

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 156° - Numero 41

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 14 ottobre 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. 195. Sentenza 22 settembre - 9 ottobre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Disciplina regionale per la donazione di organi e tessuti - Acquisizione, da parte dell'ufficiale dell'anagrafe, del consenso o del diniego del cittadino maggiorenne alla donazione di organi o tessuti *post mortem*, al momento del rilascio o del rinnovo del documento d'identità.

- Legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 27 (Norme in tema di donazione degli organi e tessuti).

..... Pag. 1

N. 196. Sentenza 22 settembre - 9 ottobre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Copertura finanziaria di oneri derivanti dall'istituzione di un credito d'imposta per investimenti in beni strumentali nuovi, nonché dalla modifica della disciplina in materia di aiuti alla crescita economica (ACE).

- Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 116 - artt. 18, comma 9, e 19, comma 3, lettera a).

..... Pag. 5

N. 197. Sentenza 22 settembre - 9 ottobre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Enti locali - Applicabilità, "nelle more dell'attuazione della riforma dell'ente Provincia", della legislazione regionale in materia elettorale, di organi di governo e di funzioni fondamentali degli enti locali. Conferma della disciplina vigente.

- Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 marzo 2012, n. 3 (Norme urgenti in materia di autonomie locali), art. 1, commi 1 e 2.

..... Pag. 10

N. 198. Sentenza 23 settembre - 9 ottobre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Reato di guida sotto l'influenza dell'alcool - Riduzione alla metà della sanzione accessoria della sospensione della patente in caso di svolgimento positivo della sanzione sostitutiva del lavoro di pubblica utilità.

- Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 186, comma 9-bis, quarto periodo.

..... Pag. 15



N. 199. Ordinanza 23 settembre - 9 ottobre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Modifiche a norme regionali in tema di iniziative a favore del centro regionale di audiologia.

- Legge della Regione Abruzzo 4 gennaio 2014, n. 6 recante «Modifica alle leggi regionali 8 febbraio 2005, n. 6, art. 202, 3 marzo 2005, n. 23, art. 21 e 9 novembre 2005, n. 33 (Iniziative a favore del centro regionale di audiologia) e norme per la formazione di massaggiatore e di capo bagnino degli stabilimenti idroterapici», artt. 1, 3, commi 1, 5, 6, 7, 8 e 9, e 4.

..... Pag. 21

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 78. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 luglio 2015 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Impiego pubblico - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Ordinamento del personale della Provincia - Previsione del collocamento a riposo anticipato d'ufficio e della risoluzione del rapporto di lavoro del personale con diritto a pensione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di coordinamento della finanza pubblica - Lesione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di previdenza sociale.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 19 maggio 2015, n. 6, art. 29.
- Costituzione, artt. 3, 81, comma terzo, 117, commi secondo, lett. o), e terzo, e 119; decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, art. 1, comma 5; decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 24; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

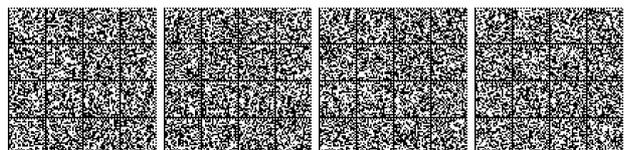
Pag. 25

N. 79. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 agosto 2015 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Imposte e tasse - Norme della Provincia autonoma di Trento - Tassa automobilistica provinciale - Esenzione, a partire dal 1° gennaio 2015, per gli autoveicoli e i motoveicoli, esclusi quelli adibiti a uso professionale, di anzianità compresa tra i venti e i trent'anni, classificati di interesse storico o collezionistico, iscritti nei registri Automotoclub storico italiano, Storico Lancia, Italiano Fiat, Italiano Alfa Romeo, Storico Federazione motociclistica italiana, Registro storico dell'Automobile club d'Italia - Assoggettamento dei medesimi veicoli, in caso di utilizzazione su pubblica strada, ad una tassa di circolazione forfettaria annua - Ricorso del Governo - Denunciata reintroduzione di un'esenzione abrogata dalla legge statale e di una tassa di circolazione forfettaria in sostituzione della tassa ordinaria - Contrasto con la norma statale - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di sistema tributario - Esorbitanza dal potere provinciale di istituire tributi propri, a fronte della natura di tributo proprio derivato della tassa in questione - Mancato rispetto del limite statutario, espressivo di principi di coordinamento del sistema tributario volti a garantire l'unitaria definizione degli elementi essenziali del prelievo sul territorio nazionale.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 3 giugno 2015, n. 9, art. 4.
- Costituzione, artt. 117, commi secondo, lett. e), e terzo, e 119, comma secondo; decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, art. 73; legge 21 novembre 2000, n. 342, art. 63, come modificato dall'art. 1, comma 666, della legge 23 dicembre 2014, n. 190; decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 1953, n. 39, art. 1.

Pag. 27



- N. **199.** Ordinanza del Consiglio di Stato del 14 aprile 2015
Ambiente - Norme della Regione Veneto - Progetti di strade extraurbane secondarie - Obbligo di sottoposizione alla valutazione di impatto ambientale (VIA) limitato a quelle di lunghezza superiore a 5 km - Violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente per il contrasto con la normativa statale (d.lgs. n. 152/2006) che prevede l'obbligo di VIA senza soglia di dimensioni.
 - Legge della Regione Veneto 26 marzo 1999, n. 10, art. 7.
 - Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 23 e allegato IV, punto 7, lett. g)..... Pag. 34
- N. **200.** Ordinanza della Corte d'appello di Brescia dell'11 giugno 2015
Stupefacenti e sostanze psicotrope - Coltivazione non autorizzata di piante di *cannabis* - Sanzione penale - Lamentata esclusione della condotta tra quelle suscettibili della sola sanzione amministrativa, qualora finalizzate al solo uso personale dello stupefacente - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento tra condotte pienamente assimilabili - Contrasto con il principio di offensività.
 - Decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, art. 75.
 - Costituzione, artt. 3, 13, comma secondo, 25, comma secondo, e 27, comma terzo. Pag. 44
- N. **201.** Ordinanza del Tribunale di Savona del 3 giugno 2015
Processo penale - Decreto penale di condanna - Avviso all'imputato della facoltà di chiedere la sospensione del procedimento per messa alla prova unitamente all'atto di opposizione - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto a situazioni analoghe - Lesione del diritto di difesa.
 - Codice di procedura penale, art. 460.
 - Costituzione, artt. 3 e 24. Pag. 47
- N. **202.** Ordinanza del Tribunale di Reggio Calabria del 30 marzo 2015
Straniero e apolide - Diritto all'assegno di maternità - Condizioni - Titolarità della carta di soggiorno - Lesione del principio di solidarietà sociale - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevole disparità di trattamento - Lesione di norma di diritto internazionale generalmente riconosciuta - Violazione del principio della tutela della maternità e dell'infanzia - Lesione della garanzia assistenziale - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.
 - Decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, art. 74.
 - Costituzione, artt. 2, 3, 10, 31, 38 e 117, primo comma, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali..... Pag. 49
- N. **203.** Ordinanza della Corte d'appello di Torino del 6 marzo 2015
Previdenza e assistenza - Controversie per ottenere prestazioni previdenziali o assistenziali - Onere per il ricorrente, a pena di inammissibilità del ricorso, di formulare apposita dichiarazione del valore della prestazione dedotta in giudizio, quantificandone l'importo nelle conclusioni dell'atto introduttivo - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.
 - Disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, art. 152, come modificato dall'art. 38, comma 1, lett. b), n. 2, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111.
 - Costituzione, artt. 3 e 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali..... Pag. 54



- N. **204.** Ordinanza della Corte d'appello di Palermo del 22 maggio 2015
Reati e pene - Pene accessorie - Ritiro della patente di guida sino ad anni tre disposto dal giudice con la sentenza di condanna per determinati reati previsti dal testo unico in materia di disciplina degli stupefacenti - Denunciata eseguibilità della pena accessoria solo dopo l'espiazione della pena principale detentiva - Disparità di trattamento rispetto a situazioni analoghe - Contrasto con il principio della finalità rieducativa della pena.
- Decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, art. 85.
 - Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo..... Pag. 58
- N. **205.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Toscana dell'8 maggio 2015
Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Strutture dedicate alla nautica da diporto - Rideterminazione del canone per la realizzazione e la gestione - Applicazione anche ai rapporti concessori in corso - Violazione del principio di uguaglianza per lesione del principio dell'affidamento - Lesione del principio di libertà d'iniziativa economica privata - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 128/2014 di inammissibilità di analoga questione, nonché alla sentenza n. 302/2010.
- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 252.
 - Costituzione artt. 3 e 41..... Pag. 63

RETTIFICHE

- Comunicato relativo all'ordinanza n. 180 del 24 marzo 2015 della Corte d'appello di Firenze. . . . Pag. 71



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 195

Sentenza 22 settembre - 9 ottobre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Disciplina regionale per la donazione di organi e tessuti - Acquisizione, da parte dell'ufficiale dell'anagrafe, del consenso o del diniego del cittadino maggiorenne alla donazione di organi o tessuti *post mortem*, al momento del rilascio o del rinnovo del documento d'identità.

– Legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 27 (Norme in tema di donazione degli organi e tessuti).

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 della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 27 (Norme in tema di donazione degli organi e tessuti), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 15-18 dicembre 2014, depositato in cancelleria il 23 dicembre 2014 ed iscritto al n. 91 del registro ricorsi 2014.

Udito nell'udienza pubblica del 22 settembre 2015 il Giudice relatore Marta Cartabia;
udito l'avvocato dello Stato Carla Colelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 15-18 dicembre 2014 e depositato il successivo 23 dicembre (reg. ric. n. 91 del 2014), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 27 (Norme in tema di donazione degli organi e tessuti), per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere i), g) ed l), e terzo comma, Cost.

1.1.- La legge impugnata riconosce ai cittadini maggiorenni la possibilità di esprimere la propria dichiarazione di volontà, in ordine alla donazione di organi post mortem, all'«Ufficio Anagrafe del proprio Comune di appartenenza, in sede di rilascio o di rinnovo del documento d'identità» e regola i relativi obblighi dell'amministrazione.

Quattro sono, ad avviso del ricorrente, i profili di dubbia legittimità costituzionale.



1.2.- La legge impugnata è reputata illegittima per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera i), Cost. in quanto, nell'attribuire all'ufficiale dell'anagrafe la competenza ad acquisire al momento del rilascio o del rinnovo del documento d'identità, tramite la predisposizione di un modulo, il consenso o il diniego del cittadino maggiorenne alla donazione di organi o tessuti post mortem, disciplina i compiti dell'ufficio anagrafe, interferendo così con una materia riservata dalla Costituzione alla potestà legislativa esclusiva dello Stato. Secondo il ricorrente, infatti, lo Stato ha già esercitato, in materia di consenso alla donazione degli organi, la sua potestà legislativa con l'approvazione dell'art. 3, comma 8-bis, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 febbraio 2010, n. 25, e dell'art. 43, comma 1, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 agosto 2013, n. 98. La prima disposizione citata dispone, infatti, che «La carta d'identità può altresì contenere l'indicazione del consenso ovvero del diniego della persona cui si riferisce a donare i propri organi in caso di morte»; la seconda - a integrazione della precedente - prevede che «I comuni trasmettono i dati relativi al consenso o al diniego alla donazione degli organi al Sistema informativo trapianti», istituito dall'art. 7, comma 2, della legge 1° aprile 1999, n. 91 (Disposizioni in materia di prelievi e di trapianti di organi e di tessuti). La possibilità di manifestare la propria volontà o il proprio diniego alla donazione degli organi al momento del rilascio della carta d'identità sarebbe pertanto, secondo il ricorrente, già disciplinata a livello statale.

1.3.- Il secondo motivo di censura si appunta sulla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., nella parte in cui attribuisce all'ufficiale dell'anagrafe l'obbligo di informare i cittadini maggiorenni, al momento del rilascio o del rinnovo del documento d'identità, della possibilità di effettuare una dichiarazione di volontà in merito al consenso o al diniego alla donazione di organi e tessuti post mortem. Un compito, quello descritto, ulteriore rispetto a quelli riconosciuti dalla legge statale all'ufficio anagrafe. La violazione del parametro costituzionale discenderebbe, secondo il ricorrente, dalla previsione nella legge regionale di adempimenti (fornire al cittadino maggiorenne il modulo da compilare al fine di rendere la dichiarazione di volontà; inserire le informazioni ottenute nella procedura informatizzata per l'emissione del documento d'identità; trasmettere la dichiarazione di volontà al Sistema informativo trapianti; vidimare, una volta ricevuta la risposta dal Sistema informativo trapianti, il modulo compilato dal cittadino maggiorenne, conservarne una copia presso gli uffici e rilasciarne copia al cittadino al momento del rilascio del documento d'identità) che non trovano riscontro o fondamento nella disciplina nazionale. Assenza che determina un'invasione da parte della legge regionale nella materia dell'«ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato» di competenza esclusiva di quest'ultimo. A sostegno di tale argomentazione il ricorrente richiama la giurisprudenza costituzionale che, pur facendo salve forme di collaborazione e di coordinamento tra apparati statali, regionali e degli enti locali al fine di migliorare le condizioni di sicurezza dei cittadini e del territorio, precisa che tali forme «non possono essere disciplinate unilateralmente e autoritativamente dalle regioni» e «debbono trovare il loro fondamento o il loro presupposto in leggi statali che le prevedano o le consentano, o in accordi tra gli enti interessati» (sentenze n. 322 del 2006; n. 429 e n. 134 del 2004).

1.4.- La normativa impugnata determinerebbe altresì una violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. Ad avviso del ricorrente, la materia oggetto della legge regionale e le stesse modalità di espressione del consenso o del diniego alla donazione d'organi e tessuti post mortem rientrano nella potestà legislativa esclusiva dello Stato in tema di «ordinamento civile». Ciò perché la donazione presuppone un atto di disposizione del proprio corpo da parte del donante. Le modalità di esercizio di tale disposizione sono disciplinate dalla legge n. 91 del 1999, in particolare dal suo art. 5, che rinvia all'emanazione di un decreto ministeriale (emanato dal Ministro della sanità in data 8 aprile 2000). Il decreto ministeriale, tra le altre disposizioni, riconosce nelle Aziende sanitarie locali i soggetti deputati alla procedura del cosiddetto silenzio-assenso e, in attesa della sua attuazione, nelle aziende unità sanitarie locali e nelle aziende ospedaliere i soggetti competenti a fornire gli appositi moduli, registrare i dati e trasmettere le dichiarazioni di volontà al centro nazionale trapianti. È pur vero che l'art. 2, comma 2-bis, del decreto ministeriale prevede che la ricezione e la trasmissione dei dati possano essere effettuate anche dai Comuni, ma pur sempre previa convenzione con le aziende unità sanitarie locali territorialmente competenti. Ciò al fine di stabilire modalità organizzative che garantiscano uniformità sul territorio nazionale nonché effettività e autenticità del consenso o del diniego. La legge regionale, dunque, secondo il ricorrente, prevedendo modalità organizzative diverse e ulteriori rispetto a quelle stabilite con legge statale, oltre a non garantire la predetta uniformità, viola il riferito parametro costituzionale.

1.5.- Il ricorrente lamenta, infine, la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., nella parte in cui non rispetta i principi fondamentali della materia posti dalla legislazione statale in materia di «tutela della salute». Richiamando la giurisprudenza costituzionale che qualifica il consenso informato «un principio fondamentale in materia di tutela della



salute, la cui conformazione è rimessa alla legislazione statale» (sentenza n. 438 del 2008), il ricorrente ritiene che la donazione di organi e tessuti post mortem e la connessa dichiarazione di volontà, pur non riguardando un trattamento sanitario, inerisce alla materia della salute, per la cui tutela è prevista la competenza legislativa statale nella determinazione dei suoi principi fondamentali. La previsione, da parte della legge regionale impugnata, di modalità di prestazione del consenso, di ricezione e trasmissione dello stesso, nonché l'individuazione di soggetti a ciò preposti diversi da quanto stabilito a livello statale ne determina l'illegittimità costituzionale.

2.- La Regione Calabria non si è costituita in giudizio.

Considerato in diritto

1.- Con ricorso iscritto al n. 91 del registro ricorsi 2014, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 27 (Norme in tema di donazione degli organi e tessuti), per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere *i*), *g*) ed *l*), e terzo comma, Cost.

