

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 156° - Numero 25

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

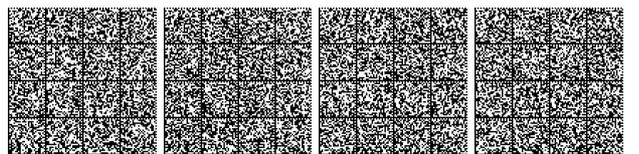
Roma - Mercoledì, 24 giugno 2015

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. **113.** Sentenza 29 aprile - 18 giugno 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Circolazione stradale - Verifica periodica delle apparecchiature destinate all'accertamento delle violazioni dei limiti di velocità.
 - Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 45, comma 6.
 - Pag. 1
- N. **114.** Sentenza 29 aprile - 18 giugno 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Previdenza - Contribuzione volontaria - Divieto di cumulo fra contribuzione volontaria e contribuzione nella gestione separata.
 - Decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184 (Attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di ricongiunzione, di riscatto e di prosecuzione volontaria ai fini pensionistici), art. 6, comma 2.
 - Pag. 9
- N. **115.** Ordinanza 13 maggio - 18 giugno 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Imposta comunale sugli immobili (ICI) - Esenzione per i fabbricati rurali - Istanza di variazione catastale del contribuente per il riconoscimento del requisito della ruralità.
 - Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214 - art. 13, comma 14-*bis*; decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102 (Disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di finanza locale, nonché di cassa integrazione guadagni e di trattamenti pensionistici) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 ottobre 2013, n. 124 - art. 2, comma 5-*ter*.
 - Pag. 13
- N. **116.** Ordinanza 13 maggio - 18 giugno 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Bilancio e contabilità pubblica - Concorso delle autonomie speciali agli obiettivi di finanza pubblica - Disposizioni varie in materia di maggiori entrate - Disposizioni in materia di imposta municipale propria (IMU).
 - Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214 - artt. 13, commi 11 e 17, e 14, comma 13-*bis*; legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2013), art. 1, comma 380, lettere *b*), *f*), *h*) ed *i*); decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102 (Disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di finanza locale, nonché di cassa integrazione guadagni e di trattamenti pensionistici) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 ottobre 2013, n. 124 - artt. 2-*bis*, comma 2, e 3, comma 2-*bis*.
 - Pag. 18



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 55. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 26 maggio 2015 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Sanità - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT) - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, a fronte della previsione che nella dichiarazione anticipata di trattamento sanitario il soggetto interessato può nominare uno o più fiduciari o un amministratore di sostegno, nonché in materia di ordinamento penale, in quanto una disciplina in materia di dichiarazioni anticipate di trattamento richiederebbe un coordinamento con le norme del codice penale che prevedono determinati reati (omicidio, omicidio del consenziente, istigazione o aiuto al suicidio) - Violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute e del principio di uguaglianza con riguardo, in particolare, al principio del consenso informato.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 13 marzo 2015, n. 4, in particolare, art. 1, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo.

Sanità - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni intese a favorire la registrazione della volontà in merito alla donazione *post mortem* degli organi o tessuti - Previsione che le Aziende per l'assistenza sanitaria ricordano, contestualmente alla registrazione delle dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario alla persona interessata, la possibilità di effettuare liberamente anche la dichiarazione di volontà in merito alla donazione *post mortem* di organi del proprio corpo o di tessuti - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute e del principio di uguaglianza con riguardo, in particolare, al principio del consenso informato.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 13 marzo 2015, n. 4, in particolare, artt. 1, comma 5, e 7.
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo; legge 1 aprile 1999, n. 91.

Sanità - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT) - Previsione che l'Azienda per l'assistenza sanitaria inserisce le dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario nella banca dati e ne cura la tenuta - Ricorso del Governo - Denunciata incidenza sulla materia della protezione dei dati personali e sulla tutela della riservatezza - Lesione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Contrasto con la disciplina e i principi della legislazione statale in materia di protezione dei dati personali.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 13 marzo 2015, n. 4, in particolare, artt. 2, commi 3 e 4, 6 e 9.
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo; decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, artt. 4, comma 1, lett. d), 18, comma 2, e 20, commi 1 e 2.



N. 114. Ordinanza del Tribunale di Gela del 3 dicembre 2014

Locazione di immobili urbani - Contratti di locazione ad uso abitativo registrati ai sensi dell'art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 - Previsione di salvezza, fino alla data del 31 dicembre 2015, degli effetti prodottisi e dei rapporti giuridici sorti sulla base di essi - Denunciata finalità di salvaguardia, seppur con un limite temporale, degli effetti della normativa dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte costituzionale con sentenza n. 50 del 2014 - Sostanziale reintroduzione di tale normativa rispetto a fattispecie sia future che passate - Violazione del giudicato costituzionale - Irragionevole disparità di trattamento rispetto alle locazioni ad uso abitativo soggette alla disciplina ordinaria - Insussistenza della finalità preventiva e deterrente originariamente perseguita dalla normativa riprodotta - Limitazioni del diritto di proprietà e dell'autonomia contrattuale non afferenti alla funzione sociale del bene - Rilevante e irragionevole compressione del diritto dominicale del locatore per interessi esogeni rispetto al contenuto di esso.

- Decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, art. 5, comma 1-ter.
- Costituzione, artt. 3, 42 (comma secondo) e 136. Pag. 28

N. 115. Ordinanza del Tribunale di Bolzano del 20 febbraio 2015

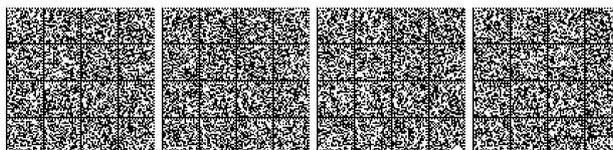
Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Cessione di beni immobili trasferiti dallo Stato e da amministrazioni statali alla Provincia - Prevista comunicazione (prima della modifica della norma censurata con l. prov. n. 6/2007) dell'intenzione di vendere ai titolari di un diritto di preferenza mediante affissione dell'elenco di beni nell'albo del Comune in cui si trovano gli immobili, anziché mediante lettera raccomandata - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 21 gennaio 1987, n. 2, art. 20-ter, commi primo, lett. b) e d), e quarto, ultimo paragrafo, aggiunto dall'art. 1 della legge provinciale 16 luglio 2002, n. 9.
- Costituzione, artt. 3 e 117, comma secondo, lett. l). Pag. 35

N. 116. Ordinanza del G.I.P. del Tribunale di Milano del 2 febbraio 2015

Reati e pene - Reato di omesso versamento di ritenute certificate - Fatti commessi sino al 17 settembre 2011 - Previsione di una soglia di punibilità inferiore alla soglia di punibilità di 103.291,38 euro prevista, a seguito della sentenza n. 80 del 2014 della Corte costituzionale, per il reato di omesso versamento IVA, con riferimento ai fatti commessi sino alla medesima data - Violazione del principio di uguaglianza.

- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74, art. 10-bis.
- Costituzione, art. 3. Pag. 65



N. 117. Ordinanza del Tribunale di Ravenna del 2 marzo 2015

Previdenza - Norme in materia pensionistica - Diritto alla neutralizzazione dei periodi di contribuzione per disoccupazione nei limiti del quinquennio e dei contributi obbligatori, dei contributi di disoccupazione e dei contributi per integrazione salariale, anche oltre il limite del quinquennio, sempre che, nell'uno e nell'altro caso, gli stessi periodi contributivi non siano necessari per l'integrazione al minimo - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Lesione del principio di proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione (anche differita) - Violazione della garanzia previdenziale.

– Legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 3, comma ottavo.

– Costituzione, artt. 3, 36 e 38. Pag. 67

N. 118. Ordinanza del Tribunale di La Spezia del 29 gennaio 2015

Processo penale - Sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili - Mancata previsione dell'applicabilità della disciplina alla costituzione delle parti in sede di incidente di esecuzione ex art. 666 cod. proc. pen. - Violazione del principio di uguaglianza, con riferimento, in particolare, alla posizione dell'imputato nel procedimento di cognizione - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del giusto processo - Inosservanza degli obblighi internazionali.

– Legge 28 aprile 2014, n. 67, art. 9.

– Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Pag. 70

N. 119. Ordinanza della Corte dei conti - Sez. giurisdizionale per la Regione Calabria del 16 marzo 2015

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale-pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014) - Interventi in materia previdenziale - Previsione che, per il triennio 2014-2016, la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è riconosciuta nella misura rispettivamente del 100%, del 75%, del 50% e del 40% per i trattamenti pensionistici, a seconda del rapporto proporzionale degli stessi con il trattamento minimo INPS stabilito dalla legge - Violazione del principio di uguaglianza per il deteriore trattamento dei percettori di trattamenti pensionistici rispetto alle generalità dei percettori di altra tipologia di reddito - Lesione del principio di capacità contributiva - Violazione dei principi della proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione (anche differita) - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

– Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 483.

– Costituzione, artt. 3, 36, 38, 53 e 117; Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), artt. 6, 21, 25, 33 e 34.

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014) - Interventi in materia previdenziale - Trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatoria complessivamente superiore a quattordici volte il trattamento minimo INPS - Assoggettamento ad un contributo di solidarietà a decorrere dal 1° gennaio 2014 e per un periodo di tre anni - Violazione del principio di uguaglianza per il deteriore trattamento dei percettori di trattamenti pensionistici rispetto alle generalità dei percettori di altra tipologia di reddito - Lesione del principio di capacità contributiva - Violazione dei principi della proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione (anche differita) - Elusione del giudicato della sentenza della Corte costituzionale n. 116/2013.

– Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 486.

– Costituzione, artt. 2, 3, 36, 38, 53, 117 e 136.



Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014) - Interventi in materia previdenziale - Risparmi derivanti dalle misure di contenimento della spesa adottate, sulla base dei principi di cui al comma 486, dagli organi costituzionali, dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, anche in riferimento ai vitalizi previsti per coloro che hanno ricoperto funzioni pubbliche elettive - Previsto obbligo di versamento dei risparmi stessi all'entrata del bilancio dello Stato per essere destinati al Fondo di cui al comma 48 - Violazione del principio di uguaglianza per il deteriore trattamento dei percettori di trattamenti pensionistici rispetto alle generalità dei percettori di altra tipologia di reddito - Lesione del principio di capacità contributiva - Violazione dei principi della proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione (anche differita) - Elusione del giudicato della sentenza della Corte costituzionale n. 116/2013.

- Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 487.
- Costituzione, artt. 2, 3, 36, 38, 53, 117 e 136.

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale-pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014) - Interventi in materia previdenziale - Previsione che, ai fini del raggiungimento del limite di 300.000 euro (oltre il quale il contributo di solidarietà è pari al 3%, secondo quanto previsto dall'art. 2, comma 2, del D.L. n. 138/2011, prorogato all'intero triennio 2014-2016 dal richiamato comma 590), si debba tenere conto anche dei trattamenti pensionistici percepiti, sui quali non si applica il contributo nella misura del 3%, ma quello del 18% stabilito dal precedente comma 486 della medesima disposizione - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio della capacità contributiva.

- Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 590.
- Costituzione, artt. 3 e 53. Pag. 73

N. 120. Ordinanza del Tribunale regionale giustizia amministrativa di Trento del 27 marzo 2015

Appalti pubblici - Norme della Provincia autonoma di Trento - Disposizioni processuali sulla procedimentalizzazione del soccorso istruttorio - Applicabilità esclusivamente alle procedure i cui bandi (o lettere di invito) sono pubblicati successivamente all'entrata in vigore della norma censurata - Violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 23 ottobre 2014, n. 9, art. 17, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e); Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8, comma 1, n. 1 e n. 17. Pag. 86





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 113

Sentenza 29 aprile - 18 giugno 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Verifica periodica delle apparecchiature destinate all'accertamento delle violazioni dei limiti di velocità.

– Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 45, comma 6.

–

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 45 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso dalla Corte di cassazione nel procedimento vertente tra T. M. e la Prefettura di Cuneo con ordinanza del 7 agosto 2014, iscritta al n. 206 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, prima serie speciale, dell'anno 2014.

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

udito nella camera di consiglio del 29 aprile 2015 il Giudice relatore Aldo Carosi.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 7 agosto 2014, iscritta al r.o. n. 206 del 2014, la Corte di cassazione, sezione seconda civile, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 45 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

La Corte rimettente riferisce che la conduttrice ed il proprietario di un'autovettura adivano il Giudice di pace di Mondovì, opponendosi al provvedimento del Prefetto di Cuneo con il quale era stato respinto il loro ricorso avverso il verbale della Polizia stradale di Cuneo per violazione dell'art. 142, comma 8, del d.lgs. n. 285 del 1992.

I ricorrenti impugnavano il citato provvedimento dinanzi al giudice di prime cure. Si costituiva in giudizio la Prefettura, contestando l'avversa opposizione.

Il Giudice di pace di Mondovì rigettava con sentenza il ricorso, confermando il verbale e l'ordinanza del Prefetto di Cuneo.



Successivamente i citati ricorrenti proponevano appello al Tribunale ordinario di Torino e la Prefettura resisteva, chiedendo il rigetto per infondatezza.

Il Tribunale di Torino confermava l'impugnata sentenza.

In entrambi i gradi di giudizio è rimasto controverso il corretto funzionamento dell'autovelox, in relazione al quale non è stato concesso alcun accertamento.

Avverso detta decisione di appello i ricorrenti proponevano ricorso in Cassazione. Resisteva con controricorso la Prefettura di Cuneo.

In punto di rilevanza, la Corte di cassazione riferisce che, nell'ambito degli otto quesiti formulati ai sensi dell'art. 366-*bis* del codice di procedura civile, la soluzione del terzo e quarto motivo di ricorso imporrebbe di affrontare la problematica della necessità della verifica periodica delle apparecchiature predisposte per l'accertamento e misurazione della velocità.

A giudizio del giudice rimettente, quindi, occorre vagliare la legittimità costituzionale dell'esenzione per tali strumenti da una procedura di verifica periodica del loro funzionamento.

In particolare con il terzo motivo di ricorso si censura la «violazione o, comunque, falsa applicazione di norme di diritto, ovvero della legge 11.08.1991 n. 273, dell'art. 4 del decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Dipartimento per i Trasporti Terrestri, Direttore Generale Motorizzazione n. 1123 del 16.05.2005 ed ancora delle norme internazionali UNI 30012, UNI EN 10012 e delle raccomandazioni OIML D19 e D20, [nelle quali è prevista] la taratura periodica per le apparecchiature di rilevazione della velocità - art. 360 n. 3 c.p.c.». Con il quarto motivo di ricorso, collegato al precedente, le parti ricorrenti lamentano una carenza motivazionale della impugnata sentenza in relazione ad un «fatto controverso e decisivo per il giudizio ovvero il regolare funzionamento dell'autovelox». Inoltre anche il primo ed il secondo motivo di ricorso sarebbero in via mediata coinvolti dalla soluzione della questione di legittimità costituzionale sollevata, poiché attengono alla motivazione ed all'eventuale violazione o falsa applicazione dell'art. 2697 del codice civile in relazione all'art. 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale) e all'art. 205 del d.lgs. n. 285 del 1992, quanto alla «avvenuta o meno dimostrazione» della regolarità del detto rilevatore di velocità.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, la Corte di cassazione prende le mosse dal proprio consolidato orientamento secondo il quale le apparecchiature elettroniche per la determinazione dell'osservanza dei limiti di velocità di cui all'art. 142, comma 6, del d.lgs. n. 285 del 1992, non devono essere sottoposte alla procedura di verifica periodica. Secondo detto orientamento possono evitarsi i «controlli previsti dalla legge n. 273 del 1991 istitutiva del sistema nazionale relativo alla verifica della taratura poiché esso attiene alla materia c.d. metrologica, che è diversa rispetto a quella della misurazione elettronica della velocità» (si cita la sentenza della Corte di cassazione, seconda sezione civile, 19 novembre 2007, n. 23978). La Corte di cassazione si sarebbe espressa in più pronunce nel senso della manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 45, comma 6, e 142, comma 6, del d.lgs. n. 285 del 1992, 4, comma 3, del decreto-legge 20 giugno 2002, n. 121 (Disposizioni urgenti per garantire la sicurezza nella circolazione stradale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 1° agosto 2002, n. 168 e 345 del decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495 (Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada), in riferimento agli artt. 3, 24 e 97 Cost. (si citano le sentenze della Corte di cassazione, seconda sezione civile, 15 dicembre 2008, n. 29333 e n. 29334).

Il giudice rimettente ricorda come la Corte costituzionale con la sentenza n. 277 del 2007 abbia già esaminato e deciso la questione di legittimità costituzionale dell'art. 45 del d.lgs. n. 285 del 1992 in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 Cost., ritenendo non fondata la questione per erronea individuazione da parte del giudice rimettente del termine di comparazione nel decreto del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato 28 marzo 2000, n. 182 (Regolamento recante modifica ed integrazione della disciplina della verifica periodica degli strumenti metrici in materia di commercio e di camere di commercio), anziché nell'art. 2, comma 1, della legge 11 agosto 1991, n. 273 (Istituzione del sistema nazionale di taratura). In quella sede tuttavia la Corte costituzionale avrebbe svolto affermazioni, che indurrebbero ad una riconsiderazione della questione. In particolare, la Corte costituzionale avrebbe rilevato che il rimettente non avrebbe sperimentato l'applicazione della normativa generale del 1991 alla luce del sistema internazionale delle unità di misura SI.

Ritenuta pertanto la perdurante rilevanza della questione, e reputando ormai consolidato il diritto vivente a seguito degli uniformi e costanti indirizzi ermeneutici della Corte di cassazione, della cui legittimità costituzionale egli dubita, il rimettente assume che la norma impugnata consentirebbe, in modo del tutto irragionevole, che le apparecchiature destinate all'accertamento delle violazioni dei limiti di velocità possano essere utilizzate nello svolgimento di accertamenti irripetibili sulla base di una presunzione di corretto funzionamento «anche a distanza di lustri» basata sulla «sola conformità al modello omologato».



A tal fine egli prospetta il dubbio di legittimità costituzionale in riferimento all'art. 3 Cost. sotto i seguenti profili: a) «per l'assoluta irragionevolezza e conseguente disuguaglianza, che [consentirebbe l'esclusione] dall'applicazione della [...] normativa generale, anche internazionale, in tema di misura ricomprendente pure la velocità come unità derivata»; b) «con riguardo, come *tertium comparationis*, alla normativa di cui alla legge 1 agosto 1991, n. 273 (Istituzione del sistema nazionale di taratura), che prevede anche la velocità quale unità di misura derivata»; c) «con riferimento [...] alla normativa comunitaria (Norme UNI EN 30012 - parte 1 come integrate da UNI EN 10012), che [prevederebbe] il dovuto e relativo adeguamento del nostro ordinamento»; d) per la palese irragionevolezza di un sistema che consente di dare certezza giuridica e inoppugnabilità ad accertamenti irripetibili - fonti di potenziali gravi conseguenze per chi vi è sottoposto - svolti da complesse apparecchiature senza che la loro efficienza e buon funzionamento siano soggette a verifica «anche a distanza di lustri».

2.- Con atto di intervento depositato il 9 dicembre 2014 si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale chiede che la questione di legittimità sollevata sia dichiarata inammissibile ovvero infondata.

L'Avvocatura generale dello Stato osserva che in base alla normativa europea di riferimento, concernente il sistema UNI EN 30012 di cui alla direttiva 28 marzo 1983, n. 83/189/CEE (Direttiva del Consiglio che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche), recepita nel nostro ordinamento con la legge 21 giugno 1986, n. 317 (Procedura d'informazione nel settore delle norme e regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione in attuazione della direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 giugno 1998, modificata dalla direttiva 98/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 luglio 1998), tutti gli strumenti di misurazione dovrebbero essere sottoposti a taratura. Inoltre la legge n. 273 del 1991 individua gli istituti metrologici primari (IMP), i quali insieme ai centri di taratura costituirebbero il relativo sistema nazionale. Detti centri provvederebbero ad eseguire tutti i controlli richiesti ai fini dell'emissione del "certificato di taratura", non essendo consentito lo svolgimento di questa funzione né alla ditta produttrice, né a quella distributrice dell'autovelox. La citata sentenza della Corte costituzionale n. 277 del 2007 avrebbe rafforzato l'orientamento interpretativo della giurisprudenza di merito nel senso della necessità della taratura per le apparecchiature di rilevazione della velocità ai fini della validità dell'accertamento, diversamente da quanto ritenuto dalla Corte di cassazione anche successivamente. Da quanto rilevato, a giudizio dell'Avvocatura generale dello Stato, discenderebbe l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sollevata. Difatti, secondo il consolidato orientamento della Corte costituzionale, allorché più opzioni interpretative siano in astratto adottabili, il giudice dovrebbe scegliere l'interpretazione conforme a Costituzione (si citano le sentenze n. 192 del 2007, n. 356 del 1996 e le ordinanze n. 451 e n. 121 del 1994). Inoltre la questione proposta non dovrebbe risolversi nella prospettazione di meri dubbi ermeneutici e alla Corte costituzionale non spetterebbe il ruolo di giudice delle interpretazioni della Corte di cassazione (si citano le ordinanze n. 98 del 2006 e n. 3 del 2002).

L'inammissibilità potrebbe desumersi altresì dalla considerazione che, sulla base della stessa giurisprudenza costituzionale, l'autonomia ermeneutica del giudice delle leggi non avrebbe natura illimitata, ma dovrebbe necessariamente arrestarsi di fronte ad un orientamento interpretativo adeguatamente consolidato delle Corti superiori e tale da assumere valenza di significato obiettivo della normativa, così da concretizzare la nozione di "diritto vivente" (si cita la sentenza n. 350 del 1997).

Nel caso in esame l'orientamento secondo il quale le apparecchiature elettroniche di rilevamento della velocità non necessiterebbero ai sensi dell'art. 45 del d.lgs. n. 285 del 1992 di sottoposizione alla verifica periodica sarebbe stato ribadito in varie occasioni dalle sezioni semplici della Corte di cassazione (si citano l'ordinanza 17 settembre 2012, n. 15597 e le sentenze n. 29334 e 29333 del 2008, n. 23978 del 2007), ma contrasterebbe con il consistente orientamento di segno opposto dei giudici di merito.

La questione sarebbe inoltre manifestamente infondata, in quanto la materia dell'impiego e della manutenzione dei misuratori di velocità avrebbe una propria disciplina - specifica rispetto alle norme che regolamentano gli altri apparecchi di misura - contenuta nel decreto del Ministero dei lavori pubblici (ora Ministero delle infrastrutture e dei trasporti) del 29 ottobre 1997 (Approvazione di prototipi di apparecchiature per l'accertamento dell'osservanza dei limiti di velocità e loro modalità di impiego). L'art. 4 del citato decreto ministeriale stabilendo che «Gli organi di Polizia stradale interessati all'uso delle apparecchiature per l'accertamento dell'osservanza dei limiti di velocità sono tenuti a [...] rispettare le modalità di installazione e di impiego previste nei manuali d'uso», escluderebbe la necessità di un controllo periodico finalizzato alla taratura dello strumento di misura se non espressamente richiesto dal costruttore nel manuale d'uso depositato presso il Ministero dei trasporti al momento della richiesta di approvazione ovvero nel decreto di approvazione. Inoltre la verifica della corretta funzionalità e la vigilanza su eventuali anomalie e malfunzionamenti delle apparecchiature approvate dal Ministero dei trasporti impiegate esclusivamente in presenza e sotto



il costante controllo di un operatore di polizia stradale sarebbe effettuata dagli stessi operatori durante tutto il servizio secondo le indicazioni fornite dal costruttore. Solo i misuratori di velocità utilizzati in modalità completamente automatica dovrebbero essere sottoposti ad una verifica metrologica presso la casa costruttrice, abilitata dalla certificazione di qualità secondo le norme ISO 9001 e seguenti, ovvero presso uno dei soggetti accreditati dal Sistema nazionale di taratura ai sensi della legge n. 273 del 1991, con cadenza almeno annuale ovvero conformemente alle indicazioni contenute nel certificato di approvazione e dalle istruzioni di funzionamento fornite dal costruttore.

Considerato in diritto

1.- Con l'ordinanza indicata in epigrafe la Corte di cassazione, seconda sezione civile, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 45 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nella parte in cui non prevede che le apparecchiature destinate all'accertamento delle violazioni dei limiti di velocità siano sottoposte a verifiche periodiche di funzionalità e di taratura, in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

1.1.- Questione analoga a quella in esame era stata sollevata dal Giudice di pace di Dolo (ordinanza iscritta al n. 210 del registro delle ordinanze del 2007) nei confronti della stessa disposizione in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 Cost. in ragione della diversa disciplina dettata dal decreto ministeriale 28 marzo 2000, n. 182 (Regolamento recante modifica ed integrazione della disciplina della verifica periodica degli strumenti metrici in materia di commercio e di camere di commercio), in tema di verifica degli strumenti di misura utilizzati per la determinazione della quantità o del prezzo nelle transazioni commerciali.

Nella citata occasione questa Corte ha rilevato l'erronea individuazione di tale *tertium comparationis*, non attinente alla misurazione della velocità ai fini dell'accertamento delle violazioni del codice della strada, dichiarando non fondata la questione come proposta dal rimettente (sentenza n. 277 del 2007).

Nel censurare la ricostruzione del quadro normativo e nel ritenere errata l'individuazione della norma rispetto alla quale veniva lamentata un'irragionevole disuguaglianza - poiché il richiamato decreto ministeriale n. 182 del 2000 costituisce disciplina secondaria afferente agli strumenti di misura utilizzati nei rapporti commerciali - questa Corte ha affermato in quella sede che il giudice *a quo* non aveva «sperimentato l'applicazione della normativa generale del 1991 alla luce del sistema internazionale delle unità di misura SI, che comprende la velocità come unità derivata».

Con l'ordinanza in epigrafe il giudice *a quo* sostiene che la Corte costituzionale, non ritenendo fondata la questione solo per erronea individuazione da parte del giudice rimettente del termine di comparazione, avrebbe svolto affermazioni suscettibili di migliore considerazione da parte della Corte di cassazione. Quest'ultima avrebbe invece confermato il precedente orientamento interpretativo circa l'impugnato art. 45 del d.lgs. n. 285 del 1992.

Ritenuta pertanto la perdurante rilevanza della questione e reputando ormai consolidato il diritto vivente a seguito degli uniformi e costanti indirizzi ermeneutici della Corte di cassazione, della cui legittimità costituzionale il rimettente dubita, questi assume che la norma impugnata consentirebbe, in modo del tutto irragionevole, che le apparecchiature destinate all'accertamento delle violazioni dei limiti di velocità possano essere utilizzate nello svolgimento di accertamenti irripetibili sulla base di una presunzione di corretto funzionamento, fondata sulla «sola conformità al modello omologato» «anche a distanza di lustri».

A tal fine egli prospetta il dubbio di legittimità costituzionale in riferimento all'art. 3 Cost. sotto i seguenti profili: *a)* «per l'assoluta irragionevolezza e conseguente disuguaglianza, che [consentirebbe l'esclusione] dall'applicazione della [...] normativa generale, anche internazionale, in tema di misura ricomprendente pure la velocità come unità derivata»; *b)* «con riguardo, come *tertium comparationis*, alla normativa di cui alla legge 1 agosto 1991, n. 273 (Istituzione del sistema nazionale di taratura), che prevede anche la velocità quale unità di misura derivata»; *c)* «con riferimento [...] alla normativa comunitaria (Norme UNI EN 30012 - parte 1 come integrate da UNI EN 10012), che [prevederebbe] il dovuto e relativo adeguamento del nostro ordinamento»; *d)* per la palese irragionevolezza di un sistema che consente di dare certezza giuridica e inoppugnabilità ad accertamenti irripetibili - fonti di potenziali gravi conseguenze per chi



vi è sottoposto - svolti da complesse apparecchiature senza che la loro efficienza e buon funzionamento siano soggette a verifica «anche a distanza di lustri».

1.2.- È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, infondata.

Secondo l'Avvocatura le censure del giudice rimettente sarebbero inammissibili in quanto costituenti meri dubbi ermeneutici o quesiti di ordine interpretativo, la cui risoluzione spetterebbe a lui stesso e non a questa Corte. Egli non avrebbe, in sostanza, sperimentato un'interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione, idonea a sottrarla al dubbio di costituzionalità.

Altro motivo d'inammissibilità deriverebbe dai limiti dell'autonomia interpretativa di questa Corte, che dovrebbe comunque arrestarsi di fronte all'orientamento ermeneutico della Corte di cassazione, ormai consolidato e, pertanto, assunto a rango di diritto vivente.

In ogni caso la questione posta in riferimento all'art. 3 Cost. sarebbe manifestamente infondata, in quanto l'art. 4 del decreto del Ministero dei lavori pubblici del 29 ottobre 1997 (Approvazione di prototipi di apparecchiature per l'accertamento dell'osservanza dei limiti di velocità e loro modalità di impiego) escluderebbe la necessità di controlli periodici di taratura e funzionamento degli strumenti di misura impiegati sotto il controllo costante degli operatori di polizia stradale, essendo riservata la procedura di verifica solo alle apparecchiature utilizzate con modalità completamente automatiche.

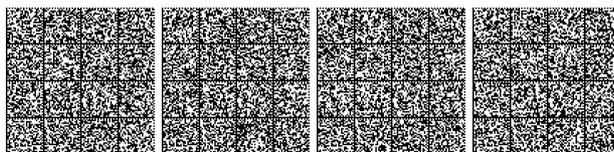
2.- In via preliminare va precisato che dalla parte motivazionale della ordinanza di rimessione si deduce come le censure formalmente rivolte all'intero art. 45 del codice della strada debbano intendersi riferite solo al comma 6 (in senso conforme, *ex multis*, sentenza n. 121 del 2010), il quale - nel regolare l'uniformità della segnaletica, dei mezzi di controllo e delle omologazioni - si riferisce, tra l'altro, alle apparecchiature in questione, prescrivendo che «Nel regolamento sono precisati i segnali, i dispositivi, le apparecchiature e gli altri mezzi tecnici di controllo e regolazione del traffico, nonché quelli atti all'accertamento e al rilevamento automatico delle violazioni alle norme di circolazione, ed i materiali che, per la loro fabbricazione e diffusione, sono soggetti all'approvazione od omologazione da parte del Ministero dei lavori pubblici, previo accertamento delle caratteristiche geometriche, fotometriche, funzionali, di idoneità e di quanto altro necessario. Nello stesso regolamento sono precisate altresì le modalità di omologazione e di approvazione». È questa la disposizione dalla quale deriva il costante orientamento ermeneutico della Corte di cassazione, della cui legittimità dubita il giudice rimettente.

3.- I profili di censura precedentemente indicati sub *a)*, *b)* e *c)* sono inammissibili.

Quanto alla pretesa «irragionevolezza e conseguente disuguaglianza, che [consentirebbe l'esclusione] dall'applicazione della [...] normativa generale, anche internazionale, in tema di misura ricomprendente pure la velocità come unità derivata», è evidente la genericità della motivazione della ordinanza di rimessione in ordine alla violazione dell'art. 3 Cost. Invero il rimettente si è limitato ad enunciare la violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza della disposizione censurata con un riferimento generico alla disciplina nazionale ed internazionale senza un'adeguata individuazione di dette normative. Ciò impedisce di comprendere quali siano i profili di disparità dedotti.

Quanto al richiamo, come *tertium comparationis*, della legge 11 agosto 1991, n. 273 (Istituzione del sistema nazionale di taratura), lo stesso rimettente non considera che la normativa in questione non contiene alcun precetto del tipo di quello reclamato in antitesi all'orientamento della Corte di cassazione. In modo significativo, egli omette di individuare la norma specifica che prevederebbe l'obbligo di revisione periodica della taratura e del funzionamento degli strumenti di misura, individuazione peraltro impossibile poiché nessuna disposizione di tale legge - afferente all'organizzazione istituzionale della taratura in sé e non alle modalità di controllo delle diverse apparecchiature interessate alla taratura - contiene un precetto di tal genere.

Per quel che riguarda, infine, l'individuazione come parametro della «normativa comunitaria (Norme UNI EN 30012 - parte 1 come integrate da UNI EN 10012), che [prevederebbe] il dovuto e relativo adeguamento del nostro ordinamento», questa Corte condivide l'orientamento della Corte di cassazione, secondo cui «non è vincolante la normativa UNI EN 30012 (Sistema di Conferma Metrologica di Apparecchi per Misurazioni) che, in assenza di leggi o regolamenti di recepimento, rappresenta unicamente un insieme di regole di buona tecnica, impropriamente definite "norme", alle quali, in assenza di obblighi giuridici, i costruttori decidono autonomamente di conformarsi» (Corte di cassazione, seconda sezione civile, sentenza 15 dicembre 2008, n. 29333).



4.- La questione di legittimità direttamente sollevata in riferimento all'art. 3 Cost. sotto il profilo della palese irragionevolezza della norma impugnata supera invece il vaglio di ammissibilità.

Non è condivisibile a tal proposito l'eccezione formulata dall'Avvocatura generale dello Stato, secondo cui il giudice *a quo* non avrebbe sperimentato un'interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione. È vero che l'art. 45 del d.lgs. n. 285 del 1992 non esonera espressamente le apparecchiature destinate all'accertamento dei limiti di velocità dalle operazioni di verifica periodica inerenti alla taratura ed al funzionamento e che ben si potrebbe nel caso in esame ricavare dal testo della disposizione un'interpretazione opposta a quella della Corte di cassazione nel senso di un'implicita prescrizione di verifica periodica di tali sofisticate apparecchiature, la quale sarebbe coerente con l'assunto di base dello stesso giudice rimettente.

Tuttavia, lo stesso giudice *a quo* richiama come ostativa a detta soluzione ermeneutica l'esistenza di un diritto vivente orientato in senso diametralmente opposto, il quale ribadisce costantemente che «non si ravvisano ragioni per ritenere che la mancata previsione di controlli periodici della funzionalità delle apparecchiature in questione nella disciplina dell'accertamento delle violazioni ai limiti di velocità comporti vizi di legittimità costituzionale della pertinente normativa in relazione agli artt. 3, 24 e 97 della Carta fondamentale» (Corte di cassazione, seconda sezione civile, sentenza 15 dicembre 2008, n. 29333; in senso conforme, Corte di cassazione, seconda sezione civile, sentenza 22 dicembre 2008, n. 29905, sentenza 5 giugno 2009, n. 13062, sentenza 23 luglio 2010, n. 17292, nonché, da ultimo, Corte di cassazione, sesta sezione civile, sentenza 6 ottobre 2014, n. 20975).

Dalle espresse considerazioni si ricava che - malgrado l'incontrovertibile orientamento di questa Corte secondo cui «In linea di principio, le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali» (*ex multis*, sentenza n. 356 del 1996) e conseguentemente, di fronte ad alternative ermeneutiche di questo tipo, debba essere privilegiata quella che il giudice ritiene conforme a Costituzione - nel caso di specie occorre considerare che l'interpretazione, della cui legittimità dubita il rimettente, corrisponde al consolidato orientamento della Corte di cassazione, già in essere prima del precedente scrutinio di costituzionalità avvenuto con la sentenza n. 277 del 2007 (*ex plurimis*, Corte di cassazione, prima sezione civile, sentenze 5 giugno 1999, n. 5542 e 22 giugno 2001, n. 8515) e successivamente ribadito più volte dalle citate sentenze del giudice nomofilattico anche dopo il pronunciamento di questa Corte.

Ne deriva che «Pur essendo indubbio che nel vigente sistema non sussiste un obbligo [...] di conformarsi agli orientamenti della Corte di cassazione (salvo che nel giudizio di rinvio), è altrettanto vero che quando questi orientamenti sono stabilmente consolidati nella giurisprudenza - al punto da acquisire i connotati del "diritto vivente" - è ben possibile che la norma, come interpretata dalla Corte di legittimità e dai giudici di merito, venga sottoposta a scrutinio di costituzionalità, poiché la norma vive ormai nell'ordinamento in modo così radicato che è difficilmente ipotizzabile una modifica del sistema senza l'intervento del legislatore o di questa Corte. In altre parole, in presenza di un diritto vivente non condiviso dal giudice *a quo* perché ritenuto costituzionalmente illegittimo, questi ha la facoltà di optare tra l'adozione, sempre consentita, di una diversa interpretazione, oppure - adeguandosi al diritto vivente - la proposizione della questione davanti a questa Corte; mentre è in assenza di un contrario diritto vivente che il giudice rimettente ha il dovere di seguire l'interpretazione ritenuta più adeguata ai principi costituzionali (*cf. ex plurimis* sentenze n. 226 del 1994, n. 296 del 1995 e n. 307 del 1996)» (sentenza n. 350 del 1997).

Non può essere neppure condiviso l'argomento dell'Avvocatura generale dello Stato, la quale valorizza il preteso dissenso giurisprudenziale costituito «dal consistente orientamento dei giudici di merito che [...] affermano la necessità delle operazioni di taratura periodica anche per tale genere di apparecchiature». In presenza di un diritto vivente così consolidato, eccipere l'esistenza di eterogenei ed isolati pronunciamenti dei giudici di merito non risulta dirimente, anche in considerazione del fatto che la stessa Avvocatura, in altri punti nella sua memoria difensiva, mostra di condividere il richiamato orientamento della Corte di legittimità piuttosto che proporre la ricerca di diversa interpretazione conforme a Costituzione.

5.- Ai fini della definizione del presente giudizio, occorre ulteriormente osservare come non vi sia dubbio che il consolidato orientamento della Corte di cassazione sia nel senso che il censurato art. 45 esoneri i soggetti utilizzatori dall'obbligo di verifiche periodiche di funzionamento e di taratura delle apparecchiature impiegate nella rilevazione della velocità. Ne consegue che l'argomento addotto dall'Avvocatura generale dello Stato, secondo cui le norme regolamentari attuative del suddetto art. 45 del d.lgs. n. 285 del 1992 limiterebbero l'obbligo di verifica periodica alle apparecchiature di rilevazione automatica, non è utile ai fini del presente giudizio di costituzionalità, posto che oggetto dello stesso è il diritto vivente consolidatosi sulla predetta norma di rango primario, il quale non fa distinzione tra le rilevazioni automatiche e quelle realizzate attraverso operatori.



Fermo restando il rilievo che nella giurisprudenza della Corte di cassazione, come detto, non v'è traccia di tale distinzione, appare del tutto irragionevole la prospettata discriminazione, poiché l'assenza di verifiche periodiche di funzionamento e di taratura è suscettibile di pregiudicare - secondo la prospettazione del rimettente - l'affidabilità metrologica a prescindere dalle modalità di impiego delle apparecchiature destinate a rilevare la velocità. Non risolutivo appare in proposito quanto è previsto nella direttiva del Ministero dell'interno 14 agosto 2009, laddove si afferma che la rilevazione della cattiva funzionalità sarebbe garantita dalle apparecchiature «dotate di un sistema di autodiagnosi dei guasti che avvisano l'operatore del loro cattivo funzionamento». È evidente che il mantenimento nel tempo dell'affidabilità metrologica delle apparecchiature è un profilo che interessa - secondo la richiamata prospettazione del giudice *a quo* - anche i meccanismi di autodiagnosi che appaiono suscettibili, come le altre parti delle apparecchiature, di obsolescenza e di deterioramento.

6.- Alla luce di dette precisazioni, la questione sollevata dal rimettente direttamente in riferimento al canone di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. è fondata.

Così come interpretato dalla Corte di cassazione, l'art. 45 del d.lgs. n. 285 del 1992 collide con il «principio di razionalità, sia nel senso di razionalità formale, cioè del principio logico di non contraddizione, sia nel senso di razionalità pratica, ovvero di ragionevolezza» (sentenza n. 172 del 1996).

6.1.- Quanto al canone di razionalità pratica, appare evidente che qualsiasi strumento di misura, specie se elettronico, è soggetto a variazioni delle sue caratteristiche e quindi a variazioni dei valori misurati dovute ad invecchiamento delle proprie componenti e ad eventi quali urti, vibrazioni, shock meccanici e termici, variazioni della tensione di alimentazione. Si tratta di una tendenza disfunzionale naturale direttamente proporzionata all'elemento temporale. L'esonero da verifiche periodiche, o successive ad eventi di manutenzione, appare per i suddetti motivi intrinsecamente irragionevole.

I fenomeni di obsolescenza e deterioramento possono pregiudicare non solo l'affidabilità delle apparecchiature, ma anche la fede pubblica che si ripone in un settore di significativa rilevanza sociale, quale quello della sicurezza stradale.

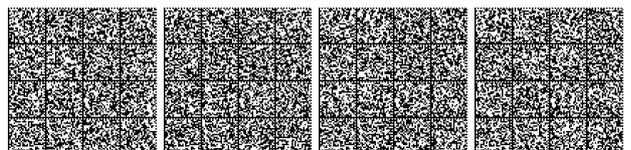
Un controllo di conformità alle prescrizioni tecniche ha senso solo se esteso all'intero arco temporale di utilizzazione degli strumenti di misura, poiché la finalità dello stesso è strettamente diretta a garantire che il funzionamento e la precisione nelle misurazioni siano contestuali al momento in cui la velocità viene rilevata, momento che potrebbe essere distanziato in modo significativo dalla data di omologazione e di taratura.

6.2.- Sotto il profilo della coerenza interna della norma, come interpretata dalla Corte di cassazione, si appalesano altresì evidenti aporie. Occorre a tal proposito considerare che nelle richiamate disposizioni l'uso delle apparecchiature di misurazione è strettamente collegato al valore probatorio delle loro risultanze nei procedimenti sanzionatori inerenti alle trasgressioni dei limiti di velocità.

L'art. 142, comma 6, del d.lgs. n. 285 del 1992 prevede infatti che «Per la determinazione dell'osservanza dei limiti di velocità sono considerate fonti di prova le risultanze di apparecchiature debitamente omologate, [...] nonché le registrazioni del cronotachigrafo e i documenti relativi ai percorsi autostradali, come precisato dal regolamento». Detta soluzione normativa si giustifica per la peculiarità della fattispecie concreta che - allo stato attuale della tecnologia - rende impossibile o sproporzionatamente oneroso riprodurre l'accertamento dell'eccesso di velocità in caso di sua contestazione.

È evidente che, al fine di dare effettività ai meccanismi repressivi delle infrazioni ai limiti di velocità, la disposizione realizza in modo non implausibile e non irragionevole un bilanciamento tra la tutela della sicurezza stradale e quella delle situazioni soggettive dei sottoposti alle verifiche. È vero infatti che la tutela di questi ultimi viene in qualche modo compressa per effetto della parziale inversione dell'onere della prova, dal momento che è il ricorrente contro l'applicazione della sanzione a dover eventualmente dimostrare - onere di difficile assolvimento a causa della irripetibilità dell'accertamento - il cattivo funzionamento dell'apparecchiatura. Tuttavia, detta limitazione trova una ragionevole spiegazione nel carattere di affidabilità che l'omologazione e la taratura dell'autovelox conferiscono alle prestazioni di quest'ultimo.

In definitiva il bilanciamento realizzato dall'art. 142 del codice della strada ha per oggetto, da un lato, interessi pubblici e privati estremamente rilevanti quali la sicurezza della circolazione, la garanzia dell'ordine pubblico, la preservazione dell'integrità fisica degli individui, la conservazione dei beni e, dall'altro, valori altrettanto importanti quali la certezza dei rapporti giuridici ed il diritto di difesa del sanzionato. Detto bilanciamento si concreta attraverso una sorta di presunzione, fondata sull'affidabilità dell'omologazione e della taratura dell'autovelox, che consente di non ritenere pregiudicata oltre un limite ragionevole la certezza della rilevazione e dei sottesi rapporti giuridici. Proprio la custodia e la conservazione di tale affidabilità costituisce il punto di estrema tensione entro il quale la certezza dei rapporti giuridici e il diritto di difesa del sanzionato non perdono la loro ineliminabile ragion d'essere.



Il ragionevole affidamento che deriva dalla custodia e dalla permanenza della funzionalità delle apparecchiature, garantita quest'ultima da verifiche periodiche conformi alle relative specifiche tecniche, degrada tuttavia in assoluta incertezza quando queste ultime non vengono effettuate.

In definitiva, se «il giudizio di ragionevolezza [di questa Corte], lungi dal comportare il ricorso a criteri di valutazione assoluti e astrattamente prefissati, si svolge attraverso ponderazioni relative alla proporzionalità dei mezzi prescelti dal legislatore nella sua insindacabile discrezionalità rispetto alle esigenze obiettive da soddisfare o alle finalità che intende perseguire, tenuto conto delle circostanze e delle limitazioni concretamente sussistenti» (sentenza n. 1130 del 1988) e se la prescrizione dell'art. 142, comma 6, del codice della strada nella sua astratta formulazione risulta immune dai richiamati vizi di proporzionalità, la prescrizione dell'art. 45 del medesimo codice, come costantemente interpretata dalla Corte di cassazione, si colloca al di fuori del perimetro della ragionevolezza, finendo per comprimere in modo assolutamente ingiustificato la tutela dei soggetti sottoposti ad accertamento.

Il bilanciamento dei valori in gioco realizzato in modo non implausibile nel vigente art. 142, comma 6, del codice della strada trasmoda così nella irragionevolezza, nel momento in cui il diritto vivente formatosi sull'art. 45, comma 6, del medesimo codice consente alle amministrazioni preposte agli accertamenti di evitare ogni successiva taratura e verifica.

7.- Dunque, l'art. 45, comma 6, del d.lgs. n. 285 del 1992 - come interpretato dalla consolidata giurisprudenza della Corte di cassazione - deve essere dichiarato incostituzionale in riferimento all'art. 3 Cost., nella parte in cui non prevede che tutte le apparecchiature impiegate nell'accertamento delle violazioni dei limiti di velocità siano sottoposte a verifiche periodiche di funzionalità e di taratura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 45, comma 6, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nella parte in cui non prevede che tutte le apparecchiature impiegate nell'accertamento delle violazioni dei limiti di velocità siano sottoposte a verifiche periodiche di funzionalità e di taratura.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 aprile 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Aldo CAROSI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 giugno 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



N. 114

Sentenza 29 aprile - 18 giugno 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Contribuzione volontaria - Divieto di cumulo fra contribuzione volontaria e contribuzione nella gestione separata.

- Decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184 (Attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di ricongiunzione, di riscatto e di prosecuzione volontaria ai fini pensionistici), art. 6, comma 2.
-

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184 (Attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di ricongiunzione, di riscatto e di prosecuzione volontaria ai fini pensionistici), promosso dalla Corte d'appello di Trieste nel procedimento vertente tra O. S. e l'INPS con ordinanza del 17 ottobre 2013, iscritta al n. 73 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, prima serie speciale, dell'anno 2014.

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

udito nella camera di consiglio del 29 aprile 2015 il Giudice relatore Silvana Sciarra.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 17 ottobre 2013, la Corte d'appello di Trieste ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184 (Attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di ricongiunzione, di riscatto e di prosecuzione volontaria ai fini pensionistici), «nella parte in cui essa, in base all'interpretazione datane in primo grado e più corretta, vieta il cumulo fra contribuzione previdenziale volontaria e contribuzione nella gestione separata nei casi [...] di prosecuzione dell'attività lavorativa per un limitato quantitativo di ore a settimana e per redditi da lavoro con compensi ben inferiori a tremila euro annui», in riferimento agli artt. 3, primo e secondo comma, 35, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione.

2.- La Corte rimettente premette in fatto di essere stata adita per la riforma della sentenza 24 settembre 2010, n. 142, con la quale il Tribunale ordinario di Udine aveva accolto solo in parte la domanda, posta in via subordinata, di restituzione delle somme versate a titolo di contribuzione volontaria dalla ricorrente in primo grado. Quest'ultima - precisa la Corte rimettente - si era rivolta al giudice di primo grado, esponendo quanto segue: di avere svolto attività di lavoro subordinato dal 1° settembre 1967 sino al giorno 11 agosto 2000 e di avere così maturato una contribuzione pari a 1699 settimane utili ai fini pensionistici, nonché di avere provveduto a versare all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), a seguito di autorizzazione a proseguire volontariamente la contribuzione, fino a tutto il mese di marzo dell'anno 2004, la somma di 24.355,80 euro, sì da raggiungere un numero totale di 1829 settimane utili ai fini



della pensione; di avere intrapreso, negli anni dal 2003 al marzo 2005, un'attività di lavoro saltuario come promotrice commerciale solo nei fine settimana, versando i contributi nella gestione separata di cui all'art. 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare), con iscrizione avvenuta nell'ottobre 2002; di aver ottenuto, nell'aprile 2005, la pensione, a seguito della maturazione dell'anzianità contributiva per effetto del cumulo fra contributi per lavoro dipendente e contributi volontari; di avere richiesto, nel giugno 2007, la pensione supplementare per il lavoro svolto come promotrice dal 2003 al 2005; di avere dapprima ricevuto segnalazione dall'INPS, nell'ottobre 2008, della circostanza che la doppia contribuzione dalla predetta effettuata nel periodo 2003-2005 (a titolo di contribuzione volontaria e di gestione separata) non era consentita dall'art. 6 del d.lgs. n. 184 del 1997, e poi di aver subito la revoca della pensione di anzianità in essere per avvenuto annullamento della contribuzione volontaria, con conseguente accertamento della sussistenza di un indebito di 82.502,96 euro per i ratei di pensione a lei pagati dall'aprile 2005 all'ottobre 2008.