La disposizione impugnata attribuisce all'ufficiale dell'anagrafe la competenza ad acquisire, al momento del rilascio o del rinnovo del documento d'identità, tramite la predisposizione di un modulo, il consenso o il diniego del cittadino maggiorenne alla donazione di organi o tessuti post mortem. Secondo il ricorrente, tale previsione violerebbe la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di «anagrafi» (art. 117, secondo comma, lettera *i*) e di «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato» (art. 117, secondo comma, lettera *g*), in quanto la possibilità di manifestare il consenso o il diniego alla donazione di organi e tessuti post mortem in occasione del rilascio o del rinnovo del documento d'identità - possibilità, peraltro, già prevista dal legislatore statale con l'art. 3, comma 8-*bis*, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 febbraio 2010, n. 25, e con l'art. 43, comma 1, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 agosto 2013, n. 98 - concerne gli obblighi e compiti dell'ufficio anagrafe. Il ricorrente lamenta, altresì, la violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento civile» (art. 117, secondo comma, lettera *l*), in quanto la donazione di organi e tessuti post mortem rientra tra gli atti dispositivi del proprio corpo, e dei principi fondamentali in materia di «tutela della salute» (art. 117, terzo comma, Cost.), in quanto, pur non trattandosi di trattamento sanitario o di cura, al donante deve essere richiesta la prestazione del consenso informato.

La Regione Calabria non si è costituita in giudizio.

2.- In via preliminare, deve precisarsi che la richiesta di dichiarare l'illegittimità costituzionale della intera legge reg. Calabria n. 27 del 2014 non presenta vizi di inammissibilità. La legge impugnata, infatti, è composta di due soli articoli, il secondo dei quali dispone della entrata in vigore della normativa. Come questa Corte ha più volte ribadito, «è inammissibile l'impugnativa di una intera legge ove ciò comporti la genericità delle censure che non consenta la individuazione della questione oggetto dello scrutinio di costituzionalità, mentre ammissibili sono le impugnative contro intere leggi caratterizzate da normative omogenee e tutte coinvolte dalle censure» (sentenze n. 81 del 2015 e n. 201 del 2008). Nel caso di specie non si riscontra alcun vizio di genericità, dato che il contenuto della legge si esaurisce nel primo articolo e riguarda la prestazione o il diniego del consenso al trapianto di organi post mortem.

3.- Nel merito, la questione è fondata.

3.1.- Per una più agevole comprensione della questione portata all'esame della Corte, è opportuno premettere una sintetica ricostruzione della normativa statale vigente in materia di donazione di organi e tessuti post mortem.

Il legislatore ha introdotto (con legge 1° aprile 1999, n. 91, recante «Disposizioni in materia di prelievi e di trapianti di organi e di tessuti»), ai fini della dichiarazione di volontà in tema di donazione di organi e tessuti post mortem, la procedura della notificazione e del cosiddetto silenzio-assenso, che prevede la notificazione, a tutti i cittadini, della richiesta di manifestare la propria volontà, con il contestuale avviso che la mancata risposta sarà intesa come assenso. Per l'attuazione di tale procedura, la legge rinviava all'emanazione di un decreto del Ministro della sanità (poi effet-



tivamente adottato in data 8 aprile 2000) la determinazione di termini, forme e modalità attraverso i quali le aziende unità sanitarie locali sono tenute a notificare ai propri assistiti, secondo le modalità stabilite dalla legge, la richiesta di dichiarare la propria libera volontà in ordine alla donazione di organi e di tessuti del proprio corpo successivamente alla morte, a scopo di trapianto (art. 5, lettera a). La disciplina del silenzio-assenso, tuttavia, è rimasta priva di attuazione.

Al fine di favorire la promozione della cultura della donazione degli organi, il legislatore statale ha poi introdotto - a fianco di quella appena descritta - una procedura semplificata, da svolgersi dinanzi all'ufficiale dell'anagrafe, al momento del rilascio o del rinnovo del documento d'identità (decreto del Ministro della salute dell'11 marzo 2008, recante «Integrazione del decreto 8 aprile 2000 sulla ricezione delle dichiarazioni di volontà dei cittadini circa la donazione di organi a scopo di trapianto»). La legislazione dello Stato prevede altresì la possibilità che la volontà di consenso o di diniego alla donazione risulti dal documento di identità (art. 3, comma 8-bis, del d.l. n. 194 del 2009, come convertito) e stabilisce l'obbligo per i Comuni di trasmettere i dati relativi al consenso o al diniego alla donazione al Sistema informativo trapianti (art. 43, comma 1, del d.l. n. 69 del 2013, come convertito).

La normativa statale prevede, dunque, oltre al silenzio-assenso, una nuova modalità di manifestazione e raccolta del consenso o del diniego alla donazione di organi e tessuti post mortem, attraverso una procedura uniforme sul territorio nazionale secondo la quale: il donante deve aver compiuto la maggiore età; il modulo di dichiarazione di consenso o diniego alla donazione di organi e tessuti post mortem deve essere predisposto dal Ministero della salute; tutti i dati raccolti devono essere registrati dall'ufficiale dell'anagrafe nel Sistema informativo trapianti (SIT), così da consentirne l'immediata consultazione ai Centri di coordinamento regionale dei trapianti; la dichiarazione di consenso o diniego può essere riportata sul documento d'identità solo su espressa richiesta del cittadino; la dichiarazione di volontà registrata nel SIT può essere modificata in ogni momento presso l'azienda unità sanitaria locale di competenza territoriale oppure, in sede di rinnovo del documento d'identità, presso l'ufficio anagrafe; il Centro nazionale trapianti, con i Centri regionali per i trapianti, cura la formazione degli ufficiali dell'anagrafe in merito alle funzioni loro spettanti in materia di donazione di organi.

3.2.- L'impugnata legge reg. Calabria, prevedendo la competenza dell'ufficiale dell'anagrafe a ricevere e trasmettere le dichiarazioni di volontà in tema di donazione di organi e tessuti post mortem, riproduce nella sostanza una disciplina già prevista a livello statale, invadendo la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di «anagrafi» (art. 117, secondo comma, lettera i, Cost.) e di «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» (art. 117, secondo comma, lettera g, Cost.).

Come questa Corte ha più volte ribadito, a prescindere dalla conformità o difformità della legge regionale alla legge statale, «la novazione della fonte con intrusione negli ambiti di competenza esclusiva statale costituisce causa di illegittimità della norma» regionale (*ex plurimis*, sentenze n. 35 del 2011 e n. 26 del 2005). La legge regionale che pur si limiti sostanzialmente a ripetere il contenuto della disciplina statale determina la violazione dei parametri invocati, derivando la sua illegittimità costituzionale non dal modo in cui ha disciplinato, ma dal fatto stesso di aver disciplinato una materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Né rileva il fatto che la procedura semplificata di manifestazione della volontà presso l'ufficio anagrafe porrebbe nell'ordinamento giuridico in virtù della vigente normativa statale, anche a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale impugnata. Il giudizio promosso in via principale, infatti, colpisce il testo legislativo, indipendentemente dagli effetti concretamente prodotti. La pubblicazione di una legge regionale, in asserita violazione del riparto costituzionale di competenze, è dunque «di per se stessa lesiva della competenza statale, indipendentemente dalla produzione degli effetti concreti e dalla realizzazione delle conseguenze pratiche» (sentenza n. 45 del 2011).

Deve pertanto dichiararsi l'illegittimità costituzionale della legge reg. Calabria n. 27 del 2014.

4.- Devono reputarsi assorbite le rimanenti questioni sollevate in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l) e terzo comma, Cost.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 27 (Norme in tema di donazione degli organi e tessuti).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 settembre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Marta CARTABIA, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 9 ottobre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_150195

N. 196

Sentenza 22 settembre - 9 ottobre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Copertura finanziaria di oneri derivanti dall'istituzione di un credito d'imposta per investimenti in beni strumentali nuovi, nonché dalla modifica della disciplina in materia di aiuti alla crescita economica (ACE).

- Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 116 - artt. 18, comma 9, e 19, comma 3, lettera a).
-

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 degli artt. 18, comma 9, e 19, comma 3, lettera *a*), del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 116, promosso dalla Regione Campania con ricorso notificato il 20-23 ottobre 2014, depositato in cancelleria il 30 ottobre 2014 ed iscritto al n. 86 del registro ricorsi 2014.

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

udito nell'udienza pubblica del 22 settembre 2015 il Giudice relatore Giuliano Amato;

uditi l'avvocato Almerina Bove per la Regione Campania e l'avvocato dello Stato Pio Giovanni Marrone per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 20-23 ottobre 2014 e depositato il 30 ottobre 2014, la Regione Campania ha chiesto che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 18, comma 9, e 19, comma 3, lettera *a*), del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 116.

In particolare, l'art. 18 prevede un credito d'imposta per investimenti in beni strumentali nuovi e stabilisce, al comma 9, che agli oneri che ne derivano si provvede mediante corrispondente «riduzione della quota nazionale del Fondo per lo sviluppo e la coesione, programmazione 2014-2020» (d'ora in avanti, *FSC*).

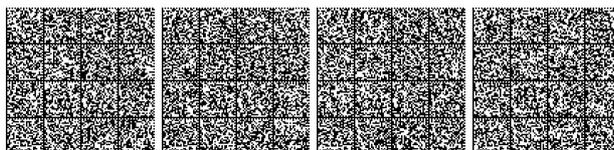
A sua volta, l'art. 19, comma 3, lettera *a*), prevede una riduzione della quota nazionale del suddetto Fondo per la copertura di oneri analoghi, derivanti dalla modifica della disciplina ACE (aiuto alla crescita economica), che consiste nel portare in deduzione, ai fini della determinazione del reddito delle società di capitali, un importo corrispondente al rendimento nozionale di nuovo capitale proprio (art. 1 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante «Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici»).

2.- Secondo la ricorrente, le disposizioni impugnate sarebbero in contrasto con gli artt. 3, secondo comma, 119, quinto comma, e 120, secondo comma, della Costituzione.

2.1.- Con riferimento alla violazione dell'art. 119, quinto comma, Cost., la Regione ritiene che dalle disposizioni in esame discenda un'indebita riduzione del Fondo per lo sviluppo e la coesione, in cui confluiscono le risorse aggiuntive nazionali destinate a finalità di riequilibrio economico e sociale, ai sensi della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione) e del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88 (Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, a norma dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42). Queste norme, assume ripetutamente la Regione, vanno considerate norme interposte nel giudizio di costituzionalità.

Viene richiamato anche l'art. 1, comma 6, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2014), ai sensi del quale «In attuazione dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione e in coerenza con le disposizioni di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88, la dotazione aggiuntiva del Fondo per lo sviluppo e la coesione è determinata, per il periodo di programmazione 2014-2020, in 54.810 milioni di euro. Il complesso delle risorse è destinato a sostenere esclusivamente interventi per lo sviluppo, anche di natura ambientale, secondo la chiave di riparto 80 per cento nelle aree del Mezzogiorno e 20 per cento nelle aree del Centro-Nord [...]».

Ad avviso della ricorrente, nelle disposizioni censurate mancherebbe ogni indice che consenta di ritenere che le risorse destinate al finanziamento del credito d'imposta e della modifica della disciplina ACE siano esclusivamente indirizzate a favore delle medesime aree sottoutilizzate e con la medesima chiave percentuale di riparto (80 per cento per le aree del Mezzogiorno e 20 per cento per le aree del Centro-Nord) prevista per il FSC; infatti, la formulazione testuale si riferisce a strutture produttive (art. 18) e società (art. 19), ubicate indifferentemente in tutto il territorio dello Stato.



Pertanto, la riduzione della quota nazionale del Fondo determinerebbe una riduzione del complesso delle risorse già destinate *ex lege* esclusivamente ad interventi per lo sviluppo delle aree sottoutilizzate, in violazione delle norme sopra indicate.

Il Fondo in questione sarebbe vincolato quanto alla destinazione delle risorse e la rideterminazione delle stesse dovrebbe avvenire in conformità alle previsioni del d.lgs. n. 88 del 2011, ai sensi delle quali essa viene effettuata dalle leggi annuali di stabilità successive a quella che ha preceduto l'avvio del ciclo pluriennale di programmazione, qualora si renda necessario, soltanto «in relazione alle previsioni macroeconomiche, con particolare riferimento all'andamento del PIL, e di finanza pubblica» e a condizione che la nota di aggiornamento del DEF indichi i nuovi «obiettivi di convergenza economica delle aree del Paese a minore capacità fiscale [...] valutando l'impatto macroeconomico e gli effetti, in termini di convergenza, delle politiche di coesione e della spesa ordinaria destinata alle aree svantaggiate», previa acquisizione del parere della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 5, comma 1, lett. a), della legge n. 42 del 2009.

Secondo la Regione, il rispetto del «principio di tipicità delle ipotesi e dei procedimenti attinenti la perequazione regionale», affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 176 del 2012, imporrebbe, inoltre, al legislatore statale di osservare - come normativa di attuazione dell'art. 119, quinto comma, Cost. - la legge n. 42 del 2009. In particolare, l'art. 16, comma 1, lettera d), stabilisce che «l'azione per la rimozione degli squilibri strutturali di natura economica e sociale a sostegno delle aree sottoutilizzate si attua attraverso interventi speciali organizzati in piani organici finanziati con risorse pluriennali, vincolate nella destinazione».

Viene inoltre evidenziato come il d.lgs. n. 88 del 2011 stabilisca che la politica di riequilibrio economico e sociale sia perseguita prioritariamente con le risorse del FSC e con i finanziamenti a finalità strutturale dell'Unione europea «e i relativi cofinanziamenti nazionali» (art. 2, comma l).

Nella riduzione della quota nazionale del Fondo, lo Stato non potrebbe, ad avviso della ricorrente, invocare legittimamente il titolo competenziale del coordinamento della finanza pubblica, in ragione dell'incidenza sproporzionata degli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 18 del d.l. n. 91 del 2014 in danno dei territori interessati dagli interventi di perequazione e del conseguente effetto sperequativo implicito della riduzione, mancando ogni indice da cui possa trarsi la conclusione che le risorse così finalizzate siano esclusivamente destinate ai medesimi territori e con le medesima misura percentuale di riparto (80 per cento per le aree del Mezzogiorno e 20 per cento per le aree del Centro-Nord).

2.2.- Sarebbe inoltre violato il principio di uguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, secondo comma, Cost., in considerazione della irragionevole sottrazione di risorse dall'ambito delle azioni volte a rimuovere ostacoli di ordine economico e sociale che, soprattutto in determinati territori svantaggiati, limitano di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini.

2.3.- Risulterebbe, infine, violato l'art. 120 Cost. ed il principio di leale collaborazione, in quanto verrebbe vanificata la bilateralità della procedura, prevista da norme interposte, attraverso la statuizione della volontà della sola parte statale, successivamente alla intesa prestata dalla Conferenza unificata.

3.- Con atto depositato il 28 novembre 2014 si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato.

3.1.- Il Presidente del Consiglio eccepisce, anzitutto, l'inammissibilità del ricorso, poiché la Regione denuncierebbe esclusivamente la riduzione ingiustificata e sproporzionata della quota nazionale del Fondo per lo sviluppo e la coesione, senza lamentare la violazione delle norme sul riparto di competenza legislativa tra Stato e Regioni.

3.1.1.- In particolare, la censura relativa alla violazione dell'art. 119 Cost. sarebbe inammissibile per carenza di un interesse concreto e attuale. Secondo la difesa statale, infatti, la Regione non riceverebbe alcuna utilità diretta e immediata dall'eventuale accoglimento del ricorso.

3.1.2.- Del pari inammissibile, per genericità, sarebbe la censura relativa alla violazione dell'art. 120 Cost. Il principio di leale collaborazione non troverebbe applicazione in riferimento al procedimento legislativo e, in ogni caso, l'intesa prestata dalla Regione sulla proposta di Accordo di partenariato non impegnerebbe affatto lo Stato a non ridurre l'importo delle risorse destinate alla realizzazione degli obiettivi fissati.

3.1.3.- Sarebbe infine inammissibile anche la censura relativa alla violazione dell'art. 3, secondo comma, Cost., perché generica e riferita a parametri non attinenti al riparto di competenze tra Stato e Regioni.

3.2.- Nel merito, il ricorso sarebbe infondato perché la Regione non avrebbe fornito alcuna dimostrazione dell'insufficienza dei mezzi finanziari necessari all'esercizio delle funzioni che deriverebbe dalla lamentata riduzione dei trasferimenti statali.



3.3.- In secondo luogo, le norme contestate sarebbero espressione della competenza esclusiva statale in materia di «perequazione delle risorse finanziarie», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), e, con riferimento alle «risorse aggiuntive» destinate alla Regione Campania, dell'art. 119, quinto comma, Cost.

Ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, inoltre, i richiami della ricorrente alle leggi ordinarie che disciplinano i vincoli di destinazione cui soggiace il Fondo e i procedimenti attinenti la perequazione regionale, non consentirebbero affatto di avallare alcun dubbio di costituzionalità delle norme in parola.

3.4.- Non sarebbe neppure violato il principio di tipicità dei procedimenti attinenti alla perequazione regionale, in quanto il legislatore si sarebbe limitato a modificare l'ammontare delle risorse iscritte nel Fondo e non gli aspetti strutturali dell'intervento perequativo.