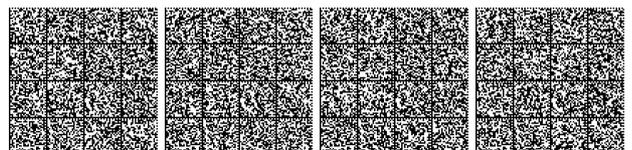
La Corte rimettente prosegue ricordando che, sulla base delle richiamate premesse, la ricorrente chiedeva al giudice di primo grado di accertare il suo diritto a proseguire nella contribuzione volontaria nel periodo 2003-2005, di annullare il provvedimento di revoca della pensione di anzianità di cui aveva goduto sino al mese di ottobre 2008 e, in subordine, di condannare l'INPS a restituire le somme pagate per la contribuzione volontaria. Il Tribunale ordinario di Udine accoglieva, in parte, solo la domanda presentata in via subordinata. La Corte d'appello di Trieste ribadisce di essere stata adita per la riforma della decisione, in quanto in essa il giudice di primo grado si sarebbe basato su un'erronea interpretazione del quadro normativo di riferimento e, in particolare, dell'art. 6 del d.lgs. n. 184 del 1997, ritenendo che esso vietasse il cumulo delle due contribuzioni (quella volontaria e quella inerente alla gestione separata), e comunque non avrebbe rilevato - come avrebbe dovuto - il carattere discriminatorio del citato art. 6 in tema di divieto di cumulo, ove raffrontato ad altre analoghe fattispecie in cui detto divieto non sussisteva.

3.- Considerato ciò, la Corte rimettente, ritenendo che l'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 184 del 1997 impedisca il ricorso alla contribuzione volontaria, per contestuali periodi di assicurazione ad una forma di previdenza obbligatoria, in ipotesi in cui, oltre a detta contribuzione vi sia stata anche quella versata nella cosiddetta gestione separata di cui all'art. 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995, ha sollevato questione di legittimità costituzionale del predetto articolo, anzitutto in riferimento all'art. 3, primo e secondo comma, Cost. Esso infatti determinerebbe una irragionevole disparità di trattamento rispetto ad attività di lavoro simili per impegno orario e per reddito conseguito, alle quali non si applica il divieto di cumulo dei versamenti effettuati in via volontaria, come nel caso del lavoro dipendente a tempo parziale di tipo verticale, orizzontale e ciclico, di cui all'art. 8 del decreto legislativo 16 settembre 1996, n. 564 (Attuazione della delega conferita dall'art. 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di contribuzione figurativa e di copertura assicurativa per periodi non coperti da contribuzione), come integrato dall'art. 3, comma 1, sub *d*, del decreto legislativo 29 giugno 1998, n. 278 (Disposizioni correttive del D.Lgs. 16 settembre 1996, n. 564, del D.Lgs. 24 aprile 1997, n. 181, e del D.Lgs. 30 aprile 1997, n. 157, del D.Lgs. 30 aprile 1997, n. 180 e del D.Lgs. 30 aprile 1997, n. 184, in materia pensionistica), nonché per le prestazioni occasionali di carattere accessorio, di cui agli artt. 70 e 72 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30), come precisato dallo stesso INPS nella circolare 9 luglio 2010, n. 91. La diversità di trattamento del cumulo tra contribuzione volontaria ed altre forme di contribuzione sarebbe difficilmente giustificabile anche con riguardo alla tutela del lavoro in ogni sua forma ed applicazione apprestata dall'art. 35, primo comma, Cost., dato che ogni prestazione di lavoro merita eguale considerazione anche sul versante contributivo. Sarebbe, infine, violato l'art. 38, secondo comma, Cost., in quanto la differenziazione posta in risalto priverebbe soggetti come la ricorrente di un idoneo riconoscimento dell'attività svolta e degli accantonamenti effettuati per provvedere alla propria vecchiaia.

Considerato in diritto

1.- La Corte d'appello di Trieste dubita della legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184 (Attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di ricongiunzione, di riscatto e di prosecuzione volontaria ai fini pensionistici), in quanto vieterebbe il cumulo fra contribuzione previdenziale volontaria e contribuzione nella gestione separata, anche nei casi, come quello oggetto del giudizio principale, di prosecuzione dell'attività lavorativa «per un limitato quantitativo di ore a settimana e per redditi da lavoro con compensi ben inferiori a tremila euro annui», in contrasto con gli artt. 3, primo e secondo comma, 35, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione.

Muovendo dalla considerazione che «l'interpretazione più corretta» del comma 2 dell'art. 6 del d.lgs. n. 184 del 1997 è quella accolta in primo grado, secondo la quale detta norma vieterebbe, in ogni caso, il cumulo di versamenti effettuati in via volontaria, la Corte rimettente denuncia, anzitutto, l'irragionevolezza di tale previsione generale, nella



parte in cui si applica a tipologie di prestazioni lavorative, come quelle dedotte ad oggetto del giudizio pendente dinanzi a sé, del tutto simili, per impegno orario e per reddito conseguito, ad altre escluse da tale divieto.

Fra queste ultime, in particolare, il rimettente individua quelle riconducibili al lavoro subordinato a tempo parziale, di tipo verticale, orizzontale e ciclico, di cui all'art. 8 del decreto legislativo 16 settembre 1996, n. 564 (Attuazione della delega conferita dall'art. 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di contribuzione figurativa e di copertura assicurativa per periodi non coperti da contribuzione), come integrato dall'art. 3, comma 1, sub *d*), del decreto legislativo 29 giugno 1998, n. 278 (Disposizioni correttive del D.Lgs. 16 settembre 1996, n. 564, del D.Lgs. 24 aprile 1997, n. 181, e del D.Lgs. 30 aprile 1997, n. 157, del D.Lgs. 30 aprile 1997, n. 180 e del D.Lgs. 30 aprile 1997, n. 184, in materia pensionistica), e le prestazioni occasionali di tipo accessorio, disciplinate agli artt. 70 e 72 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30).

Una simile irragionevole disparità di trattamento determinerebbe anche la lesione del principio di tutela del lavoro in ogni sua forma ed applicazione, costituzionalmente garantito dall'art. 35, primo comma, Cost., considerato che ogni prestazione di lavoro merita eguale considerazione anche sul versante contributivo e ciò, nella specie, andrebbe a danno di talune categorie di lavoratori (come l'appellante del giudizio principale). Inoltre, per i lavoratori rientranti nella tipologia contrattuale descritta, risulterebbe compromesso, in modo altrettanto irragionevole, il giusto riconoscimento dell'attività svolta e degli accantonamenti effettuati per provvedere alla vecchiaia.

2.- La questione è inammissibile, per difetto di motivazione sulla rilevanza.

La Corte rimettente prospetta il dubbio che il comma 2 dell'art. 6 del d.lgs. n. 184 del 1997, vietando il cumulo fra contribuzione previdenziale volontaria e contribuzione nella gestione separata, anche nei casi, come quello oggetto del giudizio principale, di «prosecuzione dell'attività lavorativa per un limitato quantitativo di ore a settimana e per redditi da lavoro con compensi ben inferiori a tremila euro annui», determini una irragionevole disparità di trattamento rispetto ad attività di lavoro simili per impegno orario e per reddito conseguito, alle quali non si applica il divieto di cumulo dei versamenti effettuati in via volontaria. E tuttavia non fornisce alcuna motivazione sulle ragioni per le quali, nel caso sottoposto al suo giudizio, essa ritiene debba applicarsi la regola generale del divieto di cumulo di cui alla norma censurata, diversamente da quanto accade nel caso del lavoro subordinato a tempo parziale, di tipo verticale, orizzontale e ciclico, e nel caso delle prestazioni occasionali di tipo accessorio.

2.1.- Occorre ricordare che sul decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 61 (Attuazione della direttiva 97/81/CE relativa all'accordo-quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES), integrato con correzioni dal decreto legislativo 26 febbraio 2001, n. 100 (Disposizioni integrative e correttive del D.Lgs. 25 febbraio 2000, n. 61, recante attuazione della direttiva 97/81/CE relativa all'accordo-quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES), si sono innestate negli anni numerose modifiche legislative, a conferma della centralità del lavoro a tempo parziale nel quadro delle politiche occupazionali.

In relazione alla disciplina previdenziale, l'art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 61 del 2000 prevede criteri di adattamento per il calcolo dei contributi previdenziali.

In considerazione delle caratteristiche peculiari delle prestazioni di lavoro a tempo parziale, in riferimento alle quali il versamento contributivo è correlato alla retribuzione, corrisposta in rapporto ai soli periodi in cui la prestazione di lavoro ha effettivamente luogo, l'art. 8, comma 2, del d.lgs. n. 564 del 1996, successivo alla norma ora all'esame di questa Corte, stabilisce che per i periodi di non effettuazione della prestazione lavorativa, non coperti quindi da contribuzione obbligatoria, coloro che svolgono attività di lavoro dipendente con contratti di lavoro a tempo parziale di tipo verticale, orizzontale o ciclico, «possono essere autorizzati [...] alla prosecuzione volontaria del versamento dei contributi nel fondo pensionistico di appartenenza [...]» al fine di garantire la copertura assicurativa dei periodi di attività svolta in regime di orario ridotto, altrimenti non coperti (come chiarito nella circolare INPS 25 marzo 2009, n. 45, evocata dal rimettente, che rinvia alla circolare 23 febbraio 2006, n. 29). Tutto questo rende ragione della mancata applicazione del divieto di cui al comma 2 dell'art. 6 del d.lgs. n. 184 del 1997.

2.2.- Quanto al lavoro occasionale di tipo accessorio, si tratta di un istituto introdotto nel nostro ordinamento dagli artt. 70 e seguenti del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30), successivamente modificato, allo scopo di agevolare la regolarizzazione, dal punto di vista fiscale, contributivo e assicurativo, di prestazioni lavorative caratterizzate da elementi di discontinuità e di marginalità nel mercato del lavoro. Questa tipologia contrattuale ha subito profondi mutamenti nel corso degli anni, secondo un itinerario che ha condotto ad ampliarne l'ambito di applicazione, fino al punto di ricomprendervi tutte quelle «attività lavorative che non danno luogo, con riferimento alla totalità dei committenti, a compensi superiori a 5.000 euro nel corso di un anno solare» (così l'art. 70 del d.lgs. n. 276 del 2003, nel testo modificato dall'art. 7, comma 2, lettera e, del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, recante «Primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di Imposta sul



valore aggiunto -IVA - e altre misure finanziarie urgenti», convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 agosto 2013, n. 99). La finalità perseguita dal legislatore sempre più si indirizza a tutelare soggetti deboli nel mercato del lavoro, anche al fine di regolarizzarne la posizione contributiva.

In questa prospettiva si deve collocare la circolare INPS 9 luglio 2010, n. 91 che recita: «La natura della prestazione di carattere accessorio, delineata nella norma che la disciplina quale attività lavorativa che configura rapporti di natura meramente accessoria e occasionale, esclude che i lavoratori interessati possano essere ricompresi nelle categorie individuate dal comma 2 dell'art. 6 del citato decreto legislativo e pertanto non si ravvisa incompatibilità tra prosecuzione volontaria e contribuzione proveniente da lavoro occasionale accessorio, affluita alla Gestione Separata o al Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti».

2.3.- Nell'ordinanza di rimessione la Corte descrive l'attività lavorativa - per cui era stata versata la contribuzione nella gestione separata ex art. 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995, contestualmente alla contribuzione volontaria, oggetto di contestazione - quale attività di «lavoro saltuario come promotrice commerciale», svolta «solo nei fine settimana», «percependo degli importi pari ad euro 2.527 (nel 2003), euro 2.909 (nel 2004) ed euro 1.211 (nel 2005)». Non si forniscono altri elementi sufficienti a consentire di comprendere la natura ed i caratteri del rapporto di lavoro in questione, né il regime di tutele ad esso applicabile. Non è dato intendere se la natura «saltuaria» della prestazione sia riconducibile a un rapporto di lavoro occasionale di tipo accessorio, svolto da un soggetto a rischio di esclusione sociale, per un compenso inferiore alla somma dei cinquemila euro, somma indicata quale tetto massimo per tali prestazioni lavorative. Ugualmente incerta risulta la configurazione di un rapporto di lavoro a tempo parziale, di tipo «verticale», svolto solo in alcuni giorni della settimana, secondo una cadenza prestabilita nel contratto individuale di lavoro. La Corte rimettente non adduce specifiche e valide motivazioni, al fine di ricondurre la prestazione di lavoro in oggetto entro l'ambito di applicazione della norma censurata, né si premura di assimilarla alle fattispecie individuabili quali *tertium comparationis*. A queste ultime, peraltro, il divieto di cumulo non si applica in virtù di disposizioni sopravvenute al d.lgs. n. 184 del 1997 recante il medesimo divieto.

L'indeterminatezza della fattispecie esaminata impedisce a questa Corte di svolgere la valutazione di omogeneità delle situazioni poste a raffronto, necessaria al fine di giudicare sulla sussistenza della pretesa irragionevole discriminazione operata dalla norma censurata (fra le tante, sentenza n. 139 del 2014, ordinanze n. 100 del 2013 e n. 276 del 2012). In definitiva, la non esauriente motivazione in ordine alla riconducibilità della prestazione di lavoro esaminata all'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 184 del 1997 non consente di formulare una valutazione sull'irragionevolezza della discriminazione asseritamente derivante dalla norma censurata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184 (Attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di ricongiunzione, di riscatto e di prosecuzione volontaria ai fini pensionistici), sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo e secondo comma, 35, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte d'appello di Trieste con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 aprile 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Silvana SCIARRA, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 giugno 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



N. 115

Ordinanza 13 maggio - 18 giugno 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposta comunale sugli immobili (ICI) - Esenzione per i fabbricati rurali - Istanza di variazione catastale del contribuente per il riconoscimento del requisito della ruralità.

- Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214 - art. 13, comma 14-*bis*; decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102 (Disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di finanza locale, nonché di cassa integrazione guadagni e di trattamenti pensionistici) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 ottobre 2013, n. 124 - art. 2, comma 5-*ter*.
-

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 14-*bis*, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, e dell'art. 2, comma 5-*ter*, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102 (Disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di finanza locale, nonché di cassa integrazione guadagni e di trattamenti pensionistici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 ottobre 2013, n. 124, promossi dalla Commissione tributaria regionale della Toscana con due ordinanze del 16 aprile 2014, iscritte ai nn. 128 e 129 del registro ordinanze 2014 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 35, prima serie speciale, dell'anno 2014.

Visti l'atto di costituzione di Poggio Antico srl nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 12 maggio 2015 e nella camera di consiglio del 13 maggio 2015 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio;

uditi l'avvocato Guglielmo Frasoni per Poggio Antico srl e l'avvocato dello Stato Roberta Tortora per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che con due ordinanze del 16 aprile 2014, iscritte ai nn. 128 e 129 del registro ordinanze 2014, la Commissione tributaria regionale della Toscana ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 14-*bis*, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, e dell'art. 2, comma 5-*ter*, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102 (Disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di finanza locale, nonché di cassa integrazione guadagni e di trattamenti



pensionistici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 ottobre 2013, n. 124, in riferimento agli artt. 3, 24 e 97, primo comma, della Costituzione, «nella parte in cui tali disposizioni consentono al contribuente di ottenere, con un semplice, proprio atto, l'esenzione dall'ICI, senza che l'Erario comunale possa, davanti al giudice tributario, essere ammesso a sostenere e a provare l'assenza delle condizioni sostanziali di legge alle quali dovrebbe essere subordinato il beneficio di cui trattasi»;

che con l'ordinanza iscritta al n. 128 del registro ordinanze 2014 il giudice rimettente ha premesso in punto di fatto che la società ricorrente in primo grado, Fattoria di Cerreto di Laudomia Pucci di Barsento & C. sas, aveva impugnato un avviso di accertamento per mancata dichiarazione di sei fabbricati e correlativo omesso versamento dell'imposta comunale sugli immobili (ICI) per l'anno 2006, deducendo la non debenza del tributo per essere gli immobili in questione rurali, a prescindere dalle risultanze catastali, e che la Commissione tributaria provinciale aveva accolto il ricorso con sentenza gravata in appello dal Comune di Castelnuovo Berardenga;

che con l'ordinanza iscritta al n. 129 del registro ordinanze 2014 la Commissione tributaria regionale della Toscana ha premesso in punto di fatto che il primo giudice, uniformandosi alla giurisprudenza delle sezioni unite della Corte di cassazione secondo cui sarebbe decisivo il dato catastale, aveva respinto il ricorso della Poggio Antico srl avverso l'avviso di accertamento con cui l'Etruria servizi srl, concessionaria del servizio di accertamento e riscossione dei tributi per il Comune di Montalcino, aveva richiesto il pagamento dell'ICI per gli anni 2007 e 2008;

che, in punto di rilevanza, entrambe le ordinanze, con motivazioni di identico tenore, ricostruiscono l'evoluzione della disciplina normativa e della giurisprudenza in materia, evidenziando in particolare che:

- ai sensi degli artt. 1 e 2, comma 1, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), presupposto dell'ICI era il possesso di fabbricati, di aree fabbricabili e di terreni agricoli a qualsiasi uso destinati, iscritti o da iscriversi nel catasto edilizio urbano;

- l'art. 1, comma 5, del d.P.R. 23 marzo 1998, n. 139 (Regolamento recante norme per la revisione dei criteri di accatastamento dei fabbricati rurali, a norma dell'articolo 3, comma 156, della legge 23 dicembre 1996, n. 662) aveva previsto che «Le costruzioni strumentali all'esercizio dell'attività agricola diverse dalle abitazioni» andavano censite nella categoria speciale D/10 «fabbricati per funzioni produttive connesse alle attività agricole»;

- con il comma 1-bis dell'art. 23 del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 27 febbraio 2009, n. 14, si era stabilito che «non si considerano fabbricati le unità immobiliari, anche iscritte o iscrिवibili nel catasto fabbricati, per le quali ricorrono i requisiti di ruralità» di cui all'art. 9 del decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557 (Ulteriori interventi correttivi di finanza pubblica per l'anno 1994), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 febbraio 1994, n. 133;

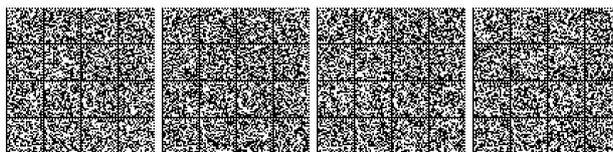
- le sezioni unite civili della Corte di cassazione, con la sentenza 21 agosto 2009, n. 18565, avevano affermato che non era consentito al giudice tributario verificare in concreto la sussistenza delle condizioni di ruralità dei fabbricati disapplicando l'atto di classamento catastale e che era onere del contribuente o dell'ente locale impugnare l'atto di classamento medesimo;

- l'art. 7, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 (Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 12 luglio 2011, n. 106, aveva previsto che, ai fini del riconoscimento della ruralità, gli interessati potevano presentare all'Agenzia delle entrate una domanda di variazione della categoria catastale, con allegata un'autocertificazione attestante la circostanza che l'immobile possedeva i relativi requisiti, in via continuativa, a decorrere dal quinto anno antecedente a quello di presentazione della domanda;

- il comma 14-bis dell'art. 13 del d.l. n. 201 del 2011, inserito, in sede di conversione, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, aveva quindi disposto che le domande in questione, presentate anche dopo la scadenza dei termini originariamente previsti e fino alla data di entrata in vigore della stessa legge di conversione «producono gli effetti previsti in relazione al riconoscimento del requisito di ruralità»;

- l'art. 2, comma 5-ter, del d.l. n. 102 del 2013 aveva poi precisato che l'art. 13, comma 14-bis sopra citato, «deve intendersi nel senso che le domande di variazione catastale presentate ai sensi dell'art. 7, comma 2-bis, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 [...] e l'inserimento dell'annotazione negli atti catastali producono gli effetti previsti per il riconoscimento del requisito di ruralità [...], a decorrere dal quinto anno antecedente a quello di presentazione della domanda»;

che, sempre in punto di rilevanza, il giudice rimettente riferisce che le società contribuenti avevano nei termini di legge proposto domanda di variazione catastale per ottenere il riconoscimento della ruralità, sì che esse, con riferimento



agli anni oggetto di accertamento dovrebbero usufruire dell'esclusione dall'ICI concessa dalle norme censurate, senza che la Commissione tributaria adita possa verificare la ricorrenza delle condizioni sostanziali della ruralità contestata dal Comune (r.o. n. 128 del 2014) e dalla concessionaria (r.o. n. 129 del 2014);

che, in punto di non manifesta infondatezza, secondo la Commissione tributaria regionale della Toscana:

- la disciplina in esame, contrariamente a quella abrogata dettata dal d.l. n. 70 del 2011, annette alla domanda del privato l'effetto automatico di esclusione dall'assoggettamento all'ICI e non prevede che in caso di sua infondatezza gravino sul contribuente indennità o sanzioni di sorta: non vi è, quindi, alcun deterrente alla proposizione di domande pretestuose;

- pertanto, in violazione dell'art. 24 Cost., è irragionevole che i Comuni non siano ammessi a provare innanzi al giudice tributario il difetto sostanziale delle condizioni di ruralità, non potendosi reputare sufficiente la loro possibilità di intervento nel procedimento amministrativo, atteso l'ordinario ritardo che connota la sua definizione;

- la mancata possibilità di difendersi nel merito della pretesa di esclusione dall'ICI è irragionevole, anche in riferimento alla posizione degli altri contribuenti e in contrasto con il principio di buona amministrazione, attesa la posizione di impotenza in cui verrebbe a trovarsi l'ente impositore, in violazione degli artt. 3 e 97 Cost.;

che, con memorie depositate in entrambi i giudizi il 9 settembre 2014, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, eccependo che la questione sarebbe inammissibile e comunque infondata nel merito, poiché:

- contrariamente a quanto ritenuto dalla Commissione tributaria, la normativa vigente consente all'Agenzia delle entrate, da un lato, e ai Comuni, dall'altro, di effettuare un pieno ed effettivo controllo sulla sussistenza della ruralità;

- quanto alla presunta violazione dell'art. 24 Cost., il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 26 luglio 2012 (Individuazione delle modalità di inserimento negli atti catastali della sussistenza del requisito della ruralità), ha disciplinato *ex novo* le modalità di presentazione delle domande di classamento, nonché di inserimento negli atti catastali dell'annotazione di ruralità, prevedendo, tra l'altro, che l'ufficio provinciale dell'Agenzia del territorio provvede, anche a campione, alle verifiche di competenza;

- lo scambio di informazioni tra l'Agenzia e i Comuni, attraverso la condivisione di un portale web dedicato, consente anche ai secondi di avere contezza delle domande di variazione catastale, di partecipare al controllo della relativa regolarità e di intervenire, se del caso, nel procedimento;

- l'art. 5 del citato decreto ministeriale prevede l'annotazione dell'avvenuta presentazione delle domande nonché dell'eventuale emanazione del provvedimento di mancato riconoscimento della ruralità: non è corretto, pertanto, quanto affermato dal rimettente in ordine al preteso automatismo dell'effetto giuridico di esclusione dal pagamento dell'ICI derivante da un semplice atto di volontà del privato;

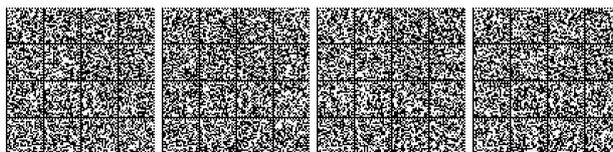
- in ordine alla lamentata violazione del principio di eguaglianza, la domanda proposta dal contribuente non è diversa dalle altre dichiarazioni catastali, sostanziandosi in un atto soggetto a verifica da parte dell'amministrazione, sicché nessuna violazione dell'art. 3 Cost. sussiste; da altra angolazione, tutti i contribuenti proprietari di immobili rurali possono avvalersi della procedura in esame, il che realizza una piena eguaglianza dei cittadini;

- quanto alla lamentata violazione dell'art. 97 Cost., l'Agenzia delle entrate esercita regolarmente il potere di accertamento dei requisiti di ruralità e l'individuazione di un solo soggetto avente competenza in materia è coerente con i principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione;

- sotto il profilo sanzionatorio, infine, il decreto ministeriale 26 luglio 2012, richiama le disposizioni sull'accertamento generale dei fabbricati dettate dal regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652 (Accertamento generale dei fabbricati urbani, rivalutazione del relativo reddito e formazione del nuovo catasto edilizio urbano), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249, che punisce l'inadempimento agli obblighi di dichiarazione catastale; inoltre, l'autocertificazione a corredo della domanda di variazione è resa ai sensi degli artt. 46 e 47 del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa - Testo A), con la conseguenza che, in caso di mendacio, si applicano le sanzioni penali previste dall'art. 76; d'altro canto, il mancato riconoscimento dei requisiti dichiarati legittima il Comune a irrogare le sanzioni previste per le ipotesi di omesso pagamento dell'imposta;

che, con memoria depositata nella cancelleria di questa Corte il 9 settembre 2014, si è costituita la Poggio Antico srl, parte appellante nel giudizio che ha dato luogo all'ordinanza n. 129 del 2014, eccependo che le questioni sarebbero manifestamente inammissibili per tre ordini di ragioni:

- in primo luogo, in quanto carenti della rilevanza ai fini della decisione nel giudizio *a quo*: quest'ultimo, infatti, non ha mai avuto ad oggetto la sussistenza delle condizioni sostanziali di ruralità o la possibilità per il Comune di Montalcino di accertare una eventuale discrasia tra risultanze catastali e realtà fattuale, poiché gli avvisi di accertamento impugnati si fondano unicamente sulla circostanza formale della mancata iscrizione in catasto nella categoria A/6; una



volta presentata la domanda di variazione catastale in forza della riapertura dei termini operata dal legislatore, l'oggetto della controversia si era necessariamente ristretto alla decorrenza degli effetti del riconoscimento della ruralità dal momento dell'istanza ovvero dal quinto anno antecedente;

- in secondo luogo, il giudice rimettente, pur formalmente censurando «il combinato» disposto dell'art. 13, comma 14-*bis*, del d.l. n. 201 del 2011 e dell'art. 2, comma 5-*ter*, del d.l. n. 102 del 2013, incentra in realtà i suoi dubbi di incostituzionalità sul «sistema d'ancoraggio tra risultanze catastali e imposizione ICI»: è tale sistema, regolato da altre non impugnate disposizioni, che determina l'effetto vincolante censurato dal rimettente;

- in terzo luogo, la Commissione tributaria regionale della Toscana non ha tentato un'interpretazione costituzionalmente orientata che escluda l'effetto automatico di non assoggettamento ad ICI dell'atto di volontà del privato; né corrisponde al vero che la normativa releghi i Comuni in una condizione di mera passività; nell'ordinamento, infine, sono rinvenibili meccanismi idonei a scoraggiare dichiarazioni non veritiere, quali: 1) le sanzioni fiscali previste per il caso di mancato pagamento dell'imposta, comminabili in ipotesi di non riconoscimento dei requisiti della ruralità, oltre al recupero del tributo e degli interessi; 2) le sanzioni amministrative per la violazione degli obblighi dichiarativi di cui al r.d.l. n. 652 del 1939; 3) le sanzioni penali previste dall'art. 76 del d.P.R. n. 445 del 2000 in caso di dichiarazioni mendaci;

che, secondo le parti private, le questioni nel merito sarebbero non fondate per le medesime ragioni indicate dall'Avvocatura generale dello Stato;

che con memoria depositata il 31 marzo 2015 il Presidente del Consiglio dei ministri ha ulteriormente ribadito le eccezioni e sviluppato le argomentazioni svolte nella memoria di costituzione, evidenziando, in particolare, che il decreto ministeriale 26 luglio 2012, disciplina il procedimento per il riconoscimento della ruralità.

Considerato che, con due ordinanze del 16 aprile 2014, la Commissione tributaria regionale della Toscana ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 14-*bis*, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, e dell'art. 2, comma 5-*ter*, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102 (Disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di finanza locale, nonché di cassa integrazione guadagni e di trattamenti pensionistici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 ottobre 2013, n. 124, in riferimento agli artt. 3, 24 e 97, primo comma, della Costituzione, «nella parte in cui tali disposizioni consentono al contribuente di ottenere, con un semplice, proprio atto, l'esenzione dall'ICI, senza che l'Erario comunale possa, davanti al giudice tributario, essere ammesso a sostenere e a provare l'assenza delle condizioni sostanziali di legge alle quali dovrebbe essere subordinato il beneficio di cui trattasi»;

che i giudizi, data l'identità dell'oggetto, vanno riuniti;

che è assorbente il rilievo di inammissibilità delle questioni per incompleta ricostruzione, e conseguente mancata ponderazione, del quadro normativo di riferimento;

che, infatti, la Commissione tributaria regionale della Toscana non ha preso in considerazione, innanzitutto, la seconda parte dell'art. 13, comma 14-*bis*, del d.l. n. 201 del 2011, in forza del quale, «Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono stabilite le modalità per l'inserimento negli atti catastali della sussistenza del requisito di ruralità, fermo restando il classamento originario degli immobili rurali ad uso abitativo»;

che le ordinanze di rimessione non hanno esaminato la conseguente regolamentazione data al procedimento di annotazione della ruralità dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 26 luglio 2012 (Individuazione delle modalità di inserimento negli atti catastali della sussistenza del requisito della ruralità) e, in particolare, l'art. 1, comma 2, ai sensi del quale: «Ai fini dell'iscrizione negli atti del catasto della sussistenza del requisito di ruralità in capo ai fabbricati rurali di cui al comma 1, diversi da quelli censibili nella categoria D/10 (Fabbricati per funzioni produttive connesse alle attività agricole), è apposta una specifica annotazione»; e l'art. 4, rubricato «Verifica delle domande e delle autocertificazioni», il cui primo comma dispone: «L'Ufficio provinciale dell'Agenzia del territorio, per gli aspetti di diretta competenza, provvede, anche a campione, alla verifica delle autocertificazioni allegate alle domande di cui all'art. 2, comma 3 e alle richieste di cui all'art. 2, comma 6, nonché alla verifica del classamento e dei requisiti di ruralità per gli immobili dichiarati con le modalità previste dal decreto del Ministro delle finanze n. 701 del 1994»;

che, con riferimento alla pretesa posizione di mera passività degli enti locali, non sono state considerate quelle disposizioni che, nell'ambito del procedimento di verifica, di cui è titolare l'Agenzia del territorio, assegnano un ruolo importante proprio ai Comuni, cui sono rese disponibili «sul portale [...] gestito dalla medesima Agenzia [...] le domande presentate per il riconoscimento dei requisiti di ruralità di cui all'art. 2, al fine di agevolare le attività di verifica di rispettiva competenza» (art. 4, comma 2), e che, proprio tramite tale portale, possono offrire all'Agenzia del territorio le informazioni necessarie alle verifiche sulla sussistenza dei requisiti di ruralità (art. 4, comma 4);



che l'incompletezza ricostruttiva si aggrava ove si consideri che il rimettente non ha in alcun modo preso in esame l'esistenza dei generali rimedi impugnatori che consentono ai Comuni la contestazione in giudizio degli atti di annotazione, per come costantemente affermato dalla giurisprudenza della Corte di cassazione;

che neanche sono state prese in considerazione le sanzioni penali per il caso di dichiarazioni non veritiere rese in sede di autocertificazione, comminate dall'art. 76 del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa - Testo *A*); né le sanzioni amministrative che assistono le dichiarazioni catastali previste dagli artt. 20 e 28 del regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652 (Accertamento generale dei fabbricati urbani, rivalutazione del relativo reddito e formazione del nuovo catasto edilizio urbano), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249, per come inasprite dall'art. 2, comma 12, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 (Disposizioni in materia di federalismo Fiscale Municipale); né, infine, la circostanza che il mancato riconoscimento dei requisiti di ruralità dichiarati legittima i Comuni, oltre al recupero dell'imposta dovuta con gli interessi legali, all'irrogazione delle sanzioni previste per l'ipotesi di mancato pagamento dell'imposta medesima;

che tale incompleta e inadeguata ricostruzione del quadro normativo di riferimento (tra le tante, sentenze n. 27 del 2015, n. 251 e n. 165 del 2014; ordinanza n. 194 del 2014) mina l'*iter* logico argomentativo posto a fondamento della valutazione di non manifesta infondatezza delle odierne questioni di legittimità costituzionale (sentenza n. 27 del 2015) e determina, pertanto, la loro manifesta inammissibilità.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 14-bis, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, e dell'art. 2, comma 5-ter, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102 (Disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di finanza locale, nonché di cassa integrazione guadagni e di trattamenti pensionistici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 ottobre 2013, n. 124, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24 e 97, primo comma, della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale della Toscana, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 maggio 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Giancarlo CORAGGIO, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 giugno 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



N. 116

Ordinanza 13 maggio - 18 giugno 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Concorso delle autonomie speciali agli obiettivi di finanza pubblica - Disposizioni varie in materia di maggiori entrate - Disposizioni in materia di imposta municipale propria (IMU).

- Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214 - artt. 13, commi 11 e 17, e 14, comma 13-*bis*; legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2013), art. 1, comma 380, lettere *b*), *f*), *h*) ed *i*); decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102 (Disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di finanza locale, nonché di cassa integrazione guadagni e di trattamenti pensionistici) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 ottobre 2013, n. 124 - artt. 2-*bis*, comma 2, e 3, comma 2-*bis*.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

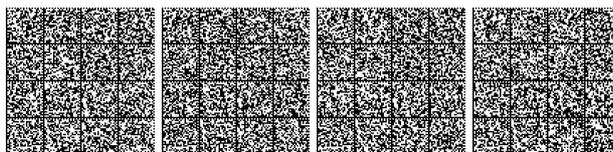
nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 13, commi 11 e 17, e 14, comma 13-*bis*, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, dell' art. 1, comma 380, lettere *b*), *f*), *h*) ed *i*), della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2013), e degli artt. 2-*bis*, comma 2, e 3, comma 2-*bis*, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102 (Disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di finanza locale, nonché di cassa integrazione guadagni e di trattamenti pensionistici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 ottobre 2013, n. 124, promossi dalle Province autonome di Trento e di Bolzano con sei ricorsi notificati il 24 febbraio 2012, il 25 febbraio-4 marzo e il 27 febbraio 2013, il 23-30 dicembre e il 30 dicembre 2013, depositati in cancelleria il 28 febbraio e il 1° marzo 2012, il 4 e il 5 marzo 2013 e 2 e 7 gennaio 2014, rispettivamente iscritti ai nn. 34 e 40 del registro ricorsi 2012, ai nn. 30 e 35 del registro ricorsi 2013 ed ai nn. 1 e 3 del registro ricorsi 2014.

Visti gli atti di costituzione (di cui uno fuori termine) del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 13 maggio 2015 il Giudice relatore Aldo Carosi.

Ritenuto che la Provincia autonoma di Trento e la Provincia autonoma di Bolzano, tra le altre disposizioni, hanno dapprima impugnato (con i ricorsi iscritti rispettivamente al reg. ric. n. 34 e n. 40 del 2012) gli artt. 13, commi 11 e 17, e 14, comma 13-*bis*, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214;

che successivamente le stesse Province autonome di Trento e di Bolzano (con i ricorsi iscritti rispettivamente al reg. ric. n. 30 e n. 35 del 2013) hanno impugnato l'art. 1, comma 380, lettere *b*), *f*), *h*) ed *i*), della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2013);



che infine le ricorrenti (con i ricorsi iscritti rispettivamente al reg. ric. n. 1 e n. 3 del 2014) hanno impugnato gli artt. 2-*bis*, comma 2 - la sola Provincia autonoma di Trento - e 3, comma 2-*bis*, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102 (Disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di finanza locale, nonché di cassa integrazione guadagni e di trattamenti pensionistici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 ottobre 2013, n. 124;

che le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno proposto le citate impugnative in riferimento alle disposizioni contenute nel Titolo VI (Finanza della regione e delle province) del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e nel decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), che garantiscono l'autonomia finanziaria provinciale, in alcuni casi denunciando altresì la violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost. in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché dei principi di ragionevolezza, di leale collaborazione e di delimitazione temporale;

che si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo il rigetto dei ricorsi, in quanto le censure mosse alle norme impugnate sarebbero in alcuni casi inammissibili o, comunque, non fondate;

che successivamente, a seguito dell'accordo in materia di finanza pubblica raggiunto con il Governo il 15 ottobre 2014, la Provincia autonoma di Trento ha rinunciato all'impugnazione degli artt. 13, commi 11 e 17, e 14, comma 13-*bis*, del d.l. n. 201 del 2011, dell'art. 1, comma 380, lettere *b*), *f*), *h*) ed *i*), della legge n. 228 del 2012 e degli artt. 2-*bis*, comma 2, e 3, comma 2-*bis*, del d.l. n. 102 del 2013, con atti depositati in cancelleria in data 27 e 28 gennaio 2015;

che le rinunce sono state accettate dal Presidente del Consiglio dei ministri, con atti depositati in cancelleria in data 19 febbraio, 5 e 17 marzo 2015;

che, a seguito del medesimo accordo, anche la Provincia autonoma di Bolzano ha rinunciato alle impugnative di cui ai ricorsi indicati in epigrafe, con atti depositati in cancelleria in data 21 gennaio e 3 marzo 2015;

che anche dette rinunce sono state accettate dal Presidente del Consiglio dei ministri, con atti depositati in cancelleria in data 12 febbraio, 5 e 10 marzo 2015.

Considerato che i ricorsi indicati in epigrafe, avendo ad oggetto le medesime disposizioni o comunque disposizioni strettamente correlate tra loro, vanno riuniti, riservando a separate decisioni la trattazione delle questioni vertenti sulle altre norme con essi impuginate;

che con riguardo alle questioni da scrutinare in questa sede vi è stata rinuncia da parte delle Province autonome ricorrenti ed accettazione ad opera del Presidente del Consiglio dei ministri;

che la rinuncia al ricorso accettata dalla controparte costituita determina, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse con i ricorsi indicati in epigrafe;

riuniti i giudizi,

dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 maggio 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Aldo CAROSI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 giugno 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 55

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 26 maggio 2015
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT) - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, a fronte della previsione che nella dichiarazione anticipata di trattamento sanitario il soggetto interessato può nominare uno o più fiduciari o un amministratore di sostegno, nonché in materia di ordinamento penale, in quanto una disciplina in materia di dichiarazioni anticipate di trattamento richiederebbe un coordinamento con le norme del codice penale che prevedono determinati reati (omicidio, omicidio del consenziente, istigazione o aiuto al suicidio) - Violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute e del principio di uguaglianza con riguardo, in particolare, al principio del consenso informato.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 13 marzo 2015, n. 4, in particolare, art. 1, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo.

Sanità - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni intese a favorire la registrazione della volontà in merito alla donazione *post mortem* degli organi o tessuti - Previsione che le Aziende per l'assistenza sanitaria ricordano, contestualmente alla registrazione delle dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario alla persona interessata, la possibilità di effettuare liberamente anche la dichiarazione di volontà in merito alla donazione *post mortem* di organi del proprio corpo o di tessuti - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute e del principio di uguaglianza con riguardo, in particolare, al principio del consenso informato.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 13 marzo 2015, n. 4, in particolare, artt. 1, comma 5, e 7.
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo; legge 1 aprile 1999, n. 91.

Sanità - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT) - Previsione che l'Azienda per l'assistenza sanitaria inserisce le dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario nella banca dati e ne cura la tenuta - Ricorso del Governo - Denunciata incidenza sulla materia della protezione dei dati personali e sulla tutela della riservatezza - Lesione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Contrasto con la disciplina e i principi della legislazione statale in materia di protezione dei dati personali.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 13 marzo 2015, n. 4, in particolare, artt. 2, commi 3 e 4, 6 e 9.
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo; decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, artt. 4, comma 1, lett. d), 18, comma 2, e 20, commi 1 e 2.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato codice fiscale 80224030587, fax 06/96514000 e pec roma@mailcert.avvocaturastato.it, presso i cui uffici *ex lege* domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Nei confronti della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale Friuli-Venezia Giulia n. 4 del 13 marzo 2015, recante «Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT) e disposizioni per favorire la raccolta delle volontà di donazione degli organi e dei tessuti», pubblicata nel B.U.R. n. 8 del 18 marzo 2015, giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 18 maggio 2015.

Con la legge regionale n. 4 del 13 marzo 2015 indicata in epigrafe, che consta di nove articoli, la regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha emanato le disposizioni in tema di «Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT) e disposizioni per favorire la raccolta delle volontà di donazione degli organi e dei tessuti».



La legge della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 4 del 2015 citata presenta profili d'incostituzionalità per violazione sia dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., per contrasto con le regole in materia di ordinamento civile e penale, sia dell'art. 117, terzo comma, Cost., per contrasto con i principi fondamentali in materia di tutela della salute, nonché per violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Al riguardo appare opportuno premettere i contenuti della legge regionale in esame.

La legge regionale n. 4/2015 citata prevede l'istituzione di un registro regionale che raccolga le dichiarazioni anticipate di volontà relative ai trattamenti sanitari, nonché la possibilità di rendere esplicita la volontà in merito alla donazione *post mortem* dei propri organi e tessuti, contestualmente al deposito nel registro regionale delle predette dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (art. 1, commi 3 e 5).

In particolare, l'art. 2 della legge regionale n. 4/2015 citata stabilisce che il cittadino residente o che ha eletto domicilio in Friuli-Venezia Giulia può richiedere l'annotazione della propria dichiarazione anticipata di trattamento sanitario all'interno del registro regionale (comma 1). Inoltre ai suddetti cittadini è garantita la possibilità di registrare la dichiarazione anticipata di trattamento sanitario sulla propria Carta regionale dei servizi, nonché in forma codificata, sulla tessera sanitaria (comma 2). La dichiarazione anticipata di trattamento è presentata dal cittadino all'Azienda per l'assistenza sanitaria territorialmente competente che la inserisce nella banca dati e a richiesta della persona la registra sulla Carta regionale dei servizi nonché in forma codificata, sulla tessera sanitaria personale (commi 3 e 4).

Quanto ai contenuti delle suddette dichiarazioni, l'art. 2, comma 5, prevede che esse hanno ad oggetto «la volontà del singolo di essere o meno sottoposto a trattamenti sanitari in caso di malattia o lesione cerebrale che cagioni una perdita di coscienza e volontà definibile come permanente e irreversibile secondo i protocolli scientifici riconosciuti a livello internazionale».

L'art. 2, al comma 6, inoltre, prevede che il soggetto dichiarante può rilasciare l'autorizzazione a comunicare a chiunque ne faccia richiesta o a determinati soggetti l'esistenza della dichiarazione anticipata di trattamento sanitario e il suo contenuto.

L'art. 3 disciplina la possibilità per il cittadino di nominare uno o più fiduciari o un amministratore di sostegno ai sensi dell'art. 408 del codice civile, con il compito di controllare il rispetto della volontà dal medesimo espressa nella dichiarazione e di contribuire a realizzare la volontà.

Sono, altresì, disciplinati all'art. 4 la validità, la revoca e la modifica delle suddette dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario, prevedendo che esse producono effetti dal momento in cui interviene lo stato di incapacità decisionale del predisponente e perdono validità solo su richiesta del dichiarante; possono, inoltre, essere revocate in qualunque momento dal dichiarante.

All'art. 5 è prevista l'esenzione da oneri finanziari inerente la procedura di registrazione della dichiarazione anticipata di trattamento.

L'art. 6 prevede che la banca dati contenente le dichiarazioni anticipate di trattamento sia tenuta a cura dell'azienda per l'assistenza sanitaria e ne disciplina le modalità di accesso.

L'art. 7 disciplina le iniziative finalizzate a favorire la registrazione della volontà in merito alla donazione *post mortem* degli organi o tessuti.

Tanto premesso in ordine ai contenuti della legge, si ritiene che essa, avente contenuto omogeneo e recante disposizioni strettamente connesse tra loro, si configuri come costituzionalmente illegittima, in quanto esorbitante, a vario titolo, dalle competenze legislative regionali costituzionalmente riconosciute. Le disposizioni di cui si compone, infatti, involgono diverse materie, a seconda dei casi riservate alla potestà legislativa esclusiva dello Stato o concorrente Stato-regioni, integrando, tuttavia, in quest'ultimo caso, principi fondamentali della materia, rimessi, dunque, alla legislazione statale.

In linea generale, infatti, occorre evidenziare come la disciplina del c.d. «fine vita» non possa tollerare regolamentazioni differenziate sul territorio nazionale, attenendo ai diritti fondamentali dell'individuo, rispetto ai quali sono evidenti le esigenze di unitarietà dell'ordinamento. Essa, dunque, è da intendersi rimessa alla potestà legislativa esclusiva dello Stato. Va, inoltre, sottolineato che il registro regionale istituito dalla legge in esame, avendo la finalità di attribuire certezza giuridica a specifiche situazioni, con il conseguente condizionamento dei diritti soggettivi fondamentali, necessita di una disciplina statale che regolamenti le dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario, i loro contenuti, i loro limiti, le loro modalità di manifestazione e i loro effetti, analogamente a quanto avviene per i registri istituiti presso pubbliche amministrazioni che certificano i dati identificativi di una persona, o la provenienza e la data di deposito di un determinato documento (*cf.* gli articoli da 449 a 445 del codice civile per quanto riguarda gli atti di stato civile).



È avviso del Governo che, con le norme denunciate in epigrafe, la regione autonoma Friuli-Venezia Giulia abbia ecceduto dalla propria competenza in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti;

MOTIVI

1. L'art. 1, comma 3, della legge regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 4/2015 viola gli articoli 3, 117, comma 2, lettera *l*) e l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

L'art. 1, comma 3, della legge in esame, che istituisce il registro delle DAT, e le disposizioni ad esso collegate, sono destinate a registrare una tipologia del tutto speciale di atti, cioè le dichiarazioni di volontà concernenti il consenso o dissenso dei cittadini rispetto a determinati trattamenti sanitari. Pertanto, detto registro coinvolge, in primo luogo, la materia dell'ordinamento civile, in quanto attinente a vere e proprie dichiarazioni di volontà — quindi atti manifestazione di autonomia privata — e ai loro possibili limiti, alle loro modalità di espressione, alla loro efficacia nel rapporto con i terzi.

Si tratta, dunque, di materia rimessa, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione, alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

D'altra parte, la circostanza che nel settore delle dichiarazioni anticipate di trattamento vengano in rilievo istituti tipici dell'ordinamento civile, è testimoniata anche dall'art. 3 della legge regionale in esame, la quale prevede che nella dichiarazione anticipata di trattamento il soggetto interessato possa nominare uno o più fiduciari o un amministratore di sostegno. Basti pensare che, ai sensi dell'art. 408 del codice civile, l'amministratore di sostegno può essere designato dallo stesso interessato, in previsione della propria eventuale futura incapacità, «mediante atto pubblico o scrittura privata autenticata». Le dichiarazioni anticipate di trattamento previste dalla legge regionale in esame non configurano né un atto pubblico né una scrittura privata autenticata; il che è sufficiente a rilevare, anche sotto questo profilo, la lesione della competenza statale in materia di ordinamento civile.

La norma in esame e le disposizioni della legge regionale in esame ad esso collegate, inoltre, attenendo all'eventuale consenso a (o rifiuto *di*) determinati trattamenti sanitari, incide certamente anche sulla materia «tutela della salute».

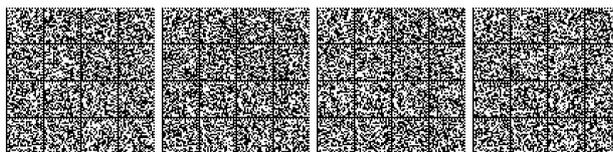
Come noto, la tutela della salute è rimessa alla potestà legislativa concorrente Stato-regioni, in virtù dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

A tal riguardo, tuttavia, si deve considerare che l'eventuale previsione di atti attraverso i quali le persone possano disporre il proprio anticipato consenso o dissenso a determinati trattamenti sanitari, nonché la previsione delle relative modalità di manifestazione e degli effetti, costituiscono, per la loro rilevanza, aspetti che certamente integrano principi fondamentali della materia, non profili di dettaglio o meramente organizzativi.

La legge regionale in esame, pertanto, regola profili che, in base alla giurisprudenza costituzionale, sono da configurarsi come attinenti ai principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute. Ciò vale, in particolare, con riferimento alla necessità di garantire che ogni determinazione in ordine al consenso o al dissenso rispetto a determinati trattamenti sanitari, avvenga sulla base di una scelta davvero libera, consapevole e informata. In altri termini, nella materia delle dichiarazioni anticipate di trattamento assume eminentissima importanza il principio del «consenso informato». Anche in tal caso, tuttavia, la delicatezza dei profili coinvolti fa sì che la relativa disciplina sia dettata in maniera uniforme sul territorio nazionale, senza differenziazioni che sarebbero certamente suscettibili di incidere sul principio di uguaglianza, sancito dall'art. 3 della Costituzione.

Viene in rilievo, a tal riguardo, la sentenza della Corte costituzionale n. 438/2008, che ha precisato che «il consenso informato [...] si configura quale vero e proprio diritto della persona e trova fondamento nei principi espressi nell'art. 2 della Costituzione, che ne tutela e promuove i diritti fondamentali, e negli articoli 13 e 32 della Costituzione, i quali stabiliscono, rispettivamente, che «la libertà personale è inviolabile», e che «nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge»».

La Corte ha, altresì, precisato che «il consenso informato trova il suo fondamento negli articoli 2, 13 e 32 della Costituzione», sottolineandone la funzione di «sintesi di due diritti fondamentali della persona: quello all'autodeterminazione e quello alla salute, in quanto, se è vero che ogni individuo ha il diritto di essere curato, egli ha, altresì, il diritto di ricevere le opportune informazioni in ordine alla natura e ai possibili sviluppi del percorso terapeutico cui può essere sottoposto, nonché delle eventuali terapie alternative; informazioni che devono essere le più esaurienti possibili, proprio al fine di garantire la libera e consapevole da parte del paziente e, quindi, la sua stessa libertà personale, conformemente all'art. 32, secondo comma, della Costituzione.».



Sulla base di tali considerazioni, la Corte ha tratto la conclusione che «il consenso informato deve essere considerato un principio fondamentale in materia di tutela della salute, la cui conformazione è rimessa alla legislazione statale».

In particolare, la Corte ha osservato come l'individuazione dei soggetti legittimati al rilascio del consenso informato, nonché le modalità con le quali esso deve essere prestato e acquisito, costituiscono aspetti di primario rilievo dell'istituto del consenso informato, non potendosi, dunque, configurare quali norme di dettaglio, attuative dei principi fondamentali della legislazione statale.

Si tratta, dunque, di aspetti che non possono ammettere regolamentazioni differenziate sul territorio nazionale, come, appunto, sottolineato nella citata sentenza della Corte costituzionale n. 438/2008.

Sul punto, si evidenzia come l'art. 2, comma 3, della legge regionale in esame si limiti a prevedere che il cittadino possa presentare alle ASL una dichiarazione anticipata di trattamento, «acquisita una compiuta informazione», senza chiarire, nemmeno in generale, in cosa consista tale informazione. Ciò rende davvero poco plausibile che il consenso reso dal cittadino si qualifichi come «informato», fermo restando che, in ogni caso, tali aspetti attengono ai principi fondamentali della materia «tutela della salute» e, pertanto, non possono essere disciplinati dalla regione.

Nell'ambito delle dichiarazioni anticipate di trattamento, dunque, va osservato come le materie «ordinamento civile» e «tutela della salute» si intersechino inscindibilmente, specialmente con riguardo alla definizione degli eventuali limiti al possibile contenuto delle dichiarazioni stesse. Tali limiti, infatti, circoscrivendo le dichiarazioni di volontà — che costituiscono, come si è detto, espressione di autonomia privata — rientrerebbero, per ciò stesso, nella materia «ordinamento civile», ma potrebbero essere stabiliti, in ipotesi, proprio per finalità di tutela della salute.

Si consideri, a titolo di esempio, che nella precedente legislatura è stato presentato, in materia, il ddl 2350, il quale statuiva che «l'alimentazione e l'idratazione, nelle diverse forme in cui la scienza e la tecnica possono fornirle al paziente, sono forme di sostegno vitale e fisiologicamente finalizzate ad alleviare le sofferenze fino alla fine della vita. Esse non possono formare oggetto di dichiarazione anticipata di trattamento». È evidente come tali aspetti non possano essere rimessi all'autonoma iniziativa delle regioni o, tanto meno, degli enti locali, necessitando, invece, di una disciplina uniforme sul territorio nazionale.

Il fatto che una determinata disciplina riguardi contestualmente due materie diverse non è, peraltro, una ipotesi nuova. Basti pensare che la norma che vieta gli atti di disposizione del proprio corpo qualora determinino una menomazione permanente dell'integrità fisica — divieto che certamente attiene anche a profili di tutela della salute — è contenuta nel libro I del codice civile, cioè, la principale fonte di disciplina dell'ordinamento civile.

Del resto, se considerate in astratto (e in assenza di un'apposita disciplina, come nella situazione attuale) le DAT riguardano situazioni in cui il dissenso a determinati trattamenti sanitari potrebbe risolversi in un vero e proprio atto di disposizione del proprio corpo, fino a determinare la morte. Vengono quindi coinvolti profili concernenti i diritti c.d. «personalissimi», rientranti nell'ambito dell'ordinamento civile.

Le dichiarazioni anticipate di trattamento, inoltre, essendo rivolte al consenso o al rifiuto di determinati trattamenti sanitari, potrebbero incidere sul bene «vita» e potrebbero richiedere un comportamento «attivo» da parte dei medici chiamati a rispettarle (si pensi, come nell'esempio già fatto, all'atto di interrompere l'idratazione e l'alimentazione). Una disciplina in materia di dichiarazioni anticipate di trattamento, dunque, richiederebbe un coordinamento con le norme del codice penale che prevedono determinati reati: omicidio, omicidio del consenziente, istigazione o aiuto al suicidio.

Viene, pertanto, in rilievo anche la materia dell'«ordinamento penale», anch'essa rimessa alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera l), della Costituzione.

Alla luce di quanto sopra, deve ritenersi, pertanto, che l'art. 1, comma 3, della legge regione Friuli-Venezia Giulia n. 4/2015 citata violi gli articoli 3, 117, comma 2, lettera l) e l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

2. L'art. 1, comma 5, e l'art. 7 della legge regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 4/2015 violano l'art. 3, l'art. 117, comma 2, lettera l), e l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

L'art. 7 e l'art. 1, comma 5, nonché le disposizioni ad essi collegate, disciplinano la registrazione della volontà in merito alla donazione *post mortem* degli organi o tessuti, prevedendo che le aziende per l'assistenza sanitaria ricordino alla persona interessata, contestualmente alla registrazione delle dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario, la possibilità di effettuare liberamente anche la dichiarazione di volontà in merito alla donazione *post mortem* di organi del proprio corpo o tessuti conformemente alle procedure già in corso nei termini, forme e modalità definite dalla legge 1° aprile 1999, n. 91 e dal decreto del Ministro della sanità 8 aprile 2000.

Al riguardo, occorre considerare che anche la donazione degli organi, oltre che attenersi alla materia «tutela della salute» (essendo finalizzata a curare coloro i quali necessitano degli organi medesimi), costituisce certamente un atto di disposizione del proprio corpo, tanto che le diverse fonti che ne recano la disciplina si pongono in rapporto di specialità rispetto al generale divieto di cui all'art. 5 del codice civile.



Essa, pertanto, attiene, anche, alla materia dell'ordinamento civile, rimessa, come più volte ribadito, alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera l), della Costituzione. È, peraltro, da ritenere che anche alla predetta materia siano connessi i profili concernenti le modalità di espressione del consenso alla donazione di organi, quale atto di disposizione del proprio corpo. Anche in tal caso, dunque, assume primario rilievo la tematica del consenso informato, la cui disciplina, come evidenziato, integra i principi fondamentali in materia di tutela della salute, riservati alla potestà legislativa statale.

Sul punto, peraltro, si osserva che il citato art. 7 della legge regionale n. 4/2015 citata, pur disponendo l'acquisizione delle volontà secondo le procedure statali già in corso, non prevede l'invio delle suddette dichiarazioni al Sistema informativo trapianti, come previsto dalla legge n. 91/1999 citata.

Per questi profili, dunque, esso viola anche l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto contrastante con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute.

Con riferimento alle disposizioni della legge regionale indicate non varrebbe obiettare che, non sussistendo una normativa statale in materia di DAT, non potrebbe ritenersi sussistente la violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto mancherebbe, nel caso di specie, «il paradigma alla luce del quale valutare cosa è principio e cosa è dettaglio».

In disparte ogni considerazione circa la prevalenza della materia «ordinamento civile» rispetto a quella della tutela della salute — di cui si dirà più avanti — non può, infatti, ritenersi che, ove manchi una disciplina statale regolante un determinato settore, le regioni potrebbero comunque legiferare, dettando esse stesse norme aventi requisiti di «principio».

Invero tale ricostruzione, ove declinata in termini assoluti, vanificherebbe la *ratio* stessa della potestà legislativa concorrente, di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione. Essa consiste nella necessità di garantire che, nelle materie sottoposte a tale tipologia di potestà legislativa, la differenziazione delle regolamentazioni tra le regioni, derivante dall'esercizio della relativa potestà, non possa coinvolgere anche gli aspetti fondamentali delle materie medesime, in quanto questi ultimi devono essere regolamentati in maniera uniforme sull'intero territorio nazionale, appunto, mediante l'emanazione, da parte del legislatore statale, in via esclusiva, dei principi fondamentali.

La potestà legislativa concorrente, dunque, è a presidio dell'uniformità di trattamento e di disciplina in ordine ai principi fondamentali, nel presupposto che questi ultimi, appunto, in quanto «fondamentali», non possano essere regolati in materia differenziata dalle regioni.

La circostanza che una determinata materia non sia regolamentata a livello statale, non giustifica, automaticamente, l'esercizio della potestà legislativa regionale concorrente, perché, al di là del contenuto specifico delle norme eventualmente emanate dalle regioni a tale titolo, ciò farebbe, comunque, venire meno quell'esigenza di uniformità di disciplina, sul territorio nazionale, relativamente agli aspetti fondamentali della materia di volta in volta interessata. Del resto, anche l'inerzia del legislatore statale in ordine ad un determinato settore, può essere espressione di una precisa scelta, nel senso di non consentire determinati atti o rapporti. D'altra parte, se non si tenesse conto di tali esigenze di uniformità, la potestà legislativa concorrente finirebbe col coincidere, in gran parte, con quella residuale/esclusiva. Ma se il legislatore costituente ha inteso inserire determinate materie nell'elenco di quelle rimesse alla potestà concorrente, evidentemente, ha voluto assicurare, rispetto alle stesse, un certo livello di uniformità di disciplina sull'intero territorio nazionale.

Ciò, peraltro, appare ancora più evidente quando l'oggetto della disciplina involge strettamente i diritti della persona costituzionalmente riconosciuti.

Appare opportuno richiamare, nuovamente, la sentenza della Corte costituzionale n. 438/2008 citata, con la quale è stata dichiarata l'incostituzionalità di una norma della regione Piemonte, che prevedeva che il trattamento con determinate sostanze psicotrope su bambini e adolescenti potesse essere praticato solo a seguito dell'espressione del consenso informato da parte dei genitori o tutori. Consenso informato di cui la legge regionale disciplinava alcuni profili, rimettendo altri aspetti ad un provvedimento di giunta.

Ebbene, in tale circostanza — analoga, quanto all'assenza di una disciplina generale statale in materia, a quella interessata dalla legge regionale in esame — la Corte costituzionale ha precisato che «il consenso informato», che ha una funzione di sintesi di due diritti fondamentali della persona: quello all'autodeterminazione e delle regioni. Ma se il legislatore costituente ha inteso inserire quello alla salute, «deve essere considerato un principio fondamentale in materia di tutela della salute», la cui disciplina è rimessa alla legislazione statale.

La citata pronuncia della Corte costituzionale evidenzia come, laddove un determinato profilo, inerente ad una materia di potestà legislativa concorrente, sia strettamente connesso alla conformazione di diritti fondamentali costituzionalmente fondati — e questo è certamente anche il caso degli aspetti disciplinati dalla legge regionale in esame, che interviene in materia delicata come il «fine vita» — tale profilo assume di per sé al rango di «principio fondamentale», «la cui conformazione è rimessa alla legislazione statale».



In tali casi, pertanto, come pure è stato rilevato, una legge regionale che intervenisse su tali profili non sarebbe incostituzionale per il modo in cui li ha disciplinati, ma per il fatto stesso di averli disciplinati.

La predetta sentenza, peraltro, appare particolarmente pregnante rispetto alla legge regionale in esame, in quanto anche quest'ultima coinvolge, a vario titolo, come già osservato *supra*, proprio il tema del consenso informato.

Non si può, comunque, negare che la legge regionale in esame incida pienamente anche sulla materia dell'ordinamento civile, in quanto essa prevede una particolare categoria di atti espressione di autonomia privata, quali, appunto, le dichiarazioni anticipate di trattamento, disciplinandone:

i contenuti e l'oggetto (ovvero, all'art. 1, comma 5, citato, «la volontà del singolo di essere o meno sottoposto a trattamenti sanitari in caso di malattia o lesione cerebrale che cagioni una perdita di coscienza e volontà definibile come permanente e irreversibile secondo i protocolli scientifici riconosciuti a livello internazionale»);

le modalità con cui possono essere portate a conoscenza di terzi (prevedendo, all'art. 2, comma 6, citato che «il soggetto dichiarante può rilasciare l'autorizzazione a comunicare a chiunque ne faccia richiesta o a determinati soggetti l'esistenza della dichiarazione anticipata di trattamento sanitario e il suo contenuto»);

la validità, la revoca e la modifica (prevedendo, all'art. 4, commi 1 e 2, citato, che le dichiarazioni in questione producono effetti dal momento in cui interviene lo stato di incapacità decisionale del predisponente e perdono validità solo su richiesta del dichiarante e che possono essere revocate in qualunque momento dal dichiarante);

la possibilità, all'art. 3 citato, per il cittadino di nominare, con le dichiarazioni anticipate di trattamento, uno o più fiduciari o un amministratore di sostegno, con il compito di controllare il rispetto della volontà dal medesimo espressa nella dichiarazione e di contribuire a realizzare la volontà.

Si tratta, dunque, di una disciplina che, attenendo ai contenuti, ai limiti e alle modalità di esternazione di atti tipicamente di autonomia privata, in quanto concernenti la disposizione del proprio corpo mediante l'adesione o meno a determinati trattamenti sanitari, rientra, inequivocabilmente, nella materia dell'ordinamento civile, che è riservata, in via esclusiva, alla potestà legislativa statale.

Anche sotto questo profilo assume rilievo la giurisprudenza costituzionale, in particolare, la sentenza della Corte costituzionale n. 253/2006, che ha dichiarato l'incostituzionalità, per interferenza nella materia dell'ordinamento civile, di una norma della regione Toscana, la quale prevedeva che «Ciascuno ha diritto di designare la persona a cui gli operatori sanitari devono riferirsi per riceverne il consenso a un determinato trattamento terapeutico, qualora l'interessato versi in condizione di incapacità naturale e il pericolo di un grave pregiudizio alla sua salute o alla sua integrità fisica giustifichi l'urgenza e indifferibilità della decisione», nonché disciplinano. La medesima legge regionale disciplinava il procedimento per rendere operative le relative dichiarazioni di volontà.

La Corte costituzionale, nello scrutinare la predetta legge regionale, ha statuito che «la regione ha così disciplinato la possibilità per il soggetto, in vista di un'eventuale e futura situazione di incapacità naturale e al ricorrere delle condizioni indicate dall'art. 7, di delegare ad altra persona, liberamente scelta, il consenso ad un trattamento sanitario. Così operando il legislatore regionale ha ecceduto dalle proprie competenze, regolando l'istituto della rappresentanza che rientra nella materia dell'ordinamento civile, riservata allo Stato, in via esclusiva, dall'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione».

Si tratta, come si vede, di fattispecie del tutto analoga a quella disciplinata dalla legge della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 4/2015 citata, rispetto alla quale, pertanto, sono fondati i rilievi di incostituzionalità già formulati.

Sembra opportuno, infine, svolgere qualche considerazione in ordine alle difficoltà attuative della legge regionale in esame. Essa, infatti, non garantisce che le DAT possano concretamente esplicitare effetto — e prima ancora essere conosciute — al di fuori del territorio della regione. È previsto, infatti, che possa avere accesso alla banca dati delle DAT solamente il personale autorizzato dell'azienda in cui le DAT sono depositate. Non è garantito, dunque, che le predette dichiarazioni siano conosciute e possano esplicitare effetti ove lo stato di incapacità del dichiarante intervenga fuori dal territorio della regione, ad esempio a seguito di un incidente occorso altrove.

Non è disciplinato neanche a chi spetti verificare l'esistenza delle DAT, in quanto la legge regionale si limita a stabilire che il fiduciario ha il compito di controllare che le volontà del dichiarante vengano eseguite, ma non sono in alcun modo disciplinati (né, d'altra parte, la regione avrebbe potuto farlo), sia le procedure per comunicare a terzi (ad esempio all'ospedale, ove eventualmente sia ricoverato l'interessato, fuori dal territorio regionale), sia l'esistenza stessa della DAT, i soggetti legittimati e/o tenuti a dare tale comunicazione, e quelli legittimati a riceverla (un funzionario, un direttore generale, un primario, un infermiere).

Tutte queste criticità applicative dimostrano, ove mai ve ne fosse bisogno, le esigenze di unitarietà che rendono illegittimo l'intervento regionale su tali temi ed evidenziano che un'eventuale disciplina in materia può essere dettata solo a livello statale.



Alla luce delle precedenti considerazioni, deve ritenersi che l'art. 1, comma 5, e l'art. 7 della legge regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 4/2015 violino l'art. 3, l'art. 117, comma 2, lettera *l*), e l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

3. L'art. 2, commi 3 e 4, e gli articoli 6 e 9 della legge regione Friuli-Venezia Giulia n. 4/2015 violano l'articolo l'art. 117, comma 2, lettera *l*) e l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

Come già osservato *supra*, le criticità applicative dimostrano l'esistenza delle esigenze di unitarietà che rendono illegittimo l'intervento regionale su tali temi ed evidenziano che un'eventuale disciplina in materia può essere dettata solo a livello statale.

La disciplina recata dalla legge regionale n. 4/2015 citata e, in particolare, l'art. 2, commi 3 e 4, e gli articoli 6 e 9 citati, che prevedono che l'azienda per l'assistenza sanitaria inserisca le DAT della banca dati e ne curi la tenuta, coinvolgono anche direttamente la materia della protezione dei dati personali ed hanno importanti implicazioni sulla e sulla tutela della riservatezza, che — come noto — rientrano nell'ambito dell'ordinamento civile, che è riservato alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera *l*), Cost. (*cf.*, per tutte, la sentenza della Corte costituzionale n. 271/2005).

Come noto, la predetta competenza è stata esercitata dal legislatore statale segnatamente attraverso il decreto legislativo n. 196/2003 (Codice in materia di protezione dei personali, in prosieguo: il «Codice»).

In proposito, va sottolineato, da un lato, che la tipologia di informazioni contenute nella DAT è per la maggior parte esplicitamente collegata a dati sanitari e a informazioni relative alla salute; dall'altro, che la DAT trascende inevitabilmente l'ambito prettamente sanitario e finisce per coinvolgere delicati aspetti della vita umana di carattere etico, religioso, filosofico e di altro genere.

Sotto entrambi i menzionati profili, pertanto, la DAT implica anche il trattamento di dati sensibili, tra i quali sono ricompresi i dati idonei a rivelare «le convinzioni religiose, filosofiche e di altro genere» dell'individuo, «nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato salute» (*cf.* l'art. 4, comma 1, lettera *d*), del Codice).

Per operare il trattamento di dati personali, comuni e sensibili, implicato dalla DAT occorre che il trattamento inserisca allo svolgimento delle funzioni istituzionali delle aziende per l'assistenza sanitaria (art. 18, comma 2, del Codice) e che una norma di rango statale individui le finalità di rilevante interesse pubblico alla base dello stesso, secondo quanto previsto dall'art. 20, comma 1, del Codice.

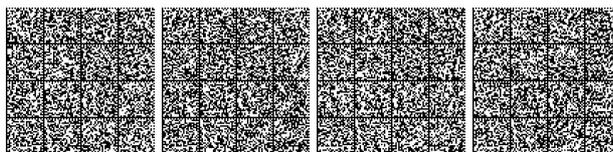
Né appare possibile effettuare l'individuazione della rilevante finalità di interesse pubblico con un regolamento regionale (a cui rinvia l'art. 9 della legge regionale in oggetto), occorrendo a tal uopo una fonte di rango statale; la normativa secondaria regionale può svolgere un ruolo di tipo integrativo, disciplinando differenti profili del trattamento, come l'individuazione dei tipi di dati e di operazioni eseguibili, nel caso in cui il trattamento da parte del soggetto pubblico (qui, le aziende per l'assistenza sanitaria) riguardi dati sensibili (*cf.* art. 20, comma 2, Codice).

Secondo quanto stabilito dalla Corte con la richiamata sentenza n. 271/2005, infatti, il predetto art. 20, comma 2, del Codice, ammette «solo l'integrazione delle prescrizioni legislative statali che siano incomplete in relazione al trattamento di dati sensibili da parte di pubbliche amministrazioni (poiché non determinano tipi di dati sensibili e di operazioni eseguibili) operata tramite appositi regolamenti a cura dei soggetti che ne effettuano il trattamento, seppure in conformità al parere espresso dal Garante ai sensi dell'art. 154, comma 1, lettera *g*), anche su schemi tipo. In questi ambiti possono quindi essere adottati anche leggi e regolamenti regionali, ma solo in quanto e nella misura in cui ciò sia appunto previsto legislazione statale».

Né valgono a fugare i dubbi di un possibile contrasto con il dettato costituzionale le affermazioni presenti nella legge regionale circa il «rispetto delle vigenti disposizioni a tutela della riservatezza dei dati sanitari e dei provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali (*cf.* art. 9), quando invece la legge regionale in concreto contraddice sotto molteplici profili la legislazione statale vigente in materia di protezione dei dati personali (nonché le stesse direttive europee che ne sono all'origine) (*cf.* la sentenza della Corte costituzionale n. 271/2005 citata).

Allo stato, la materia della DAT non trova disciplina nella legislazione statale; risultano solo presentati in Parlamento alcuni disegni di legge il cui esame, peraltro, non è stato ancora avviato (AS 433 e AC 1432, entrambi recanti «Disposizioni in materia di consenso informato e di dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario»).

Pertanto, in assenza di disposizioni statali che includano tra i compiti istituzionali delle aziende sanitarie tale specifica funzione e che affermino la rilevante finalità di interesse pubblico perseguita, la legge regionale in esame contrasta con la disciplina ed i principi della legislazione statale in materia di protezione dei dati personali, con specifico riferimento, quali «norme interposte», alle disposizioni del Codice indicate in motivazione e viola, pertanto, l'art. 3, l'art. 117, comma 2, lettera *l*), e l'art. 117, comma 3, della Costituzione.



P.Q.M.

Per i suesposti motivi si conclude perché la legge della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 4 del 13 marzo 2015, recante «Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipata di trattamento sanitario (DAT) e disposizioni per favorire la raccolta delle volontà di donazione degli organi e dei tessuti», avente contenuto omogeneo e recante disposizioni strettamente connesse tra loro e, comunque, gli articoli specificamente indicati e le disposizioni ad essi collegate indicate in epigrafe, siano dichiarati costituzionalmente illegittimi.

Si produce l'estratto della deliberazione del Consiglio dei ministri del 18 maggio 2015.

Roma, 18 maggio 2015

L'avvocato dello Stato: PALMIERI

15C00202

N. 114

*Ordinanza del 3 dicembre 2014 del Tribunale di Gela nel procedimento civile
promosso da Campo Grazia contro Antonuccio Dario*

Locazione di immobili urbani - Contratti di locazione ad uso abitativo registrati ai sensi dell'art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 - Previsione di salvezza, fino alla data del 31 dicembre 2015, degli effetti prodottisi e dei rapporti giuridici sorti sulla base di essi - Denunciata finalità di salvaguardia, seppur con un limite temporale, degli effetti della normativa dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte costituzionale con sentenza n. 50 del 2014 - Sostanziale reintroduzione di tale normativa rispetto a fattispecie sia future che passate - Violazione del giudicato costituzionale - Irragionevole disparità di trattamento rispetto alle locazioni ad uso abitativo soggette alla disciplina ordinaria - Insussistenza della finalità preventiva e deterrente originariamente perseguita dalla normativa riprodotta - Limitazioni del diritto di proprietà e dell'autonomia contrattuale non afferenti alla funzione sociale del bene - Rilevante e irragionevole compressione del diritto dominicale del locatore per interessi esogeni rispetto al contenuto di esso.

- Decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, art. 5, comma 1-ter.
- Costituzione, artt. 3, 42 (comma secondo) e 136.

TRIBUNALE DI GELA

SEZIONE CIVILE

Il Giudice sciogliendo la riserva assunta nel verbale di udienza del 3 dicembre 2014;

Letti gli atti del procedimento;

Premesso:

che con citazione notificata il 21 aprile 2012 Campo Grazia adiva il Tribunale di Gela deducendo di essere creditore nei confronti di Antonuccio Antonio Dario della complessiva somma di euro 3.900,00 per canoni locatizi insoluti (trimestre 5 settembre 2011-5 dicembre 2011 = euro 1.300,00; trimestre 5 dicembre 2011-5 marzo 2012 = euro 1.300,00; trimestre 5 marzo 2012-5 giugno 2012 = euro 1.300,00), in virtù di contratto di locazione ad uso abitativo stipulato il 30 giugno 2011 (avente ad oggetto un immobile sito in Gela, Via Delle Dune, angolo Via dei Gelsi, in c.da Femmina Morta s.n.c.), con decorrenza 1° giugno 2011 - 1° giugno 2016 e previsione di un canone annuo di euro 5.200,00 da pagarsi in quattro rate trimestrali di euro 1.300,00 ciascuna, con scadenza 5 marzo, 5 giugno, 5 settembre e 5 dicembre di ogni anno; l'attrice richiedeva, quindi, la convalida dello sfratto e l'emissione di decreto ingiuntivo per le somme dovute (anche a scadere) nonché, in subordine, l'emissione dell'ordinanza provvisoria di rilascio;



che con comparsa depositata il 22 maggio 2012 si costituiva Antonuccio Antonio Dario il quale, nel contestare l'avversa domanda, eccepeva, tra l'altro, la registrazione tardiva del contratto di locazione (avvenuta in data 8 marzo, 2012 di sua iniziativa), con conseguente applicabilità dell'art. 3 del d.lgs. n. 23/2011 e rideterminazione di durata e canone del negozio: «1) durata *ex novo* di altri quattro anni di locazione, a far data dalla registrazione, e dunque, nel nostro caso, a partire dall'8 marzo 2012; 2) e canone ridotto al triplo della rendita catastale dell'immobile, che, nel nostro caso si riduce da euro 5.200,00 annuo ad euro 2.134,26 annuo; allega visura catastale del 26 luglio 2010»;

che con ordinanza del 26 maggio 2012 il giudice rigettava l'istanza di concessione dell'ordinanza provvisoria di rilascio, così motivando:

«premessi che con atto del 30 giugno 2011 Campo Grazia aveva concesso in locazione ad Antonuccio Dario, a far data dal 1° giugno 2011 per la durata di anni 5, un immobile sito in Gela, per il canone annuo di euro 5.200,00, da pagarsi in quattro rate trimestrali anticipate di euro 1.300,00 presso il domicilio del locatore;

rilevato che il predetto negozio è stato registrato (tardivamente) per la prima volta dal conduttore soltanto l'8 marzo 2012 ma con decorrenza (erronea) del 1° giugno 2012 (l'attore vi ha provveduto, a sua volta, l'8 maggio 2012);

rilevato che l'art. 3, comma 8, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 23 marzo 2011, 67) così statuisce: “Ai contratti di locazione degli immobili ad uso abitativo, comunque stipulati, che, ricorrendone i presupposti, non sono registrati entro il termine stabilito dalla legge, si applica la seguente disciplina: a) la durata della locazione è stabilita in quattro anni a decorrere dalla data della registrazione, volontaria o d'ufficio; b) al rinnovo si applica la disciplina di cui all'articolo 2, comma 1, della citata legge n. 431 del 1998; c) a decorrere dalla registrazione il canone annuo di locazione è fissato in misura pari al triplo della rendita catastale, oltre l'adeguamento, dal secondo anno, in base al 75 per cento del l'aumento degli indici ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli impiegati ed operai. Se il contratto prevede un canone inferiore, si applica comunque il canone stabilito dalle parti”;

rilevato, quindi, che a partire dall'8 marzo 2012 (data di registrazione del negozio effettuata dal conduttore, sia pure indicando la data erronea del 1° giugno 2012 quale inizio del rapporto) decorre la durata del contratto di locazione con canone annuale determinato nella misura del triplo della rendita catastale (euro 711,42 X 3 = euro 2.134,26);

ritenuto, pertanto, che a partire dall'8 marzo 2012 il conduttore è tenuto a versare all'attore soltanto il canone così come sopra individuato, cosa in effetti avvenuta con il vaglia postale del 19 maggio 2012 per l'importo di euro 2.134,26, prodotto in atti, che rende allo stato insussistente alcuna morosità (la registrazione tardiva ha comunque efficacia *ex nunc*: «Il contratto di locazione stipulato successivamente all'entrata in vigore dell'art. 1, comma 346, legge n. 311 del 2004 è nullo se non registrato entro trenta giorni dalla stipula. Tuttavia, la registrazione tardiva del contratto sana la nullità con efficacia *ex nunc*, con la conseguenza che solo dopo la registrazione può essere promossa l'azione di convalida dell'intimato sfratto e solo da tale momento decorre la durata del contratto ed il locatore ha diritto alla corresponsione del canone pattuito” (Trib. Bari 24 ottobre 2011, in *DE JURE*);

ritenuto di conseguenza che l'opposizione è fondata su prova scritta e che ricorrono, comunque, gravi motivi ostativi alla concessione dell'ordinanza provvisoria di rilascio;

P. Q. M.

Visti gli artt. 658, 663, 665, 667, 426 c.p.c., artt. 5 e 6 d.lgs. n. 28/2010;

Rigetta l'istanza di emissione dell'ordinanza di rilascio ex art. 665 c.p.c.;

Assegna alle parti termine di quindici giorni per la presentazione della domanda di mediazione ai sensi del d.lgs. n. 28/2010, computati a decorrere dalla comunicazione della presente ordinanza;

Dispone il mutamento del rito da ordinario a speciale locatizio e fissa per la discussione l'udienza del 30 gennaio 2013 ore 9,00 con termine all'attrice ed al convenuto, rispettivamente fino al 20 dicembre 2012 e fino al 22 gennaio 2013 per l'integrazione degli atti difensivi ex art. 426 c.p.c.»;

che con memoria integrativa depositata il 20 dicembre 2012 l'attrice insisteva nella domanda di risoluzione contrattuale, mentre con la memoria integrativa del 22 gennaio 2013 il convenuto ribadiva l'applicabilità dell'art. 3 del d.lgs. n. 23/2011;

che con sentenza n. 50 del 14 marzo 2014 la Corte costituzionale dichiarava l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo n. 23/2011;



che sempre nelle more del procedimento il legislatore, con l'art. 5 comma 1-ter della legge n. 80/2014, così prevedeva: «sono fatti salvi, fino alla data del 31 dicembre 2015, gli effetti prodottosi e i rapporti giuridici sorti sulla base dei contratti di locazione registrati ai sensi dell'art. 3, commi 8 e 9 del decreto legislativo n. 23/2011»;

che con la memoria del 18 novembre 2014 (depositata anteriormente all'udienza del 3 dicembre 2014, fissata per la discussione e decisione) l'attrice sosteneva l'illegittimità costituzionale della superiore normativa;

O S S E R V A

I — Sussistono i presupposti per sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 23 maggio 2014, n. 80, di conversione in legge del decreto 28 marzo 2014, n. 47, nella parte afferente al comma 1-ter, aggiunto all'art. 5 del medesimo decreto-legge.

Innanzitutto, nella fattispecie sussiste la rilevanza della questione, in quanto l'attrice (locatrice) ha chiesto la convalida dello sfratto per morosità e l'emissione del decreto ingiuntivo per i canoni scaduti ed a scadere, in ordine ad un rapporto di locazione, ad uso abitativo, sorto con contratto stipulato il 30 giugno 2011 (decorrenza 1° giugno 2011 - 1° giugno 2016 e previsione di un canone annuo di euro 5.200,00 da pagarsi in quattro rate trimestrali di euro 1.300,00 ciascuna, con scadenza 5 marzo, 5 giugno, 5 settembre e 5 dicembre di ogni anno), ma registrato per la prima volta dal conduttore Antonuccio Antonio Dario l'8 marzo 2012 (successivamente registrato anche dall'attrice in data 8 maggio 2012).

Il convenuto ha eccepito l'applicabilità, al medesimo rapporto di locazione, delle norme di cui all'art. 3, comma 8, del decreto legislativo n. 23/2011 (entrato in vigore il 7 aprile 2011), in quanto il contratto è stato registrato tardivamente, oltre il termine di legge, nonché oltre il termine di sessanta giorni di cui alla suddetta disposizione normativa (c.d. «ravvedimento operoso»), allegando di aver corrisposto al locatore, per il periodo successivo alla tardiva registrazione (oggetto del procedimento) il canone rideterminato nel «triplo della rendita catastale».

In corso di causa, con l'ordinanza del 26 maggio 2012, il giudice ha rigettato l'istanza dell'attrice di concessione dell'ordinanza provvisoria di rilascio, sulla base dell'inesistenza della morosità così come calcolata con la normativa della cedolare secca (tenuto conto dell'intervenuto pagamento di euro 2.134,26 da parte del conduttore con il vaglia postale del 19 maggio 2012).

La norma in esame disponeva (prima della sentenza n. 50/2014 della Consulta): «Ai contratti di locazione degli immobili ad uso abitativo, comunque stipulati, che, ricorrendone i presupposti, non sono registrati entro il termine stabilito dalla legge, si applica la seguente disciplina: a) la durata della locazione è stabilita in quattro anni a decorrere dalla data della registrazione, volontaria o d'ufficio; b) al rinnovo si applica la disciplina di cui all'articolo 2, comma 1, della citata legge n. 431 del 1998; c) a decorrere dalla registrazione il canone annuo di locazione è fissato in misura pari al triplo della rendita catastale, oltre l'adeguamento, dal secondo anno, in base al 75 per cento dell'aumento degli indici ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli impiegati ed operai. Se il contratto prevede un canone inferiore, si applica comunque il canone stabilito dalle parti».

Ne conseguirebbe che al rapporto contrattuale sarebbero state applicabili le norme in tema di durata e di determinazione dei canoni, secondo i criteri dettati dal citato art. 3, comma 8 (al riguardo, fra gli operatori del diritto, sono state formulate le diverse tesi dell'eterointegrazione del contenuto contrattuale, a norma degli artt. 1339 e 1419, comma 2, cod. civ., e della formazione di un contratto nuovo fra le parti a seguito della registrazione tardiva).

La suddetta sentenza n. 50/2014 della Consulta, ha dichiarato incostituzionale, per eccesso di delega, la disciplina di cui al citato art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo n. 23/2011.

Successivamente, la legge 23 maggio 2014, n. 80 — che consta di un unico articolo che richiama un allegato contenente le modifiche introdotte ha convertito in legge il decreto 28 marzo 2014, n. 47, aggiungendo, all'art. 5, il comma 1-ter che dispone: «Sono fatti salvi, fino alla data del 31 dicembre 2015, gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dei contratti di locazione registrati ai sensi dell'articolo 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23».

II — Ora, al fine di delibare la domanda di risoluzione contrattuale per inadempimento nonché di pagamento dei canoni locatizi (a seguito dell'ordinanza di mutamento del rito del 26 maggio 2012) occorre necessariamente applicare la normativa sopravvenuta di cui alla legge n. 80.



Al riguardo, occorre altresì evidenziare che [a suddetta domanda di risoluzione (invero, l'intimazione di sfratto per morosità con contestuale citazione per la convalida implicitamente reca in sé la domanda di risoluzione del contratto per grave inadempimento del conduttore — Cass. 24 agosto 1978, n. 3955, Cass. 1° settembre 1982, n. 4776, Cass. 14 settembre 1983, n. 5566, Cass. 5 marzo 1993, n. 2692, Cass. 8 agosto 1995, n. 8692 —, sicché nella fase a cognizione piena che segue al mutamento del rito da ordinario a locatizio il giudice deve accertare la sussistenza dei presupposti per la declaratoria di risoluzione del contratto, confermando o meno l'ordinanza di rilascio ex art. 665 c.p.c. ove essa sia stata già resa, oppure condannando il conduttore al rilascio dell'immobile in caso di mancata adozione di tale ordinanza) non potrebbe essere vagliata, se non previo esame della questione incidentale di legittimità sollevata, fondandosi su un contratto di locazione registrato tardivamente dal conduttore in applicazione delle norme del richiamato decreto legislativo n. 23 che, in virtù della norma introdotta dalla legge n. 80, possono giovare al solo conduttore (d'altra parte, senza la registrazione tardiva il contratto sarebbe nullo ai sensi dell'art. 1, comma 346 della legge 30 dicembre 2014, n. 311).

Pertanto, a seguito dell'entrata in vigore (dal 28 maggio 2014) della legge n. 80, il giudice «*a quo*» deve verificare di nuovo la fondatezza dell'eccezione impeditiva sollevata dalla parte convenuta (*cf.* memoria conclusionale del 12 novembre 2014) in ordine alla tardiva registrazione e, dunque, all'applicabilità delle norme richiamate (il giudice remittente aveva precedentemente sollevato la questione di legittimità costituzionale del citato art. 3, commi 8 e 9).

La norma di cui al comma aggiunto, 1-*ter*, ha introdotto una disciplina «di salvaguardia» degli effetti prodottisi e dei rapporti giuridici sorti sulla base dell'art. 3, commi 8 e 9, del d.lgs. n. 23/2011, con la precisa finalità di garantire una sorta di ultrattività delle suddette disposizioni legislative, ancorché dichiarate incostituzionali, dalla relativa data di entrata in vigore sino al termine finale del 31 dicembre 2014.

III — Detto ciò, la norma di cui all'art. 5, comma 1-*ter*, appare, anzitutto, confliggente con l'art. 136 Cost., avendo nuovamente introdotto nell'ordinamento giuridico una disposizione legislativa oggetto di dichiarazione d'incostituzionalità, per eccesso di delega, con la citata sentenza della Consulta n. 50.

Sul punto, per inquadrare correttamente la questione sotto il profilo logico-sistematico, occorre richiamare il testo del parere espresso dalla prima commissione permanente «Affari Costituzionali», presso la Presidenza del Consiglio e Interni, in ordine al disegno di legge afferente alla legge di conversione del decreto n. 47 (poi approvato con la legge n. 80):

«rilevato che il comma 1-*ter* dell'articolo 5, introdotto nel corso dell'esame al Senato, prevede una clausola di salvaguardia, fino al 31 dicembre 2015, degli effetti prodottisi e dei rapporti giuridici sorti sulla base dei contratti di locazione (articolo 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo n. 23 del 2011), nei casi di mancata registrazione del contratto entro termini di legge, di indicazione di un affitto inferiore a quello effettivo e di registrazione di un contratto di comodato fittizio; ricordato che, con la sentenza n. 50 del 2014, depositata il 14 marzo, la Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionale, per eccesso di delega, la disciplina di cui all'articolo 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo n. 23 del 2011;

evidenziato, quindi, che con il comma 1-*ter* dell'articolo 5 sono dunque fatti salvi, fino ad una determinata data (31 dicembre 2015), gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dei contratti di locazione stipulati ai sensi della predetta disciplina, dichiarata incostituzionale con la sentenza n. 50 del 2014;

ricordato, altresì, che le pronunce di accoglimento della Corte costituzionale hanno effetto retroattivo, inficiando fin dall'origine la validità e l'efficacia della norma dichiarata contraria alla Costituzione, salvo il limite delle situazioni giuridiche «consolidate» per effetto di eventi che l'ordinamento giuridico riconosce idonei a produrre tale effetto, quali le sentenze passate in giudicato, l'atto amministrativo non impugnabile, la prescrizione e la decadenza (*ex multis* Cass. civ., sez. III, 28 luglio 1997, n. 7057».

Ora, in primo luogo, va rilevato che, come reso evidente dal richiamato parere, il legislatore non ha inteso (almeno in apparenza, come si vedrà) introdurre una norma che riproduca contenuto di quella dichiarata incostituzionale (e ciò al verosimile fine di sottrarsi alla palese censura di incostituzionalità della norma), ma ha espressamente evidenziato che la disposizione di cui al comma 1-*ter* conterrebbe «una clausola di salvaguardia», diretta a preservare gli effetti prodottisi in applicazione dei commi 8 e 9 del suddetto art. 3, e i rapporti giuridici che ne sarebbero originati.

Tale finalità teleologica che informa la norma in esame, secondo la prospettazione del legislatore, sarebbe fondata sull'orientamento, dottrinale e giurisprudenziale, relativo alla tematica dei «diritti quesiti», ovvero alle «situazioni giuridiche consolidate» (richiamato nel citato parere).



Ritiene il giudice che l'argomentazione che ha sorretto l'introduzione del comma 1-ter, attraverso la promulgazione della legge n. 80, non sia corretta per diversi motivi.

Anzitutto, il legislatore ha inteso «salvaguardare» gli effetti giuridici ed i rapporti sorti in applicazione delle norme, dichiarate incostituzionali, stabilendo un termine finale, al 31 dicembre 2015.

Ora, è evidente che, in tal modo, la norma in esame disciplina fattispecie future in ordine alle quali giammai può trovare applicazione la tematica dei «diritti quesiti».

Sotto questo profilo, la norma è chiaramente riprodotiva di quella oggetto della dichiarazione d'incostituzionalità, essendo volta a spiegare la propria forza di legge a situazioni non ancora verificatesi. Emerge, dunque, una disposizione legislativa che viola palesemente il *decisum* contemplato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 50, contraddicendo gravemente lo stesso *incipit* da cui la commissione permanente ha preso le mosse nell'esprimere il suddetto parere.

La violazione dell'art. 136 Cost. emerge anche in relazione alla parte dell'art. 5, comma 1-ter, che ha inteso disciplinare le fattispecie verificatesi sotto l'impero delle norme di legge dichiarate incostituzionali.

Al riguardo, la tematica dei «diritti quesiti» e dei «rapporti consolidati» è stata invocata erroneamente, in ordine a questioni che, invece, ne sono ontologicamente estranee.

Giova richiamare, sul punto, l'orientamento consolidato, in dottrina e in giurisprudenza di legittimità secondo cui: «Le pronunce di accoglimento del giudice delle leggi — di illegittimità costituzionale — eliminano la norma con effetto “ex tunc”, con la conseguenza che essa non è più applicabile, indipendentemente dalla circostanza che la fattispecie sia sorta perché l'illegittimità costituzionale ha per presupposto l'invalidità originaria della legge — sia essa di natura sostanziale, procedimentale o processuale — per contrasto con un precetto costituzionale, fermo restando il principio che gli effetti in epoca anteriore alla pubblicazione della decisione, dell'incostituzionalità non si estendono esclusivamente ai rapporti ormai esauriti in modo definitivo, per avvenuta formazione del giudicato o per essersi verificato altro evento che l'ordinamento collega al consolidamento del rapporto medesimo, ovvero per essersi verificate preclusioni processuali, o decadenze e prescrizioni non direttamente investite, nei loro presupposti normativi, dalla pronuncia d'incostituzionalità» (*ex multis*, Cass. 20 novembre 2012, n. 20381; Cass. 20 aprile 2010, n. 9329).

Ora, nel caso concreto, non sussistono giudicati, né altri eventi cui l'ordinamento collega il consolidamento di rapporti giuridici.

Nel giudizio «*de quo*» si discute di un rapporto di locazione, ad uso abitativo, e, dunque, di un classico rapporto di durata, che non è stato sciolto od estinto.

Né vengono in rilievo prestazioni contrattuali patrimoniali, la cui esecuzione sia ormai «consolidata», con conseguente insuscettibilità di essere oggetto di pronunce d'incostituzionalità afferenti alle norme che ne hanno disciplinato il contenuto negoziale.

Al contrario, nella fattispecie concreta, la norma della cui legittimità costituzionale si dubita consente al conduttore di eludere l'adempimento dell'obbligazione contrattuale attraverso il pagamento di una somma di gran lunga inferiore, frutto dell'applicazione dei criteri contemplati dal citato art. 3 (di cui si dirà).

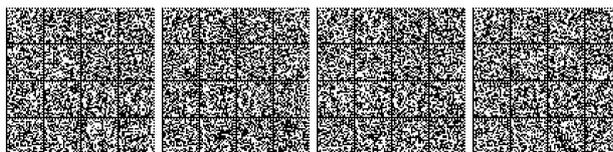
In altri termini, la norma contestata attribuisce al conduttore il vantaggio di invocare i pagamenti effettuati, in conformità delle norme richiamate, sottraendosi all'adempimento integrale del contratto stipulato; pertanto, la pronuncia d'illegittimità costituzionale della stessa avrebbe l'effetto di rendere esigibile, da parte del locatore, la prestazione contrattuale nella sua interezza, consentendo al creditore la piena acquisizione patrimoniale del diritto fatto valere.

IV — La norma di cui al comma 1-ter è in contrasto anche con l'art. 3 Cost.

La disciplina «di salvaguardia» introdotta con la legge n. 80, con il limite temporale del 31 dicembre 2015, ha determinato una sorta di diritto speciale, nel senso che a taluni rapporti contrattuali di locazione ad uso abitativo, *ratione temporis*, si applica la normativa di cui all'art. 3, commi 8 e 9, del d.lgs. n. 23/2011, che non può estendere la relativa efficacia oltre il suddetto limite, mentre agli altri rimane applicabile la normativa ordinaria.

Tale differenziata disciplina configura una irragionevole disparità di trattamento rispetto a medesimi rapporti di locazione ad uso abitativo, da ascrivere al mero fatto temporale della verifica delle prestazioni contrattuali, specie se si considera che la normativa i cui effetti s'intende preservare con il comma 1-ter è, ormai, sganciata dall'impianto complessivo che la sosteneva nella vigenza del d.lgs. n. 23/2011.

Al riguardo, occorre rilevare che tale decreto legislativo (come si dirà) era stato dettato dalla finalità di apprestare una sanzione «civiltistica» a danno dei locatori che non avessero tempestivamente registrato il contratto, nell'ambito di una disciplina tendente a prevenire, *in parte qua*, la violazione dell'obbligazione tributaria.



A seguito della dichiarazione d'incostituzionalità dell'art. 3 citato, non può dirsi più sussistente tale finalità preventiva e deterrente che, per definizione, non può essere correlata ad un termine finale che non ha nessun collegamento razionale con la legge ordinaria.

V — Il comma 1-ter confligge altresì con l'art. 42, comma 2, Cost., secondo cui «la proprietà privata è garantita e riconosciuta dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurare la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti». Al riguardo, l'art. 3, comma 8, del d.lgs. n. 23/2011 — la cui forza precettiva è stata di nuovo introdotta — nel caso di omessa o tardiva registrazione del contratto di locazione, ha disposto l'applicabilità automatica delle richiamate norme in tema di durata e di determinazione del canone.

Entrambe le norme «etero-integratrici» del contratto hanno introdotto rilevanti e significative limitazioni del diritto di proprietà (immobiliare) da far seriamente dubitare del doveroso rispetto del precetto costituzionale, considerato che tali limitazioni non appaiono afferire alla funzione sociale della proprietà.

In particolare, va osservato che la formulazione dell'art. 42 Cost. — espressiva della connotazione del nostro ordinamento quale stato sociale di diritto — garantisce la proprietà, quale diritto soggettivo dell'individuo, ma ne prevede limitazioni al solo fine di assicurare l'adempimento dei doveri di solidarietà sociale e umana, di cui all'art. 2 Cost.

Pertanto, la funzione sociale costituisce il criterio-cardine cui commisurare ogni intervento legislativo diretto a introdurre nell'ordinamento limiti e compressioni del diritto dominicale (salva la norma di cui al comma terzo in tema di espropriazione).

Ciò equivale a sostenere che il legislatore può certamente limitare la proprietà privata, in tutte le sue facoltà espressive, ma deve rispettare il limite teleologico della funzionalità alle esigenze delle collettività, mediante un bilanciamento di interessi di rango costituzionale che non può tradursi in uno «svuotamento di rilevante entità ed incisività del suo contenuto» (v. sentenza Corte cost. n. 55/1968).

Tale argomentazione induce ad una ulteriore deduzione logica, consistente nell'affermare che ogni limitazione del contenuto della proprietà privata deve concretizzarsi in una sorta di corrispondente utilità che tragga origine dalla medesima proprietà.

In altri termini, secondo il disposto dell'art. 42 Cost., la proprietà può essere soggetta a riduzioni del suo contenuto solo se tale limitazione afferisca ad utilità che lo stesso diritto dominicale assicura in ordine ai doveri di solidarietà sociale di cui all'art. 2 Cost. o ad altri diritti di rilevanza costituzionale.

Ora, nella fattispecie, la norma oggetto dell'ordinanza, riguardo ai contratti di locazione ad uso abitativo, ha introdotto rilevanti limitazioni della proprietà immobiliare e della stessa autonomia contrattuale, come detto, attraverso l'imposizione di un determinato ammontare del canone periodico e di una nuova durata del rapporto contrattuale, quale conseguenza della omessa o tardiva registrazione del contratto, cioè di una condotta in violazione di un obbligo tributario.

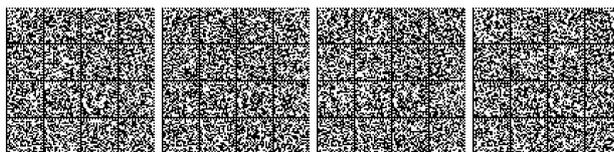
L'integrazione contrattuale prevista dal d.lgs. n. 23/2011 appare una sanzione comminata con la chiara finalità di apprestare — rispetto al proprietario-locatore — un forte deterrente afferente alla violazione della norma tributaria.

Ora, tale soluzione legislativa costituisce un'evidente compressione delle facoltà del proprietario il quale, per la sua condotta fiscalmente illegittima, subisce, di fatto (oltre, naturalmente, alle sanzioni di legge) l'imposizione di un contenuto del contratto di locazione che incide notevolmente sia sul reddito da locazione (in quanto calcolato secondo criteri predeterminati, palesemente inferiori ai canoni di mercato), che sul diritto alla restituzione della cosa locata (atteso che, dalla registrazione, volontaria o d'ufficio, tardiva è computata «ab novo» la durata quadriennale minima di legge, con tendenziale rinnovo per altro quadriennio, salvo diniego motivato, a norma dell'art. 2, comma 1, della legge n. 431/1998).