Inoltre, fino all'emanazione delle delibere CIPE che dispongono il riparto del Fondo, l'appostamento delle risorse potrebbe sempre essere modificato; d'altra parte, la legge di stabilità per il 2014 prevede interventi di riduzione del Fondo, a seguito dei quali sarebbero revocabili le stesse assegnazioni disposte dal CIPE.

Pertanto, non esisterebbe un vincolo permanente di destinazione delle risorse appostate nel Fondo, con la conseguenza che la Regione, in caso di accoglimento del ricorso, non avrebbe alcuna certezza in ordine all'effettivo reinserimento di tali risorse nell'importo precedente all'adozione delle norme censurate.

3.5.- Parimenti infondata sarebbe la questione formulata in riferimento all'art. 120 Cost., non essendo ravvisabile, nell'azione dello Stato, alcun intervento sostitutivo nei confronti della Regione riconducibile alle previsioni di tale disposizione.

3.6.- Infine, sarebbe infondata anche la denuncia relativa alla violazione dell'art. 3, secondo comma, Cost., non essendo in discussione l'esistenza del Fondo, ma solo la determinazione del quantum delle risorse messe a disposizione.

4.- Con una memoria depositata in prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri, ha insistito nelle conclusioni già rassegnate nell'atto di costituzione.

Considerato in diritto

1.- La Regione Campania, con ricorso notificato il 20-23 ottobre 2014 e depositato il successivo 30 ottobre, ha promosso - in riferimento agli artt. 3, secondo comma, 119, quinto comma, e 120 della Costituzione - la questione di legittimità costituzionale degli artt. 18, comma 9, e 19, comma 3, lettera a), del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 116.

Le disposizioni impugnate provvedono alla copertura finanziaria di oneri derivanti, rispettivamente, dall'istituzione di un credito d'imposta per investimenti in beni strumentali nuovi, nonché dalla modifica della disciplina in materia di aiuti alla crescita economica (ACE), mediante corrispondente riduzione della quota nazionale del Fondo per lo sviluppo e la coesione, programmazione 2014-2020, di cui all'art. 1, comma 6, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2014).

2.- In via preliminare, devono essere esaminate le eccezioni di inammissibilità sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri.

2.1.- L'eccezione di inammissibilità della questione proposta in riferimento all'art. 3, secondo comma, Cost., è fondata.

La Regione, infatti, contesta l'irragionevolezza della sottrazione dal Fondo di risorse finalizzate alla rimozione degli ostacoli economici e sociali, ma non prospetta come da ciò possa derivare un pregiudizio alle sue attribuzioni costituzionali.

Di qui l'inammissibilità della questione, posto che, in riferimento ad essa, il ricorso è generico quanto alla motivazione e carente quanto alla ridondanza della disposizione impugnata sulla lesione delle proprie competenze (sentenza n. 246 del 2012).

2.2.- Non fondata, invece, è l'eccezione di inammissibilità della questione proposta in riferimento all'art. 119, quinto comma, Cost., per carenza di un interesse ad agire concreto e attuale.



Con riguardo alla pretesa violazione dell'art. 119 Cost., infatti, questa Corte esige, ai fini dell'ammissibilità del ricorso, che sia «verificata la sussistenza di un interesse ad agire concreto ed attuale consistente in quella utilità diretta ed immediata che il soggetto attore può effettivamente ottenere con l'accoglimento del ricorso» (sentenza n. 176 del 2012), non essendo sufficiente, a tal proposito, «una astratta idoneità della disciplina in contestazione ad influire sull'autonomia finanziaria delle Regioni» (sentenza n. 216 del 2008).

Nel caso in esame, a sostegno del ricorso la Regione, pur non richiamando l'invasione specifica di alcuna delle competenze di cui all'art. 117 Cost., ha dedotto un pregiudizio concreto conseguente alla riduzione delle risorse destinate ad alimentare il Fondo per lo sviluppo e la coesione.

In attuazione dell'art. 119, quinto comma, Cost., infatti, lo Stato ha destinato il Fondo al finanziamento di interventi speciali per le Regioni del Mezzogiorno. Sulla base di tali risorse sono state avviate procedure volte al finanziamento di progetti di sviluppo anche nel territorio della Regione ricorrente. La probabilità statistica che un numero imprecisato di questi progetti venga cancellato a seguito della decurtazione delle risorse è sufficientemente elevata da far ritenere ammissibile la questione sollevata in riferimento all'art. 119, quinto comma, Cost.

2.3.- Del pari non fondata è l'eccezione di inammissibilità, per genericità, della questione proposta in riferimento all'art. 120 Cost.

Ancorché formulata in termini particolarmente sintetici, la censura risulta descritta in modo sufficiente e ricollega la lesione del parametro all'unilateralità dell'intervento con il quale il legislatore statale ha ridotto il Fondo per lo sviluppo e la coesione successivamente all'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata.

3.- Nel merito, la questione di legittimità costituzionale proposta in riferimento all'art. 119, quinto comma, Cost., non è fondata.

Secondo la Regione, le disposizioni che prevedono la destinazione delle risorse del Fondo secondo una determinata percentuale di riparto tra aree del Mezzogiorno e aree del Centro-Nord, sarebbero norme interposte nel giudizio di costituzionalità, con la conseguenza che le leggi successive dovrebbero necessariamente uniformarsi a tale percentuale, pena la loro illegittimità.

Questa tesi non può essere condivisa. Come questa Corte ha già avuto modo di precisare, dal fatto che «un atto legislativo [sia stato] adottato in immediata attuazione della Costituzione, non può per ciò stesso ritenersi che sia dotato di una forza o di un valore di legge peculiare o superiore a quello delle leggi ordinarie» (sentenza n. 85 del 1990).

Quel criterio percentuale, dunque, non ha alcun valore costituzionale, neppure indiretto. Ne deriva che leggi ordinarie successive ben possono modificare le disposizioni che disciplinano la destinazione del Fondo, anche ripartendone diversamente le risorse, ovvero non applicando alcuna percentuale di riparto, come peraltro lo stesso decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88 (Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, a norma dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42) lascia intendere, allorché stabilisce che «La programmazione degli interventi finanziati a carico del Fondo di cui al presente articolo è realizzata tenendo conto della programmazione degli interventi di carattere ordinario» (art. 4, comma 3, ultimo periodo).

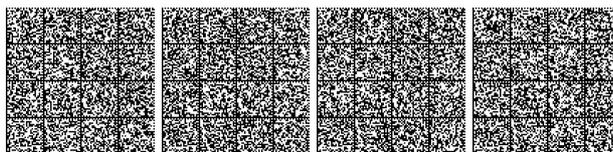
3.1.- Del pari non fondata, infine, è la questione di legittimità costituzionale promossa in riferimento all'art. 120 Cost.

Le norme impugnate non sono lesive del principio di leale collaborazione «posta l'evidente sussistenza della competenza statale a disciplinare il fondo nei termini suddetti, che non incide su alcuna competenza della Regione e rende pertanto inapplicabile, nella specie, l'invocato principio di leale collaborazione (sentenza n. 297 del 2012)» (sentenza n. 273 del 2013).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 18, comma 9, e 19, comma 3, lettera a), del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 116, promossa - in riferimento all'art. 3, secondo comma, della Costituzione - dalla Regione Campania con il ricorso indicato in epigrafe;



2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 18, comma 9, e 19, comma 3, lettera a), del d.l. n. 91 del 2014, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 116 del 2014, promossa - in riferimento agli artt. 119, quinto comma, e 120 Cost. e al principio di leale collaborazione - dalla Regione Campania con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 settembre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Giuliano AMATO, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 9 ottobre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_150196

N. 197

Sentenza 22 settembre - 9 ottobre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Enti locali - Applicabilità, “nelle more dell’attuazione della riforma dell’ente Provincia”, della legislazione regionale in materia elettorale, di organi di governo e di funzioni fondamentali degli enti locali. Conferma della disciplina vigente.

– Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 marzo 2012, n. 3 (Norme urgenti in materia di autonomie locali), art. 1, commi 1 e 2.

–

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

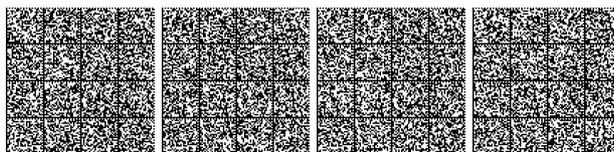
Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

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. 1, commi 1 e 2, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 marzo 2012, n. 3 (Norme urgenti in materia di autonomie locali), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 14-17 maggio 2012, depositato in cancelleria il 21 maggio 2012 ed iscritto al n. 78 del registro ricorsi 2012.