Tali limitazioni del diritto del locatore-proprietario appaiono di consistente ed incisivo contenuto, considerato il sostanziale svuotamento dell'autonomia privata in ordine alla pattuizione del canone di locazione.

Le norme introdotte dall'art. 3, comma 8, del d.lgs. n. 23/2011 sono state indubbiamente finalizzate al raggiungimento di un interesse generale della collettività (cioè l'adempimento dell'obbligo di pagare i tributi), ma non costituiscono certo espressione teleologica di una compressione del diritto di proprietà corrispondente ad un'utilità sociale che lo stesso diritto garantisce.

Tali limitazioni del diritto di proprietà, nell'ambito del rapporto di locazione, non afferiscono in alcun modo alla funzione sociale della medesima proprietà (cioè la cosa locata) dirette, invece, a soddisfare un interesse generale esogeno ed esorbitante dal connotato ontologico del diritto dominicale.



Al riguardo, nell'ambito della giurisprudenza della Corte cost., in tema di (asserita) violazione dell'art. 42 Cost, l'orientamento consolidato è sempre consistito nell'effettuare un bilanciamento tra il diritto di proprietà e altri interessi di rango costituzionale la cui tutela s'appalesi inerente allo stesso diritto dominicale.

In particolare, in tema di affitto di fondi rustici, la Corte ha affermato il principio per cui è legittima la compressione della proprietà mediante un canone predeterminato per legge, in una misura ritenuta equa dal legislatore, allorquando il sacrificio della proprietà avvenga a favore dell'affittuario che coltivi direttamente la terra, con la propria forza-lavoro o dei suoi familiari, e negando invece la legittimità alla compressione del diritto che avvenga a favore di un affittuario imprenditore che faccia lavorare da terzi la terra presa in affitto (Corte cost. nn. 155/1972 e 153/1977).

Da tali pronunce è dato desumere che è legittimo limitare il contenuto del diritto di proprietà dell'affittante solo qualora ciò si traduca in un'utilità della stessa proprietà a favore del coltivatore-affittuario; in altri termini, la compressione della proprietà è declinata quale corrispondente interesse costituzionalmente rilevante a favore di terzi meritevoli di tutela rispetto al medesimo bene oggetto dell'intervento legislativo.

Al riguardo, può essere ricordata anche la legislazione in tema di equo-canone, che introdusse limiti alla proprietà, per garantire e soddisfare interessi generali afferenti alla locazione ad uso abitativo della stessa proprietà oggetto di limitazione.

Se ne deduce, altresì, che la funzione sociale della proprietà è l'unico parametro della limitazione del diritto di proprietà, sicché quest'ultimo non dovrebbe subire compressioni rilevanti ed irragionevoli finalizzate esclusivamente a soddisfare interessi del tutto esogeni al contenuto del diritto in questione, quantunque di rango costituzionale.

Nel caso concreto, ricorre tale ipotesi, posto che l'applicazione della norma che predetermina l'importo del canone di locazione secondo i criteri ivi previsti (c.d. «canone catastale») non garantisce alcuna funzione sociale dell'immobile beato, ma integra, nella sostanza, un'imposizione contrattuale di carattere sanzionatorio per infedeltà fiscale.

La forte compressione del diritto di proprietà del locatore è altresì irragionevole, perché può protrarsi per una durata tendenziale di circa quasi cinque anni, considerando il suddetto termine finale del 31 dicembre 2015.

Inoltre, va evidenziata la notoria inadeguatezza dei parametri desumibili dai criteri catastali (notoriamente anacronistici), quale ulteriore indizio di lesività del diritto dominicale.

Giova, altresì, rilevare che l'interesse statale a garantire l'osservanza delle norme tributarie è oggetto di piena tutela giuridica, attraverso le norme sanzionatorie vigenti in tema di accertamento e repressione dell'illecito fiscale.

P. Q. M.

Visti gli artt. 3, 42, 134, 136 e 137 Cost., 1 legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87,

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata con riferimento agli artt. 3, 42 e 136 Cost. la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1-ter del D.L. 28 marzo 2014, n. 47, introdotto, in sede di conversione, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80;

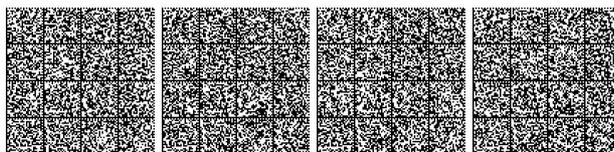
Dispone che la presente ordinanza sia notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati;

Dispone che all'esito il fascicolo sia trasmesso con le prove delle avvenute notifiche e comunicazioni alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso.

Gela, 3 dicembre 2014

Il giudice: DIGREGORIO



N. 115

Ordinanza del 20 febbraio 2015 del Tribunale di Bolzano nel procedimento civile promosso da Zerzer Serafin contro Tschenett Adrian e Provincia autonoma di Bolzano

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Cessione di beni immobili trasferiti dallo Stato e da amministrazioni statali alla Provincia - Prevista comunicazione (prima della modifica della norma censurata con l. prov. n. 6/2007) dell'intenzione di vendere ai titolari di un diritto di preferenza mediante affissione dell'elenco di beni nell'albo del Comune in cui si trovano gli immobili, anziché mediante lettera raccomandata - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 21 gennaio 1987, n. 2, art. 20-ter, commi primo, lett. b) e d), e quarto, ultimo paragrafo, aggiunto dall'art. 1 della legge provinciale 16 luglio 2002, n. 9.
- Costituzione, artt. 3 e 117, comma secondo, lett. l).

TRIBUNALE DI BOLZANO

PRIMA SEZIONE CIVILE

Nel procedimento R.G. n. 17000155-2006 pendente tra Serafin Zerzer, (codice fiscale n. ZRZSFN51S04E862U), con l'avv. Erwin Dilitz, attore e Adrian Tschenett, (codice fiscale n. TSCDRN76H071729K) con l'avv. Peter Tappeiner, convenuto,

Provincia Autonoma di Bolzano, con l'avv. Renate von Guggenberg, convenuta, all'udienza del 29 settembre 2014 pronuncia la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 89, con la quale si solleva il quesito di legittimità costituzionale delle norme rilevanti ai fini della decisione nel presente procedimento.

1. Fatti e svolgimento del processo

1.1. Nel presente procedimento l'attore Zerzer Serafin fa valere un diritto di riscatto sulle pp. ff. 153/2, 155, 156/2 e 204/2 in P.T. 1495/11 C.C. Glorenza, le quali con contratto del 18 ottobre 2005, rep. 21179 ruolo del Segretario Generale della Giunta Provinciale, sono state vendute dalla Provincia Autonoma di Bolzano (seconda convenuta) ad Adrian Tschenett (primo convenuto).

1.2. L'attore fonda la sua domanda di riscatto sul fatto che le particelle sono state cedute a Tschenett in violazione dei suoi diritti di prelazione ai sensi dell'art. 20-ter Legge Provinciale 21 gennaio 1987, n. 2, risp. ai sensi dell'art. 8 legge n. 590/1965 e legge n. 817/1971.

In mancanza di una specifica contestazione da parte delle altre parti in causa, risulta pacifico che l'attore, come espone, è coltivatore diretto, ha coltivato le particelle continuativamente dal 1986, è confinante, nell'ultimo biennio non ha alienato fondi rustici e che la sua proprietà non supera il limite massimo stabilito dalla legge.

1.3. È pacifico che la Provincia Autonoma di Bolzano, in applicazione dell'art. 20-ter della Legge Provinciale del 21 gennaio 1987, n. 2, nella versione di cui all'art. 1 della L.P. del 16 luglio 2002, n. 9, ha venduto gli immobili a Tschenett, il quale non possedeva alcun titolo di preferenza.

1.4. Tale norma recita:

20-ter. (Cessione di beni immobili trasferiti dallo Stato e da amministrazioni statali)

(1) I beni immobili trasferiti alla Provincia in forza del d.lgs. del 2 settembre 1997, n. 320 e d.lgs. del 21 dicembre 1998, n. 495, possono essere ceduti nel seguente ordine decrescente di preferenza:

a) ai comuni, alle comunità comprensoriali, ai consorzi di comuni o ad altri enti pubblici, a condizione che gli stessi destinino i beni al perseguimento dei propri fini istituzionali o comunque al perseguimento di finalità di pubblico interesse; qualora ricorrano le condizioni di cui all'art. 20, la cessione può avvenire a titolo gratuito;

b) alle persone che dimostrino di avere un diritto di prelazione ai sensi della legge 26 maggio 1965, n. 590, o a persone che dimostrino di coltivare il fondo, in qualità di coltivatore diretto, da prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 21 dicembre 1998, n. 495, ovvero del d.lgs. 2 settembre 1997, n. 320, a condizione che nell'ultimo biennio non abbiano ceduto fondi rustici; cessioni nel pubblico interesse non sono da considerare alienazioni ai sensi della presente lettera;



c) alle persone o loro successori legali, che dimostrino che il bene era stato loro espropriato da parte dello Stato o dall'amministrazione statale;

d) alle persone che dimostrino di avere un diritto di prelazione ai sensi della legge 14 agosto 1971, n. 817.

(2) La Giunta provinciale può illimitatamente vendere immobili sulla base del valore di stima a persone di cui al comma 1, lettere b) e d), se il valore stimato dall'ufficio estimo provinciale è inferiore al limite fissato dall'articolo 16, comma 2, lettera a).

(3) Le disposizioni di cui alle lettere b), c), e d) del comma 1 non trovano applicazione per i beni già destinati urbanisticamente a zone per insediamenti edilizi o produttivi, per impianti turistici o attrezzature collettive ovvero qualora gli stessi vengono dati in permuta dalla Giunta provinciale.

(4) Per i beni immobili che la Giunta provinciale intende cedere sono formati degli elenchi distinti per comuni. Gli elenchi sono pubblicati per 30 giorni all'albo del comune nel cui territorio sono ubicati i beni. Coloro che intendono far valere un titolo di preferenza, devono comunicarlo per iscritto, a pena di decadenza, alla Ripartizione provinciale Amministrazione del patrimonio entro 3 mesi dal termine della pubblicazione.

(5) La delibera della Giunta Provinciale che dispone il trasferimento del bene a un comune o ad un altro, ente pubblico costituisce titolo per l'intavolazione e la voltura catastale.

1.5. Si osserva già a questo punto che la presente causa va risolta ai sensi del testo di tale legge, indipendentemente dalla novella di cui si parlerà ancora in seguito, introdotta solo dopo la conclusione della vendita e dopo l'avvio della presente causa.

1.6. È incontestato che gli immobili oggetto della causa, — si tratta di cosiddetti «ex beni dello Stato», ai sensi del d.lgs. n. 320/1997 e n. 495/1998, — ricadono nella norma sopra citata.

1.7. In applicazione del succitato comma 4 dell'art. 20-ter L.P. n. 2/1987 l'elenco dei beni immobili da alienare, approvato dalla Giunta Provinciale con delibera del 26 luglio 2004, veniva pubblicato all'albo del Comune di Glorenza, nel quale sono ubicati, dal 26 agosto 2004 al 24 settembre 2004.

1.8. In data 19 aprile 2004 Adrian Tschenett, oltre ad un altro ulteriore interessato, presentava una proposta di acquisto, senza possedere titoli di preferenza, otteneva l'aggiudicazione, e, successivamente alla relativa delibera di autorizzazione da parte della Giunta Provinciale, con contratto del 18 ottobre 2005 acquisiva i beni immobili oggetto di causa.

1.9. Il 20 novembre 2005 un mese dopo circa, l'attore Zerzer presentava alla Provincia Autonoma di Bolzano una domanda di acquisto riguardante le particelle di cui è causa, indicando i suoi titoli di preferenza a norma dell'art. 20-ter, commi 1-b) e d). Con lettera del 26 gennaio 2006 la Provincia Autonoma di Bolzano comunicava che le particelle erano già state vendute e che il richiedente aveva presentato la sua domanda oltre il termine di decadenza di 3 mesi. Il 22 giugno 2006 l'attore notificava l'atto di citazione in oggetto.

1.10. L'attore Zerzer Serafin risiede nel Comune di Malles. Egli afferma di non aver avuto conoscenza della pubblicazione dell'elenco. Quest'ultima circostanza viene contestata da Tschenett, tuttavia egli non offre alcuna prova atta a sostenere la sua tesi, dal momento che le generiche informazioni tramite l'Unione Agricoltori e Coltivatori diretti sudtirolesi, non previste per legge, sono irrilevanti e tra l'altro non viene dimostrato che Zerzer sia socio dell'Unione Agricoltori e Coltivatori diretti. Poiché non è ragionevolmente possibile presumere che l'attore avesse conoscenza della pubblicazione, si può affermare che non l'avesse.

1.11. L'attore afferma l'incostituzionalità 20-ter (comma 4) della legge provinciale nella misura in cui la comunicazione al titolari di un diritto di preferenza, dell'intenzione di vendere, è prevista soltanto con la affissione dell'elenco all'albo del Comune nel quale si trovano gli immobili e non anche con notifica della proposta di vendita ev. anche del contratto preliminare con lettera raccomandata, come invece previsto in ambito statale dall'art. 8, legge n. 590/1965. Ciò costituisce una «grave violazione del principio di uguaglianza sancito nell'art. 3 della Costituzione italiana», dal momento che un affittuario o confinante che non risiede nel comune, ove sono ubicati i beni immobili, non potrebbe venire a conoscenza dell'intenzione di vendere e non potrebbe pertanto far valere il suo diritto di prelazione.

1.12. L'attore è inoltre dell'avviso che «il titolare di un titolo di preferenza in Provincia di Bolzano è evidentemente trattato in maniera diversa rispetto a quanto avviene nelle altre Regioni d'Italia, motivo questo per cui, nella fattispecie, sussiste inevitabilmente una violazione del principio di uguaglianza, sia sotto l'aspetto sostanziale che formale». I convenuti ritengono invece tale norma in linea con la Costituzione, poiché la Provincia Autonoma si è avvalsa della sua «competenza legislativa primaria» ai sensi dell'art. 8 dello Statuto di Autonomia, potendo derogare dagli ordinamenti statali nella misura in cui tutti i cittadini avrebbero pari trattamento, e trattandosi solo di disposizioni per lo svolgimento delle procedure per la cessione di immobili.



2. Sull'interpretazione dell'art. 20-ter Legge Provinciale n. 2/1987 e sua rilevanza:

2.1. Premessa

Zerzer Stefan fa valere un diritto di riscatto sui suddetti beni immobili trasferiti dallo Stato alla Provincia Autonoma di Bolzano in base ai d.lgs. n. 320/1997 e n. 495/1998.

Con l'art. 1, Legge Provinciale 16 luglio 2002, n. 2, la Provincia Autonoma di Bolzano, con l'integrazione dell'art. 20-ter nella L.P. n. 2/1987, ha previsto le disposizioni per la cessione di cosiddetti ex immobili dello Stato a enti pubblici o privati, o a persone.

Nell'art. 20-ter, comma 1, il legislatore provinciale prevede diverse categorie preferenziali e nell'art. 4 ha previsto che i «titoli di preferenza» ai sensi del comma 1, lettere *b)*, *c)* e *d)* vanno fatti valere pena la decadenza, entro 3 mesi dal termine della pubblicazione.

2.2. Terminologia — «titolo di preferenza» — uguale «diritto di prelazione»

Va stabilito innanzitutto che il legislatore provinciale nonostante l'utilizzo del termine «titolo di preferenza» in realtà non disciplina altro che «diritti di prelazione», in quanto assegna a categorie di persone (v. comma 1, lettere *b-d)*, in un certo ordine, il diritto ad acquisire i beni immobili, ovvero, la Provincia Autonoma di Bolzano ha l'obbligo di aggiudicare quegli immobili che intende cedere nel rispetto di questo ordine. Chi possiede il titolo di preferenza più forte, ovvero il diritto di prelazione più forte ha il diritto ad acquistare i beni immobili prima di altri interessati, che hanno titoli di preferenza più deboli oppure non ne hanno affatto. Il legislatore provinciale non prevede alcuna sanzione in caso di violazione del diritto di prelazione, tuttavia questa si desume dai principi generali. Il titolare di diritto di prelazione di cui non si è tenuto conto, ha un diritto potestativo di affermare la sua pretesa facendo valere il cosiddetto diritto di riscatto, ovvero, può ottenere con una sentenza che lo si immetta nella posizione dell'acquirente beneficiario a torto.

Un chiaro indizio a riprova del fatto che il legislatore aveva in mente i «diritti di prelazione» risulta dal fatto che nell'art. 20-ter, comma 1, fa riferimento ai beneficiari del diritto di prelazione ai sensi delle leggi n. 590/1965 (lettera *b)* e n. 817/1971 (lettera *c)*.

2.3. La legge provinciale quale *lex specialis* rispetto alla legislazione statale (Leggi n. 590/1965 e n. 817/1971)

Non solo il sopra citato riferimento, bensì soprattutto il contenuto delle disposizioni dell'art. 20-ter, L.P. n. 2/1987, fa concludere, che il legislatore provinciale per le alienazioni a privati di immobili dello Stato trasferiti alla Provincia, intendeva derogare dalle leggi statali n. 590/1965 e n. 817/1971.

Il legislatore provinciale regola diritti di prelazione, come in parte previsti anche dalla legislazione statale, ma lo fa in maniera differente. Applicare contemporaneamente la legislazione statale e quella provinciale è impraticabile e impossibile. Ad esempio non corrispondono né le categorie di beneficiari del diritto di prelazione né loro ordine successivo: in aggiunta ai titolari del diritto di prelazione di cui alla legge n. 590/1965 secondo la legge provinciale il diritto di prelazione spetta anche a quei coltivatori diretti che «hanno coltivato il fondo prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 21 dicembre 1998, n. 495, ovvero del d.lgs. 2 settembre n. 320, ... coltivato quale coltivatore ...».

Il legislatore provinciale si basa quindi qui sulla mera circostanza *de facto* della coltivazione e rinuncia alla esistenza di un rapporto contrattuale (affitto, mezzadria ecc.) Più oltre nel testo tale categoria viene definita per semplicità come «*de facto* coltivatore diretto». La legislazione statale non conosce tale categoria come neppure quella, perlomeno in relazione a diritti di prelazione agricoli, degli espropriati o loro successori legali (lettera *c)*). Sia i coltivatori diretti *de facto*, sia gli espropriati vengono in ordine di successione prima dei confinanti (lettera *d)*).

2.4. Va rilevato a questo punto che i diritti di prelazione agricoli previsti in ambito statale, così in particolare quelli di cui alle leggi n. 590/1965 e n. 817/1971 valgono anche per le alienazioni da parte di enti pubblici. Ciò deriva dal fatto in primo luogo, che alienazioni di enti pubblici non sono esplicitamente escluse dal campo di applicazione delle leggi e in secondo luogo, che la legge 10 maggio 1976, n. 265, in riferimento al diritto di prelazione dell'affittuario, prevede norme specifiche che presuppongono una generale applicabilità delle Leggi n. 590/1965 e n. 817/1971 (articolo unico: «In caso di alienazione a titolo oneroso di fondi rustici da parte di enti pubblici o di fondazioni o di enti similari, il diritto di prelazione di cui all'articolo 8 della legge 26 maggio 1965, n. 590, e successive modificazioni, spetta all'affittuario che, anche se non dedito abitualmente alla coltivazione della terra, coltivi il fondo da almeno due anni con il lavoro proprio o di persone della sua famiglia, sempreché tale forza lavorativa costituisca un terzo di quella occorrente per le normali necessità di coltivazione del fondo.»).

2.5. La tesi del primo convenuto Tschennett, secondo la quale «la legge n. 590/1965 disciplina rapporti di diritto privato, così come tutela interessi esclusivamente di diritto privato, cosicché attraverso di essi non sorge per l'ente pubblico alcun obbligo automatico di applicare la medesima disciplina per l'alienazione del proprio patrimonio,» è errata alla luce delle deduzioni al punto 2.4. Nel momento in cui l'ente pubblico aliena il suo patrimonio disponibile non esercita più una potestà pubblicistica bensì sottostà al diritto privato e deve rispettare altri interessi di diritto privato come per l'appunto un diritto di prelazione agricolo, a prescindere che derivi dalla legislazione statale o da quella provinciale.



2.6. Nel caso concreto la Provincia Autonoma di Bolzano nell'alienare gli immobili oggetto di causa al secondo convenuto Tschenett, si è attenuta alla propria legislazione.

La Giunta Provinciale ha deliberato l'elenco dei beni immobili nel Comune di Glorenza, ha provveduto ad affiggere l'elenco all'albo del Comune di Glorenza, dopo la scadenza del termine per la rivendicazione del titolo di preferenza la Provincia Autonoma di Bolzano ha venduto le particelle all'offerente Adrian Tschenett senza che fossero stati rivendicati titoli di preferenza.

L'attore Serafin Zerzer non ha fatto valere i suoi titoli di preferenza entro il termine di decadenza di tre mesi dal termine della pubblicazione all'albo comunale, bensì solo successivamente, allorché le particelle erano già state vendute. Pertanto la Provincia Autonoma di Bolzano ha respinto la richiesta di acquisto presentata tardivamente dal momento che Serafin Zerzer alla luce della legge provinciale, era già decaduto dal suo diritto di prelazione.

2.7. L'art. 20-ter comma 4 nella versione vigente ai sensi dell'art. 1 della L.P. 16 luglio 2002, n. 9, («Per i beni immobili che la Giunta Provinciale intende cedere sono formati degli elenchi distinti per comuni. Gli elenchi sono pubblicati per 30 giorni all'albo del comune nel cui territorio sono ubicati i beni. Coloro che intendono far valere un titolo di preferenza devono comunicarlo per iscritto, a pena di decadenza, alla Ripartizione provinciale Amministrazione del patrimonio, entro tre mesi dal termine della pubblicazione.»), non presenta difficoltà interpretative:

l'unica forma di comunicazione della deliberata intenzione di vendere è la pubblicazione all'albo del comune in cui è ubicato l'immobile;

chi non fa valere il suo titolo di preferenza entro il termine di tre mesi decade dal suo diritto ovvero l'ulteriore esercizio di tale diritto non è possibile.

Questa norma non può essere interpretata nel senso che oltre alla pubblicazione all'albo sia necessaria un'altra forma di avviso, come una comunicazione o una notifica ai titolari di diritti di prelazione. È evidente infatti, che il legislatore provinciale aveva in mente una forma semplificata di comunicazione.

2.8. L'applicazione della norma porterebbe evidentemente al risultato che la domanda attorea andrebbe respinta, essendo intervenuta la decadenza dal diritto di prelazione ai sensi dell'art. 4.

2.9. Dovesse comunque l'art. 20-ter, comma 1, *b*), *c*), *d*) e comma 4 ultimo paragrafo L.P. n. 2/1987 non essere conforme alla Costituzione, («Coloro che intendono far valere un titolo di preferenza devono comunicarlo per iscritto, a pena di decadenza, alla Ripartizione provinciale Amministrazione del patrimonio, entro tre mesi dal termine della pubblicazione.»), si possono prendere in considerazione diverse soluzioni:

2.10. In caso di incostituzionalità delle norme sotto il punto di vista del superamento della competenza legislativa e di interferenza inammissibile nella legislazione riservata allo Stato (*infra* punto 3.1) le citate norme verrebbero sospese e l'oggetto della controversia sarebbe da giudicarsi alla luce della legislazione statale, quindi dell'art. 8, legge n. 590/1965 e art. 8 legge n. 817/1971. L'attore non possiede alcun diritto di prelazione quale affittuario, (legge n. 590/1965) in quanto non produce alcun contratto di affitto, che, data la circostanza che il partner contrattuale è un'amministrazione pubblica, dovrebbe avere forma scritta.

È tuttavia pacifico che egli è un coltivatore diretto e confinante con le particelle in questione, che non gli è stata comunicata l'intenzione di vendere tramite lettera raccomandata con avviso di ricevimento, che quindi egli non potrebbe più far valere il suo diritto di prelazione. Sotto tale punto di vista la sua domanda sarebbe fondata ed egli, previo accertamento del suo diritto di prelazione/riscatto, potrebbe essere immesso nei diritti del primo convenuto Tschenett e quindi, con il pagamento del prezzo di vendita, immesso nella proprietà delle particelle.

2.11. Qualora la competenza legislativa della Provincia Autonoma in relazione ai diritti di prelazione dovesse comunque sussistere e i dubbi di costituzionalità essere fondati soltanto in relazione alle modalità di pubblicazione, ovvero in quella parte che non prevede una forma di comunicazione che garantisca la conoscenza dell'intenzione di vendere (vedi *infra* 3.2), in tal caso la domanda andrebbe accolta.

È pacifico infatti che nel caso concreto l'attore Serafin Zerzer non ha ricevuto alcuna comunicazione dell'intenzione di vendere tramite lettera raccomandata con avviso di ricevimento. È anche pacifico che l'attore è un coltivatore diretto e che egli usa di fatto gli immobili oggetto della causa, dal trasferimento degli stessi alla Provincia Autonoma di Bolzano. Contrariamente all'art. 8, legge n. 590/1965 la legge provinciale in questione attribuisce anche all'utilizzatore di fatto del bene un diritto di prelazione, senza che vi sia necessità di un contratto di affitto. In tal senso l'eccezione del convenuto Tschenett, secondo la quale l'attore Zerzer non avrebbe pagato né «affitto né un canone di locazione» e che avrebbe coltivato gli immobili «in malafede» è del tutto irrilevante, perché per la legge è necessario solo l'uso di fatto, e la buona o malafede è del tutto irrilevante. Dal punto di vista del diritto di prelazione quindi la domanda sarebbe fondata in base all'art. 20-ter, comma 1 *b*) come pure sotto l'aspetto dell'essere confinante (art. 20-ter comma 1 *d*, risp. art. 7, comma 2, n. 2, legge n. 817/1971).



2.11. La tesi del convenuto Tschenett, secondo la quale le particelle in questione non ricadono nel diritto di prelazione perché non si tratta di fondi agricoli, è infondata. Tschenett eccepisce che il bunker non viene utilizzato a scopi agricoli, in quanto rappresenterebbe una «struttura particolare», aspetto economicamente prevalente rispetto alle restanti aree agricole, da classificarsi quali accessorie. Pertanto non soggiacerebbe al diritto di prelazione agricolo.

Avverso tale tesi va osservato che l'art. 20-ter non prevede l'uso agricolo quale *conditio sine qua non* e pertanto tale eccezione è irrilevante. Solamente ad *abundantiam* si osserva che nel piano urbanistico le particelle sono classificate come terreni agricoli, e, a prescindere dalle superfici utilizzate direttamente per scopi agricoli, in realtà anche al bunker può essere attribuito un tale utilizzo, ad esempio quale magazzino agricolo.

2.12. Va sottolineato che l'art. 20-ter, comma 4, è stato novellato dall'art. 38 della L.P. del 23 luglio 2007, n. 6, come segue:

(4) «Per i beni immobili che la Giunta Provinciale intende cedere sono formati degli elenchi distinti per comuni. Gli elenchi sono pubblicati per 30 giorni all'albo del comune nel cui territorio sono ubicati i beni. L'intenzione di alienare è comunicata alle persone di cui al comma 1, lettere *b*) e *d*) tramite lettera raccomandata con avviso di ricevimento. Coloro che intendono far valere un titolo di preferenza di cui al comma 1, lettere *b*), *c*) e *d*), devono comunicarlo per iscritto, a pena di decadenza, alla Ripartizione provinciale Amministrazione del patrimonio, entro 3 mesi dal termine della pubblicazione.»

Con la nuova norma la modalità di comunicazione dell'intenzione di vendita viene estesa a 2 categorie di titolari di diritti di prelazione (affittuari/coltivatori di cui alla lettera *b*) e confinanti di cui alla lettera *d*): oltre all'avviso pubblicato all'albo deve aver luogo una comunicazione tramite raccomandata con avviso di ricevimento.

Tale nuova disposizione non trova tuttavia applicazione al caso *de quo*, perché è stata introdotta soltanto nell'anno 2007, mentre i fatti di cui è causa sono avvenuti negli anni 2004 e 2005 e nell'anno 2005 il rapporto giuridico si era già concluso con la vendita. In base al principio dei *tempus regit actum* va applicato pertanto l'art. 20-ter nella versione dell'art. 1 della L.P. del 16 luglio 2002, n. 9.

3. I dubbi sulla legittimità costituzionale

3.1. Violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nell'ambito dell'ordinamento civile

3.1.1. Questa questione viene sollevata d'ufficio. Il Giudice ritiene che il legislatore provinciale con l'art. 20-ter, comma 1, lettere *b*) e *d*)(1) nonché nel comma 4 (sia nella versione da applicarsi dell'art. 1 della L.P. del 16 luglio 2002, n. 9, come anche nella novella dell'art. 38 della L.P. del 23 luglio 2007, n. 6) abbia emanato norme nell'ambito dell'ordinamento civile, la cui disciplina è riservata dalla Costituzione, art. 117 comma 2 lettera *l*) al legislatore statale. Come già rilevato gli enti pubblici nelle alienazioni di terreni agricoli a privati devono rispettare eventuali diritti di preazione in particolare quelli di cui alla legge n. 560/1965 e legge n. 817/1971.

L'art. 20-ter comma 1 *b*, *c*, *d*, L.P. n. 2/1987 prevede, a differenza delle due sopra citate leggi dello Stato, due ulteriori categorie di soggetti ai quali sono assegnati diritti di preferenza.

Mentre la cessione a enti pubblici di cui alla lettera *a*) va collocata quale norma di carattere giuridico pubblico e non riveste qui interesse specifico, in riferimento alle lettere *b*), *c*) e *d*) va rilevato che:

La lettera *b*) fa riferimento, ai titolari di diritti di prelazione secondo l'art. 8 legge n. 560/1965 e li equipara ad un'altra categoria e cioè a «quelle persone che dimostrino di aver coltivato e di coltivare il fondo in qualità di coltivatore diretto, da prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 21 dicembre 1998, n. 495, ovvero del d.lgs. 2 settembre 1997, n. 320, a condizione che nell'ultimo biennio non abbiano ceduto fondi rustici». Questa categoria nella legislazione statale non esiste.

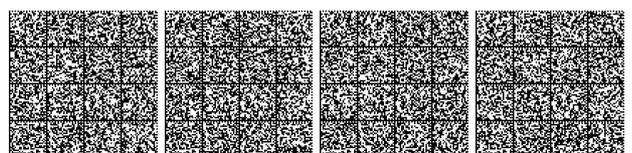
In lettera *c*) una categoria che nella legislazione statale risulta sconosciuta viene eletta a titolare di diritto di prelazione e cioè «quelle persone o loro successori legali, ai quali il bene è stato espropriato dallo Stato o dall'amministrazione statale»;

In lettera *d*) si fa riferimento infine a titolari di diritti di prelazione ai sensi della legge 14 agosto 1971, n. 817.

Si può vedere pertanto, che in difformità alla legislazione statale vengono aggiunte ulteriori categorie di titolari di diritti di prelazione e si modifica l'ordine vigente ai sensi della legge dello Stato, poiché si dà preferenza sia ai coltivatori di fatto (senza contratto o concessione) sia agli espropriati ovvero ai loro successori legali, più che ai confinanti.

Un diritto di prelazione agricolo è per colui che ne è titolare un diritto potestativo nell'ambito del diritto civile e può essere giudizialmente fatto valere a prescindere dal fatto se il soggetto alienante che ha da tutelare i diritti di prelazione abbia personalità pubblica o privata. Ciò evidenzia, che la norma in art. 20-ter comma 1-*b*), *c*) *d*) qui messa in discussione, regola una materia civilistica. Infatti si disciplina a quali categorie spetta un diritto di prelazione e in quale ordine di importanza.

(1) Questa considerazione varrebbe anche per la lettera *c*), che qui tuttavia non rileva nel presente procedimento. Si ritiene comunque opportuno al fine di una interpretazione sistematica, analizzare tale norma.



3.1.2. Il comma 4 dell'art. 20-ter prevede inoltre al paragrafo 3 che «coloro che intendono far valere un titolo di preferenza devono comunicarlo per iscritto, a pena di decadenza, alla Ripartizione provinciale Amministrazione del patrimonio, entro tre mesi dal termine della pubblicazione.».

Anche qui viene applicata una normativa di diritto eminentemente privato, dal momento che da un lato si prevedono particolari (esclusive) modalità per la comunicazione dell'intenzione di vendere (cfr. la cos. denunciatio in art. 8 legge n. 590/1965) e dall'altro si stabiliscono termini di decadenza al fine dell'esercizio dei diritti di prelazione.

In altre parole si stabiliscono modalità per la comunicazione dell'intenzione di vendere e per l'esercizio del diritto di prelazione che allo stesso tempo sostituiscono quelle previste dalla legislazione statale. In concreto la notifica dell'offerta di vendita o del contratto preliminare tramite raccomandata secondo la legislazione statale viene sostituita da una mera affissione pubblica, senza specifica comunicazione ai beneficiari, e il termine per l'esercizio del diritto di prelazione viene esteso da 30 giorni a tre mesi.

La determinazione di modalità, per cui un titolo va fatto valere «a pena di decadenza», non rappresenta altro che la fissazione di presupposti di fatto per il titolo stesso. Pertanto si stabiliscono i presupposti di fatto e le conseguenze giuridiche per un diritto civile.

3.1.3. La materia di diritto civile è di competenza esclusiva dello Stato, come esplicitamente previsto nel novellato art. 117, comma 2, lettera l) della Costituzione. Anche prima della novella il diritto privato era materia sottratta alla competenza legislativa delle Regioni e Province autonome.

La Corte costituzionale si è espressa recentemente come segue rispetto al rapporto tra legislazione regionale e ordinamento civile:

Sentenza n. 159/2013: «L'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. ha codificato il limite del «diritto privato», consolidatosi già nella giurisprudenza anteriore alla riforma costituzionale del 2001 (*ex multis*: sentenze n. 295 del 2009, n. 401 del 2007, n. 190 del 2001, n. 279 del 1994 e n. 35 del 1992). Questa Corte ha più volte affermato che «L'ordinamento del diritto privato si pone quale limite alla legislazione regionale, in quanto fondata sull'esigenza, sottesa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire nel territorio nazionale l'uniformità della disciplina dettata per i rapporti tra privati. Esso, quindi, identifica un'area riservata alla competenza esclusiva della legislazione statale e comprendente i rapporti tradizionalmente oggetto di codificazione» (sentenza n. 352 del 2001). In particolare, questa Corte ha stabilito che la disciplina dei rapporti contrattuali (artt. 1321 e seguenti del codice civile) va riservata alla legislazione statale (sentenze n. 411 e n. 29 del 2006).».

Similmente nella sentenza n. 131/2013: «Orbene, questa Corte ha più volte affermato che l'ordinamento del diritto privato si pone quale limite alla legislazione regionale, in quanto fondato sull'esigenza, sottesa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire sul territorio nazionale l'uniformità della disciplina dettata per i rapporti tra privati. Il limite dell'ordinamento civile, quindi, identifica un'area riservata alla competenza esclusiva della legislazione statale e comprende i rapporti tradizionalmente oggetto di codificazione (*ex plurimis*: sentenze n. 123 del 2010, n. 295 e n. 160 del 2009, n. 326 e n. 51 del 2008).».

Va ricordato che nonostante il fatto che il diritto privato sia di competenza esclusivamente statale, può risultare ammissibile che nell'ambito della competenza legislativa esclusiva della Provincia Autonoma di Bolzano, delle leggi provinciali regolino aspetti anche di diritto privato, tuttavia solo nella misura in cui ciò sia necessario per la disciplina della materia (cos. funzionalizzazione). Un classico, esempio è rappresentato dalla legislazione provinciale in materia di ordinamento dei masi chiusi, dove sotto vari aspetti si regolano rapporti di diritto privato così in particolare aspetti di diritto di successione ereditaria e aspetti inerenti all'alienabilità.

A prescindere dalla funzionalizzazione della legislazione in relazione alla materia, il legislatore territoriale deve tener conto anche del criterio di ragionevolezza affinché venga soddisfatto il principio di eguaglianza. La Corte costituzionale si è già espressa in tal senso prima dell'entrata in vigore della novella dell'art. 117 Cost. e tali riflessioni hanno valore anche oggi.

Vedi sentenza Corte cost. n. 352/2001: «l'incidenza sulla competenza regionale del limite del diritto privato non opera però in modo assoluto, in quanto anche la disciplina dei rapporti privatistici può subire un qualche adattamento, ove questo risulti in stretta connessione con la materia di competenza regionale e risponda al criterio di ragionevolezza, che vale a soddisfare il rispetto del richiamato principio di eguaglianza.».

3.1.4. Si presenta innanzitutto la questione se la fattispecie che viene disciplinata nell'art. 20-ter, comma 1, b, c, d, e comma 4, par. 3 (nella versione di cui art. 1 della L.P. del 16 luglio 2002, n. 9) sia riconducibile ad una materia rispetto alla quale il legislatore provinciale ha competenza esclusiva. Le competenze esclusive del legislatore provinciale sono elencate nell'art. 8 d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670.



Dal fatto che il comma 3 dell'art. 20-ter escluda diritti di prelazione per le zone a insediamento edilizio, produttivo, o di interesse turistico o collettivo, si evince che il legislatore prevede diritti di prelazione soltanto per i beni a destinazione agricola.

La Provincia Autonoma di Bolzano ha competenza legislativa esclusiva a norma dell'art. 8 d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, per «ordinamento delle minime proprietà colturali, anche agli effetti dell'art. 847 del codice civile ... (lettera 8) e per «agricoltura» (lettera 21).

Si potrebbe allora presumere che il legislatore provinciale con l'art. 20-ter, comma 1 b, c, d, e comma 4 ultimo paragrafo, abbia legiferato nell'ambito della sua potestà legislativa esclusiva in materia di agricoltura e minime proprietà colturali.

È però evidente, che la norma è stata incardinata nella legge sull'amministrazione del patrimonio della Provincia e non in quella sull'agricoltura. L'obiettivo primario del legislatore provinciale era quindi quello di porre delle norme sulla cessione di quei beni patrimoniali che la Provincia ha ricevuto nell'ambito delle norme di attuazione dello Statuto di autonomia.

La disciplina dell'art. 20-ter ha punti di contatto con l'agricoltura e in parte con le minime proprietà colturali solo nella misura in cui nel comma 1 b) e d) si fa riferimento ai titolari di diritti di prelazione secondo la legge statale e si crea una nuova categoria di beneficiari come i «coltivatori diretti, che de facto coltivano il fondo» (b).

In tal caso la disciplina non conforme alla legge dello stato sarebbe solamente quella che stabilisce una nuova categoria di titolari del diritto di prelazione.

Tuttavia sia i titolari del diritto di prelazione secondo la lettera c), che quindi gli espropriati o i loro successori legali, non hanno alcun punto di contatto con l'agricoltura o con le minime proprietà colturali.

Tali circostanze fanno giungere alla conclusione che il legislatore provinciale con l'art. 20-ter, comma 1 b, c, d, e comma 4 ultimo paragrafo, abbia legiferato parzialmente con punti di contatto con l'agricoltura e con le minime proprietà colturali, ma non nell'esercizio funzionale della sua sostanziale competenza legislativa in tale materia.

Inoltre il legislatore ha legiferato su diversi aspetti senza tener conto del principio di ragionevolezza che ha da garantire, l'uguaglianza:

A) L'ordine di successione dei titolari di diritto di prelazione: dall'ordine in cui sul piano statale si stabilisce l'ordine di successione dei titolari del diritto di prelazione (prima quello di cui alla legge n. 590/1965 e poi quello di cui alla legge n. 817/1971) ci si è discostati nella misura in cui ai titolari di diritto di prelazione secondo la legge n. 590/1965 viene equiparata la categoria «coltivatori diretti de facto», i quali precedono quindi i confinanti (secondo la legge n. 817/1971). Nell'art. 20-ter comma 1 c) quest'ultimi sono preceduti anche dagli espropriati risp. dai loro successori legali. Il diritto di prelazione dei coltivatori diretti confinanti (d) viene quindi escluso da due nuove categorie, di cui nella prima si deve essere ancora agricoltori ma senza avere un regolare rapporto contrattuale per l'uso del bene (b), e nell'altra non occorre neppure essere agricoltore. (c). Il confinante quindi è manifestamente posizionato peggio che nel resto del territorio nazionale e subisce uno svantaggio, puramente locale, senza che sia evidente il motivo per cui una particolarità locale possa portare ad un particolare ordinamento locale. Per una tale disparità di trattamento non risulta evidente alcuna giustificazione ragionevole.

B) Modalità della comunicazione: L'art. 20-ter assegna in art. 20-ter comma 1 lettere b), c), d), da un lato i diritti di prelazione, ma allo stesso tempo prevede al comma 4, ultimo paragrafo, in collegamento al penultimo paragrafo una modalità, ad avviso del Giudice, insufficiente per la comunicazione dell'intenzione di vendere e pertanto per l'esercizio di tale diritto.

La comunicazione dell'intenzione di vendere ha luogo solamente tramite l'affissione dell'elenco all'albo del Comune, ove sono ubicati i beni. Titolari di diritti di prelazione non ricevono alcuna comunicazione personale.

Ad avviso del Giudice questo non rappresenta una modalità appropriata di portare a conoscenza dei titolari del diritto di prelazione l'intenzione alla vendita, poiché l'affissione consiste solamente in una lista con i numeri delle particelle, senza che vi siano elementi che facciano riferimento a eventuali diritti di prelazione o che la titolarità di tale diritto si possa evincere da tale lista. Pertanto, perché un cittadino possa riconoscere di essere titolare di diritto di prelazione deve praticamente informarsi di tutti i numeri delle particelle, studiare la lista affissa all'albo e scoprire se egli ha affittato tali particelle oppure se le coltiva de facto (lettera b), se le stesse a lui oppure ad un suo successore legale sono state espropriate, e infine se è confinante con le stesse (lettera d). Se questo tipo di comunicazione dell'intenzione a vendere è già poco efficace per quei titolari del diritto di prelazione che risiedono nello stesso comune, in cui è ubicato l'immobile, tale pubblicità risulta del tutto inadeguata per quei titolari di diritti di prelazione che non risiedono nel medesimo comune in cui si trova l'immobile in vendita, come nel caso concreto. È infatti fuori da ogni normale probabilità, anzi da ogni normale ragionevolezza, che titolari di diritti di prelazione si studino spontaneamente le tabelle all'albo di altri comuni, ove hanno i loro beni immobili.



Questo tipo di pubblicità appare non conforme al principio di ragionevolezza, rispetto alla comunicazione personale scritta, tramite notifica o raccomandata, prevista dalla legge n. 590/1965. Se non si crea una conoscenza riguardo alla intenzione di vendita, il titolare del diritto non sarà neppure messo nella condizione di esercitarlo. Inoltre, una volta trascorso il termine di tre mesi dopo la pubblicazione, egli decade dal suo diritto.

Con le disposizioni qui contestate, da un lato si stabiliscono diritti di prelazione il cui esercizio dal punto di vista pratico viene reso molto difficile in quanto l'acquisizione della conoscenza di un diritto di prelazione non è garantito o lo è scarsamente, dalla comunicazione non specifica, limitata localmente e non personale.

Tale grave discrepanza tra la finalità perseguita di assegnare dei diritti di prelazione, da un lato, e la modalità prevista della semplice affissione all'albo senza comunicazione personale dall'altro, paiono contrastare con il principio di ragionevolezza e travalicare il margine di discrezionalità legislativa.

Vi è infatti una sproporzione tra la concessione di un diritto e la sua pratica esercitabilità e questo conduce a un trattamento diseguale rispetto al resto del territorio nazionale che non può trovare giustificazione in situazioni locali.

Oltretutto non viene considerato anche il principio di tutela dei diritti ancorato nell'art. 24 comma 1 della Costituzione, nel senso di prevedere modalità adeguate per un effettivo esercizio del diritto riconosciuto dall'ordinamento.

Riassumendo quindi si può osservare che l'art. 20-ter comma 1 lettere b, d, e comma 4 interferisce in modo inammissibile nella competenza statale dell'ordinamento civile, poiché la legislazione provinciale non interviene funzionalmente alle competenze a lei riservate (v. art. 8 dello Statuto di Autonomia) e nel legiferare non si attiene al principio di ragionevolezza e di uguaglianza.

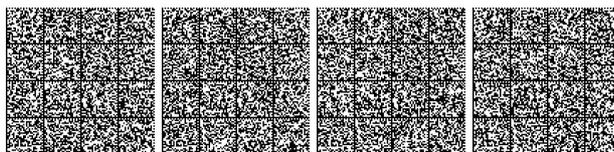
Visto il superamento delle competenze da parte del legislatore provinciale, una interpretazione conforme alla Costituzione della norma è resa impossibile già sul piano formale. Dal punto di vista sostanziale quindi in ordine al contenuto delle disposizioni, non è possibile una interpretazione conforme alla Costituzione, poiché i diritti di prelazione e le modalità di pubblicazione nei loro presupposti di fatto sono formulati in modo chiaro e le conseguenze giuridiche previste portano obbligatoriamente a quegli esiti che sono in dubbio di incostituzionalità. Una interpretazione conforme alla Costituzione può aver luogo solo nel caso in cui siano possibili diverse interpretazioni delle quali una può, superare i dubbi di incostituzionalità. Nella fattispecie tuttavia non vi è da scegliere tra diverse possibilità di interpretazione se non si vuole dare una inammissibile interpretazione abrogativa della norma.

3.2. Violazione autonoma dell'obbligo di uguaglianza e di ragionevolezza ai sensi dell'art. 3 della Costituzione per insufficienti modalità di comunicazione ai sensi dell'art. 20-ter comma 4.

Nel caso in cui non venisse accertata la incostituzionalità per violazione della esclusiva competenza legislativa dello Stato in materia di ordinamento civile, come esposto al punto 3.1, la questione della incostituzionalità dell'art. 20-ter comma 4 (nella versione in applicazione di cui all'art. 1 L.P. 16 luglio 2002, n. 9) si pone comunque sotto l'aspetto dell'obbligo di uguaglianza e di ragionevolezza ai sensi dell'art. 3 della Costituzione e la stessa non è manifestamente infondata.

Valgono qui le stesse considerazioni come esposte al punto 3.1.4 B) e che si intendono qui riportate. Qualora tali considerazioni come sopra esposte, non siano adeguate e fondate a essere considerate come criterio nel rapporto conflittuale tra le norme di ordinamento civile (art. 117 Cost.) riservate allo Stato e le norme per agricoltura e minime proprietà culturali riservate alla Provincia autonoma (Art. 8), potrebbero comunque essere considerate in via autonoma in vista della violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Come già esposto, le modalità di pubblicazione previste dall'art. 20-ter comma 4 relativamente agli immobili da alienare solo tramite affissione all'albo del Comune interessato, e la mancanza di comunicazione personale ai titolari di diritto di prelazione, costituisce una regolamentazione irragionevole, che limita fortemente innanzitutto la conoscenza e di conseguenza anche l'esercizio del diritto (principio di ragionevolezza). Si determina così anche una disparità di trattamento dei titolari di diritto di prelazione ai sensi della legge statale n. 590/1965 e n. 817/1971. Mentre sul piano statale i titolari di diritti di prelazione devono ricevere una comunicazione personale sull'intenzione a vendere e possono pertanto far valere il loro diritto, così la stessa categoria di titolari di diritti di prelazione nel caso di alienazione di immobili dello Stato da parte della Provincia Autonoma di Bolzano, non riceve alcuna comunicazione e pertanto non viene messa nelle condizioni, ovvero solo in modo insufficiente, di esercitare il suo diritto di prelazione. In realtà la situazione dei titolari di diritti è perfettamente equiparabile, dal momento che l'unica particolarità esistente, cioè il fatto di essere beni alienati in qualità di cosiddetti ex beni dello Stato, non fa alcuna differenza per i titolari di diritti. Anche per il resto non sono riscontrabili ragionevoli motivi per cui la Provincia Autonoma di Bolzano possa prescindere da una effettiva modalità di comunicazione a svantaggio dei titolari di diritti di prelazione. Sarebbe infatti pensabile che



potesse prevedere altre forme di comunicazione rispetto all'avviso personale, per essa più facilmente organizzabili, tuttavia tali forme di comunicazione devono sempre orientarsi al principio di ragionevolezza e deve sussistere una validità delle modalità comunicative prescelte per il raggiungimento dello scopo (conoscenza dell'intenzione di vendita). Nella fattispecie una tale congruità come esposto, non sussiste.

Sotto questo punto di vista il dubbio sulla costituzionalità va formulato come segue:

La questione di incostituzionalità dell'art. 20-ter comma 4 (nella versione in applicazione di cui all'rt. 1 L.P. 16 luglio 2002, n. 9) per violazione del principio di uguaglianza e di ragionevolezza ai sensi dell'art. 3 non è infondata relativamente alla parte in cui non è prevista la comunicazione dell'intenzione a vendere tramite lettera raccomandata. Per completezza va rilevato che il legislatore provinciale come sottolineato al punto 2.12, nel frattempo ha previsto ai sensi delle lettere *b)* e *d)* la comunicazione ai titolari di diritti di prelazione della intenzione a vendere tramite lettera raccomandata. Per il rapporto giuridico oggetto di causa, avente luogo prima di tale novella, va tuttavia applicata la norma precedente.

Anche qui va infine rilevato, che una interpretazione conforme alla Costituzione non è possibile, come motivato sopra al punto 3. La chiarezza della norma nella fattispecie e nella conseguenza giuridica, non lascia spazio ad altra interpretazione che a quella che viene percepita come incostituzionale.

P. Q. M.

Tutto ciò premesso, Il Giudice,

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

Ritenuta non manifestamente infondata la questione relativa alla incostituzionalità dell'art. 20-ter comma 1, lettere b) e d) nonché del comma 4 ultimo paragrafo della Legge della Provincia Autonoma di Bolzano del 21 gennaio 1987, n. 2, nella versione di cui all'art. 1 della L.P. del 16 luglio 2002, n. 9, per violazione dell'art. 117 comma 1, 1) (diritto civile) della Costituzione;

Ritenuta non manifestamente infondata la questione relativa alla incostituzionalità dell'art. 20-ter, comma 4, ultimo paragrafo della Legge della Provincia Autonoma di Bolzano del 21 gennaio 1987, n. 2, nella versione di cui all'art. 1 della L.P. del 16 luglio 2002, n. 9, nella parte in cui non è prevista la comunicazione dell'intenzione di vendere tramite lettera raccomandata, per violazione del principio di uguaglianza e ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione;

Solleva la questione di incostituzionalità dinanzi alla Corte costituzionale.

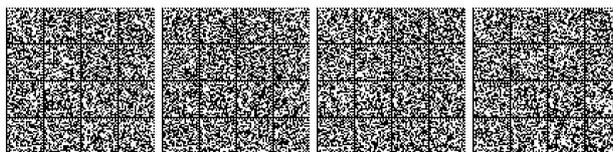
Dispone la traduzione del presente atto in lingua italiana e la successiva trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio Provinciale della Provincia Autonoma di Bolzano a cura della Cancelleria;

Dispone la sospensione del procedimento in attesa della decisione della Corte costituzionale,

Bolzano, addì 29 settembre 2014

Il Giudice: ALEX KUNO TARNELLER





TRIBUNALE DI BOLZANO – LANDESGERICHT BOZEN
PRIMA SEZIONE CIVILE – ERSTE ZIVILABTEILUNG

P.zza Tribunale 1, Bolzano – Gerichtsplatz 1, Bozen

Im Verfahren Nr. 17000155-2006 Allg. Reg., behängend zwischen

SERAFIN ZERZER, (Str.Nr. ZRZSFN51S04E862U), mit RA Erwin Dilitz, *Kläger*

gegen

ADRIAN TSCHENETT, (Str.Nr. TSCDRN76H07I729K), mit RA Peter Tappeiner,

Beklagter

AUTONOME PROVINZ BOZEN SÜDTIROL, mit RA Renate von Guggenberg,

Beklagte

ergeht in der Verhandlung vom 29/09/14 folgender

BESCHLUSS

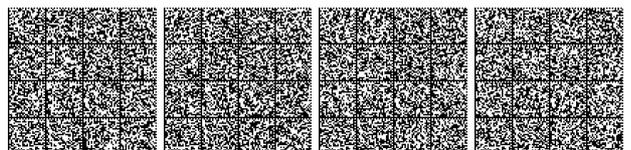
gemäß Art. 23 Gesetz 11. März 1953 Nr. 87

Mit gegenständlichem Beschluss wird die Frage der Verfassungsmäßigkeit von in diesem Verfahren entscheidungserheblichen Normen aufgeworfen.

1. Sachverhalt und Prozessverlauf

1.1. Im gegenständlichen Prozess macht der Kläger Zerzer Serafin ein Einlöserecht (diritto di riscatto) an den G.p.llen 153/2, 155, 156/2 und 204/2 in E.Zl. 1495/II KG Glurns geltend, welche die Autonome Provinz Bozen (Zweitbeklagte) mit Vertrag vom 18/10/2005, Rep. 21179 Urkunden des Generalsekretärs der Landesregierung, an Adrian Tschenett (Erstbeklagter) verkauft hatte.

1.2. Der Kläger stützt seinen Einlöseanspruch darauf, dass die Parzellen unter Verletzung seiner Vorkaufsrechte im Sinne des Art. 20ter Landesgesetz 21. Jänner 1987 Nr. 2, bzw. im Sinne des Art. 8 Gesetz 590/1965 und Gesetz 817/1971, an Tschenett verkauft worden waren. Es ist, in Ermangelung spezifischer Bestreitung durch die anderen Prozessparteien, unstrittig, dass der Kläger, wie er ausführt, landwirtschaftlicher Selbstbebauer ist, dass er



die Parzellen seit 1986 andauernd bewirtschaftet, dass er Anrainer ist, dass er in den letzten beiden Jahren keine landwirtschaftliche Gründe veräußert hat und dass sein Eigentum nicht das gesetzlich festgelegte Höchstausmaß überschreitet.

1.3. Es ist unstrittig, dass die Autonome Provinz Bozen die Liegenschaften in Anwendung des Art. 20ter des Landesgesetzes vom 21. Jänner 1987 Nr. 2, in der Fassung laut Art. 1 des L.G. vom 16. Juli 2002, Nr. 9, an Tschenett, der keinen Vorzugstitel besaß, verkauft hat.

1.4. Diese Norm lautet:

20/ter. (Abtretung von Liegenschaften, die vom Staat oder von staatlichen Verwaltungen übertragen wurden)

(1) Die Liegenschaften, die dem Land aufgrund der Legislativdekrete vom 2. September 1997, Nr. 320, und vom 21. Dezember 1998, Nr. 495, übertragen wurden, können in folgender absteigender Reihenfolge des Vorzugs abgetreten werden:

a) den Gemeinden, den Bezirksgemeinschaften, den Gemeinkonsortien sowie anderen öffentlichen Körperschaften, sofern sie die Liegenschaften zur Wahrnehmung ihrer institutionellen Ziele nutzen oder jedenfalls diese für gemeinnützige Zwecke bestimmen; sind die Voraussetzungen gemäß Artikel 20 gegeben, kann die Abtretung unentgeltlich erfolgen;

b) jenen Personen, die ein landwirtschaftliches Vorkaufsrecht gemäß Gesetz vom 26. Mai 1965, Nr. 590, nachweisen oder jenen Personen, die nachweisen, das Grundstück bereits vor Inkrafttreten des Legislativdekretes vom 21. Dezember 1998, Nr. 495, bzw. des Legislativdekretes vom 2. September 1997, Nr. 320, als selbstbearbeitender Bauer bewirtschaftet haben und zu bewirtschaften, sofern sie in den letzten zwei Jahren keine landwirtschaftlichen Grundstücke veräußert haben; Abtretungen im öffentlichen Interesse gelten nicht als Veräußerungen im Sinne dieses Buchstabens;

c) jenen Personen oder deren Rechtsnachfolgern, denen nachweislich die Liegenschaft vom Staat oder von einer staatlichen Behörde enteignet wurde;

d) jenen Personen, die ein Vorkaufsrecht gemäß Gesetz vom 14. August 1971, Nr. 817, nachweisen.



(2) Die Landesregierung kann Liegenschaften, sofern der vom Landesschätzamt geschätzte Wert unter der Grenze gemäß Artikel 16 Absatz 2 Buchstabe a) liegt, auf der Basis des Schätzpreises uneingeschränkt an Personen gemäß Buchstaben b) und d) des Absatzes 1 verkaufen.

(3) Die Bestimmungen gemäß Absatz 1 Buchstaben b), c) und d) finden keine Anwendung, wenn die Liegenschaften im Bauleitplan bereits als Bau- oder Gewerbezone oder als Zonen für touristische oder für öffentliche Einrichtungen ausgewiesen sind, oder wenn sie von der Landesregierung im Tauschwege abgetreten werden.

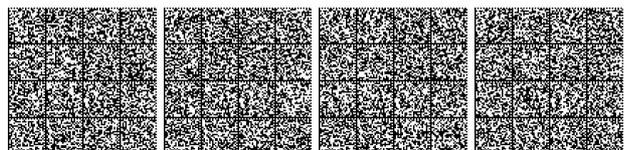
(4) Für die Liegenschaften, die die Landesregierung abzutreten beabsichtigt, werden nach Gemeinden getrennte Verzeichnisse erstellt. Diese Verzeichnisse werden für die Dauer von 30 Tagen an der Amtstafel jener Gemeinde veröffentlicht, in welcher sich die Liegenschaft befindet. Diejenigen, die beabsichtigen, einen Vorzugstitel geltend zu machen, müssen dies, bei sonstigem Verfall, innerhalb von drei Monaten nach Ende der Veröffentlichung der Landesabteilung Vermögensverwaltung schriftlich mitteilen.

(5) Der Beschluss der Landesregierung, mit welchem die Übertragung der Liegenschaft an eine Gemeinde oder an eine andere öffentliche Körperschaft verfügt wird, bildet den Rechtstitel für die grundbücherliche Einverleibung und die katasteramtliche Umschreibung.

1.5. Es wird hier schon festgehalten, dass der vorliegende Fall nach diesem Gesetzeswortlaut zu lösen ist, unbeschadet der erst nach Abschluss des Kaufes und nach Prozessbeginn eingetretenen Novellierung, von der noch die Rede sein wird.

1.6. Es ist unstrittig, dass die streitgegenständlichen Liegenschaften, es handelt sich um sog. „ehemalige Staatsliegenschaften“ laut GvD 320/1997 und 495/1998, unter die eben zitierte Bestimmung fallen.

1.7. In Durchführung des eben wiedergegebenen Absatzes 4 des Art. 20ter LG 2/1987 wurde das von der Landesregierung mit Beschluss vom 26/07/2004 genehmigte Verzeichnis der abzutretenden Liegenschaften in der Gemeinde Glurns, worunter die streitgegenständlichen fallen, an der Amtstafel jener Gemeinde vom 26/08/2004 – 24/09/2004 veröffentlicht.

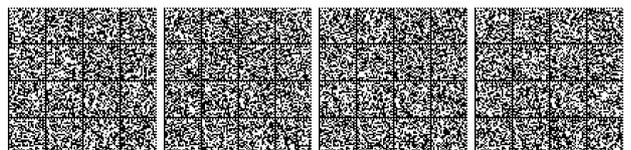


1.8. Adrian Tschènett hatte ohne Vorzugstitel am 19/04/2004 neben einem weiteren Interessenten einen Kaufantrag gestellt, den Zuschlag erhalten, und die streitgegenständlichen Liegenschaften, nach entsprechendem Ermächtigungsbeschluss der Landesregierung, mit Vertrag vom 18/10/05 erworben.

1.9. Am 20/11/2005, also zirka einen Monat später, hat der Kläger Zerzer einen Kaufantrag an die Autonome Provinz Bozen betreffend die streitgegenständlichen Parzellen gestellt, und dabei seine Vorzugstitel laut Art. 20ter Abs. 1 b) und d) angeführt. Die Autonome Provinz Bozen teilte mit Schreiben vom 26/01/2006 mit, dass die Parzellen schon verkauft worden waren und der Antragsteller seinen Antrag nicht innerhalb der Verfallsfrist von 3 Monaten eingereicht hatte. Der Kläger stellte am 22/06/2006 die gegenständliche Klageschrift zu.

1.10. Der Kläger Zerzer Serafin hat seinen Wohnsitz in der Gemeinde Mals. Er behauptet, keine Kenntnis von der Veröffentlichung des Verzeichnisses gehabt zu haben. Letzteres wird von Tschènett bestritten, allerdings bietet dieser keinen geeigneten Nachweis für seine These an, da allgemeine Informationen über den Bauernbund, welche nicht gesetzlich vorgesehen sind, unerheblich sind und überdies nicht nachgewiesen wird, dass Zerzer Mitglied des Bauernbundes ist. Nachdem keine vernünftige Vermutung formuliert werden kann, dass der Kläger Kenntnis von der Veröffentlichung hatte, muss davon ausgegangen werden, dass er sie nicht hatte.

1.11. Der Kläger behauptet, dass Art. 20ter [Abs. 4] des Landesgesetzes insoweit verfassungswidrig sei, als darin hinsichtlich der Mitteilung der Verkaufsabsicht an Vorzugsberechtigte bloß die Veröffentlichung des Verzeichnisses an der Amtstafel der Gemeinde, wo sich die Liegenschaften befinden, vorgesehen ist und nicht auch die Zustellung des Verkaufsangebotes, evtl. des Vorvertrages, durch eingeschriebenen Brief, so wie hingegen auf Staatsebene von Art. 8 G. 590/1965. Dies stelle eine „grobe Verletzung des in der italienischen Verfassung in Art. 3 verankerten Gleichheitsprinzips“ dar, weil einem Pächter oder Anrainer, der nicht in jener Gemeinde wohnt, wo sich die



Liegenschaften befinden, nicht in Kenntnis über die Verkaufsabsicht gelangen könne und somit nicht sein Vorkaufsrecht geltend machen könne.

1.12. Der Kläger meint weiters, „dass der Inhaber eines Vorzugstitel in der Provinz Bozen offensichtlich anders behandelt wird, als in den restlichen Regionen Italiens, weshalb in gegenständlichem Fall unweigerlich eine Verletzung des Prinzips der Gleichheit, sowohl in substantieller als auch in formeller Hinsicht vorliegt“. Die Beklagten erachten die Norm hingegen im Einklang mit der Verfassung, weil die Autonome Provinz von ihrer „primären Gesetzgebungsbefugnis“ laut Art. 8 des Autonomiestatutes Gebrauch gemacht hat und insoweit von der staatlichen Regelung abweichen konnte, alle Bürger gleich behandelt würden und es sich lediglich um Verfahrensvorschriften für die Abwicklung der Liegenschaftsabtretungen handelt.

2. Zur Interpretation des Art. 20ter Landesgesetz Nr. 2/1987 und dessen Relevanz:

2.1. Einleitendes

Zerzer Stefan macht ein Einlöserecht an den genannten Liegenschaften geltend, welche vom Staat aufgrund der gesetzesvertretenden Dekrete Nr. 320/1997 und Nr. 495/1998 an die Autonome Provinz Bozen übertragen wurden.

Die Autonome Provinz Bozen hat mit Art. 1 Landesgesetz 16 Juli 2002 Nr. 2 durch Einfügung des Art. 20ter in das Landesgesetz Nr. 2/1987 Vorschriften für Abtretungen der sog. ehemaligen Staatsliegenschaften an öffentliche oder private Körperschaften oder Personen vorgesehen.

In Art. 20ter Abs. 1 sieht der Landesgesetzgeber verschiedene Vorzugskategorien vor und in Abs. 4 wird vorgesehen, dass die „*Vorzugstitel*“ laut Absatz 1 Buchstaben b), c) und d) bei sonstigem Verfall, innerhalb von 3 Monaten nach Ende der Veröffentlichung geltend gemacht werden müssen.

2.2. Terminologie – „Vorzugstitel“ als „Vorkaufsrecht“

Es ist vorab festzustellen, dass der Landesgesetzgeber, trotz des Gebrauchs des Begriffes „Vorzugstitel“, in Wirklichkeit nichts anderes als „Vorkaufsrechte“ festlegt, denn er räumt Kategorien von Personen (s. Abs. 1 Buchstaben b-d) in einer gewissen Reihenfolge das



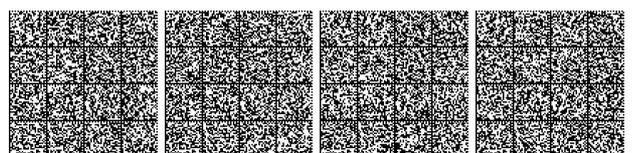
Recht ein, die Liegenschaften zu erwerben, bzw. wird die Autonome Provinz Bozen verpflichtet, jene Liegenschaften, die sie abzutreten gedenkt, in dieser Reihenfolge zuzuschlagen. Wer den stärksten Vorzugstitel, bzw. das stärkste Vorkaufsrecht hat, hat also das Recht, die Liegenschaften vor den anderen Interessenten, welche schwächere oder gar keine Vorzugstitel haben, zu erwerben. Die Sanktion einer etwaigen Missachtung eines Vorkaufsrechts sieht der Landesgesetzgeber zwar nicht vor, jedoch ist diese aus den allgemeinen Prinzipien abzuleiten. Der übergangene Vorkaufsberechtigte hat ein Gestaltungsrecht (*diritto potestativo*), seinen Anspruch durchzusetzen, indem er das sog. Einlöserecht geltend macht, das heißt, er kann ein Urteil erwirken, das ihn die Position des zu Unrecht bevorzugten Käufers einsetzt.

Ein klares Indiz dafür, dass der Landesgesetzgeber „Vorkaufsrechte“ im Auge hatte, ergibt sich aus dem Umstand, dass er in Art. 20ter Abs. 1 auf die Vorkaufsberechtigten laut Gesetzen Nr. 590/1965 (Buchstabe b) und Nr. 817/1971 (Buchstabe c) Bezug nimmt.

2.3. Das Landesgesetz als *lex specialis* zur Staatsgesetzgebung (Gesetze Nr. 590/1965 und Nr. 817/1971)

Nicht nur die eben genannte Bezugnahme, sondern vor allem der Regelungsinhalt des Art. 20ter LG 2/1987, lässt zum Schluss kommen, dass der Landesgesetzgeber für die Veräußerungen der übernommenen Staatsliegenschaften an Privatpersonen von den Staatsgesetzen Nr. 590/1965 und Nr. 817/1971 abweichen wollte.

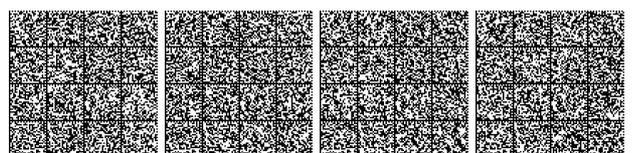
Der Landesgesetzgeber regelt Vorkaufsrechte, wie sie zum Teil auch von der Staatsgesetzgebung vorgesehen sind, wobei er sie allerdings in einer abweichenden Weise regelt. Eine gleichzeitige Anwendung von Landesgesetzgebung und Staatsgesetzgebung ist praktisch undurchführbar und logisch unmöglich. Es decken sich beispielsweise weder die Kategorien der Vorkaufsberechtigten noch deren Reihenfolge: Abgesehen von den Vorkaufsberechtigten laut G. 590/1965 steht, nach dem Landesgesetz, das Vorkaufsrecht auch jenen selbstbebauenden Landwirten zu, welche „*das Grundstück bereits vor Inkrafttreten des Legislativdekretes vom 21. Dezember 1998, Nr. 495, bzw. des Legislativdekretes vom 2. September 1997, Nr. 320, ... Bauer bewirtschaftet haben ...*“. Der



Landesgesetzgeber stellt hier also auf den (bloß) faktischen Umstand der Bewirtschaftung ab und verzichtet auf das Bestehen eines Vertragsverhältnisses (Pacht, Halbpacht usw.). Diese Kategorie wird der Einfachheit halber im weiteren Text als „*de facto bewirtschaftende Selbstbebauer*“ bezeichnet. Die Staatsgesetzgebung kennt diese Kategorie nicht, wie auch nicht jene, zumindest nicht in Zusammenhang von landwirtschaftlichen Vorkaufsrechten, der Enteigneten und deren Rechtsnachfolger (Buchstabe c). Sowohl *de facto bewirtschaftende Selbstbebauer* wie Enteignete kommen in der Reihenfolge vor den Anrainern laut Buchstabe d).

2.4. Es ist an dieser Stelle festzuhalten, dass die auf Staatsebene vorgesehenen landwirtschaftlichen Vorkaufsrechte, so insbesondere jene laut den Gesetzen Nr. 590/1965 und Nr. 817/1971 auch für die Veräußerungen seitens öffentlicher Körperschaften gelten. Dies ist erstens daraus abzuleiten, dass Veräußerungen öffentlicher Körperschaften nicht explizit vom Anwendungsbereich der Gesetze ausgenommen sind und, zweitens, daraus, dass das Gesetz 10 Mai 1976, Nr. 265 in Bezug auf das Vorkaufsrechts des Pächters spezifische Bestimmungen vorsieht, welche eine generelle Anwendbarkeit der Gesetze 590/1965 und 817/1971 voraussetzen (Einziger Artikel: *“In caso di alienazione a titolo oneroso di fondi rustici da parte di enti pubblici o di fondazioni o di enti similari, il diritto di prelazione di cui all'articolo 8 della legge 26 maggio 1965, n. 590, e successive modificazioni, spetta all'affittuario che, anche se non dedito abitualmente alla coltivazione della terra, coltivi il fondo da almeno due anni con il lavoro proprio o di persone della sua famiglia, sempreché tale forza lavorativa costituisca almeno un terzo di quella occorrente per le normali necessità di coltivazione del fondo.”*)

2.5. Die Argumentation des Erstbeklagten Tschenett, wonach „*das Gesetz 590/1965 privatrechtliche Beziehungen regelt, sowie rein privatrechtliche Interessen schützt, so dass dadurch für die öffentliche Körperschaft keine automatische Verpflichtung entsteht, bei der Veräußerung ihres Vermögens dieselbe Regelung anzuwenden*“, ist angesichts der Ausführungen unter 2.4. irrig: In dem Moment, wo die öffentliche Körperschaft ihr verfügbares Vermögen veräußert, übt sie keine hoheitliche Gewalt mehr aus, sie unterliegt



dem Privatrecht und muss andere privatrechtliche Ansprüche, wie eben ein landwirtschaftliches Vorkaufsrecht, egal ob es der Staatsgesetzgebung oder einer Provinzialgesetzgebung entspringt, respektieren.

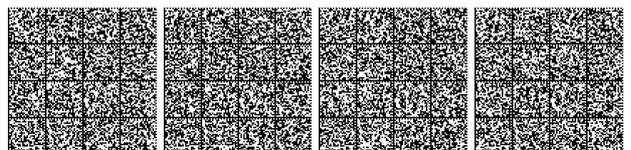
2.6. Im konkreten Fall hat sich die Autonome Provinz Bozen bei der Veräußerung der streitgegenständlichen Liegenschaften an den zweitbeklagten Tschenett an ihre eigene Provinzgesetzgebung, gehalten.

Die Landesregierung hat das Verzeichnis der zu veräußernden Liegenschaften in der Gemeinde Glurns beschlossen, das Verzeichnis wurde an der Amtstafel der Gemeinde Glurns ausgehängt, nach Ablauf der Frist für die Geltendmachung der Vorzugstitel verkaufte die Autonome Provinz Bozen die Parzellen an den Bieter Adrian Tschenett, ohne dass Vorzugstitel geltend gemacht worden waren.

Der Kläger Serafin Zerzer machte seine Vorzugstitel nicht innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Dreimonatsfrist nach Veröffentlichung an der Amtstafel geltend, sondern erst später, als die Parzellen schon verkauft waren. Die Autonome Provinz Bozen hat also den verspätet eingebrachten Kaufantrag abgewiesen, da Serafin Zerzer von seinem Vorkaufsrecht im Lichte des Landesgesetzes bereits verfallen war.

2.7. Art. 20ter Absatz 4 in der anzuwendenden Fassung laut Art. 1 des L.G. vom 16. Juli 2002, Nr. 9 („Für die Liegenschaften, die die Landesregierung abzutreten beabsichtigt, werden nach Gemeinden getrennte Verzeichnisse erstellt. Diese Verzeichnisse werden für die Dauer von 30 Tagen an der Amtstafel jener Gemeinde veröffentlicht, in welcher sich die Liegenschaft befindet. Diejenigen, die beabsichtigen, einen Vorzugstitel geltend zu machen, müssen dies, bei sonstigem Verfall, innerhalb von drei Monaten nach Ende der Veröffentlichung der Landesabteilung Vermögensverwaltung schriftlich mitteilen.“) bietet keine Auslegungsschwierigkeiten:

- die einzige Form der Kundmachung der beschlossenen Verkaufsabsicht ist die Veröffentlichung an der Amtstafel, wo sich die Liegenschaft befindet;
- wer nicht innerhalb der Dreimonatsfrist seinen Vorzugstitel geltend macht, verfällt davon, d.h. eine weitere Ausübung dieses Anspruchs ist unmöglich.



Diese Vorschrift kann nicht so interpretiert werden, dass neben der Veröffentlichung an der Amtstafel eine weitere Form der Kundmachung notwendig ist, etwa also eine Mitteilung oder Zustellung an die Vorkaufsberechtigten. Es ist nämlich offensichtlich, dass der Landesgesetzgeber eine vereinfachte Form der Kundmachung im Auge hatte.

2.8. Die Anwendung der Norm würde zum eindeutigen Ergebnis führen, dass die Klage abzuweisen wäre, weil der Verfall vom Vorkaufsrecht nach Abs. 4 eingetreten ist.

2.9. Sollte jedoch Art. 20 ter, Abs. 1 b) c) d) und Abs., 4 letzter Satz, LG 2/1987 („Diejenigen, die beabsichtigen, einen Vorzugstitel geltend zu machen, müssen dies, bei sonstigem Verfall, innerhalb von drei Monaten nach Ende der Veröffentlichung der Landesabteilung Vermögensverwaltung schriftlich mitteilen“) nicht im Einklang mit der Verfassung stehen, so kommen mehrere Lösungen in Betracht:

2.10. Bei einer Verfassungswidrigkeit der Bestimmungen unter dem Gesichtspunkt der Überschreitung der Gesetzgebungsbefugnis und unzulässigem Eingriff in die, dem Staat vorbehaltene Zivilgesetzgebung (*infra* Punkt 3.1.), würden die zitierten Bestimmungen aufgehoben und der Prozesssachverhalt wäre im Lichte der Staatsgesetzgebung zu beurteilen, also im Lichte des Art. 8 Gesetz 590/1965 und Art. 8 Gesetz 817/1971.

Der Kläger hat kein Vorkaufsrecht als Pächter (G. 590/1965), weil er keinen Pachtvertrag vorweisen kann, welcher angesichts des Umstandes, dass der Vertragspartner eine öffentliche Verwaltung ist, schriftlich sein müsste.

Es ist jedoch unstrittig, dass er landwirtschaftlicher Selbstbebauer und Anrainer zu den gegenständlichen Parzellen ist, dass ihm nicht über ein Einschreiben mit Rückantwort die Verkaufsabsicht mitgeteilt wurde, und dass er somit nicht sein Vorkaufsrecht geltend machen könnte. Unter diesem Gesichtspunkt wäre sein Klagebegehren also begründet und er wäre unter Feststellung seines Vorkaufsrechts/Einlöserechts in die Rechte des Erstbeklagten Tschenett also, nebst Zahlung des Kaufpreises, in das Eigentum der Parzellen einzusetzen.

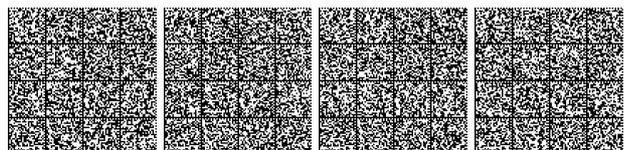
2.11. Sollte die Gesetzgebungsbefugnis der Autonomen Provinz in Bezug auf die Vorkaufsrechte jedoch bestehen und nur die Verfassungsmäßigkeits-Zweifel über die



Veröffentlichungsmodalität begründet sein, und zwar in jenem Teil, in dem nicht eine Form der Mitteilung vorgesehen wird, welche die Kenntnis der Verkaufsabsicht garantiert (siehe *infra* 3.2), so wäre das Klagebegehren ebenfalls anzunehmen.

Es ist unstrittig, dass im konkreten Fall keine Mitteilung der Verkaufsabsicht mittels Einschreiben mit Rückantwort an den Kläger Serafin Zerzer erfolgt ist. Es ist weiters unstrittig, dass der Kläger ein landwirtschaftlicher Selbstbebauer ist und die streitgegenständlichen Liegenschaften seit Übergang derselben auf die Autonome Provinz Bozen faktisch nutzt. Im Gegensatz zu Art. 8 Gesetz 590/1965 gesteht das in Rede stehende Landesgesetz auch dem faktischen Benutzer der Liegenschaft ein Vorkaufsrecht zu, ohne dass die Notwendigkeit eines Pachtvertrages besteht. Insoweit scheint das Argument des Beklagten Tschenett, dass der Kläger Zerzer weder „Miete oder Pacht“ bezahlte und die Liegenschaften „in bösem Glauben bewirtschaftete“, völlig unerheblich, weil für das Gesetz lediglich eine faktische Nutzung notwendig ist und der gute oder böse Glaube belanglos ist. Das Klagebegehren wäre also unter dem Gesichtspunkt des Vorkaufsrechts aufgrund Art. 20ter Abs. 1 b) begründet und auch unter dem Gesichtspunkt als Anrainer (Art. 20ter Abs. 1 d bzw. Art. 7 Abs. 2 Nr. 2 G. 817/1971).

2.11. Die These des Beklagten Tschenett, wonach die streitgegenständlichen Parzellen nicht unter das Vorkaufsrecht fallen, weil es sich nicht um landwirtschaftliche Gründe handle, ist unbegründet. Tschenett argumentiert, dass die Bunkeranlage nicht landwirtschaftlich genutzt sei, dass sie eine „besondere Bausubstanz“ darstelle, und wirtschaftlich gegenüber den restlichen, als Zubehör einzustufenden landwirtschaftlichen Flächen, vorrangig sei. Somit unterliege sich nicht dem landwirtschaftlichen Vorkaufsrecht. Dagegen ist zu bemerken, dass Art. 20ter nicht die landwirtschaftliche Nutzung als Tatbestandserfordernis vorsieht und das Argument somit unerheblich ist. Nur *ad abundantiam* sei vermerkt, dass die Parzellen im Bauleitplan eine Widmung als Landwirtschaftsgebiet haben, und, abgesehen von den direkt landwirtschaftlich genutzten Flächen, letztlich auch der Bunker selbst einer solchen Nutzung zugeführt werden kann, bspw. als landwirtschaftliches Lager.



2.12. Es ist darauf zu verweisen, dass Art. 20ter Abs. 4 in der Folge folgendermaßen durch Art. 38 des L.G. vom 23. Juli 2007, Nr. 6 folgendermaßen novelliert wurde:

(4) Für die Liegenschaften, die die Landesregierung abzutreten beabsichtigt, werden nach Gemeinden getrennte Verzeichnisse erstellt. Diese Verzeichnisse werden für die Dauer von 30 Tagen an der Amtstafel jener Gemeinde veröffentlicht, in welcher sich die Liegenschaft befindet. Die Verkaufsabsicht wird den Personen laut Absatz 1 Buchstaben b) und d) mittels Einschreiben mit Rückantwort mitgeteilt. Diejenigen, die beabsichtigen, einen Vorzugstitel laut Absatz 1 Buchstaben b), c) und d) geltend zu machen, müssen dies, bei sonstigem Verfall, innerhalb von 3 Monaten nach Ende der Veröffentlichung der Landesabteilung Vermögensverwaltung schriftlich mitteilen.

Durch die neue Norm wird die Modalität der Kundmachung der Verkaufsabsicht also in Bezug auf 2 Kategorien von Vorkaufsberechtigten (Pächter/Nutzer laut b und Anrainer laut d) erweitert: Neben der Kundmachung an der Amtstafel muss eine Mitteilung mittels Einschreiben mit Rückantwort erfolgen.

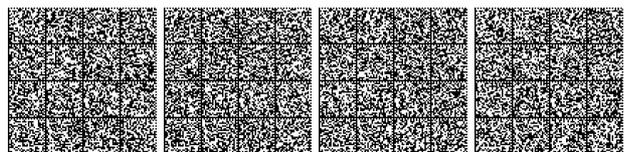
Diese neue Vorschrift kann jedoch für den vorliegenden Fall nicht zur Anwendung kommen, weil sie erst im Jahre 2007 eingeführt worden ist, sich der vorliegende Sachverhalt aber schon in den Jahren 2004 und 2005 zugetragen hat und im Jahre 2005 das Rechtsverhältnis mit dem Verkauf schon vollzogen und abgeschlossen war. Aufgrund des Grundsatzes des *tempus regit actum* ist also Art. 20ter in der Fassung laut Art. 1 des L.G. vom 16. Juli 2002, Nr. 9 anzuwenden.

3. Die Zweifel über die Verfassungsmäßigkeit (I dubbi sulla legittimità costituzionale)

3.1. Verletzung der ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnis des Staates im Bereich der Zivilrechtsordnung (ordinamento civile)

3.1.1. Diese Frage wird von Amts wegen aufgeworfen. Der Richter erachtet, dass der Landesgesetzgeber mit Art. 20ter Abs. 1 Buchstaben b) und d)¹ sowie in Abs. 4 (sowohl in der anzuwendenden Fassung laut Art. 1 des L.G. vom 16. Juli 2002, Nr. 9, wie auch in der Novelle durch Art. 38 des L.G. vom 23. Juli 2007, Nr. 6) eine Vorschrift im Sachbereich

¹ Diese Überlegung würde auch für den Buchstaben c) gelten, welcher hier allerdings nicht verfahrenserheblich ist. Jedoch ist es für eine systematische Interpretation zweckmäßig, die Bestimmung zu analysieren.



des Zivilrechts erlassen hat, dessen Regelung aufgrund Art. 117 Abs. 2 Buchstabe l) der Verfassung dem staatlichen Gesetzgeber vorbehalten ist.

Wie schon festgehalten, haben öffentliche Körperschaften bei Veräußerung von landwirtschaftlichen Grundstücken an Private, deren etwaige Vorkaufsrechte, so jene aus den G. 560/1965 und G. 817/1971, zu respektieren.

Art. 20ter Abs. 1 b, c, d, LG Nr. 2/1987, sieht nun in Abweichung zu den letztgenannten staatlichen Gesetzen, zwei weitere Kategorien von Subjekten vor, denen Vorzugsrechte eingeräumt werden.

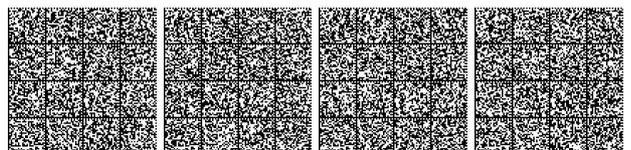
Während die Abtretung an öffentliche Körperschaften laut Buchstabe a) als Norm öffentlich-rechtlichen Charakters einzustufen ist und hier nicht spezifisch von Belang ist, ist bezüglich der Buchstaben b), c), und d) festzustellen:

Buchstabe b) verweist auf die Vorzugsberechtigten laut Art. 8 G. 560/1965 und stellt ihnen eine weitere Kategorie gleich, und zwar *„jene Personen, die nachweisen, das Grundstück bereits vor Inkrafttreten des Legislativdekretes vom 21. Dezember 1998, Nr. 495, bzw. des Legislativdekretes vom 2. September 1997, Nr. 320, als selbstbearbeitender Bauer bewirtschaftet haben und zu bewirtschaften, sofern sie in den letzten zwei Jahren keine landwirtschaftlichen Grundstücke veräußert haben“*. Diese Kategorie gibt es in der staatlichen Gesetzgebung nicht.

In Buchstabe c) wird eine der Staatsgesetzgebung in diesem Zusammenhang unbekannte Kategorie zu Vorkaufsberechtigten erhoben und zwar *„jene Personen oder deren Rechtsnachfolgern, denen nachweislich die Liegenschaft vom Staat oder von einer staatlichen Behörde enteignet wurde“*;

In Buchstabe d) wird schließlich auf die Vorkaufsberechtigten gemäß Gesetz vom 14. August 1971, Nr. 817, verwiesen.

Man sieht also, dass entgegen der staatlichen Gesetzgebung weitere Kategorien von Vorkaufsberechtigten hinzugefügt werden und dabei die laut Staatsgesetzgebung geltende Ordnung abgeändert wird, weil den Anrainern (G. 817/1971) sowohl die faktischen



Bewirtschafter (ohne Vertrag oder Konzession) als auch die Enteigneten bzw. deren Rechtsnachfolger vorgezogen werden.

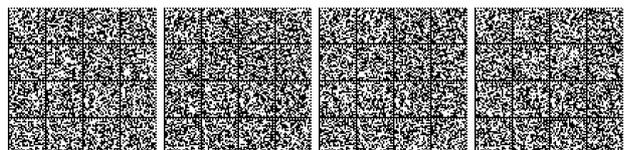
Ein landwirtschaftliches Vorkaufsrecht ist für den Anspruchsinhaber ein Gestaltungsrecht (diritto potestativo) im Bereich des Zivilrechts und es kann gerichtlich durchgesetzt werden, unabhängig davon, ob das veräußernde Subjekt, das die Vorkaufsrechte zu wahren hat, öffentliche oder private Rechtspersönlichkeit hat. Dies verdeutlicht, dass die zur Rede stehende Norm in Art. 20ter Abs. 1 b), c), d) eine zivilrechtliche Materie regelt. Es wird nämlich geregelt, welchen Kategorien ein Vorkaufsrecht zusteht und in welcher Reihenfolge.

3.1.2. Abs. 4 des Art. 20ter sieht außerdem im 3. Satz vor, dass *„diejenigen, die beabsichtigen, einen Vorzugstitel geltend zu machen, müssen dies, bei sonstigem Verfall, innerhalb von drei Monaten nach Ende der Veröffentlichung der Landesabteilung Vermögensverwaltung schriftlich mitteilen.“*

Auch hier wird eminent privatrechtliche Rechtssetzung getätigt, denn es werden einerseits besondere, (ausschließliche) Modalitäten für die Bekanntmachung der Verkaufsabsicht vorgesehen (vgl. demgegenüber die sog. *denuntiatio* in Art. 8 G. 590/1965), und es werden Verfallsfristen für die Wahrnehmung der Vorkaufsrechte bestimmt.

Mit anderen Worten, es werden Modalitäten für die Mitteilung der Verkaufsabsicht und für die Ausübung des Vorkaufsrechts festgelegt, welche gleichzeitig jene von der Staatsgesetzgebung vorgesehenen ersetzen. Konkret wird die Zustellung des Verkaufsangebotes oder des Vorvertrags mittels Einschreiben laut Staatsgesetzgebung durch einen bloßen öffentlichen Aushang, ohne spezifische Mitteilung an den Berechtigten, ersetzt, und die Frist für die Ausübung des Vorkaufsrechts wird von 30 Tage auf drei Monate erweitert.

Die Festlegung der Modalitäten, wie der Anspruch „bei sonstigem Verfall“ geltend zu machen ist, stellt nichts anderes dar, als die Festlegung von Tatbestandsvoraussetzungen für den Anspruch selbst. Somit werden Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen für einen zivilrechtlichen Anspruch festgelegt.



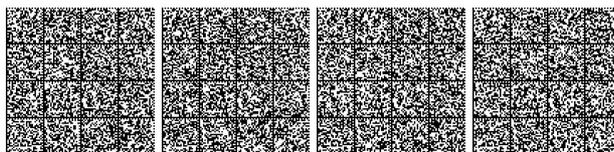
3.1.3. Der Sachbereich des Zivilrechts ist ausschließlich staatliche Kompetenz, wie im novellierten Art. 117 Abs. 2 Buchstabe l) der Verfassung explizit vorgesehen ist. Auch schon vor der Novelle war das „Privatrecht“ ein Sachbereich, welcher der Gesetzgebungsbefugnis der Regionen und autonomen Provinzen entzogen war.

Der Verfassungsgerichtshof hat sich jüngst wie folgt zum Verhältnis von Regionalgesetzgebung und Zivilrechtsordnung geäußert:

Urteil 159/2013: „L’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. ha codificato il limite del “diritto privato”, consolidatosi già nella giurisprudenza anteriore alla riforma costituzionale del 2001 (ex multis: sentenze n. 295 del 2009, n. 401 del 2007, n. 190 del 2001, 279 del 1994, e n.35 del 1992). Questa Corte ha più volte affermato che «L’ordinamento del diritto privato si pone quale limite alla legislazione regionale, in quanto fondato sull’esigenza, sottesa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire nel territorio nazionale l’uniformità della disciplina dettata per i rapporti tra privati. Esso, quindi, identifica un’area riservata alla competenza esclusiva della legislazione statale e comprendente i rapporti tradizionalmente oggetto di codificazione» (sentenza n. 352 del 2001). In particolare, questa Corte ha stabilito che la disciplina dei rapporti contrattuali (artt. 1321 e seguenti del codice civile) va riservata alla legislazione statale (sentenze n. 411 e n. 29 del 2006).“

Ähnlich im Urteil 131/2013: „Orbene, questa Corte ha più volte affermato che l’ordinamento del diritto privato si pone quale limite alla legislazione regionale, in quanto fondato sull’esigenza, sottesa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire sul territorio nazionale l’uniformità della disciplina dettata per i rapporti tra privati. Il limite dell’ordinamento civile, quindi, identifica un’area riservata alla competenza esclusiva della legislazione statale e comprende i rapporti tradizionalmente oggetto di codificazione (ex plurimis: sentenze n. 123 del 2010, n. 295 e n. 160 del 2009, n. 326 e n. 51 del 2008).“

Es ist zu erinnern, dass trotz der Tatsache, dass Privatrecht ausschließlich staatliche Zuständigkeit ist, es im Rahmen der ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnis der

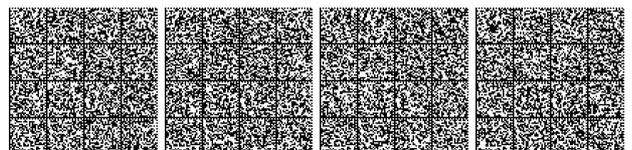


autonomen Provinz Bozen zulässig sein kann, dass Landesgesetze auch privatrechtliche Aspekte regeln, allerdings nur *soweit dies mit der Regelung des Sachbereichs notwendig ist* (sog. Funktionalisierung). Ein klassisches Beispiel hierfür stellt die Landesgesetzgebung zur Ordnung der geschlossenen Höfe dar, wo in mehrfacher Hinsicht privatrechtliche Regelungen getroffen werden, so insbesondere über erbrechtliche Aspekte und die Verkehrsfähigkeit.

Abgesehen von der Funktionalisierung der Gesetzgebung in Bezug auf den Sachbereich muss der territoriale Gesetzgeber auch den Vernunftgrundsatz berücksichtigen, damit der Gleichheitsgrundsatz gewahrt bleibt. In diesem Sinn hat sich das Verfassungsgericht schon vor Inkrafttreten der Novelle des Art. 117 Verfassung geäußert und diese Überlegungen haben auch heute noch Gültigkeit. Siehe Verfassungsgericht Urteil Nr. 352/2001: *"l'incidenza sulla competenza regionale del limite del diritto privato non opera però in modo assoluto, in quanto anche la disciplina dei rapporti privatistici può subire un qualche adattamento, ove questo risulti in stretta connessione con la materia di competenza regionale e risponda al criterio di ragionevolezza, che vale a soddisfare il rispetto del richiamato principio di eguaglianza"*.

3.1.4. Es stellt sich zunächst die Frage, ob der Tatbestand, der in Art. 20ter, Abs. 1, b, c, d, und Abs. 4, 3. Satz, (in der Fassung laut Art. 1 des L.G. vom 16. Juli 2002, Nr. 9) geregelt ist, auf einen Sachbereich rückführbar ist, in Bezug auf welchen der Landesgesetzgeber eine ausschließliche Gesetzgebungsbefugnis hat. Die ausschließlichen Zuständigkeiten des Landesgesetzgebers sind in Art. 8 DPR 31. August 1972, Nr. 670, aufgezählt.

Daraus, dass Absatz 3 des Art. 20ter die Vorkaufsrechte für Wohngebiete, Gewerbegebiete, Zonen für touristische und öffentliche Einrichtungen ausschließt, ist abzuleiten, dass der Landesgesetzgeber die Vorkaufsrechte nur für landwirtschaftliche Liegenschaften vorsieht. Die autonome Provinz Bozen hat laut Art. 8 DPR 31. August 1972, Nr. 670, ausschließliche Gesetzgebungsbefugnis für die *„Ordnung der Mindestkultureinheiten, auch in Bezug auf die Anwendung des Artikels 847 des Bürgerlichen Gesetzbuches ...“* (Ziffer 8), und für *„Landwirtschaft“* (Ziffer 21).



Es könnte daher vermutet werden, dass der Landesgesetzgeber mit Art. 20ter, Abs. 1 b, c, d, und Abs. 4 letzter Satz, im Rahmen seiner ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnis für Landwirtschaft und Mindestkultureinheiten legiferiert.

Es ist leicht ersichtlich, dass die Norm im Gesetz über die Verwaltung des Vermögens des Landes angesiedelt wurde und nicht in der Landwirtschaftsgesetzgebung. Es geht offensichtlich primär darum, dass sich das Land Vorschriften über die Abtretung jener Vermögensgüter auferlegt, welche es im Zuge von Durchführungsbestimmungen zum Autonomiestatut erhalten hat.

Der Regelungsgehalt des Art. 20ter hat nur insoweit Berührungspunkte zu Landwirtschaft und teilweise Mindestkultureinheiten, als in Abs. 1 b) und d) auf die Vorkaufsberechtigten laut Staatsgesetz Bezug genommen wird und mit den „de facto bewirtschaftenden Selbstbebauern“ (b) eine neue Kategorie von Vorkaufsberechtigten festgelegt wird.

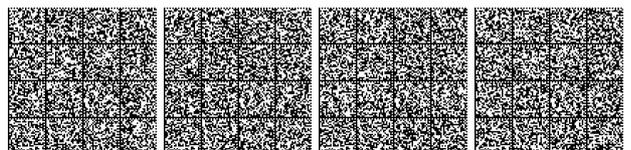
Insoweit wäre der neue, von der Staatsgesetzgebung abweichende Regelungsgehalt nur jener, wo eine neue Kategorie von Vorkaufsberechtigten festgelegt wird.

Allerdings haben die Vorkaufsberechtigten laut Buchstabe c), also die ehemals Enteigneten oder deren Rechtsnachfolger, überhaupt keinen Berührungspunkt mit Landwirtschaft oder Mindestkultureinheiten.

Diese Umstände lassen zum Schluss kommen, dass der Landesgesetzgeber mit Art. 20ter Abs. 1 b, c, d, und Abs. 4, letzter Satz, zwar teilweise in Berührungspunkten zu Landwirtschaft und Mindestkultureinheiten, aber nicht **nicht in funktionaler Ausübung** seiner sachlichen Gesetzgebungsbefugnis in diesen Bereichen legiferiert hat.

Darüber hinaus hat der Landesgesetzgeber auf mehreren Ebenen nicht unter Berücksichtigung des **Vernunftgrundsatzes** legiferiert, welche die Gleichbehandlung zu gewährleisten hat:

A) Reihenfolge der Vorkaufsberechtigten: Von der auf staatlicher Ebene festgelegten Reihenfolge der Vorkaufsberechtigten (zuerst jene laut G. 590/1965 und dann jene laut G. 817/1971) wird insoweit abgewichen, als den Vorkaufsberechtigten laut G. 590/1965 die Kategorie der „de facto bewirtschaftenden Selbstbebauenden“ gleichgestellt werden, welche



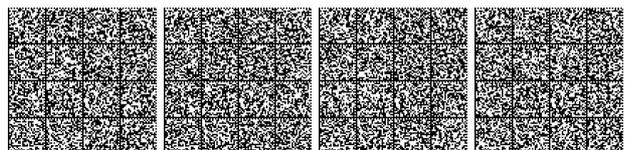
somit den Anrainern (laut G. 817/1971) vorgehen. Letzteren gehen aufgrund Art. 20ter Abs. 1 c) auch noch die Enteigneten bzw. deren Rechtsnachfolger vor. Das Vorkaufsrecht der benachbarten landwirtschaftlichen Selbstbebauer (d) wird also durch zwei neue Kategorien ausgeschlossen, wobei die erste zwar noch Landwirt sein muss, aber kein reguläres Verhältnis hinsichtlich der Nutzung der Liegenschaft hatte (b), und die andere nicht einmal Landwirt sein muss (c). Der Anrainer ist also deutlich schlechter gestellt, als im restlichen Staatsgebiet und erleidet eine Benachteiligung, die rein örtlich bedingt ist, ohne dass ersichtlich ist, weshalb eine örtliche Besonderheit zu einer besonderen örtlichen Regelung führen kann. Eine vernünftige Rechtfertigung für diese Ungleichbehandlung ist nicht ersichtlich.

B) Modalitäten der Kundmachung

Art. 20ter räumt in Art. 20ter Abs. 1 Buchstaben b, c, d, einerseits Vorkaufsrechte ein, sieht aber gleichzeitig in Abs. 4, letzter Satz, in Verbindung mit dem vorletzten Satz, eine, nach Ansicht dieses Richters, unzureichende Modalität für die Kundmachung der Verkaufsabsicht und somit für die Ausübung des Rechts vor.

Die Kundmachung der Verkaufsabsicht erfolgt lediglich durch einen dreimonatigen Aushang des Verzeichnisses an der Amtstafel der Gemeinde, wo sich die Liegenschaften befinden. Vorkaufsberechtigte erhalten keine persönliche Nachricht.

Dies stellt nach Ansicht des Richters keine geeignete Modalität dar, um die Verkaufsabsicht den Vorkaufsberechtigten zur Kenntnis zu bringen, denn der Aushang besteht lediglich in der Liste mit den Parzellennummern, ohne dass irgendwelche Elemente auf Vorkaufsrechte hindeuten oder sich die Vorkaufsberechtigung aus der Liste erschließen kann. Damit ein Bürger also die Vorkaufsberechtigung überhaupt erkennen kann, muss er sich praktisch über alle Parzellennummern informieren, die Liste an der Amtstafel studieren und herausfinden, ob er solche Parzellen gepachtet hat oder *de facto* bewirtschaftet (Buchstabe b), ob sie ihm oder seinem Rechtsvorgänger enteignet wurden (Buchstabe c), oder ob er dazu Anrainer ist (Buchstabe d). Wenn diese Art des Zur-Kennntnis-Bringens der Verkaufsabsicht schon für jene Vorkaufsberechtigten kaum wirksam ist, die in der selben Gemeinde wohnen, wo die



Immobilie liegt, so ist diese Publizität schließlich für jene Vorkaufsberechtigten völlig ungeeignet, welche den Wohnsitz nicht in der selben Gemeinde haben, in welcher sich die abzutretende Liegenschaft befindet (wie im konkreten Fall). Es liegt nämlich außerhalb einer normalen Wahrscheinlichkeit, ja sogar außerhalb einer normalen Zumutbarkeit, dass Vorkaufsberechtigte spontan die Amtstafeln fremder Gemeinden studieren, wo sie ihre Liegenschaften haben.