Visto l'atto di costituzione della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia;
udito nell'udienza pubblica del 22 settembre 2015 il Giudice relatore Nicolò Zanon;
uditi l'avvocato dello Stato Paolo Gentili per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso spedito per la notifica il 14 maggio 2012 e depositato nella cancelleria di questa Corte il successivo 21 maggio 2012 (reg. ric. n. 78 del 2012), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 marzo 2012, n. 3 (Norme urgenti in materia di autonomie locali).

La disposizione impugnata interviene in materia di autonomie locali, dettando norme sulla competenza della Regione a proposito di legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali degli enti locali. Essa stabilisce, al comma 1, che in conformità all'art. 4, primo comma, numero 1-*bis*), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), e agli artt. 2 e 8 del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni), al fine di valorizzare gli strumenti di autonomia normativa e le forme di rappresentanza delle comunità locali, perseguendo il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nella Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia si applica - nelle more dell'attuazione della riforma dell'ente Provincia nell'ambito dell'ordinamento costituzionale - la legislazione regionale in materia elettorale, sugli organi di governo e sulle funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane. Al comma 2, aggiunge che, fino al recepimento nell'ordinamento regionale della riforma costituzionale appena ricordata, sono confermate le vigenti modalità di elezione, la formazione e la composizione degli organi di governo dei Comuni e delle Province del Friuli-Venezia Giulia, nonché le funzioni comunali e provinciali e le relative modalità di esercizio.

1.1.- Ad avviso del ricorrente, le norme impuginate, disponendo, «nelle more dell'attuazione della riforma dell'ente Provincia», l'applicazione della legislazione regionale in materia elettorale, nonché di organi di governo e funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane, e confermando le vigenti modalità di elezione, formazione e composizione degli organi di governo e la legislazione in materia di funzioni comunali e provinciali, si porrebbero in contrasto con i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica posti dall'art. 23, commi da 16 a 20-*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, violando conseguentemente l'art. 117, terzo comma, Cost.

Osserva infatti l'Avvocatura generale dello Stato che il richiamato art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, come convertito, dispone, tra l'altro, la riduzione dei costi di finanziamento delle Province, fissando limiti al numero dei consiglieri provinciali (comma 16), disciplinando le modalità di elezione degli organi con rinvio alla legge statale (commi 16 e 17). La stessa norma prevedeva che, per gli organi provinciali da rinnovare entro il 31 dicembre 2012, si procedesse, in attesa della legislazione statale sulle relative modalità di elezione, alla nomina di un commissario straordinario in applicazione dell'art. 141 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), disponendo, nel contempo, una proroga degli organi provinciali da rinnovare in data successiva al 31 dicembre 2012. Il comma 20-*bis* del richiamato art. 23 prevede, infine, che le Regioni a statuto speciale adeguassero i propri ordinamenti alle disposizioni summenzionate entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto-legge in questione.

Da ciò - ad avviso del ricorrente - seguirebbe che, nel configurare la trasformazione delle amministrazioni provinciali in enti di secondo livello, l'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, come convertito, avrebbe dettato norme di principio di coordinamento della finanza pubblica, applicabili sull'intero territorio nazionale «nell'ottica di una diversa organizzazione degli enti locali connessa alla riduzione della spesa pubblica», rispetto alle quali le disposizioni impuginate si porrebbero in insanabile contrasto.

Al riguardo, l'Avvocatura generale dello Stato richiama la giurisprudenza della Corte costituzionale che ha costantemente affermato l'estensione dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome (sono menzionate le sentenze n. 289 e n. 190 del 2008 e n. 169 e n. 82 del 2007).



1.2.- In particolare, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, il censurato comma 1 dell'art. 1 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 3 del 2012, prevedendo, nelle more dell'attuazione della riforma dell'ente Provincia, l'applicazione della legislazione regionale in materia elettorale, nonché sugli organi di governo e sulle funzioni fondamentali degli enti locali, detterebbe modalità di elezione e di composizione degli organi provinciali difformi da quelle dell'art. 23, commi 16 e 17, del d.l. n. 201 del 2011, come convertito, i quali prevedono rispettivamente che il consiglio provinciale sia «composto da non più di dieci componenti eletti dagli organi elettivi dei Comuni ricadenti nel territorio della Provincia» e che il Presidente della Provincia sia «eletto dal Consiglio provinciale tra i suoi componenti secondo le modalità stabilite dalla legge statale».

1.3.- È impugnato anche il comma 2 dell'art. 1 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 3 del 2012, il quale, confermando le vigenti modalità di elezione, la formazione e la composizione degli organi di governo degli enti locali, nonché le funzioni comunali e provinciali e le relative modalità di esercizio, determinerebbe una proroga a tempo indeterminato della vigente disciplina regionale organizzativa delle Province, ponendosi in tal modo in contrasto con l'art. 23, comma 20, del citato d.l. n. 201 del 2011, che dispone, da un lato, il commissariamento delle Province i cui organi devono essere rinnovati entro il 31 dicembre 2012 (data entro la quale avrebbe dovuto intervenire la nuova legge elettorale), e, dall'altro, la proroga per i soli organi provinciali che devono essere rinnovati in data successiva al 31 dicembre 2012.

Ne conseguirebbe che, pur avendo la Regione competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali, le disposizioni censurate si porrebbero in contrasto con quelle contenute nell'art. 23 del decreto-legge più volte evocato, considerate come norme-parametro interposte, le quali, contenendo scelte sulla composizione degli organi di governo della Provincia e limitando il numero dei consiglieri provinciali, costituirebbero principi di coordinamento della finanza pubblica. Al riguardo, è richiamata la giurisprudenza costituzionale che ha affermato la legittimità degli interventi del legislatore statale volti a imporre vincoli puntuali alle politiche di bilancio delle Regioni, al fine di assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva (sentenze n. 284 e n. 237 del 2009).

Nel rassegnare le proprie conclusioni, la difesa statale asserisce che le norme impugnate, determinando l'«avocazione integrale alla legislazione regionale della materia della riorganizzazione delle Province», esorbiterebbero dalla competenza in materia di «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» attribuita alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia dai già ricordati art. 4, numero 1-*bis*), dello statuto speciale e artt. 2 e 8 delle relative norme di attuazione in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni.

2.- Con atto depositato nella cancelleria di questa Corte il 22 giugno 2012, si è costituita nel presente giudizio la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato.

3.- Con memoria del 24 aprile 2014, depositata nella cancelleria di questa Corte il successivo 28 aprile, la resistente Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha preliminarmente eccepito la «radicale inammissibilità» del ricorso, atteso che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 220 del 2013, ha dichiarato, tra l'altro, l'illegittimità costituzionale «dell'art. 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 20, del d.l. n. 201 del 2011», nonché, in via consequenziale, «dell'art. 23, comma 20-*bis*, del d.l. n. 201 del 2011», vale a dire di tutte le disposizioni evocate a parametro interposto nel presente giudizio.

3.1.- Stante l'effetto retroattivo della richiamata sentenza n. 220 del 2013 in relazione alle questioni che non risultino ancora giuridicamente concluse, conseguirebbe, ad avviso della resistente, che l'impugnazione proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri risulterebbe priva di alcun parametro sulla cui base effettuare una valutazione di legittimità costituzionale.

Al conseguente esito di inammissibilità del presente giudizio non osterebbe - sempre secondo la Regione autonoma - la circostanza che, con la legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), è stata introdotta una disciplina ispirata ai medesimi principi organizzativi che già caratterizzavano le disposizioni del d.l. n. 201 del 2011, considerate parametro interposto nel ricorso statale.

Infatti, anche a prescindere da ogni valutazione sull'effettiva corrispondenza tra le disposizioni sopravvenute e quelle originariamente evocate a parametro, sarebbe decisiva la considerazione che «non vi può essere continuità alcuna tra una disposizione dichiarata costituzionalmente illegittima (sia pure per una ragione attinente alla non utilizzabilità della fonte normativa mediante la quale le norme erano state disposte) ed una seguente disposizione, che pure in ipotesi ne riproducesse il contenuto, utilizzando altra fonte». Al riguardo, è richiamata la sentenza n. 167 del 2004 della Corte costituzionale, con la quale è stata dichiarata inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1 e 2, 2 e 3 della legge della Regione Emilia-Romagna 25 novembre 2002, n. 30 (Norme concernenti la localizzazione degli impianti fissi per l'emittenza radio e televisiva e di impianti per la telefonia mobile), promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., e in relazione agli artt. 3, commi 1 e 2, e 5, del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198 (Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443), per sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale delle disposizioni contenute nel decreto legislativo evocato a parametro interposto in quel giudizio.



Ad avviso della resistente, una ipotetica trasposizione del parametro interposto violerebbe altresì il diritto di difesa della Regione.

3.2.- Nel merito, secondo la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, il ricorso sarebbe comunque infondato, non essendo la Regione tenuta in alcun modo ad adeguarsi a norme dichiarate costituzionalmente illegittime.

4.- Nell'imminenza dell'udienza pubblica del 20 maggio 2014, il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato istanza di rinvio della trattazione del ricorso, al fine di valutare la permanenza del proprio interesse alla relativa definizione.

Tale istanza, con l'accordo della Regione autonoma, è stata accolta ed il giudizio, di conseguenza, è stato rinviato a nuovo ruolo.

5.- In prossimità della successiva udienza pubblica, fissata per il 22 settembre 2015, la difesa della Regione ha depositato una memoria, in data 31 agosto 2015, insistendo affinché il ricorso sia dichiarato inammissibile, o comunque, nel merito, infondato.

Oltre a confermare quanto già esposto nel precedente atto, la difesa regionale sottolinea che la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in seguito all'instaurazione del giudizio, ha disciplinato la materia delle elezioni degli organi delle Province con la legge regionale 14 febbraio 2014, n. 2 (Disciplina delle elezioni provinciali e modifica all'articolo 4 della legge regionale 3/2012 concernente le centrali di committenza), in corrispondenza con quanto poi previsto dall'art. 1, commi 54 e seguenti, della legge statale n. 56 del 2014. La Regione avrebbe, dunque, anticipato la conformazione dell'ordinamento regionale ai principi della legge da ultimo menzionata, che, per altro, concedeva alle Regioni, per l'adeguamento, dodici mesi dalla data della sua entrata in vigore. Tale circostanza - ad avviso della difesa regionale - rafforzerebbe l'impossibilità di utilizzare i principi della legge n. 56 del 2014 quale parametro interposto di legittimità, in sostituzione di quelli espressi nella normativa dichiarata costituzionalmente illegittima con la sentenza n. 220 del 2013.

Osserva, infine, la difesa regionale, ancora a sostegno della declaratoria di inammissibilità del ricorso, che la sentenza citata da ultimo ha dichiarato, in via consequenziale, l'illegittimità costituzionale del comma 20-*bis* dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, come convertito, con la specifica motivazione che esso poneva «un obbligo di adeguamento degli ordinamenti delle Regioni speciali a norme incompatibili con la Costituzione»: venuto meno tale obbligo, non vi sarebbe parametro interposto idoneo a giustificare la declaratoria di incostituzionalità delle disposizioni impugnate, le quali avrebbero semplicemente disposto che le elezioni regionali si svolgessero, nel periodo della sua vigenza, nel solo modo costituzionalmente legittimo, proprio alla luce della decisione sopra citata.

6.- All'udienza pubblica del 22 settembre 2015 l'Avvocatura generale dello Stato, a nome del Presidente del Consiglio dei ministri, ha confermato la permanenza del proprio interesse alla trattazione del ricorso. La Regione autonoma Friuli Venezia-Giulia ha ribadito le argomentazioni contenute negli scritti difensivi.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale, in via principale, dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 marzo 2012, n. 3 (Norme urgenti in materia di autonomie locali), denunciandone il contrasto con i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica posti dall'art. 23, commi da 16 a 20-*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, conseguentemente, con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

La disposizione impugnata interviene in materia di autonomie locali, dettando norme sulla competenza della Regione a proposito di legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali degli enti locali. Al comma 1, essa stabilisce che - in conformità all'art. 4, primo comma, numero 1-*bis*) della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), e agli artt. 2 e 8 del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni), al fine di valorizzare gli strumenti di autonomia normativa e le forme di rappresentanza delle comunità locali, perseguendo il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica - nella Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia si applica, nelle more dell'attuazione della riforma dell'ente Provincia nell'ambito dell'ordinamento costituzionale, la legislazione regionale in materia elettorale, sugli organi di governo e sulle funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane. Al comma 2, aggiunge che, fino al recepimento nell'ordinamento regionale della riforma costituzionale appena ricordata, sono confermate le vigenti modalità di elezione, la formazione e la composizione degli organi di governo dei Comuni e delle Province del Friuli-Venezia Giulia, nonché le funzioni comunali e provinciali e le relative modalità di esercizio.



Attraverso questa disciplina, e in particolare confermando - «nelle more della attuazione della riforma dell'ente Provincia» - l'applicabilità sul territorio regionale delle vigenti modalità di elezione, formazione e composizione degli organi di governo e della legislazione in materia di funzioni comunali e provinciali, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia avrebbe dettato modalità di elezione e di composizione degli organi provinciali difformi da quelle dell'art. 23, commi 16 e 17, del d.l. n. 201 del 2011, come convertito, i quali prevedevano rispettivamente che il consiglio provinciale fosse «composto da non più di dieci componenti eletti dagli organi elettivi dei Comuni ricadenti nel territorio della Provincia» e che il Presidente della Provincia fosse «eletto dal Consiglio provinciale tra i suoi componenti secondo le modalità stabilite dalla legge statale». A tali disposizioni avrebbe invece dovuto conformarsi anche la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in quanto il comma 20-*bis* del richiamato art. 23 prevedeva che le Regioni a statuto speciale adeguassero i propri ordinamenti alle disposizioni summenzionate entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto stesso.

In relazione al comma 2 dell'art. 1 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 3 del 2012, il ricorrente ha assunto che tale disposizione, determinando una proroga a tempo indeterminato della vigente disciplina regionale, si poneva in contrasto con l'art. 23, comma 20, del d.l. n. 201 del 2011, come convertito, che disponeva, da un lato, il commissariamento delle Province i cui organi avrebbero dovuto essere rinnovati entro il 31 dicembre 2012 (data entro la quale avrebbe dovuto essere approvata la nuova legge elettorale), e, dall'altro, prevedeva una proroga per i soli organi provinciali che avrebbero dovuto essere rinnovati in data successiva al 31 dicembre 2012.

2.- La questione è inammissibile.

2.1.- La sentenza n. 220 del 2013 di questa Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimi, per violazione dell'art. 77 Cost., i commi da 14 a 20 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, come convertito.

In tale sentenza, in estrema sintesi, questa Corte ha rilevato come le norme citate apportassero radicali modifiche alla disciplina in tema di funzioni delle Province, limitandole al solo indirizzo e coordinamento delle attività dei Comuni, e in tema di organi provinciali, eliminando la Giunta, prevedendo che il Consiglio sia composto da non più di dieci membri eletti dagli organi elettivi dei Comuni e disponendo che il Presidente della Provincia sia eletto dal Consiglio provinciale. E ha osservato che una riforma così ampia di una parte del sistema delle autonomie locali, destinata a ripercuotersi sull'intero assetto degli enti esponenziali delle comunità territoriali, riconosciuti e garantiti dalla Costituzione, risulta incompatibile, logicamente e giuridicamente, con lo strumento della decretazione d'urgenza.

In via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), la sentenza ricordata ha dichiarato costituzionalmente illegittimo anche l'art. 23, comma 20-*bis*, del citato d.l. n. 201 del 2011, che obbligava le Regioni speciali ad adeguare i propri ordinamenti alle disposizioni di cui ai precedenti commi da 14 a 20, nei sei mesi successivi alla data di entrata in vigore del suddetto decreto-legge.

La sentenza n. 220 del 2013 ha pertanto dichiarato costituzionalmente illegittime tutte le disposizioni evocate a parametro interposto - contenenti, nella prospettiva del ricorrente, principi di coordinamento della finanza pubblica - la cui asserita lesione, da parte delle disposizioni regionali impugnate, avrebbe infine comportato la violazione dell'art. 117, comma terzo, Cost.

2.2.- All'udienza pubblica del 22 settembre 2015 l'Avvocatura generale dello Stato, pur affermando la permanenza dell'interesse alla decisione del ricorso, non ha fornito alcun argomento utile a contrastare le allegazioni della Regione resistente.

Quest'ultima ha correttamente rilevato che, in virtù dell'effetto retroattivo della richiamata sentenza n. 220 del 2013 in relazione alle questioni ancora pendenti, l'impugnazione proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri risulta inammissibile, perché priva di alcun parametro sulla cui base effettuare una valutazione di legittimità costituzionale.