Diese Art der Publizität scheint also, insbesondere im Vergleich zu der von G. 590/1965 vorgesehenen persönlichen, schriftlichen Mitteilung mittels Zustellung oder Einschreiben, nicht dem Vernunftsgrundsatz zu entsprechen. Wenn die Kenntnis über die Verkaufsabsicht nicht hergestellt wird, dann wird der Anspruchsinhaber auch nicht angemessen in die Lage versetzt, sein Recht auszuüben. Durch das Verstreichen der Dreimonatsfrist nach dem Aushang verfällt er schließlich vom Recht.

Mit der hier beanstandeten Regelung werden also einerseits Vorkaufsrechte festgelegt, deren Ausübung wird aber in praktischer Hinsicht dadurch stark erschwert, indem die Kenntniserlangung über das Vorkaufsrecht durch die unspezifische, lokal beschränkte und unpersönliche Kundmachung nicht oder nur kaum gewährleistet wird.

Diese schwere Diskrepanz zwischen dem verfolgten Ziel, die Vorkaufsrechte einzuräumen, einerseits, und die dazu vorgesehene Modalität des bloßen Aushangs an der Amtstafel ohne persönliche Mitteilung, andererseits, scheint dem Grundsatz der Vernunft (*principio di ragionevolezza*) zu widersprechen und es wird der gesetzgeberische Ermessensspielraum überschritten. Es besteht eine Unverhältnismäßigkeit von Einräumung und praktischer Ausübbarkeit des Rechts und dies führt auch zu einer Ungleichbehandlung mit dem restlichen Staatsgebiet, welche keine Rechtfertigung in lokalen Gegebenheiten finden kann. Überdies bleibt auch das in Art. 24 Abs. 1 der Verfassung verankerte Prinzip auf Rechtsschutz (*tutela dei diritti*), im Sinne der Vorsehung von angemessenen Modalitäten für die effektive Ausübung des eingeräumten Rechts unberücksichtigt.

Zusammenfassend kann also gesagt werden, dass Art. 20ter Abs. 1 Buchstaben b, c, d, und Abs. 4 in unzulässiger Weise in die staatliche Kompetenz der Zivilrechtsordnung eingreift,



weil die Landesgesetzgebung nicht funktional zu den ihr vorbehaltenen Zuständigkeiten erfolgt (s. Art. 8 Autonomiestatut) und bei der Legiferierung nicht der Vernunftgrundsatz und das Gleichheitsgebot eingehalten werden.

Angesichts der Kompetenzüberschreitung des Landesgesetzgebers ist eine verfassungskonforme Interpretation der Norm schon auf formaler Ebene unmöglich. Auch unter substantiellem Gesichtspunkt, also hinsichtlich des Regelungsgehaltes, ist eine verfassungskonforme Interpretation der Norm nicht möglich, weil die vorgesehenen Vorkaufsrechte und Veröffentlichungsmodalitäten in ihren Tatbestandsvoraussetzungen klar formuliert und die vorgesehenen Rechtsfolgen notgedrungen zu jenen Ergebnissen führen, die verfassungsbedenklich sind. Eine verfassungskonforme Interpretation kann nur dann erfolgen, wenn mehrere Interpretationen möglich sind, wovon eine die Verfassungsbedenken überwinden kann. Im konkreten Fall stehen allerdings nicht mehrere Interpretationsmöglichkeiten zur Auswahl, will man nicht eine unzulässige abschaffende Interpretation Norm vornehmen.

3.2. Autonome Verletzung des Gleichheitsgebots und Vernunftgebots laut Art. 3 der Verfassung durch unzureichende Kundmachungsmodalität laut Art. 20ter Abs. 4

Für den Fall, dass nicht die Verfassungswidrigkeit wegen Verletzung der ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnis des Staates im Bereich der Zivilrechtsordnung festgestellt wird, wie unter 3.1. dargelegt, so ist die Frage der Verfassungswidrigkeit des Art. 20ter Abs. 4 (in der anzuwendenden Fassung laut Art. 1 des L.G. vom 16. Juli 2002, Nr. 9), unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitsgebots und Vernunftgebots laut Art. 3 der Verfassung nicht offensichtlich unbegründet.

Es gelten hier genau die selben Überlegungen, wie sie oben unter 3.1.4 B) dargelegt sind, und wie sie hier als wiederholt gelten. Sofern diese Überlegungen nämlich nicht, wie oben dargelegt, als Kriterium im Spannungsverhältnis von dem Staat vorbehaltener Zivilrechtsgesetzgebung (Art. 117 Verf.) und der autonomen Provinz vorbehaltener Gesetzgebung für Landwirtschaft und Mindestkultureinheiten (Art. 8) geeignet und begründet wären, so könnten diese Überlegungen in autonomer Weise für eine Verletzung von Art. 3 der Verfassung herangezogen werden.



Wie schon oben dargelegt wurde, stellt die von Art. 20ter Abs. 4 vorgesehene Veröffentlichungsmodalität der abzutretenden Liegenschaften nur durch Aushang an der Gemeindetafel der betroffenen Gemeinde und das Fehlen einer persönlichen Kundmachung für die Vorkaufsberechtigten eine unvernünftige Regelung dar, welche zuerst die Kenntnis und folglich auch die Ausübung des Rechts grob schmälert (Vernunftsgrundsatz). Es kommt dabei auch zu einer Ungleichbehandlung von Vorkaufsberechtigten laut Staatsgesetzen Nr. 590/1965 und Nr. 817/1971. Während auf staatlicher Ebene diese Vorkaufsberechtigten eine persönliche Mitteilung über die Verkaufsabsicht erhalten müssen und dann ihren Anspruch geltend machen können, so erhält die selbe Kategorie von Vorkaufsberechtigten im Falle der Veräußerung von Staatsliegenschaften durch die Autonome Provinz Bozen keine solche Mitteilung und wird daher nicht, bzw. nur unzureichend, in die Lage versetzt, ihr Vorkaufsrecht auszuüben. Dabei ist die Situation der Anspruchsberechtigten völlig vergleichbar, da die einzige Besonderheit, und zwar die Eigenschaft der abgetretenen Güter als sog. ehemalige Staatsliegenschaften, für die Anspruchsberechtigten keinen Unterschied macht. Auch sonst sind keine vernünftigen Gründe ersichtlich, wieso die Autonome Provinz Bozen von einer effektiven Modalität der Kundmachung zum Nachteil der Anspruchsberechtigten absehen kann. Es wäre zwar denkbar, dass sie andere Kundmachungsformen als die persönliche Mitteilung, welche für sie organisatorisch leichter zu bewältigen sind, vorsieht, jedoch haben sich diese Kundmachungsformen immer am Vernunftsgrundsatz zu orientieren und es muss eine Angemessenheit der eingesetzten Kundmachungsmodalität für die Zielerreichung (Kenntnis der Verkaufsabsicht) vorliegen. Eine solche Verhältnismäßigkeit ist im konkreten Fall, wie geschildert, nicht gegeben.

Unter diesem Gesichtspunkt ist also der Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit folgendermaßen zu formulieren:

Der Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit von Art. 20ter Abs. 4 (in der anzuwendenden Fassung laut Art. 1 des L.G. vom 16. Juli 2002, Nr. 9) wegen Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes und des Vernunftsgrundsatzes laut Art. 3 ist insoweit nicht unbegründet, als er nicht eine Mitteilung der Verkaufsabsicht mittels Einschreiben vorsieht. Der Vollständigkeit halber ist festzuhalten, dass der Landesgesetzgeber, wie unter Punkt 2.12. aufgezeigt, mittlerweile die Mitteilung der Verkaufsabsicht mittels Einschreiben an



die Vorkaufsberechtigten laut Buchstaben b) und d) vorgesehen hat. Für das Streitgegenständliche Rechtsverhältnis, welches sich vor dieser Novelle zugetragen hat, ist allerdings die vorherige Bestimmung anzuwenden.

Auch hier ist schließlich noch aufzuzeigen, dass eine verfassungskonforme Interpretation nicht möglich ist, wie zuletzt oben im Abschnitt 3 argumentiert wird. Die Klarheit der Norm in Tatbestand und Rechtsfolge lässt keine andere Auslegung als jene zu, die verfassungsbedenklich empfunden wird.

Dies vorausgeschickt erlässt der Richter, gestützt auf Art. 23 G. 11 März 1953 Nr. 87, folgenden

BESCHLUSS:

1. Die Frage der Verfassungsmäßigkeit des Art. 20ter Abs. 1, Buchstaben b) und d), sowie Absatz 4, letzter Satz, des Landesgesetzes der Autonomen Provinz Bozen vom 21. Jänner 1987 Nr. 2, in der Fassung laut Art. 1 des L.G. vom 16. Juli 2002, Nr. 9, wegen Verletzung des Art. 117 Abs. 1 l) (Zivilrechtsordnung) Verfassung wird nicht für offenkundig unbegründet erachtet und es wird die entsprechende Frage aufgeworfen.
2. Die Frage der Verfassungsmäßigkeit des Art. 20ter Abs. 4, letzter Satz, des Landesgesetzes der Autonomen Provinz Bozen vom 21. Jänner 1987 Nr. 2, in der Fassung laut Art. 1 des L.G. vom 16. Juli 2002, Nr. 9, wird, insoweit dort nicht die Mitteilung der Verkaufsabsicht mittels Einschreiben vorgesehen ist, wegen Verletzung des Gleichheits- und Vernunftgrundsatzes laut Art. 3 der Verfassung, für nicht offenkundig unbegründet erachtet und es wird die entsprechende Frage aufgeworfen.
3. Es wird die Übersetzung der Akten ins Italienische und die anschließende Überstellung der Akten an den Verfassungsgerichtshof verfügt.
4. Es wird Zustellung dieses Beschlusses an den Präsidenten des Landtages der Autonomen Provinz Bozen durch die Gerichtskanzlei verfügt.
5. Das gegenständliche Verfahren wird in Erwartung des Entscheids des Verfassungsgerichtshofes ausgesetzt ausgesetzt.

Bozen, 29.09.2014

Der Richter

Alex Kuno Tarneller

(digitale Unterschrift)



N. 116

*Ordinanza del 2 febbraio 2015 del G.I.P. del Tribunale di Milano
nel procedimento penale a carico di Bonzano Manuel Carlo Silvio*

**Reati e pene - Reato di omesso versamento di ritenute certificate - Fatti commessi sino al 17 settembre 2011 -
Previsione di una soglia di punibilità inferiore alla soglia di punibilità di 103.291,38 euro prevista, a seguito
della sentenza n. 80 del 2014 della Corte costituzionale, per il reato di omesso versamento IVA, con riferi-
mento ai fatti commessi sino alla medesima data - Violazione del principio di uguaglianza.**

- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74, art. 10-bis.
- Costituzione, art. 3.

TRIBUNALE DI MILANO

UFFICIO DEL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

IL GIUDICE

PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Il Giudice dott.ssa Donatella Banci Buonamici;

letti gli atti del procedimento penale a carico di Bonzano Manuel Carlo Silvio, imputato del delitto di cui all'art. 10 bis d.lgs. 74/2000;

rilevato che la difesa all'udienza del 24.11.2014 ha sollevato la questione di legittimità costituzionale della norma sanzionatoria nella parte in cui, con riferimento ai fatti commessi anteriormente al 17.9.2011 punisce l'omesso versamento delle ritenute risultanti dalla certificazione rilasciata ai sostituti anche per importi inferiori a € 103.291,38;

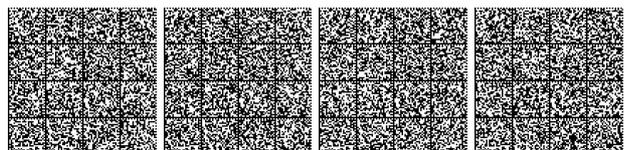
sulla eccezione proposta

OSSERVA

Rilevanza

In primo luogo, la questione, ove fondata è certamente rilevante nel presente procedimento, in quanto all'imputato è contestata la violazione dell'art. 10 bis del d.Lvo 74 del 2000, per aver omesso di versare, in relazione all'anno di imposta 2010 e quindi con consumazione al 31.7.2011, le ritenute alla fonte operate sugli emolumenti corrisposti, per l'importo complessivo di euro 74.811,00.

Per cui se per i fatti commessi fino al 17 settembre 2011 la punibilità ai sensi dell'art. 10 bis fosse limitata alle condotte che comportano un'evasione di importi superiori a 103.291,38 euro, l'imputato andrebbe esente da responsabilità penale.



Non manifesta infondatezza

Fermo quanto detto circa la rilevanza, le osservazioni svolte dalla difesa per sostenere la fondatezza dell'eccezione svolta non sono certamente manifestamente infondate in relazione al parametro costituzionale di cui all'art. 3 della Costituzione, considerando come termine principale di raffronto l'art. 10 ter d.Lvo 74 del 2000, come ricondotto a legittimità costituzionale dalla sentenza della Corte costituzionale n. 80 del 2014.

Infatti, oggi l'art. 10 ter del d.Lvo 74 del 2000, dopo l'intervento effettuato dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 80 del 2014, per i fatti commessi fino al 17 settembre 2011, prevede la punibilità solo ove la condotta comporti l'omesso versamento di importi relativi all'Iva riscossa superiori a 103.291,38 euro.

L'art. 10 bis del d.Lvo 74 del 2000, invece, per l'omesso versamento di importi trattenuti quale sostituto prevede la punibilità anche nei casi in cui la condotta comporti un'evasione di importi inferiori a 103.291,38 euro, ma superiori a 50.000,00 Euro.

Questa differenza di regime sanzionatorio non trova una spiegazione ragionevole nella diversa natura fiscale degli importi cui fanno riferimento le due norme, perché al di là di un'analisi della natura fiscale dell'imposta sul valore aggiunto e delle ritenute effettuate quale sostituto d'imposta, a dare prova e sostanza decisiva al fatto che le due situazioni sono sovrapponibili e identiche sotto il profilo del disvalore penale è proprio la struttura degli artt. 10 bis e 10 ter.

Infatti l'art. 10 ter si limita a richiamare, sia quanto a presupposti di operatività in relazione alla soglia di punibilità, che quanto alla pena, l'art. 10 bis, con una valutazione di assoluta equivalenza delle due condotte che è già stata, quindi, operata dal legislatore.

Ma con una valutazione di assoluta equivalenza che torna ad essere perfetta per le condotte successive al 17 settembre 2011.

Con l'effetto che, senza una parificazione anche per le condotte precedenti a quella data, tra il tenore dell'art. 10 bis e quello dell'art. 10 ter come modificato con riferimento proprio alla soglia di punibilità dalla citata sentenza n. 80 del 2014, si avrebbe una disparità temporanea e transitoria per la quale non vi è alcuna giustificazione.

P.Q.M.

Visto l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1 e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87 e l'art. 159 c.p.

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrarietà all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 10 bis del decreto legislativo n. 74 del 2000, nella parte in cui, con riferimento ai fatti commessi fino al 17 settembre 2011, punisce l'omesso versamento delle ritenute risultanti dalla certificazione rilasciata ai sostituti anche per importi inferiori a 103.291,38 euro.

Ordina, di conseguenza, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia integralmente notificata e comunicata alle parti e che sia altresì notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.

Dispone la sospensione del procedimento.

Milano, 30 gennaio 2015

Il giudice: BANCÌ BUONAMICI



N. 117

*Ordinanza del 2 marzo 2015 del Tribunale di Ravenna
nel procedimento civile promosso da Bevoni Rosalba contro INPS*

Previdenza - Norme in materia pensionistica - Diritto alla neutralizzazione dei periodi di contribuzione per disoccupazione nei limiti del quinquennio e dei contributi obbligatori, dei contributi di disoccupazione e dei contributi per integrazione salariale, anche oltre il limite del quinquennio, sempre che, nell'uno e nell'altro caso, gli stessi periodi contributivi non siano necessari per l'integrazione al minimo - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Lesione del principio di proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione (anche differita) - Violazione della garanzia previdenziale.

- Legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 3, comma ottavo.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 38.

TRIBUNALE DI RAVENNA

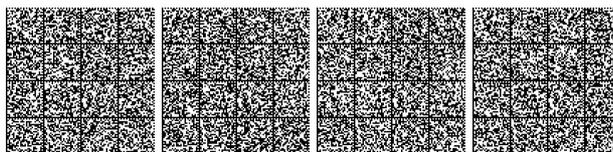
Il Giudice del lavoro a scioglimento della riserva che precede;
letti gli atti ed esaminati i documenti della causa;

PREMESSO IN FATTO

con ricorso depositato l'1.3.2013 Rosalba Bevoni adiva questo giudice del lavoro contro l'INPS chiedendo che — ai sensi della giurisprudenza della Corte costituzionale sull'art. 3 della legge 297/1982 — venisse accertato il proprio diritto alla neutralizzazione dei periodi di contribuzione ridotta, riferita agli anni dal 3.12.1996 al 19.6.2010, comprendente sia la contribuzione figurativa per disoccupazione e per integrazione salariale sia quella effettiva da lavoro dipendente, non esclusa dalla liquidazione della propria pensione effettuata dall'INPS e, conseguentemente, che l'I.N.P.S. venisse condannato al ricalcolo della pensione di vecchiaia cat. VO n. 10051312 dalla data di decorrenza della pensione (01.12.2010) ed a corrispondere le differenze fra i ratei della pensione così riliquidata e quelli effettivamente corrisposti dal 01.12.2010, oltre alla maggior somma fra rivalutazione e interessi legali dalla maturazione al saldo.

Lamenta, in sostanza, la ricorrente che nel periodo indicato (3.12.1996-19.6.2010) ella aveva ricevuto una retribuzione inferiore rispetto a quella precedente ed era inoltre rimasta disoccupata e sospesa in cassa integrazione; e che se l'INPS, applicando correttamente la giurisprudenza della Corte Cost. (sentenza 264/1994, sentenza n. 388/1995 e successive), avesse proceduto alla neutralizzazione sia della contribuzione obbligatoria che della contribuzione figurativa riferita alla disoccupazione ed al periodo di cassa integrazione, ella avrebbe percepito una pensione di importo superiore a quello erogato.

Si costituiva l'I.N.P.S. con memoria difensiva, sostenendo che non fosse possibile applicare al caso della ricorrente la sentenza della Corte Cost. 264/1994 con la quale era stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 8 della legge 297/1982, poiché la pronuncia riguardava soltanto il diritto alla neutralizzazione dei periodi di contribuzione effettiva (e non figurativa legati a disoccupazione o alla messa in cassa integrazione salariale); ed inoltre perché la pronuncia della Corte Cost. riguardava soltanto i periodi di contribuzione riferiti all'ultimo quinquennio (260 settimane); mentre nel caso di specie il periodo da neutralizzare perché pregiudizievole ai fini del calcolo della pensione dell'istante si collocava anche oltre il quinquennio calcolato a ritroso dalla data di liquidazione. Inoltre lo stesso INPS eccepeva che nel caso di specie non fosse neppure possibile applicare neppure la sentenza n. 388/1995 della Corte Costituzionale che aveva riconosciuto il diritto alla neutralizzazione (dal calcolo della pensione) del periodo di contribuzione per integrazione salariale e non per i periodi di disoccupazione (per i quali, secondo lo stesso INPS, la neutralizzazione sarebbe stata possibile solo a seguito di rimessione della questione alla Corte Costituzionale e di esito positivo del relativo giudizio).



RITENUTO IN DIRITTO

1. — La questione oggetto di causa riguarda una lavoratrice che ha subito una riduzione del trattamento pensionistico, risultante meno vantaggioso rispetto a quello che avrebbe percepito, qualora non avesse avuto periodi di disoccupazione, o di integrazione salariale o di minore retribuzione e si fosse proceduto alla neutralizzazione degli stessi periodi in quanto non necessari ai fini della maturazione del diritto a pensione.

2. — L'INPS, secondo le difese svolte in giudizio, riconosce in forza delle due citate pronunce della Corte Cost., il diritto alla neutralizzazione per periodi di minore retribuzione e per periodi di integrazione salariale, compresi nel quinquennio.

3. — Non riconosce la neutralizzazione per periodi superiori; ed in nessun caso per i periodi di disoccupazione ovunque essi si collichino.

4. — In punto di fatto la richiesta di neutralizzazione della ricorrente riguarda sia periodi che si collocano aldilà del quinquennio (per contributi obbligatori o figurativi per integrazione salariale) sia periodi contributivi per disoccupazione che si collocano nel quinquennio e che l'INPS non ritiene di neutralizzare in nessun caso in quanto mai investiti da pronuncia di costituzionalità. La ricorrente chiede che vengano neutralizzati tutti i suddetti periodi, posto che in base alla Costituzione nessun meccanismo di computo della pensione può danneggiare il lavoratore che abbia già maturato il diritto a pensione, fermo restando che gli stessi periodi da escludere dal computo non siano necessari per il perfezionamento dei requisiti di assicurazione e contribuzione richiesti per la maturazione del diritto a pensione alla data di compimento dell'età pensionabile da parte del lavoratore.

5. — La questione è regolata dall'art. 3, comma 8 della legge 297/1982 e viene sollevata sotto i due distinti profili in cui essa rileva nella causa.

Anzitutto per estendere alla contribuzione per disoccupazione lo stesso principio applicato dalla Corte Costituzionale (sentenze cit.) alla contribuzione obbligatoria e figurativa per integrazione salariale, fermo restando il requisito contributivo per l'accesso a pensione dei 35 anni di contributi versati.

6. — L'art. 3 comma 8 della L. 297/1982 dispone che “Per le pensioni liquidate con decorrenza successiva al 30 giugno 1982, la retribuzione annua pensionabile per l'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti è costituita dalla quinta parte della somma delle retribuzioni percepite in costanza di rapporto di lavoro, o corrispondenti a periodi riconosciuti figurativamente, ovvero ad eventuale contribuzione volontaria, risultante dalle ultime 260 settimane di contribuzione antecedenti la decorrenza della pensione”.

Con sentenza n. 264 del 1994, la Corte Costituzionale ha dichiarato la illegittimità costituzionale della suddetta norma, poiché in contrasto con gli articoli 3, 36 e 38 della Costituzione. La Corte ha dichiarato l'illegittimità della norma nella parte in cui non prevede che nel caso di esercizio, durante l'ultimo quinquennio di contribuzione, di attività lavorativa meno retribuita da parte di un lavoratore che abbia già conseguito la prescritta anzianità contributiva, la pensione liquidata non possa essere comunque inferiore a quella che sarebbe spettata al raggiungimento dell'età pensionabile, escludendo dal computo ad ogni effetto, i periodi di minore retribuzione in quanto non necessari ai fini del requisito dell'anzianità contributiva.

7. — Quello che è stato chiamato il principio di neutralizzazione dei periodi contributivi (meno favorevoli ai fini del calcolo della pensione) è stato ricavato dalla Corte Costituzionale anzitutto sulla scorta di una valutazione di irrazionalità della normativa formulata “in radice ed in termini più generali”; ossia in forza di una valutazione per cui mentre rientrano nella discrezionalità legislativa le mutevoli scelte politiche che via via orientano la disciplina del periodo di riferimento per la determinazione della retribuzione pensionabile (nel senso della semplificazione del sistema ovvero di garantire al lavoratore una più favorevole base di calcolo oppure al contrario di attenuare il disavanzo del sistema); le medesime scelte possono essere però sindacate dalla Corte “nella misura in cui esse diano luogo a risultati palesemente irrazionali o comunque contrari ai principi costituzionali che regolano la materia”. Perciò secondo la Corte Cost. “è palesemente contrario al principio di razionalità di cui all'art. 3 della Costituzione che implica l'esigenza di conformità dell'ordinamento a valori di giustizia e di equità” (sentenza n. 421 del 1991) che all'inserimento di un periodo di contribuzione obbligatoria nella base di calcolo della pensione consegua, in un sistema che prende in considerazione per la determinazione della retribuzione pensionabile solo l'ultimo periodo lavorativo (in quanto si presume più favorevole per il lavoratore), come unico effetto, un depauperamento del trattamento pensionistico di vecchiaia rispetto a quello già ottenibile ove in tale periodo non vi fosse stata contribuzione alcuna ed il periodo stesso non fosse stato quindi computabile a nessun effetto (neppure, quindi, ai fini della determinazione dell'anzianità contributiva): è, cioè, irragionevole e ingiusto che a maggior lavoro e a maggior apporto contributivo corrisponda una riduzione della pensione che il lavoratore avrebbe maturato al momento della liquidazione della pensione per effetto della precedente contribuzione.



Questo è invece quanto può verificarsi, per effetto del meccanismo delineato dalla norma in esame, allorché le ultime 260 settimane di contribuzione precedenti la decorrenza della pensione comprendano periodi di contribuzione obbligatoria (non necessari ai fini del perfezionamento del requisito della minima anzianità contributiva) di importo notevolmente inferiore a quello della contribuzione obbligatoria precedente. E tale depauperamento, incidendo in questo caso sulla proporzionalità tra il trattamento pensionistico e la quantità e la qualità del lavoro prestato durante il servizio attivo, viola anche l'articolo 36, oltre che il principio di adeguatezza di cui all'art. 38, secondo comma, della Costituzione".

7. — Lo stesso principio di neutralizzazione è stato pure riferito dalla Corte (con le sentenze n. 307 del 1989 e 428 del 1992) alla prosecuzione volontaria dei contributi nell'assicurazione obbligatoria; ed anche in quel caso era stato giudicato irrazionale che l'importo della pensione di vecchiaia venisse determinato in una misura inferiore a quella che sarebbe spettata ove la contribuzione volontaria non ci fosse stata.

8. — Analogo principio la Corte Cost. ha affermato riconoscendo (sentenza 388/1995) la neutralizzazione della contribuzione figurativa corrispondente ai periodi di integrazione salariale; che andrebbe ora estesa anche a quelli corrispondenti ai periodi di indennità di disoccupazione o di mobilità, che con i primi condividono la stessa sostanza di ammortizzatori sociali.

Nella sentenza sopra citata la Corte Cost. ribadiva che "riguardo alle modalità di liquidazione delle pensioni previdenziali, va ancora una volta precisato e sottolineato che la discrezionalità del legislatore nella scelta, ad esso riservata, del criterio di individuazione del periodo di riferimento della retribuzione pensionabile, incontra un limite intrinseco nella esigenza fondata sui valori di giustizia e di equità connaturati a principi sanciti dagli artt. 3 e 38 cost. che nella fase successiva al perfezionamento del requisito minimo contributivo, l'ulteriore contribuzione (qualunque ne sia la natura: obbligatoria, volontaria o figurativa) sia destinata unicamente ad incrementare il livello di pensione già consolidatosi, senza mai poter produrre l'effetto opposto di compromettere la misura della prestazione potenzialmente maturata 'in itinere'. In forza di tali principi, — ricorrente nel caso di specie — del lavoratore dipendente prepensionato perché sottoposto ad integrazione salariale, il quale abbia conseguito, in costanza di rapporto di lavoro, la prescritta anzianità assicurativa e contributiva obbligatoria, non può ritenersi consentito che, dovendo assumersi a base della liquidazione la contribuzione figurativa, per effetto dell'impugnato art. 3, ottavo comma, legge 29 maggio 1982, n. 297, — che determina il periodo di retribuzione pensionabile in coincidenza con le ultime 260 settimane contributive a causa della flessione della retribuzione verificatasi nel caso in tale periodo e oltretutto in nessun modo ascrivibile ad una autonomia di scelta dell'interessato, si abbia un depauperamento della pensione. Pertanto, in base alla stessa 'ratio decidendi' per cui il citato art. 3, ottavo comma, è stato dichiarato illegittimo (sent. nn. 307 del 1989, 428 del 1992 e 264 del 1994) - in giudizi attinenti alla prosecuzione del rapporto assicurativo, rispettivamente, con contribuzione volontaria od obbligatoria, ai fini della pensione di vecchiaia o di anzianità - nella parte in cui non prevedeva che la pensione da liquidarsi al lavoratore venuto a trovarsi nella suddetta situazione, non potesse comunque essere inferiore a quella che gli sarebbe spettata sulla base delle contribuzioni già effettuate al raggiungimento dell'età pensionabile, la disposizione censurata deve essere dichiarata illegittima, per violazione degli artt. 3 e 38 Cost., anche nella parte in cui, in relazione all'ipotesi del lavoratore sottoposto ad integrazione salariale, omette di salvaguardare la posizione da lui già acquisita al raggiungimento della soglia minima di pensionabilità. Con la avvertenza che il riconoscimento — che ne consegue — della facoltà del lavoratore di optare per il periodo di contribuzione più favorevole, non potrebbe comunque sommarsi ad altri eventuali vantaggi".

9. — Risulta così chiaramente che in base alla Costituzione nessun meccanismo di computo della pensione può mai danneggiare il lavoratore che continui a lavorare ovvero venga figurativamente considerato come al lavoro, dopo aver maturato un certo importo di pensione, fermo restando che gli stessi periodi da escludere dal computo non siano necessari per il perfezionamento dei requisiti di assicurazione e contribuzione richiesti per la maturazione del diritto a pensione alla data di compimento dell'età pensionabile da parte del lavoratore. Come già osservato dalla Corte Cost. la pensione liquidata "non può essere comunque inferiore a quella che sarebbe spettata al raggiungimento dell'età pensionabile escludendo ad ogni effetto dal computo i periodi di minore retribuzione, in quanto non necessari ai fini del requisito di anzianità contributiva minima e calcolando invece la precedente contribuzione obbligatoria ed il connesso più ristretto arco temporale lavorativo".

In altri termini la neutralizzazione è possibile, ed in tali limiti viene qui sollecitata dalla Corte Cost. adita la relativa pronuncia, all'unica condizione che il lavoratore maturi il diritto alla prestazione senza il periodo oggetto di neutralizzazione che gli arreca danno. Nel caso di specie tutto ciò non è contestato, e comunque potrà essere oggetto di calcolo in sede di applicazione una volta che la Corte Cost. abbia riconosciuto a chiunque il diritto alla neutralizzazione dei periodi di contribuzione anche per disoccupazione; ed in ogni caso contribuzione anche oltre il quinquennio, per tutti i periodi contributivi che non siano utili al fine del conseguimento del diritto a pensione.



P.Q.M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 3 comma 8 della L. 297/1982 per violazione degli artt. 3, 36 e 38 della Cost. nella parte in cui non prevede il diritto alla neutralizzazione dei periodi di contribuzione per disoccupazione nei limiti del quinquennio e dei contributi obbligatori, dei contributi per disoccupazione e dei contributi per integrazione salariale anche oltre il limite del quinquennio sempre che, nell'uno e nell'altro caso, gli stessi periodi contributivi non siano necessari per l'integrazione del diritto a pensione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale e la sospensione del giudizio in corso.

Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e di darne comunicazione al Presidente del Senato e al Presidente della Camera ed alle parti del presente giudizio.

Ravenna, 2 marzo 2015

Il giudice: RIVERSO

15C00178

N. 118

*Ordinanza del 29 gennaio 2015 del Tribunale di La Spezia
nel procedimento di esecuzione nei confronti di A.M.L.*

Processo penale - Sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili - Mancata previsione dell'applicabilità della disciplina alla costituzione delle parti in sede di incidente di esecuzione ex art. 666 cod. proc. pen. - Violazione del principio di uguaglianza, con riferimento, in particolare, alla posizione dell'imputato nel procedimento di cognizione - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del giusto processo - Inosservanza degli obblighi internazionali.

- Legge 28 aprile 2014, n. 67, art. 9.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

TRIBUNALE ORDINARIO DELLA SPEZIA

SEZIONE PENALE

Ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale.

Il Giudice dell'Esecuzione, dott. Giuseppe Pavich provvedendo d'ufficio all'esito del contraddittorio nel procedimento di cui in epigrafe, nei confronti di A.M.L., in atti generalizzata, in esito a promovimento di incidente d'esecuzione da parte della Procura della Repubblica in sede, che ha chiesto la revoca della sospensione condizionale della pena concessa alla sunnominata con sentenza 22 novembre 2011 di questo Tribunale in composizione monocratica;

Sentite le parti, che hanno concluso come da verbale.

OSSERVA E RILEVA

Questo Giudice è stato investito del procedimento di cui in premessa nei confronti di persona che, già condannata in contumacia con la citata sentenza 22 novembre 2011, è stata dichiarata irreperibile a seguito delle ricerche disposte da questo giudicante ai fini della notifica dell'avviso di fissazione di udienza di esecuzione, come da decreto emesso dallo scrivente in data 25 novembre 2014 ai sensi dell'art. 159 c.p.p..



Nel caso di specie, oggetto dell'incidente di esecuzione è la revoca, richiesta dalla Procura della Repubblica in sede, del beneficio della sospensione condizionale della pena a suo tempo concesso alla A. con la citata sentenza, ai sensi dell'art. 168 comma 1 n. 2 c.p..

Proprio in relazione all'oggetto della richiesta, e del conseguente procedimento, è evidente l'interesse della parte a esercitare pienamente il proprio diritto di difesa.

Orbene, com'è noto, con il capo terzo della legge 67/2014, è stata introdotta una disciplina che introduce la sospensione del procedimento *in absentia*: tale disciplina consegue alla presa d'atto dell'esigenza di valorizzare le censure già mosse dalla Corte europea dei Diritti dell'Uomo al nostro precedente sistema, nel quale veniva assicurata la conoscibilità, ma non anche l'effettiva conoscenza del procedimento.

Lo scopo della normativa in esame, considerato in astratto, è soprattutto quello di dare seguito all'orientamento della CEDU, fondato sul rispetto dei diritti della difesa riferibili all'informazione dell'imputato circa il giudizio pendente nei suoi confronti e alla partecipazione dell'imputato stesso al procedimento che lo riguarda.

Le nuove disposizioni, come ormai è noto, interessano in primo luogo ed essenzialmente l'imputato irreperibile, nell'assunto (che nella logica della legge 67/2014 forma oggetto di una sorta di presunzione *iuris tantum*) che egli non abbia né abbia mai avuto conoscenza del procedimento pendente nei suoi confronti.

Tuttavia, le disposizioni recate dalla legge 67/2014 si limitano a prendere in esame, ai fini della sospensione del procedimento *in absentia*, la sola fase della cognizione.

Invero, tale sospensione, secondo la normativa di nuova introduzione, può essere disposta -alle condizioni stabilite- unicamente nella fase di costituzione delle parti avanti il giudice per l'udienza preliminare o avanti il giudice del dibattimento (cfr: artt. 420-*bis* e ss., c.p.p. come modificati dall'art. 9 legge 67/2014).

Con la norma transitoria introdotta con la legge 118/2014 (che ha modificato la legge 67/2014, inserendo l'art. 15-*bis*), sono stati precisati i termini di applicazione della nuova normativa, indicando in quali casi, nell'ambito dei procedimenti di cognizione già iniziati alla data dell'entrata in vigore della legge (nei quali cioè sia stata superata la fase della costituzione delle parti), il giudice sia tenuto a esperire ex art. 420-*quater* comma 1 c.p.p. le ricerche dell'imputato irreperibile e, in caso di mancato rintraccio, a sospendere il processo ex art. 420-*quater* cpv. c.p.p..

Non è stato invece affrontato, neppure con la legge introduttiva della cennata norma transitoria, il tema dell'applicabilità delle disposizioni in tema di sospensione dei procedimenti *in absentia* ai giudizi esecutivi, con particolare riguardo agli incidenti di esecuzione promossi dal pubblico ministero a carico del condannato e volti a ottenere provvedimenti incidenti sul suo *status libertatis* (ad esempio, la revoca della sospensione condizionale, o dell'indulto, ecc.).

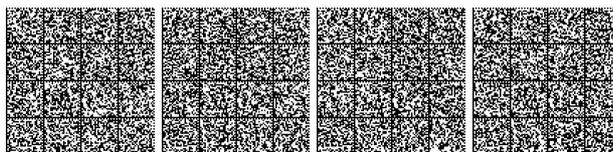
Ad avviso di chi scrive, la mancanza di qualsivoglia disciplina circa l'eventuale sospensione dei procedimenti *in executivis* nei confronti di soggetti irreperibili, che di tali procedimenti non abbiano mai avuto conoscenza, fa scorgere l'esistenza di problemi di costituzionalità riferibili all'art. 9 legge 67/2014, meritevoli di apposito approfondimento, in base ai parametri di cui agli artt. 3, 24 e 111 Cost., nonché al parametro interposto costituito dall'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (in base a quanto stabilito dal primo comma dell'art. 117 Cost., nell'interpretazione fornite dalle sentenze n. 348/2007 e 349/2007 di codesta Ecc.ma Corte).

Di qui la sottoposizione del citato art. 9, legge 67/2014, a scrutinio di legittimità costituzionale. Ad avviso di questo giudice remittente, inoltre, la questione *de qua* è ammissibile perché essa viene sollevata nel corso di un giudizio (come previsto dall'art. 23 L. n. 87/1953), tale dovendosi ritenere anche il procedimento di esecuzione penale.

Venendo al caso che ne occupa, la A., ad avviso dello scrivente, è portatrice dell'interesse a esercitare i propri diritti di difesa allo scopo di evitare la richiesta revoca della sospensione condizionale della pena a lei precedentemente concessa; interesse che però non può dirsi compiutamente soddisfatto in seguito alla dichiarazione di irreperibilità della sunnominata, come da decreto in atti, e alla conseguente, probabile mancanza incolpevole di conoscenza del procedimento esecutivo pendente nei suoi confronti.

Perciò ritiene questo Giudice che, nell'ambito del procedimento esecutivo di cui in premessa, si determini la lesione di una serie di principi costituzionali per effetto dell'attuale testo dell'art. 9 legge 67/2014, ed in specie:

del principio di uguaglianza (art. 3 Cost.), poiché nell'art. 9 legge 67/2014 si registra l'assenza, nei procedimenti esecutivi (e in specie in quelli promossi a carico del condannato e tesi a sollecitare conseguenze per lui pregiudizievoli), di una specifica previsione della disciplina riguardante la sospensione dei procedimenti *in absentia*, per il caso che l'assenza dell'interessato sia stata dovuta ad una incolpevole mancata conoscenza della celebrazione del giudizio:



ciò, ad avviso dello scrivente lede il principio di parità di trattamento normativo di situazioni simili (con riferimento in particolare alla posizione dell'imputato nel procedimento di cognizione), in assenza di ragionevoli motivi che giustifichino la differenza di statuizioni, in particolare laddove (come nel caso di specie) oggetto del processo sia la revoca di un beneficio attinente alla pena potenzialmente incidente sullo *status libertatis* del soggetto interessato;

del principio del diritto di difesa (art. 24 Cost.) e del principio del giusto processo (art. 111 Cost.), nonché dei principi di *fair trial* di cui al parametro interposto costituito dall'art. 6 CEDU (in quanto richiamato dall'art. 117 comma 1 Cost.), poiché l'ipotesi in esame pone la persona nei cui confronti si procede *in executivis* nelle condizioni di non poter pienamente esercitare i propri diritti difensivi, che nella specie si riferirebbero alla necessità di evitare conseguenze, per lui pregiudizievoli sul piano della libertà personale, sollecitate dall'ufficio del Pubblico Ministero.

È di palmare evidenza che la rilevanza della questione ai fini del procedimento *a quo* riposa sul fatto che, ove fosse dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 9 legge 67/2014, nella parte in cui non prevede che la disciplina ivi recata si applichi anche alla costituzione delle parti in sede di incidente d'esecuzione ex art. 666 c.p.p., la persona nei cui confronti il procedimento è stato attivato beneficerebbe della sospensione dello stesso procedimento fino al momento in cui la stessa non venga rintracciata e comunque messa nelle condizioni di esercitare i suoi diritti di difesa in modo pieno e concreto.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, sulla base delle considerazioni in precedenza svolte, essa ad avviso di questo giudicante attiene nella specie alla violazione degli artt. 3, 24 e 111 Cost. e all'art. 117 Cost. in relazione al parametro interposto costituito dall'art. 6 della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, ratificata con legge 848/1955, nella parte in cui il citato art. 9 legge 67/2014 non prevede che la disciplina ivi recata si applichi anche alla costituzione delle parti in sede di incidente d'esecuzione ex art. 666 c.p.p.; ciò, quanto meno, laddove nei confronti del soggetto interessato a esercitare i propri diritti di difesa venga sollecitata al giudice una statuizione per lui pregiudizievole.

P.Q.M.

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

Provvedendo d'ufficio,

Ritenuta la rilevanza ai fini del procedimento e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 legge 67/2014, nei termini e per le ragioni di cui in parte motiva, in relazione agli artt. 3, 24 e 111 Cost., nonché all'art. 117 Cost in relazione al parametro interposto costituito dall'art. 6 della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali, ratificata con legge 848/1955,

Sospende il corso del presente procedimento;

Ordina l'immediata trasmissione dei relativi atti alla Corte costituzionale;

Ordina che la Cancelleria notifichi la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri;

Ordina altresì che l'ordinanza sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.

Manda altresì alla cancelleria per la notificazione del presente provvedimento, nelle forme di rito, alla parte privata interessata e al suo difensore, e per la comunicazione al Pubblico Ministero.

In La Spezia, all'esito della Camera di consiglio del 22 gennaio 2015.

Il Giudice dell'Esecuzione: PAVICH



N. 119

*Ordinanza del 16 marzo 2015 della Corte dei conti - Sez. giurisdizionale per la Regione Calabria
sul ricorso proposto da Stigliano Messuti Aldo contro INPS*

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale-pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014) - Interventi in materia previdenziale - Previsione che, per il triennio 2014-2016, la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è riconosciuta nella misura rispettivamente del 100%, del 75%, del 50% e del 40% per i trattamenti pensionistici, a seconda del rapporto proporzionale degli stessi con il trattamento minimo INPS stabilito dalla legge - Violazione del principio di uguaglianza per il deteriore trattamento dei percettori di trattamenti pensionistici rispetto alle generalità dei percettori di altra tipologia di reddito - Lesione del principio di capacità contributiva - Violazione dei principi della proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione (anche differita) - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

- Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 483.
- Costituzione, artt. 3, 36, 38, 53 e 117; Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), artt. 6, 21, 25, 33 e 34.

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014) - Interventi in materia previdenziale - Trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatoria complessivamente superiore a quattordici volte il trattamento minimo INPS - Assoggettamento ad un contributo di solidarietà a decorrere dal 1° gennaio 2014 e per un periodo di tre anni - Violazione del principio di uguaglianza per il deteriore trattamento dei percettori di trattamenti pensionistici rispetto alle generalità dei percettori di altra tipologia di reddito - Lesione del principio di capacità contributiva - Violazione dei principi della proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione (anche differita) - Elusione del giudicato della sentenza della Corte costituzionale n. 116/2013.

- Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 486.
- Costituzione, artt. 2, 3, 36, 38, 53, 117 e 136.

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014) - Interventi in materia previdenziale - Risparmi derivanti dalle misure di contenimento della spesa adottate, sulla base dei principi di cui al comma 486, dagli organi costituzionali, dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, anche in riferimento ai vitalizi previsti per coloro che hanno ricoperto funzioni pubbliche elettive - Previsto obbligo di versamento dei risparmi stessi all'entrata del bilancio dello Stato per essere destinati al Fondo di cui al comma 48 - Violazione del principio di uguaglianza per il deteriore trattamento dei percettori di trattamenti pensionistici rispetto alle generalità dei percettori di altra tipologia di reddito - Lesione del principio di capacità contributiva - Violazione dei principi della proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione (anche differita) - Elusione del giudicato della sentenza della Corte costituzionale n. 116/2013.

- Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 487.
- Costituzione, artt. 2, 3, 36, 38, 53, 117 e 136.

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale-pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014) - Interventi in materia previdenziale - Previsione che, ai fini del raggiungimento del limite di 300.000 euro (oltre il quale il contributo di solidarietà è pari al 3%, secondo quanto previsto dall'art. 2, comma 2, del D.L. n. 138/2011, prorogato all'intero triennio 2014-2016 dal richiamato comma 590), si debba tenere conto anche dei trattamenti pensionistici percepiti, sui quali non si applica il contributo nella misura del 3%, ma quello del 18% stabilito dal precedente comma 486 della medesima disposizione - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio della capacità contributiva.

- Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 590.
- Costituzione, artt. 3 e 53.



LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

Il Giudice unico delle Pensioni consigliere Anna Bombino.

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 60/2015.

Nel giudizio pensionistico iscritto al n. 20394 del registro di segreteria, sul ricorso proposto dall'avvocato dello Stato Stigliano Messuti Aldo, nato ad Amendolara (CS) il 26 luglio 1931 e residente in Catanzaro, via Antonio Daniele n. 6, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giovanni C. Sciacca e Raffaele Merigliani ed elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultimo in Catanzaro via Gaetano Argento n.14;

Contro l'INPS - (ex gestione INPDAP), rappresentato e difeso congiuntamente e disgiuntamente dagli avv.ti Giacinto Greco (pec.avv.giacintogreco@postacert.inps.gov.it) e Francesco Muscari Tomaioli (avv.francesco.muscari-tomaioli@postacert.inps.gov.it);

Avente ad oggetto: l'applicazione del contributo di solidarietà ex art. 1, comma 486 legge n. 147/2013 (legge stabilità 2014) e l'omessa rivalutazione automatica del trattamento pensionistico ex comma 483 dell'art. 1 della medesima legge 147/2013;

Visti: il R.D. 13 agosto 1933 n. 1038; il D.L. 15 novembre 1993 n. 453 convertito dalla legge 14 gennaio 1994 n. 19 e la legge 14 gennaio 1994 n. 20, la legge 21 luglio 2000 n. 205, artt. 5 e 9;

Esaminato il ricorso introduttivo del giudizio e tutti gli altri documenti di causa;

Esaminata la comparsa di costituzione dell'INPS;

Uditi alla pubblica udienza del 9 febbraio 2015 il relatore dott. Anna Bombino, l'avv. Raffaele Mirigliani anche per delega per il ricorrente e l'avv. Giacinto Greco per l'INPS;

Premesso

Con ricorso depositato il 26 agosto 2014, l'attore chiedeva che venisse accertato il proprio diritto a percepire la pensione piena senza le patite decurtazioni relative al trattamento superiore a 14 volte il minimo INPS disposte per un periodo di tre anni, a partire da gennaio 2014, quale «contributo di solidarietà» dall'art. 1 comma 486 legge 27 dicembre 2013 (legge di stabilità 2014); chiedeva altresì l'applicazione del meccanismo della rivalutazione automatica del proprio trattamento pensionistico escluso dal precedente comma 483 del medesimo art. 1 della legge n. 147/2013; chiedeva la condanna dell'Istituto resistente alla restituzione di quanto indebitamente trattenuto per tali titoli, con rivalutazione monetaria e interessi.

In fatto, esponeva che quale avvocato generale dello Stato in pensione, a far data dal gennaio 2014, il trattamento pensionistico era inciso dal contributo di solidarietà introdotto dal comma 483 dell'art. 1 legge 147/2013 e sino al 2016, come da comunicazione dell'INPS, così come illegittima si appalesava la modifica del meccanismo di rivalutazione automatica delle pensioni nei termini peggiorativi disposti dal precedente comma 483 dell'art. 1 della medesima legge. Rilevava con ampie e diffuse motivazioni il contrasto delle suddette disposizioni con varie disposizioni costituzionali, per cui chiedeva il ripristino del trattamento pensionistico spettante gli, al netto delle decurtazioni effettuate per effetto di tali disposizioni normative sul trattamento pensionistico, già maturato, e dallo stesso percepito all'atto del collocamento a riposo, previa rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

Eccepiva sostanzialmente la violazione del giudicato con riferimento al comma 483 dell'art. 1 della legge 147/2014 in quanto la misura penalizzante introdotta sui trattamenti pensionistici di elevati importi era riprodotto dall'analogo contributo di "perequazione" a carico dei pensionati iscritti a enti gestori di forme di previdenza obbligatorie previsto dall'art. 18, comma 22-bis del d.l. 98/2011 convertito con modificazioni dalla legge n.11/2011, come modificato dall'art. 24 comma 31-bis del d.l. n.201/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 214/2011, e che tale disposizione era già stata dichiarata incostituzionale con sentenza del 12 giugno 2013 n. 116, per violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione (di cui riportava ampi stralci).

Con riferimento alla misura prevista dal comma 483 della stesso art. 1 della medesima legge 147/2014, rilevava che la norma seguiva quella relativa al biennio 2012-2013 (art. 98 del d.l. 98/2011, introdotto dalla legge di conversione n. 11/2011, sostituito dal comma 25 dell'art. 24 del d.l. n. 201/2011, convertito con modificazioni in l. 214/2011) per la quale la rivalutazione monetaria era riconosciuta esclusivamente sui trattamenti pensionistici di importo complessivo



fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del cento per cento, avverso la quale pendono dinanzi alla Corte costituzionale vari giudizi per illegittimità della norma con riferimento a vari canoni costituzionali (3, 53, 36 e 38 Cost. nonché 117, primo comma per violazione degli artt. 6, 21, 25, 33, 34 CEDU), le cui motivazioni si appaleserebbero -a suo dire- perfettamente estensibili e sostenibili nei confronti della normativa *de qua*, che ha ulteriormente imposto il blocco del meccanismo della rivalutazione automatica delle pensioni, rendendolo ancora più stringente e peggiorativo, secondo le misure e con le modalità esplicative indicate dalla norma medesima (Corte Conti Sez. Emilia Romagna ord. 13.5.2014 n. 37/14/C e ord. Tribunale Palermo Sez. 6 novembre 2013).

L'INPS - gestione INPDAP - si costituiva in giudizio con memoria del 19 novembre 2014 con la quale preliminarmente eccepiva l'inammissibilità /improcedibilità dell'istanza di remissione degli atti alla Corte costituzionale, e nel merito l'infondatezza delle doglianze di parte attrice; chiedeva, in caso di esito favorevole, l'esclusione della corresponsione degli oneri accessori e il cumulo di interessi e rivalutazione.

Affermata la correttezza del proprio operato, neppure messa in discussione da parte attrice, in presenza di una normativa cogente, correttamente applicata al pensionato, in quanto percettore di un trattamento pensionistico pubblico di elevata entità economica, soggetto al contributo di solidarietà nel triennio 2014-2016- rientrante tra quelli individuati dalla normativa impugnata, l'Istituto sosteneva l'inammissibilità e/o improcedibilità dell'istanza di rimessione costituzionale sotto il profilo della carenza di giurisdizione del giudice contabile, stante la natura tributaria del contributo medesimo, introdotto dal comma 486, soggetto quindi alla cognizione del giudice tributario, ai sensi dell'art. 2 del d.lgd. 546 del 1992 (Corte Cass. SS.UU. n.22272/07; n.22266/07; Corte conti Sez. Lazio sent. 3 novembre 2011 n. 1652; Sez. Friuli V. Giulia sent. 16.3.2011 n.32).

Dall'altra, contestava l'equiparazione del contributo di solidarietà al contributo di perequazione, materia già scrutinata dalla Corte costituzionale con la richiamata sentenza n. 116/2013.

Sosteneva che il contributo di solidarietà, cui peraltro è più volte ricorso il legislatore, è da tenere distinto sia dalla tassa che dall'imposta, sia per connotazioni strutturali e contenutistiche differenti, sia per le finalità connesse a ciascuna misura ritenendo detto contributo assimilabile piuttosto alla categoria dei contributi previdenziali.

Escludeva pertanto l'applicazione dei parametri di cui all'art. 53 Cost., trattandosi di prestazioni patrimoniali dirette a concorrere agli oneri finanziari del regime previdenziale dei lavoratori (Corte cost. 178/2000; ord. n.202/2006), mancando anche una correlazione tra prelievo contributivo e reddito da lavoro (Corte cost. sent. 354/2001).

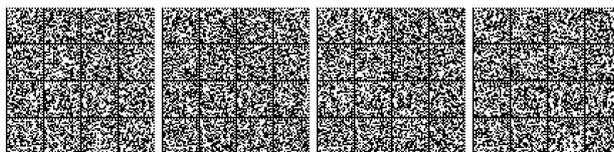
Con memoria depositata il 28 novembre 2014, il ricorrente contro deduceva alle varie argomentazioni sostenute da parte avversa: quanto alla sollevata eccezione di difetto di giurisdizione contabile richiamava i principi affermati nella sentenza C.Cost. n. 116/2013 e di questa Corte n. 372/13, escludendo un nesso diretto tra la materia trattata e il collegamento con l'Amministrazione finanziaria; quanto alla prospettata questione di costituzionalità della normativa *de qua*, rilevava che la sentenza n. 116/2013, neppure citata da controparte nel suo argomentare, offre elementi incontrovertibili circa la natura di prestazione patrimoniale *ex lege* (art. 23 cost.) del contributo applicato, e nello specifico, di un prelievo fiscale destinato a sopperire ad esigenze dell'Erario, come disposto dalla norma medesima: "...a concorrente al finanziamento degli interventi di cui al comma 191 del presente articolo" ovvero a favore dei c.d. esodati, soggetti estranei, categoria dei pensionati.

Concludeva rilevando l'indeterminatezza della norma non essendo chiare le finalità né gli scopi perseguiti dal legislatore con le decurtazioni effettuate sui trattamenti pensionistici più elevati (esodati o altri fini).

Ritenuto

1. In via preliminare va affermata la giurisdizione della Corte dei conti sulla questione (e non tributaria) come statuito con sentenza n. 116 del 5 giugno 2013 della Corte costituzionale.

E difatti la questione prospettata dal ricorrente attiene alla decurtazione del proprio trattamento di pensione a seguito dell'introduzione del contributo di solidarietà, di cui all'art. 1 comma 486 della legge 27 dicembre 2013 n. 147 (Legge stabilità 2014) e della modificazione in *peius* del meccanismo rivalutativo di cui all'art. 34, comma 1 della legge 23 dicembre 1998 n. 448, ad opera del comma 483 lett. e) art. 1 della medesima legge 147/2013, in relazione alle quali la specifica eccezione sollevata dall'INPS va disattesa sulla base delle medesime ragioni condivise dai giudici costituzionali con riferimento all'assoggettamento alla giurisdizione contabile del "contributo di perequazione" di cui all'art. 18 comma 22-*bis* del d.l. n.98 del 2011 convertito con modificazioni, dalla legge n. 111 del 2011, «in quanto la devoluzione giurisdizione speciale del giudice tributario presuppone che sia impugnato uno degli atti previsti dall'art. 19 del decreto legislativo 31 dicembre 1992 n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 201991 n. 413), e il convenuto in senso formale sia uno dei soggetti indicati nell'art. 10 di tale decreto legislativo.



A fronte di siffatta espressa statuizione, il sindacato di questa Corte non può che arrestarsi, attesa la sua implausibilità di una simile motivazione, peraltro in linea con i principi espressi dalle sezioni unite della Corte di Cassazione, in sede di regolamento di giurisdizione, richiamati dalle ordinanze di rimessione” (Corte cost. n. 116/2003; ord. n. 55 e 56 del 2013).

Considerato

2. Il ricorrente con il presente ricorso chiede il riconoscimento del proprio diritto a percepire il trattamento ordinario, da calcolare senza le decurtazioni introdotte dal comma 486 dell’art. 1 della legge 147/14 e con l’applicazione della rivalutazione automatica del proprio trattamento pensionistico precedente la modifica introdotta dal comma 483 dell’art. 1 della medesima legge, con la condanna dell’Amministrazione ai conseguenti pagamenti, ed ogni accessorio di legge.

A sostegno del ricorso deduce l’illegittimità costituzionale delle citate disposizioni di cui ai commi 486 e 483 dell’art. 1 della medesima legge, 147/13 (legge di stabilità 2014) per violazione degli artt. 1, 2, 3, 24, 25, 53, 36 e 38, 111 della Cost., nonché 117, comma 1 e per violazione degli artt. 6, 21, 25, 33, 34 CEDU.

Il 486 dell’art. 1 della legge 147/13 dispone:

«A decorrere dal 1° gennaio 2014 e per un periodo di tre anni, sugli importi dei trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie complessivamente superiori a quattordici volte il trattamento minimo INPS, è dovuto un contributo di solidarietà a favore delle gestioni previdenziali obbligatorie, pari al 6 per cento della parte eccedente il predetto importo lordo annuo fino all’importo lordo annuo di venti volte il trattamento minimo INPS, nonchè pari al 12 per cento per la parte eccedente l’importo lordo annuo di venti volte il trattamento minimo INPS e al 18 per cento per la parte eccedente l’importo lordo annuo di trenta volte il trattamento minimo INPS. Ai fini dell’applicazione della predetta trattenuta è preso a riferimento il trattamento pensionistico complessivo lordo per l’anno considerato. L’INPS, sulla base dei dati che risultano dal casellario centrale dei pensionati, istituito con decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1971, n. 1388, è tenuto a fornire a tutti gli enti interessati i necessari elementi per l’effettuazione della trattenuta del contributo di solidarietà, secondo modalità proporzionali ai trattamenti erogati. Le somme trattenute vengono acquisite dalle competenti gestioni previdenziali obbligatorie, anche al fine di concorrere al finanziamento degli interventi di cui al comma 191 del presente articolo».

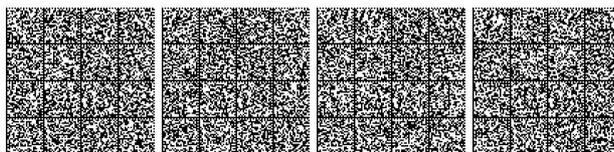
Il comma 483 dell’art. 1 della medesima legge recita: «Per il triennio 2014-2016 la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall’articolo 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è riconosciuta:

a) nella misura del 100 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente pari o inferiori a tre volte il trattamento minimo INPS. Per le pensioni di importo superiore a tre volte il predetto trattamento minimo e inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante sulla base di quanto previsto dalla presente lettera, l’aumento di rivalutazione è comunque attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato;

b) nella misura del 95 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a tre volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a quattro volte il trattamento minimo INPS con riferimento all’importo complessivo dei trattamenti medesimi. Per le pensioni di importo superiore a quattro volte il predetto trattamento minimo e inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante sulla base di quanto previsto dalla presente lettera, l’aumento di rivalutazione è comunque attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato;

c) nella misura del 75 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a quattro volte il trattamento minimo e pari o inferiori a cinque volte il trattamento minimo INPS riferimento all’importo complessivo dei trattamenti medesimi. Per le pensioni di importo superiore a cinque volte il predetto trattamento - minimo e inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante sulla base di quanto previsto dalla presente lettera, l’aumento di rivalutazione è comunque attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato;

d) nella misura del 50 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a cinque volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a sei volte il trattamento minimo INPS con riferimento all’importo complessivo dei trattamenti medesimi. Per le pensioni di importo superiore a sei volte il predetto trattamento minimo e inferiore a tale limite, incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante sulla base di quanto previsto dalla presente lettera, l’aumento di rivalutazione è comunque attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato;



e) nella misura del 40 per cento, per l'anno 2014, e nella misura del 45 per cento, per ciascuno degli anni 2015 e 2016, per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a sei volte il trattamento minimo INPS con riferimento all'importo complessivo dei trattamenti medesimi e, per il solo anno 2014, non è riconosciuta con riferimento alle fasce di importo superiori a sei volte il trattamento minimo INPS. Al comma 236 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, il primo periodo è soppresso, e al secondo periodo le parole: «Per le medesime finalità» sono soppresse.

Ritenuto

3. Ritiene innanzitutto il *G.U.* che sussiste la rilevanza della questione di costituzionalità sollevata nel presente giudizio, in quanto, non solo il gravame ha “un petitum separato e distinto dalla questione di costituzionalità, sul quale il giudice remittente sia legittimamente chiamato, in ragione della propria competenza, a decidere (C. cost. sentenze n. 4 del 2000 e n. 39 del 2009), ma soprattutto il petitum concerne il riconoscimento del diritto del ricorrente a conservare il proprio trattamento pensionistico senza le decurtazioni disposte dal citato comma 486 dell'art. 1 della legge 147/2013 (legge di stabilità 2014), nelle percentuali ivi stabilite, nonché delle penalizzazioni derivanti dalla mancata rivalutazione automatica del proprio trattamento di pensione in applicazione del comma 483 dello stesso art. 1 della citata legge n. 147/2013.

Ove questo *G.U.* non dubitasse della compatibilità costituzionale delle norme in esame rispetto ai principi e ai canoni costituzionali, la pretesa di parte attrice dovrebbe essere dichiarata infondata e respingersi, in quanto le decurtazioni stipendiali qui censurate sono fissate direttamente ed inderogabilmente dalle cogenti e chiare disposizioni di legge applicate rispettosamente dall'amministrazione previdenziale, senza alcuna possibilità di applicazioni od interpretazioni alternative.

Per cui, in presenza di disposizioni di diretta e immediata applicazione, sarebbe impossibile pervenire al riconoscimento delle pretese attoree, senza prima avere richiesto il necessario vaglio del giudice delle leggi a fronte delle molteplici censure di incostituzionalità dalla stessa formulate, non senza rilevare che la normativa applicata al ricorrente non è stata oggetto di precedente vaglio costituzionale.

La fondatezza e la rilevanza della questione prospettata dall'attore sotto molteplici profili, strettamente correlati ai principi di uguaglianza, solidarietà, equità, affidamento, appaiono pertanto condivisibili da questo Giudicante, pur nella conoscenza del diverso orientamento seguito da altre corti territoriali che di recente hanno rigettato con semplice delibazione e con cognizione sommaria analoghe richieste di rimessioni al giudice delle leggi della normativa *de qua* (Corte conti Sez. Lombardia n.11/2015; Basilicata n.3/2015; Trentino n.14/14).

Al riguardo, si osserva che le pronunce testè citate hanno escluso prima facie l'illegittimità del contributo di solidarietà di cui al comma 486 dell'art. 1 della legge 147/2014 sulla base dell'ordinanza n. 22/2003 in materia di “contributo di solidarietà” a carico di pensioni di importi elevati previsti dall'art. 37 della legge 488/1999- del quale presenta i tratti essenziali di un prelievo non destinato alla copertura di fabbisogni finanziari indifferenziati dello Stato, ma acquisito alle gestioni previdenziali obbligatorie, al cui sostenimento contribuisce assieme alla fiscalità generale, a cui si associa, senza sostituirla, ed in quanto tale da differenziare dal contributo di “perequazione”, di cui all'art. 18 comma 22-*bis* d.l. n. 98/2011 conv.to in l. n. 111/2011 dichiarato invece illegittimo dalla Corte costituzionale con la sentenza n.116/2013, ma della cui natura tributaria non sarebbe dato dubitare. Invero, secondo prospettazione attorea, la sostanziale violazione dei precetti costituzionali da parte del suddetto art. 1 comma 486 è desumibile sostanzialmente dal giudicato espresso dalla sentenza 5 giugno 2013 n. 116, con cui la Consulta ha dichiarato incostituzionale l'identico precetto contenuto nell'art. 18 comma 22-*bis* d.l. n. 98/2011 conv.to in l. n. 111/2011 e per quanto concerne il comma 483 dell'art. 1 l. 147/13, dalle medesime ragioni di illegittimità costituzionale mosse avverso la disposizione dell'art. 18 del d.l. n. 98/2011, introdotto dalla legge di conversione n.11/2011, sostituito dal comma 25 dell'art. 24 del d.l. n. 201/2011, convertito con modificazioni in legge n. 214/2011.

4. Con riferimento al comma 486 dell'art. 1 Legge 147/13, espone in premessa che la norma reintroduce con una diversa qualificazione -contributo di solidarietà- la stessa misura presente nella precedente normativa dichiarata costituzionalmente illegittima con la sentenza costituzionale n. 116/2013, costituendo una “vera e propria imposta”, che la nuova misura è unilaterale ed autoritativa, che detto contributo verrebbe ad incrementare le risorse apprestate dallo Stato in favore degli “esodati” senza diritto a pensione (legge c.d. Fornero), con uno stretto collegamento con la spesa



pubblica, che la formulazione della stessa appare indeterminata non essendo chiare le finalità perseguite dal legislatore con l'imposizione di tale contributo che, in ogni caso colpirebbe i percettori di trattamenti pensionistici maturati al compimento del 75° anno di età (a differenza di altre categorie di soggetti il cui collocamento a riposo si colloca a 65/67 anni di età) e che, quindi, avrebbero versato un monte contributivo maggiore rispetto agli altri, concorrendo così al riequilibrio tra pensioni liquidate con il sistema contribuito e quelle liquidate con il sistema retributivo. Ha evidenziato che poiché la norma incide soltanto su determinate categorie di pensionati escludendo i trattamenti economici di attività di categorie di lavoratori, determinerebbe una irragionevole e ingiustificata riduzione del trattamento pensionistico che, a sua volta, costituisce una "retribuzione differita" dei lavoratori in quiescenza, e ciò in palese violazione dei principi di eguaglianza a parità di reddito, di universalità dell'imposizione e di concorso agli oneri pubblici in proporzione alle rispettive capacità contributive.

Parte ricorrente ha ancora evidenziato che poiché le successive disposizioni di cui ai commi 487 e 590 dell'art. 1 della legge 147/2014 estendono la medesima disciplina ai dipendenti delle regioni e delle province autonome, quale norme di principio, fatto salvo il recepimento delle stesse nei rispettivi ordinamenti giuridici, ne deriverebbe l'ulteriore violazione del principio di eguaglianza tra categorie di lavoratori pubblici (statali e regionali), ai sensi degli artt. 3 e 53 Cost.; così come il successivo comma 590 si porrebbe in violazione dell'art. 53, comma 1 nel prevedere che, ai fini del raggiungimento del limite di 300.000,00 euro-oltre il quale il contributo di solidarietà è pari ai 3% secondo quanto previsto già dall'art. 2, comma 2 del D.L. n. 138/11, prorogato all'intero triennio 2004-2016 dallo stesso comma-, si dovrebbe tener conto anche dei trattamenti pensionistici percepiti, sui quali non si applica il contributo nella misura del 3% ma bensì quello del 18% stabilito dal comma 486 della medesima disposizione; così come pure-sempre ad avviso dell'attore-la norma violerebbe il secondo comma dell'art. 53 posto che il comma 486 colpisce i pensionati con un contributo di solidarietà fortemente progressivo articolato in tre aliquote (6%, 12%, 18%) sui trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie complessivamente superiori (nella misura di quattordici, venti e trenta volte) al trattamento minimo di pensione INPS, il comma 590 incide sugli altri percettori di reddito, esclusi i pensionati, con un contributo di solidarietà, al pari del primo destinato a far fronte a spese pubbliche, con una sola aliquota fissa e non progressiva del 3% sul reddito superiore a 300,00 euro, mentre qualora tale soglia venisse superata con il concorso di altri redditi e pensioni, il percettore di trattamento di pensione sarebbe tenuto a versare non il 3%, ma bensì il contributo maggiore del 18%.

Con riferimento alla struttura e agli effetti del prelievo introdotto dalla nuova disposizione, l'INPS ne ha rimarcato i caratteri e i requisiti assimilabili a quelli dei contributi previdenziali, che sono distinti sia dalla tassa, pur avendo un vincolo specifico di destinazione, quanto il versamento non è posto a carico dei soli utenti del servizio, ma anche di altri soggetti, non direttamente fruitori della prestazione previdenziale (datori di lavoro, contribuzione figurativa o virtuale come nelle pensioni di invalidità), sia dall'imposta in quanto non sono destinati genericamente alle casse dello Stato, ma sono finalizzati al mantenimento del sistema previdenziale-assistenziale (welfare).

Ha negato un collegamento sinallagmatico tra il versamento dei contributi previdenziali e l'erogazione del trattamento di pensione, in presenza di un sistema previdenziale a c.d. gestione a ripartizione, per cui i contributi incassati nell'anno solare, integrati dai trasferimenti fiscali operati dallo Stato (coperti dalla fiscalità generale) sono impiegati direttamente nell'anno corrente per il soddisfacimento delle necessità previdenziali (pensioni e altri benefici sociali).

Le caratteristiche proprie dei contributi previdenziali che ne giustificano la legittimità e la non applicabilità agli stessi dei presupposti sanciti per i prelievi di tipo tributario, si appalesano nel contributo di solidarietà, il cui importo è riversato direttamente nel sistema previdenziale al fine specifico di garantirne la sostenibilità, con parametrizzazione dell'aliquota agli importi percepiti, ed abbattimento dell'imponibile IRPEF.

Diversamente dal contributo di "perequazione", costituente una imposizione fiscale, il contributo di solidarietà sarebbe quindi una prestazione di tipo patrimoniale, assimilabile ad un contributo previdenziale, eccezionalmente e in via transitoria posto a carico dei soggetti titolari di pensioni elevate giustificato dalla particolare -ed eccezionale situazione economico-finanziaria e per la sostenibilità del sistema previdenziale; di conseguenza non potrebbe trovare applicazione l'art. 53 Cost. ed i parametri in esso contenuti trattandosi di prestazioni patrimoniali dirette a concorrere agli oneri finanziari del regime previdenziale dei lavoratori (Corte cost. 178/2000; ord. n. 202/2006), senza che via sia una imprescindibile correlazione tra prelievo contributivo e reddito da lavoro (Corte cost. sent. 354/2001).

In definitiva- secondo le tesi dell'Istituto, il sistema previdenziale vigente è sostenuto con spese che nel rispetto del principio di solidarietà sociale possono gravare in parte sulla fiscalità generale e in parte sui contributi previdenziali versati da alcune categorie di soggetti, per cui manca la sussistenza di un rapporto di corrispettività tra i versamenti contributivi e la prestazione pensionistica percepita (Corte cost. n. 173/1986) e la piena equiparabilità del contributo



di solidarietà al contributo previdenziale in senso tecnico, costituendo esso una prestazione patrimoniale imposta per legge ai sensi dell'art. 23 Cost. (Corte cost. ar ord. n. 22 del 30 gennaio 2003).

Ha pure escluso una discriminazione in relazione all'art. 1 comma 590 della legge 147/2013 trattandosi di una imposta, rivolta alla generalità dei consociati, diretta al recupero di risorse da versare nelle casse dello Stato (equiparata ad una quarta aliquota IRPEF), nell'intento di evitare una sovrapposizione tra carico fiscale generale derivante dalla norma e il carico contributivo introdotto in via eccezionale per i pensionati dal contributo di solidarietà. La ragionevolezza del prelievo *de quo* (ord. n. 22/2003) sarebbe supportata dall'art. 1 protocollo dei diritti dell'uomo che sancisce il divieto di atti volti alla privazione del patrimonio individuale, salvo per atto impositivo necessario alla salvaguardia di interessi generali; di conseguenza, il carattere limitato della privazione, la sua transitorietà e la sua correlazione con l'esigenza superiore di garantire la stabilità del sistema previdenziale nel suo complesso, renderebbero l'imposizione in oggetto congrua e legittima, senza peraltro recare pregiudizio significativo alle condizioni di esistenza e al tenore di vita del pensionato (Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, casi 62235/12 e 57725/12).

Con riferimento alla mancata perequazione per le pensioni oltre una certa soglia, l'INPS ha sottolineato che trattasi di interventi di natura macroeconomica conseguenti a particolari condizioni economiche di crisi da ritenere legittimi e sottratti da ogni valutazione giudiziaria, similari ad altri provvedimenti economici valutati positivamente dalla Corte costituzionale (Corte cost. 372/1998; n.446/2002; ord. 256/2001; n.316/2010; Corte conti Sez. Marche n.115/2013).

In replica alle avverse argomentazioni parte attrice ha ancora rilevato che la sentenza n. 116/2013, neppure citata da controparte nel suo argomentare, offre elementi incontrovertibili circa la natura di prestazione patrimoniale *ex lege* (art. 23 cost.) del contributo applicato, e nello specifico, di un prelievo fiscale destinato a sopperire ad esigenze dell'Era-rio, come disposto dalla norma medesima: "...a concorrere -al finanziamento degli interventi di cui al comma 191 del presente articolo" ovvero a favore dei c.d. esodati, soggetti estranei alla categoria dei pensionati.

L'indeterminatezza della norma si appaleserebbe di tutta evidenza non essendo chiare le finalità e gli scopi perseguiti dal legislatore con le decurtazioni imposte sui trattamenti pensionistici più elevati (esodati o altri fini).

Ha rilevato che i trattamenti pensionistici ordinari sono oneri compresi nella solidarietà generale (art. 2 Cost.) da sostenere per mezzo della fiscalità generale (art. 3 e 53 Cost.) e non già a carico dei soli pensionati, né tale prelievo può neppure essere considerato come un contributo previdenziale, la cui struttura deve essere stabilita prima dell'erogazione della pensione e non dopo.

Il prelievo violerebbe altresì i principi di ragionevolezza, uguaglianza e generalità e progressività dell'imposizione (art. 3 e 53 Cost), atteso che si connota come una sostanziale addizionale IRPEF, limitata soltanto a determinate categorie di pensionati, mentre sarebbe stato più proficuo un prelievo sui redditi, con un intervento di carattere generale ed equo (Corte cost. n. 116/2013 par. 7.3. cpv; n. 223/2012, par. 13.3).

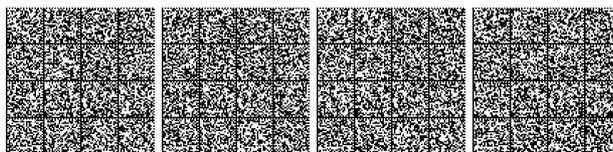
Ha pure dedotto la violazione degli artt. 1, 2 e 3 Cost. sotto altri profili.

Il maggior prelievo tributario incide su trattamenti pensionistici consolidati nel loro ammontare, collegati a prestazioni lavorative già rese dai percettori degli stessi alterando così il rapporto sinallagmatico a suo tempo instaurato tra Stato e lavoratore; si appaleserebbe quindi il carattere discriminatorio del prelievo investendo soltanto i trattamenti pensionistici di soggetti fuoriusciti dal mondo del lavoro ai quali non è quindi consentito modificare il rapporto sinallagmatico da cui è conseguita la pensione, mentre il dovere di solidarietà sociale imporrebbe il concorso di tutti i cittadini alla spesa pubblica in proporzione dei redditi percepiti, con una particolare tutela dei trattamenti pensionistici, alla stregua dei principi posti dall'art. 53 Cost., rispetto a determinate categorie di redditi da lavoro sottratti a misure riduttive.

La norma sarebbe in contrasto con l'art. 3 Cost. per manifesta irragionevolezza, discriminatoria, manifestamente ingiusta, ove si consideri che la solidarietà sociale (da sostenere con la fiscalità generale) è sostenuta con interventi che colpiscono espressamente le pensioni retributive.

La normativa *de qua* violerebbe altresì i principi posti dagli artt. 36 e 38 Cost., sotto il profilo della violazione della proporzionalità tra lavoro svolto e retribuzione e dell'adeguatezza pensionistica derivante dall'attività lavorativa svolta e i contributi previdenziali versati dai lavoratori e datori di lavoro.

Non meno importante è ritenuto il principio di "affidamento" riposto dal cittadino nel "patto" sottoscritto con lo Stato al momento dell'instaurazione del rapporto di lavoro e dopo il collocamento in quiescenza in ordine al livello assicurato di pensione, principio ineludibile di civiltà giuridica, al pari del principio generale di ragionevolezza, affidamento, coerenza e certezza dell'ordinamento giuridico (Corte cost. n. 170/2013).



Da ciò discenderebbe anche il principio di tutela dei diritti quesiti (art. 3 Cost.), che nel caso di specie, è palesemente leso dalla norma *de qua*, come riconosciuto espressamente dal giudice delle leggi nella più volte richiamata sentenza n. 116/2013, e tali principi di affidamento e di certezza giuridica non possono essere compromessi neppure per far fronte alle necessità di contenimento della spesa pubblica o di far fronte a evenienze eccezionali in presenza di situazioni sostanziali già consolidate nel tempo, nelle quali è indubbiamente compreso il rapporto pensionistico connotato dal carattere retributivo, diretto e reversibile, sul quale si appalesa irragionevole un intervento in *peius* da parte dello stato al momento dell'esecuzione delle sue prestazioni (Corte cost. sent. n. 83/2013; n.166/2012; n.302/2010; n.236/ e n.206/2009, n.170/2013).

5. Delimitate le questioni prospettate con varie argomentazioni dalle parti nell'odierno giudizio, occorre innanzitutto osservare che tramite il contributo di solidarietà le somme trattenute sui trattamenti pensionistici di elevato importo, vengono acquisite dalle competenti gestioni previdenziali obbligatorie, anche al fine di concorrere al finanziamento degli interventi di cui al comma 191 dello stesso art.1 della legge 147/13.

La disposizione per come formulata appare alquanto vaga ed incerta - in ordine ai criteri con i quali l'INPS potrà utilizzare le risorse introitate attraverso il contributo di solidarietà se a sostegno di pensioni minime ovvero per coprire altre situazioni deficitarie quali i fondi della disoccupazione e della cassa integrazione (di natura assistenziale), alimentati con i fondi dello Stato ovvero se parte degli introiti saranno utilizzati con riferimento alla tipologia di lavoratori di cui alla lettera *b*) del comma 231 dell'articolo 1 della legge n. 228 del 2012 (legge di stabilità 2013), espressamente richiamata dalla disposizione in esame. Sotto questo profilo, la norma per come formulata appare illegittima per violazione degli artt. 81 e 97 Cost.

6. Osserva il *G.U.* che, pur tenendo nel debito conto le argomentazioni svolte dall'INPS, con riferimento alla struttura e ai requisiti del sistema previdenziale vigente, ai rapporti tra fiscalità generale e spesa pensionistica, ai rapporti tra versamenti contributivi effettuati e specifico trattamento pensionistico erogato, assume particolare connotazione nel caso che occupa il prelievo "forzoso" effettuato dal legislatore su trattamenti pensionistici ormai consolidati, venendo quindi a giustificarsi tale intervento a seconda della natura e degli elementi caratterizzanti la concreta fattispecie.

E difatti, nella invocata sentenza della Corte costituzionale n. 116/2013, il contributo di "perequazione" è stato ritenuto illegittimo sia per il carattere tributario del prelievo sia per le finalità perseguite dal legislatore da coprirsi specificamente con interventi di fiscalità generale.

Per quanto concerne il "contributo di solidarietà" cui è più volte ricorso il legislatore per perseguire determinate finalità di riequilibrio di finanza pubblica (art. 3 commi 102-103 L. n.350/2003; art. 1, comma 2 lett. *u*) della legge 243/2004; art. 1 commi 222-223 legge 296/2006; art. 18 comma 22-*bis* d.l. n.98/11, con riferimento al contributo di perequazione, dichiarato incostituzionale con la sentenza 116/2013) questo remittente non può non rilevare l'ambiguità di tale istituto, a volte collocato tra i contributi previdenziali (secondo la tesi dell'INPS), eccezionalmente posto in via transitoria a carico dei soggetti titolari di pensioni elevate e giustificato dalla particolare situazione economico-finanziaria e dall'esigenza di assicurare la sostenibilità del sistema previdenziale, dall'altra nel genus delle prestazioni patrimoniali imposte dalla legge, di cui all'art. 23 della Costituzione, costituendo una prestazione patrimoniale avente finalità di contribuire agli oneri finanziari del regime previdenziale dei lavoratori (Corte cost. sent. n. 178/2000). Entrambi gli istituti debbono essere vagliati alla luce delle connotazioni generali del sistema pensionistico pubblico che è appoggiato sui principi fondamentali della Costituzione. Esso rappresenta la concreta realizzazione, da parte dello Stato, di diritti inviolabili dell'Uomo, sia come singolo, sia nella formazione sociale della famiglia ove si svolge la sua personalità (art. 2).

Ed infatti il fondamento politico di quel sistema riposa su un principio di pari dignità sociale dei cittadini (art. 3). Dall'altra, il pensionamento pubblico presenta l'adempimento da parte del cittadino dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale (art. 2), nel quale la pensione costituisce la risultante finanziaria del concorso, da un lato dell'intera collettività organizzata nello Stato, attraverso la redistribuzione della ricchezza nazionale prodotta, e, dall'altro, dei datori di lavoro, dei lavoratori e di quanti sono chiamati dalla legge a pagare i contributi previdenziali ed assistenziali.

La tutela previdenziale è assicurata ai cittadini da parte dello Stato in coerenza con gli articoli 2, 3 e 38 della Costituzione.

L'accesso alla tutela previdenziale è garantito da due requisiti: assicurazione e contribuzione. La funzione originaria era in origine da ricercarsi nel nesso di corrispettività tra prestazioni e contributi, in coerenza con la concezione "assicurativa" mentre attualmente, essi assolvono una funzione selettiva correlata ad esigenze di economicità della



gestione. In tale sistema i contributi assolvono ad una duplice funzione in quanto da un lato sono il mezzo principale di finanziamento del sistema, dall'altro afferiscono alla posizione previdenziale, costituita in capo al singolo lavoratore, che è quella che consente l'accesso al diritto alla prestazione e, recentemente, alla determinazione della sua misura. Nella teoria delle scelte pubbliche la spesa previdenziale può essere finanziata con due diversi sistemi: a ripartizione, se le entrate versate per versamenti contributi effettuati nell'anno vengono impiegate per il pagamento delle pensioni liquidate nello stesso arco di tempo; a capitalizzazione, se l'importo pensionistico erogato proviene dalla capitalizzazione dei contributi versati nel corso della vita lavorativa. In entrambi i casi, la sostenibilità del sistema è garantita quando l'assetto pensionistico trova all'interno la propria fonte di finanziamento, senza ricorrere alla fiscalità generale (o in minima parte).

Il sistema a capitalizzazione garantisce in sé l'equilibrio finanziario: la spesa previdenziale viene gestita su base assicurativa favorendo l'equità e la massimizzazione del rendimento finanziario degli oneri retributivi.

La previdenza obbligatoria è finanziata in Italia con il sistema a ripartizione. La sostenibilità finanziaria del sistema previdenziale, con questo tipo di opzione, non dipende dai meccanismi interni di finanziamento bensì da fattori esogeni, quali la struttura demografica, il tasso di occupazione della popolazione, l'aspettativa di vita ecc. Il sistema entra in crisi in presenza di mutamenti del rapporto tra tutti i fattori coinvolti (es. diminuzione della natalità, prolungamento della vita ecc.....).

Il c.d sistema degli oneri sociali sui quali si fonda il finanziamento del sistema previdenziale si realizza con l'applicazione di aliquote contributive su di una base imponibile costituita dalle retribuzioni o redditi, di cui è stata da tempo in dottrina sostenuta l'assimilazione ai imposte anche sulla scia di un autorevole orientamento giurisprudenziale che, prendendo le mosse dall'osservazione che la contribuzione previdenziale ha assunto sempre più nel tempo carattere "parafiscale", ha affermato: "La contribuzione previdenziale qualificabile come imposta speciale perché colpisce determinate categorie o gruppo di persone che possono anche non avere alcun interesse alla prestazione finanziate con tale contribuzione (Cassa Sez. un. 15 maggio 1998 n. 4918).

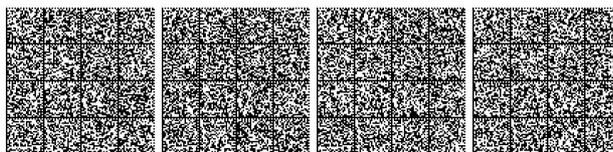
È però di tutta evidenza che mentre i contributi di solidarietà introdotti nelle precedenti manovre finanziarie venivano a configurarsi come contropartite rispetto agli oneri contributivi riconosciuti ai datori di lavoro, perseguendo una chiara finalità perequativa (Sentenza n.369/1992), redistributiva e sociale di cui agli artt. 3, 4, 25, 36, 38 e 53 Cost., nella norma in esame difetta qualsiasi vantaggio e beneficio in favore del pensionato colpito in quanto percettore di un trattamento pensionistico di livello economico eccedente i limiti prefissati dallo stesso legislatore, con conseguente violazione degli artt. 3, 36, 38 e 53 Cost..

7. Nel sua concreta configurazione, l'odierno contributo di solidarietà reintrodotta con la legge di stabilità 2014 assume i connotati di una prelievo forzoso su trattamenti pensionistici di particolare entità per far fronte a specifiche esigenze di copertura finanziaria dei trattamenti economici in favore di una tipologia di lavoratori (peraltro neppure pensionati), come si rileva dal combinato disposto dell'art. 1 comma 486 della legge 147/14 e dell'art. 1 commi 231 lett. b) e 233, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, 231, per coprire norme di spesa o minori entrate.

Sotto questo aspetto appare del tutto generico ed astratto ragionamento dell'INPS rivolto a giustificare l'intervento legislativo *de quo* sulla base della diversa conformazione del sistema pensionistico c.d. gestione a ripartizione rispetto ad un sistema di rendita o cd capitalizzazione pura, che consente di escludere la natura tributaria del prelievo, ricondotto ad una prestazione di tipo patrimoniale, assimilabile ad un contributo previdenziale, eccezionalmente posto a carico di soggetti titolari di pensioni elevate e giustificato dalla particolare ed eccezionale situazione economico-finanziaria e dall'esigenza di assicurare la sostenibilità del sistema.

Invero, gli interventi legislativi a partire dal 1992 ad oggi, anche nell'intento di omogeneizzare i differenti trattamenti pensionistici, si sono ispirati a nuovi principi introducendo un sistema ispirato al modo del calcolo contributivo con graduale abbandono del sistema "ripartizione" e l'adozione del sistema contributivo basato cioè sulla commisurazione delle prestazioni alla contribuzione versata nel corso dell'attività lavorativa dal futuro destinatario delle stesse.

Ciò che è indubbio è che le riforme intervenute sul sistema previdenziale non hanno completamente risolto i problemi relativi alla necessità di garantire un durevole equilibrio dei conti del sistema previdenziale tanti è che le leggi finanziarie più recenti hanno recato ulteriori disposizioni relative a particolari aspetti del sistema previdenziale, alle quali si sono affiancate altre importanti leggi di sistema sul welfare tra cui la l. 23.8.2004 n.243 (cd Maroni) e la legge 24.12.2007 (riforma Damiano), infine l'art. 24 d.l. n.2012 del 2011, convertito con legge n. 214/2011 (Monti-Fornero), da cui è scaturita la categoria cd. degli esodati, quale destinataria degli interventi *de quibus*.



Quanto alla dinamica delle pensioni, la legge di riforma prevede che gli importi siano agganciati tanto alle rilevazioni dell'ISTAT sul costo della vita quanto, al PIL.

7.1. Le difficoltà finanziarie del sistema previdenziale non possono però giustificare qualsiasi intervento normativo volto a imporre pesanti sacrifici soltanto su alcune categorie di pensionati, e tra questi, quelli che godono di un trattamento di specifica entità economica, senza alcuna contropartita o beneficio in favore del pensionato percorso e fortemente riduttivi dei trattamenti pensionistici già in godimento, laddove gli obiettivi e le finalità di tale natura e complessità richiederebbero interventi di fiscalità generale e di solidarietà sociale (art. 2 e 53 Cost.).

Difatti, le norme contestate si rivolgono soltanto ad una ristretta categoria di pensionati per concorrere al raggiungimento di oneri previdenziali, assistenziali e sociali, peraltro di contenuto alquanto vago ed indifferenziato, sottraendo tale categoria a quella maggiore tutela sociale, giuridica ed economica assicurata nel sistema previdenziale vigente (artt. 3, 36, 38 della Costituzione).

E difatti, nella specie, il contributo di solidarietà di cui al comma 486 qualificato "trattenuta" colpisce - con effetti di un tributo - il trattamento pensionistico complessivo lordo, che rappresenta - come più volte chiarito e esplicitato dalla giurisprudenza costituzionale - una retribuzione differita (Corte cost. sent. n. 30/2004, 409/1995, n.96/1991 e ultima n. 116/2003), assimilata ai redditi di lavoro dipendente, anche ai fini dell'applicazione IRPEF (Cost. n.119/81), nel mentre esclude la pletera dei redditi di lavoro, introducendo così un elemento di disegualianza e di discriminazione di trattamento tra le categorie dei lavoratori e pensionati (art. 2, 3, 53 Cost.).

8) Ulteriore perplessità in ordine alla ragionevolezza ed equità della norma *de qua* scaturisce altresì dal raffronto del comma 486 e la successive disposizioni contenute nei commi 487 e 590.

Il comma 487 dispone che il trattamento economico degli ex dipendenti degli organi costituzionali, delle regioni e delle Province autonome deve ispirarsi ai principi di cui al comma 486.

Secondo l'INPS, il richiamo al comma 486 delle normative che saranno adottate da tali soggetti persegue una sorta di "moralizzazione", stante l'autonomia degli organi stessi, e comunque "i risparmi di spesa" verranno utilizzati per il perseguimento di benefici sociali in favore dei fondi istituiti nell'ambito del Sistema nazionale di garanzia (art. 1 comma 48 L. 147/2013) e quindi finalizzati ad interventi esclusi dal sistema previdenziale.

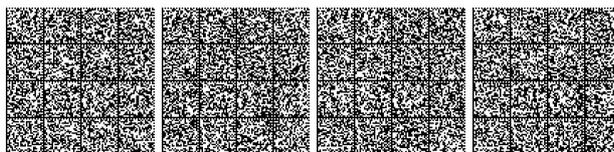
Invero, in disparte la rilevanza costituzionale degli enti ed organi e la loro autonomia nella scelta degli interventi in relazione alle finalità di cui al comma 486, ciò che si appalesa dal confronto del contenuto delle citate disposizioni è la diversità dei fini perseguiti con gli eventuali risparmi di spesa (c.d. fondi di garanzia di cui all'art. 48), che - come evidenziato dall'INPS - sono svincolati dal sistema previdenziale, al quale invece sono da ricondurre quei risparmi di spesa imposti in forme cogenti agli altri pensionati per il mantenimento della sostenibilità economico-finanziaria del sistema previdenziale vigente, differenziando nei fatti la posizione giuridica ed economica dei pensionati rispetto alle medesime finalità imposte dal comma 486, introducendo così un ulteriore elemento di non chiarezza negli interventi normativa e di disegualianza di trattamento riservato a categorie distinte di pensionati.

Per quanto concerne il comma 590, lo stesso dispone per il triennio 2014-2016 il contributo di solidarietà, a carattere obbligatorio, come quello previsto per i pensionati, che però è del 3% sulla parte eccedente i 300 mila euro del reddito complessivo di cui all'art. 8 del T.U. della imposte sui redditi approvato con D.P.R. n.217/1986 e succ. mod., secondo quanto disposto dall'art. 2, comma 2 del d.l. n.138, convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011.

La seconda parte del comma 590 statuisce che, ai fini della verifica del superamento del limite suindicato, rilevano anche i trattamenti pensionistici di cui al comma 486, fermo restando che su tali trattamenti il contributo di solidarietà di cui al primo periodo (3%) non è dovuto.

Come ben evidenziato da parte attrice, la norma *de qua* - con una forma involuta e criptica - sembra voler disporre che, ai fini del raggiungimento del limite dei 300 mila euro, deve tenersi conto anche dei trattamenti pensionistici percepiti, sui quali non si applica però il contributo di solidarietà del 3% ma quello di maggiore importo stabilito dal comma 486 (18%).

Trattandosi in entrambi i casi di contributi di solidarietà diretti a fronteggiare spese pubbliche, anche se di diversa natura, ne ha evidenziata la violazione del principio dell'art. 53 primo comma Cost., essendo chiamati a concorrere i cittadini contribuenti, a parità di reddito imponibile, ad esborsi fortemente differenziati nel minimum e nel quantum, con ciò determinando altresì la violazione del principio di progressività di cui al secondo comma dello stesso art. 53, per disparità di trattamento.



Infatti mentre il comma 486 colpisce i pensionati con un contributo di solidarietà fortemente progressivo ed articolato in tre aliquote, che raggiungono il 18% del trattamento complessivo lordo per la parte eccedente approssimativamente i 190.00,00 euro, il comma 590 incide su tutti gli altri redditi, esclusi i pensionati, con un contributo di solidarietà, destinato pure a spese pubbliche, che contempla una sola aliquota fissa e non progressiva del 3%, pure deducibile, sul reddito superiore a 300 mila euro. Il che comporta, che oltre la soglia di reddito di 300 mila euro, ove concorrono anche i redditi da pensione pensionati dovrebbero versare il 18%; ciò in violazione dell'art. 53 Cost. primo e secondo comma.

Non si condivide quindi l'assunto di controparte che nell'escludere un'asserita discriminazione del comma 486, in relazione all'art. 590 comma 1 sostiene che il prelievo previsto da quest'ultima disposizione è una "imposta", rivolta alla generalità dei consociati" diretta al recupero di risorse da versare nelle casse dello stato (sostanzialmente un quarta aliquota Irpef), e che la norma ha propriamente evitato una sovrapposizione tra carico fiscale generale e carico contributivo eccezionale del contributo di solidarietà. Si osserva che tale meccanismo è imperfetto e parziale in quanto opererebbe, secondo il tenore della norma, con riferimento alla soglia di redditi complessivi di 300 mila euro, confermandosi l'assoggettamento del contributo di solidarietà nella misura massima del 18% sui redditi più elevati.

Tutto ciò conferma, ancora una volta, al di là delle mere qualificazioni del contributo di solidarietà, le implicazioni e i riflessi di natura tributaria connessi alla normativa giuridica apprestata dal legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità, in tema di contributi di solidarietà, segnatamente sui trattamenti pensionistici da esso incisi.

Le obiezioni e le argomentazioni dedotte da controparte non appaiono ad avviso di questo *G.U.*, convincenti a superare le perplessità e le criticità sollevate dal ricorrente circa la sostanziale identità del contributo di solidarietà introdotto dal comma 486 e la misura di "perequazione" di cui all'art. 18, comma 22-*bis* del D.L. 6 luglio 2011 n.98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011 n. 111, come modificato dall'art. 24 comma 31-*bis* del D.L. 6 novembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre n. 214.

E difatti, entrambe le disposizioni appaiono perfettamente coincidenti quanto a struttura livellare del prelievo, l'oggetto dello stesso (pensioni), secondo lo stesso meccanismo, più gravoso, nel contributo di solidarietà, salva la qualificazione del secondo in chiave di prelievo tributario, che ne ha determinato l'illegittimità costituzionale dello stesso con la richiamata sentenza n. 116/2013.

Sussistono pertanto tutti gli elementi (struttura, contenuto, effetti) per identificare il contributo di solidarietà alla stregua di un prestazione patrimoniale obbligatoria (art. 23 Cost.) imposta su determinate categorie di pensioni il cui fondamento impositivo è identico a quello perseguito con il contributo di perequazione (illegittimo) risolvendosi nella necessità di reperire risorse per la stabilizzazione del sistema previdenziale generale, consentendo così agli Enti previdenziali di rimpinguare il loro fabbisogno finanziario mercé la ricostituzione dei fondi dagli stessi gestiti.

8.1 Comprova tale affermazione, un ulteriore elemento di conforto che può desumersi dagli atti preparatori della Camera alla legge di stabilità 2014, che con riferimento al comma 590 (Camera dei Deputati XVII Legislatura, Servizio Bilancio dello Stato, legge di stabilità 2014, Vol. II, Art. 1 commi da 302 a 749 n. 6 Marzo 2014, pagg. 191-102), quantifica la stima dei gettiti sulla base di quello previsto per contributo di perequazione, dichiarato costituzionalmente illegittimo, confermando così la natura sostanzialmente ripropositiva del "nuovo" contributo di solidarietà introdotto dal comma 486 della medesima legge di stabilità 2014.

9. A fronte quindi del noto principio della possibilità di una disciplina differenziata del rapporto previdenziale pubblico rispetto a quello privato-in quanto il processo di armonizzazione dei due settori incontra il limite costituito dalla necessità di razionalizzare il costo del personale, anche sotto il profilo previdenziale, contenendone la spesa complessiva, diretta e indiretta, entro i vincoli di finanza pubblica- nel caso di specie-tuttavia non si tratta di misure inerenti una diversa disciplina dei soli trattamenti previdenziali pubblici, attraverso raffreddamento o rideterminazione in pejus dei livelli pensionistici, ma di un vero e proprio prelievo fiscale imposto non a tutti i pensionati, ma esclusivamente ai fruitori di trattamenti erogati dallo Stato, nonostante unica ed omogenea sia, sul piano causale ed eziologico la fonte del prelievo.

Ciò in dispregio della corretta applicazione del principio solidaristico di cui all'art. 2 Cost., valido per tutte le categorie di cittadini, da coordinarsi con i principi di parità, uguaglianza, parità di trattamento e capacità contributiva (art. 2, 3 e 53 Cost.).

La scelta *de qua* rientrando nella discrezionalità del legislatore avrebbe dovuto essere esercitata entro i limiti fissati dagli artt. 3 e 53 Cost, in punto di uguaglianza, ragionevolezza, equità, proporzionalità, rispetto della capacità contributiva, ma soprattutto tenendo conto dei principi affermati dalla Corte costituzionale n. 116/2013, con riferimento al contributo di perequazione, non potendosi aggirare e/o eludere l'efficacia pregnante delle statuizioni della Corte ricorrendo all'utilizzo di uno strumento normativo mutato nel nome ma identico -come già più volte evidenziato, nei contenuti e negli effetti a quello dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale.



Nel caso in esame, l'imposizione del contributo di solidarietà ai soli pensionati pubblici con redditi di importo elevati determina una irrazionale e immotivata esclusione delle pensioni di analogo ammontare ma relative ai settori privato e autonomo e- comunque- di quelle di diverso ammontare, ma soprattutto il sacrificio imposto con le elevate decurtazioni (56%, 12%, 18%) non appare idoneo a garantire risparmi di spesa o introiti tali da realizzare significativamente gli obiettivi, pur vaghi e indeterminati, previsti dalla comma 486, (paventandosi il rischio di reiterazioni di analoghe misure nelle annuali manovre di finanza pubblica), divenendo pertanto una misura di politica economica particolarmente iniqua, discriminatoria, irrazionale e non adeguatamente motivata (art. 2, 3, 53, 36, 38 Cost.).

9.1 Tutto ciò non può non avere riflessi- come sottolinea il ricorrente- anche sulla certezza dei rapporti giuridici e sulle aspettative riposte dal lavoratore nel livello di pensione spettantegli dopo il collocamento a riposo, che viene fortemente penalizzato con misure unilaterali adottate a cadenza periodica dal legislatore su diritti comunque definitivamente acquisiti dal soggetto anche nel loro ammontare (sentenza n. 116/2013; n.170/2013).

9.2 Né coglie nel segno la difesa dell'INPS che giustifica la legittimità del contributo richiamando l'art. 1 del protocollo dei diritti dell'uomo che sancisce il divieto di atti volti alla privazione del patrimonio individuale, salvo che per atto impositivo necessario alla salvaguardia di interessi generali.

Pur condividendosi sul piano generale tale principio, sul quale si fondano i moderni sistemi giuridici per far fronte a esigenze della collettività, nel caso di specie, come affermato dallo stesso INPS- trattasi di un intervento di carattere limitato, transitorio e correlato

all'esigenza di garantire la stabilità del sistema previdenziale nel suo complesso, rendendolo quindi congruo e legittimo, atteso che nel concreto la misura non inciderebbe in maniera significativa sul tenore di vita del pensionato fruitore di un trattamento pensionistico elevato maturato in un momento storico più favorevole (con analogie al blocco dei rinnovi contrattuali e alla esclusione della perequazione per le pensioni oltre una certa soglia).

Tali affermazioni appaiono estremamente generiche e sono smentite dalla frequenza con cui il legislatore interviene con misure di analogo contenuto ed effetti per far fronte a esigenze di carattere sociale, economico, e, in questo caso, previdenziale, indirizzate su una sola categoria di cittadini, senza tener conto dei principi di sicurezza giuridica, certezza del diritto che permeano tutti i rapporti giuridici instaurati con lo Stato e soprattutto venendo meno ai "patti" sottoscritti con il singolo cittadino (siano essi di lavoro o di pensione) (Cost. 170/2013).

10. Quanto alla disposizione di cui al comma 483, questo *G.U.* ritiene di condividere le censure sollevate da parte ricorrente nella formulazione della prospettata questione di illegittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 3, 53, 36, 38 Cost nonché l'art. 117 Cost. e per violazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (artt. 6, 21, 25, 33, 34).

Come evidenziato da parte ricorrente, il comma citato ha reiterato per il triennio 2013-2016 analoghe misure di modifica del meccanismo di rivalutazione automatica delle pensioni in danno degli aventi diritto. Infatti, per le pensioni di importo superiore a sei volte il trattamento minimo INPS (pari a circa 39.000 euro lordi annui)- analogamente alla norma pure limitativa dell'art. 24 del d.l. n. 201/2011, convertito con modificazioni in legge n. 214/2011 (Legge Fornero), l'adeguamento viene riconosciuto nella misura del 40% per l'anno 2014 e del 45% per gli anni 2015 e 2016; per il 2014, l'ammontare superiore a quel valore monetario non risentirà della rivalutazione, che avrà effetto entro il limite suindicato. In precedenza la rivalutazione era stata riconosciuta esclusivamente sui trattamenti pensionistico di importo complessivo fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento. Per le pensioni di importo superiore a tre volte il trattamento minimo INPS e inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante, l'aumento di rivalutazione era previsto fino a concorrenza del predetto limite maggiorato.

Rileva parte ricorrente che tale meccanismo, limitando in misura notevole il trattamento di pensione nella sua fase di adeguamento al costo della vita, appare lesivo dei principi di cui agli artt. 36 e 38 Cost.. Esso pregiudica infatti sia l'adeguatezza della prestazione previdenziale sia la proporzionalità tra pensione e retribuzione goduta durante l'attività lavorativa e si aggiunge alla analoga misura di "blocco" disposta dall'art. 24 comma 25 L. 214/2011 per il biennio 2012-2013, per cui non appaiono del tutto infondati i dubbi di costituzionalità con riferimento anche ai canoni di ragionevolezza e proporzionalità.

10.1. Con riferimento alle modificazioni in pejus dei meccanismi perequativi, la Corte costituzionale ha osservato (sent. n. 349/85) che nel sistema costituzionale vigente non è interdetto al legislatore di emanare disposizioni modificative della disciplina dei rapporti di durata, anche se il loro oggetto sia costituito da diritti soggettivi perfetti, salvo



qualora si tratti di disposizioni retroattive, il limite costituzionale della materia penale (art. 25, 2 comma Cost.). Tali interventi, tuttavia, non possono incidere in modo irrazionale e arbitrare sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti, frustando così anche l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, che, alla stregua, degli altri principi di diritto, costituisce elemento fondamentale dello Stato di diritto (sent. nn. 36 del 1985 e n. 210 del 1971).

11. Altro canone costituzionale invocato da parte ricorrente è l'art. 117 comma 1 Cost., come modificato dalla legge 3/2011, nonché la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, avente natura di parametro interposto rispetto al citato art. 117, primo comma, in quanto la disposizione di legge censurata pare confliggere sia con il principio della certezza del diritto, che consente solo eccezioni determinate da rilevanti circostanze di ordine sostanziale, sia con altri diritti garantiti dalla Carta: il diritto dell'individuo alla libertà e alla sicurezza (art. 6), il diritto di non discriminazione, che include anche quella fondata sul "patrimonio" (art. 21), il diritto degli anziani a condurre una vita dignitosa e indipendente (art. 25), il diritto di tutela della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale (art. 33), il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali (art. 34).

12. Tutto quanto sopra premesso, e ritenuto, in applicazione dell'art. 23 della legge cost. 87/1953, riservata ogni altra decisione all'esito del giudizio innanzi alla Corte costituzionale, il *G.U.* solleva l'incidente di costituzionalità dell'art. 1 commi 486 e 487 della legge 147/2013 con riferimento agli articoli 2, 3, 36, 38, 53 e 136 della Costituzione e dell'art. 1 comma 483 della medesima legge 27 dicembre 2013 n. 147, nonché dell'art. 117 primo comma Costituzione per violazione della convenzione Europea dei Diritti dell'uomo (art. 6, 21, 25, 33, 34) per le ragioni che precedono, con rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

Visti gli artt. 134 Costituzione, art. 1 della legge costituzionale febbraio 1948 n.1; legge 11 marzo 1953 n. 87;

P.Q.M.

La Corte dei Conti - Sezione Giurisdizionale regionale della Calabria-Giudice unico delle pensioni in composizione monocratica,

1) Dichiaro rilevante per la decisione del ricorso e non manifestamente infondata per contrasto con gli articoli 2, 3, 36, 38, 53 e 136 la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 commi 486 e 487 della legge 27 dicembre 2013 n. 147;

2) Dichiaro rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli artt. 3, 53, 36 e 38 nonché della Costituzione nonché 117 comma primo, artt. 6, 21, 25, 33, 34 CEDU l'art. 1 comma 483 della legge 27 dicembre 2013 n. 147;

3) Dichiaro rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli artt. 3, 53 della Costituzione la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 comma 590 della legge 27 dicembre 2013 n. 147.

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con le prove delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte dall'art. 23 legge 11 marzo 1953 n. 87, con sospensione del giudizio.

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

Così deciso in Catanzaro alla pubblica udienza del 9 febbraio 2015.

Il Giudice unico: BOMBINO

Il Responsabile di cancelleria: MANNO

Depositata in segreteria il 16 marzo 2015

15C00180



N. 120

*Ordinanza del 27 marzo 2015 del Tribunale regionale giustizia amministrativa di Trento
sul ricorso proposto da Impresa Mazzotti Romualdo S.p.a. contro Provincia autonoma di Trento e Gruppo Adige
Bitumi S.p.a.*

Appalti pubblici - Norme della Provincia autonoma di Trento - Disposizioni processuali sulla proceduralizzazione del soccorso istruttorio - Applicabilità esclusivamente alle procedure i cui bandi (o lettere di invito) sono pubblicati successivamente all'entrata in vigore della norma censurata - Violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 23 ottobre 2014, n. 9, art. 17, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e); Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8, comma 1, n. 1 e n. 17.

IL TRIBUNALE REGIONALE

DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA DI TRENTO

(SEZIONE UNICA)

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 427 del 2014, proposto da Impresa Mazzotti Romualdo S.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Antonio Tita e Piero Costantini e con domicilio eletto presso il loro studio in Trento, via Lunelli, n. 48, contro la Provincia autonoma di Trento in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Nicolò Pedrazzoli, Giuliana Fozzer e Viviana Biasetti ed elettivamente domiciliata presso l'Avvocatura della Provincia in Trento, Piazza Dante, n. 15, nei confronti di Gruppo Adige Bitumi S.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Vittorio Domenichelli, Alessandro Righini e Mario Maccaferri, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo, in Trento, via Grazioli, n. 27, per l'annullamento:

della determinazione del Dirigente il Servizio gestione strade della Provincia autonoma di Trento n. 109, del 4.11.2014, ad oggetto: "Confronto concorrenziale per l'affidamento a cottimo della fornitura, franco impianto di produzione, di conglomerato bituminoso tipo "B" per ricariche, tipo "ASD" antisdrucchiolo, tipo "D" modificato, tipo "D" normale, tipo "E" strato unico, nonché nolo a caldo per la fresatura ed il trasporto di materiali per la sistemazione della pavimentazione stradale delle strade provinciali e delle strade statali del settore 6 nella Comunità delle Giudicarie. Annullamento dell'affidamento disposto a favore dell'impresa prima in graduatoria e conseguente affidamento alla seconda in graduatoria";

in parte qua, e nei limiti di interesse dell'Impresa Mazzotti, della lettera di invito prot. n. S106/2014/475898/3.5-6/LM/SM, del 9.9.2014;

delle note del 6.10.2014, di comunicazione di avvio del procedimento di annullamento, e del 4.11.2014, di trasmissione della determinazione conclusiva del procedimento di annullamento;

di tutti i verbali di gara, nei limiti di interesse dell'Impresa Mazzotti;

della circolare provinciale del 31.10.2014;

di ogni altro provvedimento presupposto, successivo e comunque connesso e/o conseguente, nonché di eventuali atti ulteriori non noti, fra i quali il provvedimento di aggiudicazione definitiva dell'appalto;

e per la dichiarazione di inefficacia del contratto eventualmente stipulato, con espressa domanda di subentrare nello stesso;

nonché per la condanna della Provincia di Trento al risarcimento dei danni in forma specifica ovvero, laddove impossibile in tutto o in parte, per equivalente monetario.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;



Visti tutti gli atti della causa;
Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia di Trento;
Visto l'atto di costituzione in giudizio di Gruppo Adige Bitumi S.p.a.;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 marzo 2015 il cons. Alma Chiettini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

FATTO

1. Con lettera/invito datata 9 settembre 2014 la Provincia di Trento ha invitato sette imprese a partecipare ad un confronto concorrenziale indetto per l'affidamento della fornitura, franco impianto di produzione, di conglomerato bituminoso, nonché nolo a caldo per la fresatura e il trasporto di materiali e per la sistemazione della pavimentazione stradale delle strade provinciali e delle strade statali della Comunità delle Giudicarie, con importo a base di gara pari a euro 102.308,68.

2. Entro il termine di scadenza del 19 settembre 2014, alla Stazione appaltante sono giunte quattro offerte, tra cui quella dell'impresa Mazzotti - che all'esito della procedura comparativa ha conseguito la commessa, di seguito affidata con nota del 25 settembre 2014 - e quella dell'impresa Adige Bitumi, che si è collocata al secondo posto della graduatoria di gara.

3. Ad avvenuta aggiudicazione, l'Amministrazione provinciale ha controllato la veridicità delle dichiarazioni rese dall'impresa Mazzotti in sede di presentazione dell'offerta, ed ha quindi chiesto all'Ufficio del Casellario Giudiziale di Trento le certificazioni concernenti i precedenti penali dei soggetti elencati all'art. 38, comma 1, lett. c), del D.Lgs. 12.4.2006, n. 163, e, quindi, anche del legale rappresentante sig. Paolo Mazzotti.

4. È così emersa a carico del suddetto la sussistenza di un decreto penale di condanna del G.I.P. del Tribunale di Trento del 17 ottobre 2013, esecutivo il 30 novembre 2013, per una violazione di norme in materia ambientale ex art. 279, comma 2, del D.Lgs. n. 152 del 2006, decreto che, però, non era stato da lui dichiarato al momento della presentazione dell'offerta.

5. Con nota del 6 ottobre 2014 l'Amministrazione ha quindi comunicato all'impresa Mazzotti l'avvio del procedimento per l'annullamento dell'aggiudicazione.

L'interessata Società ha presentato le proprie osservazioni rilevando che, solo per un "disguido" occorso nella compilazione della dichiarazione, il sig. Mazzotti, in qualità di legale rappresentante, aveva attestato l'insussistenza di condanne solo per gli altri soggetti di cui all'art. 38, comma 1, lettera c), nominativamente indicandoli, ma che aveva invece "omesso di specificare alcunché circa la propria posizione penale". Pertanto, essa ha chiesto la "regolarizzazione" della dichiarazione, a suo dire "palesamente incompleta", ai sensi del comma 2 bis dell'art. 38 del D.Lgs. n. 163 del 2006, come inserito dal D.L. 24.6.2014, n. 90.

6. Sennonché, con l'impugnata determinazione dirigenziale del 4 novembre 2014, la Provincia - rilevando che la lettera d'invito chiedeva l'obbligatoria indicazione di tutte le sentenze di condanna e che l'omessa specificazione anche di un solo precedente penale integrava un'autonoma causa di esclusione - ha annullato l'aggiudicazione e affidato la commessa al concorrente che seguiva in graduatoria, ossia all'impresa Gruppo Adige Bitumi.

7. L'impresa Mazzotti ha impugnato tale provvedimento deducendo il seguente, articolato, motivo di diritto:

"violazione, mancata e/o erronea applicazione della lex specialis di gara, degli artt. 38 e 46 del D.Lgs. n. 163 del 2006, nonché dell'art. 47, comma 4, del D.P.P. 11.5.2012, n. 9-84/Leg; nullità ex artt. 46, comma 1 bis, del D.Lgs. n. 163 del 2006 e 47, comma 3, del D.P.P. n. 9-84/Leg/2012; eccesso di potere per erroneità dei presupposti, travisamento dei fatti, difetto di istruttoria, illogicità ed ingiustizia manifeste; violazione dei principi di proporzionalità e di favor participationis";

l) - parte ricorrente afferma che la dichiarazione attestante il possesso dei requisiti di ordine generale resa personalmente dal sig. Paolo Mazzotti sarebbe riferita - per un "disguido" - unicamente agli altri soggetti interessati da quella dichiarazione, di cui all'elencazione nominativa, ma non a lui medesimo; che, pertanto, quella dichiarazione sarebbe non falsa ma solo incompleta in quanto il sig. Mazzotti non avrebbe affatto dichiarato l'assenza di condanne a proprio carico;



II) - di conseguenza, sarebbe applicabile alla fattispecie di causa il disposto di cui all'art. 47, comma 4, del D.P.P. n. 9-84/Leg del 2012, che prevede la possibilità di "completare ... al contenuto dei certificati, documenti e dichiarazioni presentati";

III) - in ogni caso, sarebbe applicabile il disposto di cui al comma 2 bis dell'art. 38 del codice dei contratti pubblici, come novellato dall'art. 39 del D.L. n. 90 del 2014, che riconosce il potere di soccorso istruttorio anche in caso di "mancanza, incompletezza e ogni altra irregolarità essenziale degli elementi e delle dichiarazioni sostitutive";

IV) - pertanto, sarebbe illegittima la lettera di invito nella parte in cui non menziona le novelle disposizioni di cui agli artt. 38, comma 2 bis, e 46, comma 1 ter, del D.Lgs. n. 163 del 2006;

V) - le disposizioni del comma 2 bis dell'art. 38 sarebbero applicabili alla fattispecie di causa poiché la Provincia, con l'art. 17 della l.p. 23.10.2014, n. 9, ha introdotto nella l.p. 10.9.1993, n. 26, l'art. 35 ter, in forza del quale nei casi di mancanza, di incompletezza e di ogni irregolarità essenziale degli elementi e delle dichiarazioni si applica la normativa statale;

VI) - nel caso si dovesse ritenere che le disposizioni introdotte dal nuovo art. 35 ter non si possano applicare per il periodo previgente all'entrata in vigore della l.p. n. 9/2014, si solleva eccezione di incostituzionalità della disposizione di cui all'art. 17, comma 2, della l.p. n. 9/2014, per contrasto con gli artt. 11, 117, primo e secondo comma, lett. e) e l), della Costituzione, nonché agli artt. 4 e 8, prime comma, dello Statuto speciale di autonomia;

VII) - da ultimo, si lamenta che il provvedimento di annullamento dell'aggiudicazione non contiene alcun giudizio circa l'incidenza del precedente penale (fattispecie - asseritamente irrilevante) sull'affidabilità, morale e professionale dell'impresa Mazzotti.

8. Con l'atto introduttivo l'impresa ricorrente ha chiesto, in via cautelare, la sospensione dei provvedimenti impugnati, anche con l'emissione di una misura cautelare monocratica ai sensi dell'art. 56 c.p.a.

9. Con decreto del Presidente del Tribunale n. 107, di data 3.12.2014, l'istanza di misura cautelare provvisoria è stata denegata.

10. L'Amministrazione provinciale intimata si è costituita in giudizio per chiedere che il ricorso sia respinto nel merito perché infondato.

11. Si è costituita in giudizio la controinteressata società Gruppo Adige Bitumi, chiedendo anch'essa la reiezione del ricorso nel merito.

12. Con ordinanza n. 114, adottata nella camera di consiglio del 17.12.2014, la domanda cautelare è stata respinta.

Tale provvedimento cautelare è stato impugnato innanzi al Consiglio di Stato, Sezione Quinta, la quale, con ordinanza n. 410, pubblicata il 28 gennaio 2015, ha accolto l'appello.

14. In vista dell'udienza di merito le parti costituite hanno depositato ulteriori memorie conclusionali.

15. Alla pubblica udienza del 12 marzo 2015 la causa è stata chiamata e quindi trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Come esposto in fatto, è dunque qui impugnata determinazione del Dirigente il Servizio gestione strade della Provincia di Trento n. 109, del 4 novembre 2014, con cui è stata annullata l'aggiudicazione della commessa che era stata conseguita dall'impresa Mazzotti perché, a seguito della verifica dei requisiti dichiarati in sede di partecipazione alla gara, l'Amministrazione ha riscontrato la sussistenza di un decreto penale di condanna a carico del suo legale rappresentante che non era stato da egli dichiarato al momento della presentazione dell'offerta.

2. Preliminarmente, occorre rilevare che si discute dell'affidamento di un contratto sottosoglia (l'importo a base d'asta è pari a 102.308,68 euro), fattispecie che nella Provincia di Trento è disciplinata dalla l.p. 10.9.1993, n. 26 (in materia di lavori pubblici provinciali) e dalla l.p. 19.7.1990, n. 23 (sull'attività contrattuale).

In relazione a ciò giova sin da ora osservare che la Provincia autonoma di Trento gode di competenza legislativa esclusiva nella materia dei lavori pubblici di interesse provinciale (cfr: art. 8, primo comma, n. 17) dello Statuto speciale) e nella materia dell'ordinamento amministrativo (cfr: art. 8, primo comma, n. 1) dello Statuto speciale) e che, a tale stregua, ha adottato le citate leggi provinciali 26/1993 e 23/1990.



Segnatamente, il comma 1 dell'art. 1 della l.p. 26/1993 recita: "la presente legge e i suoi ingolamenti di attuazione costituiscono l'ordinamento dei lavori pubblici di interesse provinciale realizzati nella Provincia di Trento dai soggetti di cui all'articolo 2, comma 1 (individuazione delle amministrazioni aggiudicatrici), nonché dei lavori pubblici realizzati su beni di proprietà della Provincia autonoma di Trento, dai suoi enti strumentali e dai comuni al di fuori del territorio provinciale"; il successivo comma 2 soggiunge che essa "si applica per la realizzazione di lavori pubblici d'importo inferiore alla soglia comunitaria" nonché di lavori d'importo superiore alla soglia medesima, salvo quanto diversamente disciplinato dal capo X quater (art. 58.21 e ss.). A sua volta, gli artt 36 ter 1, 39 bis e 25 della l.p. 23/1990 disciplinano l'organizzazione delle procedure per l'acquisto di beni e forniture.

Nondimeno, la disciplina provinciale in esame contiene numerosi richiami e rinvii a quella nazionale e, dunque, al D.Lgs. n. 163 del 2006. Precisamente, e per quanto qui di interesse, l'art. 35 della l.p. 26/1993, rubricato "requisiti di ordine, generale", stabilisce per la partecipazione alle procedure provinciali di affidamento delle concessioni e degli appalti "si applica la normativa statale ... in materia di requisiti di ordine generale".

3.1. Con il primo gruppo di censure parte ricorrente lamenta che la Stazione appaltante non abbia attivato il soccorso istruttorio, disciplinato dall'art. 47, comma 4, del D.P.P. 11.5.2012, n. 9-84/Leg (regolamento di attuazione della l.p. 26/1093), opponendo che il legale rappresentante dell'impresa Mazzotti avrebbe reso la dichiarazione sostitutiva relativa all'assenza delle condizioni preclusive previste dall'art. 38, comma 1, lett. c), del codice dei contratti pubblici, solamente per gli altri soggetti chiamati ad eseguire tale adempimento, e che solo per un "disguido" egli non ha reso anche la stessa dichiarazione in proprio.

3.2. Tali argomentazioni non meritano di essere condivise.

4.1. In punto di fatto, si osserva che sia nella lettera di invito al confronto concorrenziale (*cf.* pagg. 7, 8 e 12 - doc. n. 1 in atti di parte ricorrente), sia negli allegati modelli per l'effettuazione della dichiarazione relativa al possesso dei requisiti di cui all'art. 38 del D.Lgs. n. 163 del 2006, era stato espressamente chiesto ai concorrenti di indicare obbligatoriamente "tutte le sentenze di condanna passate in giudicato, i decreti penali di condanna divenuti irrevocabili e le sentenze di applicazione della pena su richiesta, ai sensi dell'art. 444 c.p.p.", riportate dai soggetti di cui all'art. 38, comma 1, lett. c), ivi comprese quelle per le quali i predetti soggetti avessero beneficiato della non menzione. In particolare, il legale rappresentante dell'impresa doveva utilizzare:

l'allegato modello A) per attestare, ai sensi del D.P.R. 445/2000, il possesso dei requisiti di moralità professionale in capo a se stesso, agli altri soggetti attualmente in carica nonché, per quanto a propria conoscenza, ai soggetti cessati dalla carica nell'anno antecedente la spedizione della lettera di invito; a tale scopo, il modulo era stato predisposto per la dichiarazione di "nessuna condanna" e, di seguito, dopo la parola "oppure ...", per la dichiarazione delle eventuali condanne;

qualora, invece, egli non avesse avuto conoscenza diretta della sussistenza dei requisiti di moralità professionale in capo agli altri soggetti tenuti a rendere la dichiarazione, ognuno di essi doveva rendere una singola dichiarazione, utilizzando l'allegato modello B.

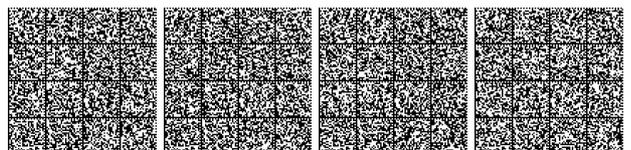
Era stato altresì previsto, a pag. 9 della lettera d'invito, che in presenza di condanne l'Amministrazione avrebbe escluso automaticamente gli offerenti per alcuni indicati reati, mentre per i reati diversi da quelli prima specificati avrebbe verificato l'incidenza degli stessi sull'affidabilità morale e professionale nei confronti della sola impresa aggiudicataria. All'opposto, "se in sede di verifica fosse stata riscontrata la mancata indicazione di condanne che dovevano essere segnalate, si sarebbe proceduto "all'esclusione del concorrente per falsa dichiarazione, ai sensi e agli effetti di cui all'art. 66, comma 3, del regolamento di attuazione della l.p. 26/1993 e con le ulteriori conseguenze previste dall'art. 38, comma 1 ter, del D.Lgs. 163/2006".

Vale ricordare che il comma 1 ter del citato art. 38 sancisce che "in caso di presentazione di falsa dichiarazione o falsa documentazione, la stazione appaltante ne dà segnalazione all'Autorità che, se ritiene che siano state rese con dolo o colpa grave ... dispone l'iscrizione nel casellario informatico". In senso conforme, a pag. 12 della lettera d'invito, era prescritto:

che l'Amministrazione avrebbe verificato nei confronti dell'aggiudicatario il possesso dei requisiti di ordine generale dichiarati;

che se avesse riscontrato la loro carenza avrebbe annullato l'aggiudicazione, incamerato la cauzione e denunciato il fatto all'Autorità;

che le disposizioni del comma 1 ter. dell'art. 38 sarebbero state applicate se fosse stata riscontrata la mancata indicazione anche di una sola condanna passata in giudicato, ovvero di un decreto penale di condanna divenuto irrevocabile, ivi compresi quelli riportanti la non menzione.



4.2. Sempre in punto di fatto, si deve ora osservare che il sig. Paolo Mazzotti ha utilizzato il modello di dichiarazione A).

Egli, sfruttando il modello in maniera ambigua, ha quindi dichiarato e sottoscritto, sotto il richiamo alla sua personale responsabilità, “che i soggetti di cui all’art. 38, comma 1, lett. c), attualmente in carica, hanno riportato le seguenti sentenze di condanna ... nessuna condanna oppure i signori: Espen Rizzardi Romuald, Mazzotti Mariangiola, Mazzotti Aldo, Mazzotti Nicola, Cazzolli Andrea, Cazzolli Marcella, così elencando (in luogo delle condanne eventualmente riportate) solo i nominativi dei soggetti in carica che non avevano condanne (cfr. doc. n. 2 in atti di parte ricorrente).

5.1. Ebbene, tale dichiarazione, a detta dell’impresa ricorrente, sarebbe “incompleta”, in quanto “per un disguido” il sig. Mazzotti non avrebbe effettuato una successiva dichiarazione che avrebbe dovuto essere riferita, in prima persona: alla sua posizione penale, sulla quale grava, come è stato successivamente appurato dalla Stazione appaltante; un decreto penale di condanna emesso dal G.I.P. di Trento in data 17.10.2013 ed esecutivo dal 30.11.2013.

5.2. All’opposto, la Provincia sostiene - non ritenendo che sia usuale redigere una dichiarazione separata proprio per colui che sottoscrive la dichiarazione complessiva - che tale dichiarazione sia completa con riguardo all’indicazione delle persone munite di potere rappresentativo, ma non veritiera, in quanto non è stato dichiarato il menzionato precedente penale del 2013 in capo al dichiarante e sottoscrittore.

6.1. La prospettazione di parte ricorrente non può essere condivisa.

6.2. Anzitutto, per un primo profilo, si osserva che la dichiarazione in oggetto, redatta sul modello A), è stata personalmente resa dal sig. Mazzotti, ai sensi del D.P.R. 28.12.2000, n. 445, in qualità di legale rappresentante dell’omonima Società, e al testuale fine di “dichiarare il possesso dei requisiti di ordine generale in capo ai soggetti di cui all’art. 38, c. 1, lett c) del D.Lgs. 163/2006 attualmente in carica”, compreso, quindi, anche sé stesso, in quanto dichiarante nell’affermata qualità di amministratore munito di potere di rappresentanza.

Di conseguenza, la dichiarazione in esame deve ritenersi completa ma non rispondente al vero, in quanto risulta omessa la menzione di un precedente penale che grava sul dichiarante e sottoscrittore, precedente che, invece, doveva essere menzionato.

È, per questo aspetto, condivisibile quanto affermato dalla Stazione appaltante che reclama di non poter. “interpretare” quella dichiarazione come parte di una più complessa dichiarazione scomponibile in due, la prima riferita all’insussistenza di condanne penali a carico dei soggetti nominativamente indicati, e la seconda (non presentata) che sarebbe stata riferita alla posizione penale specifica del legale rappresentante, pur dichiarante e sottoscrittore della prima.

Tale omissione sostanziale, di conseguenza, non poteva essere “completata” ricorrendo al disposto di cui all’art. 47, comma 4, del D.P.P. n. 9-84/Leg del 2012, che prevede, per l’appunto, la possibilità di “completare” il contenuto di “certificati, documenti e dichiarazioni presentati.

6.3. Per un secondo profilo, si rileva che il potere di soccorso istruttorio non poteva essere attivato dalla Stazione appaltante perché:

non si doveva “completare” una dichiarazione già versata in atti bensì effettuare una dichiarazione omessa;

è univoco che la lex specialis chiedesse - a pena di esclusione o di annullamento dell’aggiudicazione - la dichiarazione di tutte indistintamente le condanne penali subite da ciascun concorrente, rimettendo unicamente all’Amministrazione appaltante la valutazione della gravità dei fatti di reato e della loro rilevanza ai fini della partecipazione alla gara;

inoltre, la falsa dichiarazione resa dall’impresa Mazzotti non può qualificarsi non rilevante, perché la sussistenza in concreto di un precedente penale ha impedito all’Amministrazione: - dapprima, di conoscere (nonostante un’espressa previsione del bando) uno dei requisiti del soggetto concorrente; - poi, di valutare la gravità di quel precedente al fine di verificare la moralità professionale dell’impresa aggiudicataria.

7. Appaiono pertanto prive di pregio le considerazioni della ricorrente circa la scarsa rilevanza del precedente riscontrato.

Infatti, l’annullamento dell’aggiudicazione impugnato è stato disposto non perché il legale rappresentante della ricorrente abbia un precedente penale ritenuto incidente sulla sua credibilità professionale ma, più semplicemente, perché ha violato la regola del bando che imponeva - a pena di esclusione - la dichiarazione di tutte le condanne subite (cfr. C.d.S., sez. V, 20.4.2009, n. 2364; T.R.G.A. Trento, 5.2.2010, n. 35; 20.11.2013, n. 375).

8. Per un altro, ma correlato, profilo, si deve rilevare che il potere di soccorso istruttorio di cui all’art. 47, comma 4, del D.P.P. n. 9-84/Leg del 2012, così come all’art. 46, comma 1 bis, del D.Lgs. n. 163 del 2006, non esclude la legittimità dell’esclusione dalle gare/annullamento dell’aggiudicazione in caso di mancato rispetto degli adempimenti imposti dalla legge provinciale e, rispettivamente, dal codice dei contratti pubblici, o dal suo regolamento di attuazione. Ebbene, tra tali adempimenti vi è anche quello, previsto dall’art. 38, di dichiarare tutte le condanne penali, di cui la



clausola della lettera di invito *de qua* costituisce applicazione per la gara oggetto del presente giudizio. Si tratta di un obbligo strumentale e imprescindibile per la doverosa verifica del possesso dei requisiti di ordine generale per la partecipazione alle gare pubbliche e per il successivo eventuale conseguimento del contratto, obbligo il cui inadempimento “esclude il soccorso istruttorio quando l’omessa dichiarazione risulti espressamente sanzionata con l’esclusione dalla *lex specialis* di gara” (*cf.*, C.d.S., sez. V, 27.10.2014, n. 5283; 17.6.2014, n. 3092; sez. III, 24.6.2014, n. 3198; 7.4.2014, n. 1634; 15.1.2014, n. 123; sez. V, 27.1.2014, n. 400; 2.7.2013, n. 3550; sez. V, 15.7.2013, n. 3814, 5.12.2012, n. 6223; 31.3.2012, n. 1896; sez. IV, 22.11.2011, n. 6153; T.R.G.A. Trento, 14.5.2014, n. 195; 20.11.2013, n. 375).

9. La giurisprudenza amministrativa è dunque consolidata nel confermare la piena legittimità di una *lex specialis* che preveda, espressamente ed univocamente, l’obbligo di dichiarare tutte le condanne, a prescindere da una valutazione di gravità dei fatti commessi, nonché la conseguente esclusione dalla gara per il fatto di non aver dichiarato una condanna.

È l’omissione della dichiarazione a costituire un autonomo motivo di esclusione e non già una mera irregolarità dichiarativa.

Questo concetto è stato ribadito, da ultimo, anche nella sentenza dell’Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 6.11.2013, n. 24, ove è stato affermato che “la mancata dichiarazione da parte dei soggetti indicati si configura quale ragione di esclusione per mancato adempimento alle prescrizioni previste dal codice” (art. 46, comma 1 bis, come aggiunto dall’art. 4, del D.L. n. 70 del 2011), “ponendosi l’inadempimento in questione in contrasto con le dette prescrizioni secondo il loro fine sostanziale di salvaguardia delle garanzie di affidabilità dei contraenti, e, dall’altro, la precisazione di fattispecie certe preclude nell’applicazione della normativa l’individuazione di cause di esclusione non preordinate, in coerenza con la prescrizione della loro tipizzazione”.

10. In definitiva, si devono quindi respingere le censure articolate nei profili I, II e VII del motivo di ricorso.

11.1. Occorre ora esaminare le argomentazioni sollevate con il secondo gruppo di censure (profili III, IV, V e VI del motivo di ricorso), con il quale è stata denunciata la mancata applicazione, alla vicenda di causa, del disposto di cui al comma 2 bis dell’art. 38 del codice dei contratti pubblici, come novellato - a far data 25 giugno 2014 - dall’art. 39 del D.L. n. 90 del 2014, che ha introdotto il potere di soccorso istruttorio anche in caso di “mancanza, incompletezza e ogni altra irregolarità essenziale degli elementi e delle dichiarazioni sostitutive”.

Più precisamente, con tale disposizione il Legislatore nazionale ha stabilito che “la mancanza, l’incompletezza e ogni altra irregolarità essenziale degli elementi e delle dichiarazioni sostitutive di cui al comma 2 obbliga il concorrente che vi ha dato causa al pagamento, in favore della stazione appaltante, della sanzione pecuniaria stabilita dal bando di gara, in misura non inferiore all’uno per mille e non superiore all’uno per cento del valore della gara e comunque non superiore a 50.000 euro, il cui versamento è garantito dalla cauzione provvisoria. In tal caso, la stazione appaltante assegna al concorrente un termine, non superiore a dieci giorni, perché siano rese, integrate o regolarizzate le dichiarazioni necessarie, indicandone il contenuto e i soggetti che le devono rendere. Nei casi di irregolarità non essenziali, ovvero di mancanza o incompletezza di dichiarazioni non indispensabili, la stazione appaltante non ne richiede la regolarizzazione, né applica alcuna sanzione. In caso di inutile decorso del termine di cui al secondo periodo il concorrente è escluso dalla gara”.

Correlatamente, nell’art. 46 del codice dei contratti lo stesso legislatore ha inserito il comma 1 ter, a tenore del quale “le disposizioni di cui all’art. 38, comma 2 bis, si applicano a ogni ipotesi di mancanza, incompletezza o irregolarità degli elementi e delle dichiarazioni, anche di soggetti terzi, che devono essere prodotte dai concorrenti in base alla legge, al bando o al disciplinare di gara.

Le predette disposizioni, ai sensi del comma 3 del citato art. 39 del d.l. n. 90/2014, si applicano alle sole procedure di affidamento indette successivamente alla data di entrata in vigore del decreto legge (ossia dopo il 25.6.2014).

12. Le norme ora richiamate sono state recepite nell’ordinamento della Provincia di Trento con l’art 17 della l.p. 23.10.2014, n. 9, in vigore dal 29 ottobre 2014, che ha introdotto l’art. 35 ter nella l.p. n. 26 del 1993, il quale, recita: “nei casi di mancanza, di incompletezza e di ogni irregolarità essenziale degli elementi e delle dichiarazioni, anche di soggetti terzi, che devono essere prodotte dai concorrenti in base a questa legge o ad altre disposizioni di legge applicabili, al regolamento di attuazione, al bando o al disciplinare di gara, si applica la normativa statale. Se il concorrente precede alla presentazione, all’integrazione o alla regolarizzazione nel termine di tre giorni dal ricevimento della richiesta, non è tenuto al pagamento della sanzione”.

In aggiunta a ciò, il comma 2 dell’art. 17 ha stabilito che il nuovo art. 35 ter “si applica solo alle procedure i cui bandi sono pubblicati o le cui lettere di invito sono inviate successivamente alla data di entrata in vigore di questa legge” (ossia dopo il 29 ottobre 2014).



13. Ordunque, l'impugnata (*in parte qua*) lettera d'invito al confronto concorrenziale di causa (di data 9 settembre 2014) non prevedeva alcunché con riferimento all'ultima disciplina nazionale qui in esame (né con riguardo alla possibilità di completare la documentazione mancante né con riferimento a sanzioni pecuniarie da pagare in caso, di integrazione della documentazione), e il provvedimento di annullamento dell'aggiudicazione del 4 novembre 2014 è stato adottato in vigore della disciplina provinciale, che ha anch'essa testualmente sancito (al comma 2 dell'art. 17 della l.p. n. 9 del 2014) che le sopravvenute disposizioni legislative locali sulla procedimentalizzazione del soccorso istruttorio per le irregolarità essenziali si applicano solo alle lettere d'invito spedite dopo la sua entrata in vigore (29 ottobre 2014).

14. Parte ricorrente ha eccepito l'incostituzionalità del comma 2 dell'art. 17 della l.p. n. 9 del 2014, perché esclude per le procedure indette nel periodo 25.6.2014 - 29.10.2014, antecedente l'entrata in vigore delle norme provinciali, l'applicazione delle nuove e già vigenti disposizioni sulla regolarizzazione, maggiormente favorevoli per i concorrenti, introdotte dal legislatore nazionale.

15. In relazione a ciò, è stato dedotto il contrasto con gli artt. 11, 117, primo e secondo comma, lett. e) e l), della Costituzione, nonché con gli artt. 4 e 8, primo comma, dello Statuto speciale di autonomia, sul rilievo che tale normativa provinciale invaderebbe l'ambito costituzionalmente riservato alla competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

16. Il Collegio ritiene che la questione di legittimità costituzionale prospettata dall'impresa Mazzotti sia rilevante ed anche non manifestamente infondata.

17. In punto rilevanza, il Collegio osserva, anzitutto, che, alla data dell'annullamento dell'aggiudicazione, l'applicazione del comma 2 dell'art. 17 della l.p. 9/2014 ha integrato un tratto di attività amministrativa strettamente vincolata dal tassativo disposto della disposizione provinciale allora in vigore. L'univoco contenuto del comma 2, sulla data di entrata in vigore della nuova disciplina, non ha quindi consentito alla Stazione appaltante di porre in essere, in sede procedurale, il soccorso istruttorio nei confronti della società Mazzotti (chiedendo che sia prodotta la dichiarazione ex art. 38 del D.Lgs. 163/2006 anche del legale rappresentante della Società). Pertanto, ove la questione sollevata fosse dichiarata fondata, l'impugnazione dovrebbe essere accolta, con declaratoria di illegittimità *in parte qua*, della lettera d'invito e, in via derivata, di tutti successivi atti della procedura, incluso l'annullamento dell'aggiudicazione.

18.1. In punto di non manifesta infondatezza, il Collegio deve anzitutto ricordare come la Provincia autonoma di Trento goda di competenza legislativa esclusiva nella materia dei lavori pubblici di interesse provinciale (*cf.* art. 8, primo comma, n. 17) dello Statuto speciale).

18.2. Su tale competenza, già con la sentenza 12.2.2010, n. 45, la Corte costituzionale aveva precisato che la Provincia "nel dettare norme in materia di lavori pubblici di interesse provinciale, pur esercitando una competenza primaria specificamente attribuita dallo statuto di autonomia, deve non di meno rispettare, con riferimento soprattutto alla disciplina della fase del procedimento amministrativo di evidenza pubblica, i principi della tutela della concorrenza strumentali ad assicurare le libertà comunitarie e dunque le disposizioni contenute nel Codice degli appalti che costituiscono diretta attuazione delle prescrizioni poste a livello europeo", così riconoscendo la potestà provinciale di adottare una propria normativa pur nel rispetto dei principi della normativa statale a favore della concorrenza, ai quali deve adeguarsi nei termini e con le modalità stabiliti dall'ordinamento.

19. A sua volta, lo Stato, con il D.Lgs. 12.4.2006, n. 163, all'art. 4, ha stabilito che "le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano esercitano la potestà normativa nelle materie oggetto del Codice (degli appalti) nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e delle disposizioni relative a materie di competenza esclusiva dello Stato" (comma 1). Il comma 5 dello stesso art. 4 contiene la cosiddetta "clausola di salvaguardia", ossia la disposizione che ribadisce che spetta alla Provincia autonoma di Trento adeguare la propria legislazione secondo le disposizioni contenute nello Statuto e nelle relative norme di attuazione, in linea pertanto con quanto, in termini generali, dispone l'art. 2 del D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266.

20. In questo complesso tessuto normativo che si innesta ora l'ulteriore tematica dei rapporti tra legislazione provinciale e statale, anche sopravvenuta.

In proposito, nell'ordinamento provinciale esiste una speciale disciplina di grado ultraprimario, contenuta nel D.Lgs. 16.3.1992, n. 266 intitolato "Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali", il cui art. 2, ai camini 1, 2 e 4, recita: "Salvo quanto disposto nel comma 4, la legislazione regionale e provinciale deve essere adeguata ai principi e norme costituenti limiti indicati dagli articoli 4 e 5 dello Statuto speciale e recati da atto legislativo dello Stato entro i sei mesi successivi alla pubblicazione dell'atto medesimo nella *Gazzetta Ufficiale* o nel più ampio termine da esso stabilito. Restano nel frattempo applicabili le disposizioni legislative regionali e provinciali preesistenti. Decorso il termine di cui al comma 1, le disposizioni legislative regionali e provinciali non adeguate in ottemperanza al comincio medesimo possono essere impugnate davanti alla Corte costituzionale ai sensi dell'art. 97 dello Statuto speciale, per violazione di esso ... Resta in ogni caso ferma l'immediata applicabilità nel territorio regionale delle leggi costituzionali, degli atti legislativi dello



Stato nelle materie nelle quali alla Regione o alla Provincia autonoma è attribuita delega di funzioni statali ovvero potestà legislativa integrativa delle disposizioni statali, di cui agli articoli 6 e 10 dello Statuto speciale, nonché delle norme internazionali e comunitarie direttamente applicabili.

21. Invero, proprio riferendosi al comma 1 dell'art. 2 del D.Lgs. n. 266 del 1992, nelle sue più recenti pronunce la Corte costituzionale ha affermato che l'attribuzione allo Stato della competenza esclusiva è trasversale sulla determinazione del livello essenziale delle prestazioni concerne il soddisfacimento di diritti civili e sociali, i quali devono essere garantiti, con carattere di generalità, a tutti gli aventi diritto.

Si tratta di una "competenza del Legislatore statale idonea ad investire tutte le materie, in relazione alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare in modo generalizzato sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale di tali diritti (...) che, nella fattispecie, vede prevalere la competenza esclusiva dello Stato, essendo essa l'unica in grado di consentire la realizzazione dell'esigenza suddetta" (così, *ex multis*, le sentenze 20.7.2012, n. 203, e 9.5.2014, n. 121).

22. Ancora più recentemente, la Corte ha recisamente sostenuto che "il decreto legislativo n. 266 del 1992 non trova applicazione nelle ipotesi in cui venga in rilievo una materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato": si veda la sentenza 25.2.2014, n. 28, sulle concessioni di grande derivazione a scopo idroelettrico, le cui procedure, di assegnazione sono state ricondotte al parametro di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. Nello stesso senso, si veda anche la sentenza 12.7.2012, n. 183, sugli interventi di ammodernamento e di razionalizzazione della rete degli impianti di carburanti, settore nel quale la Provincia non può giovarsi di "una competenza provinciale soggetta all'obbligo di conformazione alla legislazione statale".

23. Infine, giova qui ricordare la recentissima affermazione della Corte costituzionale in base alla quale "l'attività contrattuale della pubblica amministrazione non può identificarsi in una materia a sé, ma rappresenta un'attività che inerisce alle singole materie sulle quali essa si esplica. Ne consegue che i problemi di costituzionalità devono essere esaminati in rapporto al contenuto precettivo delle singole disposizioni impugnate, al fine di stabilire quali siano gli ambiti materiali in cui esse trovano collocazione. Ciò soprattutto alla luce della *ratio* dell'intervento legislativo così da identificare correttamente anche l'interesse tutelato" (*cf.*: sentenza n. 33 del 2015, depositata il 12.3.2015).

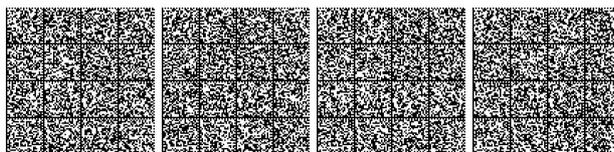
24.1. In presenza di tali presupposti, il Collegio, come detto, deve rilevare che la questione di legittimità costituzionale prospettata dalla Società ricorrente e avente ad oggetto il comma 2 dell'art. 17 della l.p. n. 9 del 2014, laddove è stato sancito che le disposizioni provinciali sulla procedimentalizzazione del soccorso istruttorio di applicano solamente alle procedure i cui bandi (o lettere di invito) sono pubblicati successivamente alla sua entrata in vigore, non possa dirsi manifestamente infondata.

24.2. Nella specie, la disposizione in esame è sospettabile di violazione, dell'art. 8, primo comma, n. 1) e n. 17), dello Statuto speciale d'autonomia e dell'art. 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione, avuto riguardo al fatto che le novelle disposizioni sulla procedimentalizzazione del soccorso istruttorio - di cui al ripetuto art. 38, comma 2 bis, del codice dei contratti pubblici, come novellato dall'art. 39 del D.L. n. 90 del 2014 - si possono ricondurre alla materia trasversale della tutela della concorrenza, di esclusiva competenza statale.

In tal senso, il Collegio rileva che le disposizioni all'esame (dunque: sia il comma 2 bis dell'art. 38 del D.Lgs. 163/2006, sia l'art., 35 ter della l.p. 26/1993) non si limitano a stabilire termini e sanzioni ma individuano anche le fattispecie documentali sanabili e/o regolarizzabili (ampliandole, rispetto al regime previgente, posto che è ora possibile presentare documenti mancanti, incompleti e con irregolarità essenziali).

Pertanto, le stesse incidono nella materia della concorrenza, intesa sempre dalla Corte costituzionale come una "funzione esercitabile sui più diversi oggetti" (così C. cost. 23 novembre 2007, n. 401), attraverso la previsione di criteri uniformi per integrare e regolarizzare le dichiarazioni, applicabili non solo ai procedimenti di gara relativi ai lavori pubblici ma anche a quelli che riguardano servizi e forniture (quale quello *de quo*), essendo essi tutti essenziali per assicurare, tra l'altro, i principi di pari trattamento e di non discriminazione dei partecipanti alle procedure di gara.

Difatti, nella nozione di concorrenza, come ha già avuto modo di precisare la Corte, non rientrano solo "le misure di garanzia del mantenimento di mercati già concorrenziali e gli strumenti di liberalizzazione dei mercati stessi", ma anche "l'adozione di uniformi procedure di evidenza pubblica nella scelta del contraente, idonee a garantire, in particolare, il rispetto dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di proporzionalità e di trasparenza". Principi, questi, la cui osservanza si sostanzia nell'attuazione delle regole costituzionali della imparzialità e del buon andamento, che devono guidare l'azione della Pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 97 della Costituzione (*cf.*: sentenza 401 del 2007, cit.).



Pertanto, una volta che si ritenga che il novello intervento del legislatore statale (di cui all'art. 39 del D.L. 90/2014) sia riconducibile alle esigenze della suindicata tutela, si dovrebbe concludere affermando che spetta unicamente allo stesso legislatore il potere di dettare la regolamentazione del settore, che alcun obbligo di adeguamento sussiste in capo alla Provincia di Trento, che le pertinenti norme statali sono immediatamente applicabili anche nel territorio trentino.

25. Le suesposte considerazioni fondano, in definitiva, il giudizio di rilevanza, ai fini della compiuta decisione nel merito della presente controversia, e di non manifesta infondatezza della questione di illegittimità costituzionale del comma 2 dell'art. 17 della legge della Provincia autonoma di Trento 23 ottobre 2014, n. 9, per contrasto con l'art. 8, primo comma, n. 1) e n. 17), dello Statuto speciale d'autonomia, e con l'art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione, nei termini e per le ragioni esposti in motivazione.

Si rimette pertanto la sua definizione alla Corte costituzionale, con sospensione del presente giudizio e con trasmissione degli atti al Giudice delle Leggi.

Ogni ulteriore statuizione - in rito, in merito e in ordine alle spese del giudizio - resta riservata alla decisione definitiva.

P. Q. M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa della Regione autonoma Trentino - Alto Adige / Südtirol, sede di Trento;

Visto l'art. 23 della legge 11.3.1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 8, primo comma, n. 1) e n. 17), dello Statuto speciale d'autonomia, e all'art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del comma 2 dell'art. 17 della legge della Provincia autonoma di Trento 23 ottobre 2014, n. 9.

Sospende il presente giudizio, con rinvio di ogni definitiva statuizione in rito, nel merito e sulle spese di lite, all'esito del promosso giudizio incidentale davanti alla Corte costituzionale, cui la presente ordinanza va immediatamente trasmessa.

Ordina che, a cura della Segreteria del Tribunale, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente della Provincia autonoma di Trento, nonché comunicata al Presidente del Consiglio della Provincia autonoma di Trento.

Così deciso in Trento nella camera di consiglio del giorno 12 marzo 2015 con l'intervento dei magistrati:

Angelo Gabbricci, Presidente FF;

Riccardo Savoia, Consigliere ;

Alma Chiettoni, Consigliere, Estensore.

Il Presidente: GABBRICCI

L'estensore: CHIETTINI

Depositata in Segreteria il 27 marzo 2015

15C00181

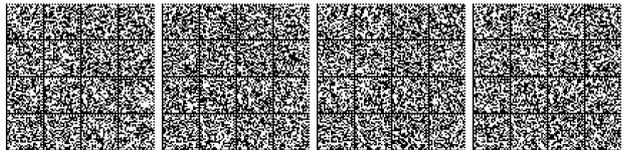
LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2015-GUR-025) Roma, 2015 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca





* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 5 0 6 2 4 *

€ 7,00