L'esito conseguente di inammissibilità della questione, in particolare, non è impedito dalla circostanza che, con la legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), è stata introdotta una disciplina ispirata a principi organizzativi che potrebbero essere ritenuti analoghi a quelli che già caratterizzavano le disposizioni del d.l. n. 201 del 2011, come convertito, elevate a parametro interposto nel ricorso statale. A prescindere da qualunque indagine sull'effettiva corrispondenza tra le disposizioni sopravvenute e quelle originariamente indicate quali norme interposte, nessuna continuità normativa può sussistere tra le disposizioni del d.l. n. 201 del 2011 dichiarate costituzionalmente illegittime e quelle successive della legge n. 56 del 2014, poiché la declaratoria di illegittimità costituzionale delle prime ne ha comportato la rimozione con effetto *ex tunc*.



Neppure ipotizzabile è perciò un eventuale utilizzo delle disposizioni di cui alla legge n. 56 del 2014 quali norme parametro sopravvenute: utilizzo, peraltro, nemmeno prospettato dall'Avvocatura generale dello Stato, e del resto possibile, secondo la giurisprudenza di questa Corte, unicamente laddove le disposizioni di principio evocate a parametro interposto siano state abrogate, nel corso del giudizio, e quindi trasfuse, in pendenza di questo, con contenuto sostanzialmente inalterato, in un successivo atto normativo (sentenze n. 34 del 2012, n. 12 del 2007 e n. 274 del 2003).

Nel presente caso, invece, la dichiarata illegittimità costituzionale delle disposizioni del d.l. n. 201 del 2011, come convertito, la cui violazione ridonderebbe, secondo il ricorrente, in lesione dell'art. 117, terzo comma, Cost., ha inciso radicalmente sui termini della questione proposta, privandola di uno dei suoi requisiti essenziali, così da renderla inammissibile (negli identici termini, sentenza n. 167 del 2004).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 marzo 2012, n. 3 (Norme urgenti in materia di autonomie locali), promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e in relazione all'art. 23, commi da 16 a 20-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, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 settembre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Nicolò ZANON, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 9 ottobre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_150197

N. 198

Sentenza 23 settembre - 9 ottobre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Reato di guida sotto l'influenza dell'alcool - Riduzione alla metà della sanzione accessoria della sospensione della patente in caso di svolgimento positivo della sanzione sostitutiva del lavoro di pubblica utilità.

– Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 186, comma 9-bis, quarto periodo.



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. 186, comma 9-*bis*, quarto periodo, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Rovereto nel procedimento penale a carico di F.D. con ordinanza del 6 ottobre 2014, iscritta al n. 251 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, prima serie speciale, dell'anno 2015.

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

udito nella camera di consiglio del 23 settembre 2015 il Giudice relatore Nicolò Zanon.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 6 ottobre 2014 (r.o. n. 251 del 2014), il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Rovereto ha sollevato - in riferimento all'art. 3 della Costituzione - questione di legittimità costituzionale dell'art. 186, comma 9-*bis*, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nella parte in cui non prevede, per il caso di svolgimento con esito positivo del lavoro di pubblica utilità, che la riduzione alla metà della sanzione accessoria della sospensione della patente, già irrogata con la sentenza di condanna in misura doppia per essere risultato appartenente a terzi estranei al reato (e dunque non suscettibile di confisca) il veicolo condotto in stato di ebbrezza, possa essere operata senza tener conto dell'indicato raddoppio.

Il rimettente procede quale giudice dell'esecuzione nei confronti di persona cui erano state applicate su richiesta (ex art. 444 del codice di procedura penale), in relazione al reato di guida in stato di ebbrezza, le pene dell'arresto e dell'ammenda, contestualmente sostituite con quella del lavoro di pubblica utilità, a norma del comma 9-*bis* dell'art. 186 del d.lgs. n. 285 del 1992. Inoltre, poiché il veicolo condotto dall'interessato apparteneva a terzi estranei al reato, e non poteva perciò essere oggetto di confisca, la sospensione della patente di guida era stata applicata nella misura doppia del minimo (cioè per due anni), secondo quanto disposto alla lettera *c*) del comma 2 del citato art. 186.

Ricevuta comunicazione dell'esito positivo della prestazione del lavoro di pubblica utilità da parte del condannato, il giudice rimettente ha fissato udienza camerale al fine di valutare l'eventuale assunzione dei provvedimenti previsti per tale evenienza, che comprendono, tra l'altro, la riduzione alla metà della durata della sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente. Tale operazione comporta, nei casi (che il rimettente asserisce essere prevalenti) di applicazione della sanzione al minimo, che la durata della stessa sia ridotta a sei mesi. Ma ciò - rileva il giudice *a quo* - non è possibile quando, pur computata nel minimo (cioè un anno), la sanzione abbia poi dovuto essere raddoppiata per la concomitante preclusione di un provvedimento di confisca: la percentuale fissa, prevista dalla norma impugnata, dell'abbattimento connesso all'esito positivo del lavoro di pubblica utilità consente solo di ridurre ad un anno la durata della sospensione.

Dopo essersi diffuso sulle finalità e sulla disciplina del provvedimento sospensivo, osservando peraltro che la questione sollevata prescinde dalle garanzie tipiche che l'ordinamento appresta per le sanzioni di carattere penale, il rimettente denuncia l'asserita irragionevolezza della normativa censurata.

Nelle intenzioni del legislatore - egli osserva - le sanzioni penali e quelle amministrative concorrono ad assicurare l'efficacia dissuasiva dell'incriminazione. Le prime, teoricamente più gravi, sono suscettibili di sostituzione e di sospensione condizionale. Evenienze, queste, non previste per le misure amministrative, che d'altronde comportano un'ablazione patrimoniale spesso rilevante (la confisca del veicolo) ed un serio ostacolo alla mobilità personale (la



sospensione della patente). Il rimettente considera logico che, riducendosi la deterrenza connessa ad una delle conseguenze sfavorevoli minacciate, il legislatore si proponga di compensarla, attraverso l'aumento della portata delle misure concorrenti, al fine di mantenere inalterata l'efficacia dissuasiva della previsione. In tal senso, ritiene ragionevole il raddoppio della durata della sospensione della patente quando la minaccia di confisca del veicolo utilizzato per la commissione del reato non abbia efficacia pratica, perché la persona in stato di ebbrezza si pone alla guida di un mezzo appartenente ad un terzo, estraneo al reato.

Questa giustificazione verrebbe tuttavia meno, ad avviso del giudice *a quo*, in presenza dei provvedimenti consentiti a seguito dello svolgimento con esito positivo del lavoro di pubblica utilità. In tale evenienza è infatti previsto che la confisca del veicolo, se disposta, venga revocata. Nondimeno, nei casi come quello al suo esame, nel quale la confisca non era stata possibile, la riduzione alla metà della sospensione della patente non può che scontare il raddoppio iniziale, il quale dunque permane pur non trovandosi più a riequilibrare la mancanza di un provvedimento ablatorio.

Dopo aver escluso che l'asserito squilibrio sanzionatorio possa essere corretto in via d'interpretazione, a ciò ostando il tenore letterale della legge, il giudice rimettente denuncia la violazione del principio di uguaglianza. I soggetti condannati per essersi posti alla guida in stato di ebbrezza, e ammessi al lavoro di pubblica utilità conclusosi con esito positivo, sarebbero irragionevolmente trattati in modo difforme, a seconda che il veicolo utilizzato fosse o non di loro proprietà: tale veicolo, in entrambi i casi, non sarebbe oggetto di confisca, ma il guidatore non proprietario si ritroverebbe con una sospensione della patente di durata doppia rispetto al soggetto chiamato in comparazione. Quest'ultimo, il conducente proprietario, in altre parole, godrebbe di un trattamento sanzionatorio più favorevole, senza che tale differenza si appoggi su una giustificazione ragionevole.

In particolare, sottolinea il rimettente, il dato dell'appartenenza del mezzo non sarebbe correlato alla gravità, oggettiva o soggettiva, del reato, ovvero alla pericolosità del suo autore. D'altra parte, essendo il raddoppio della sospensione connesso proprio e solo alla titolarità altrui del veicolo condotto in stato di ebbrezza, la posizione di maggior favore riservata al guidatore di un mezzo proprio risulterebbe ancor più evidente quando la confisca risulti ab initio inapplicabile (ad esempio, per intervenuta distruzione del mezzo o per un furto successivo al fatto).

In definitiva, secondo il rimettente, una volta maturate le condizioni di cui al comma 9-*bis* dell'art. 186 del d.lgs. n. 285 del 1992, la posizione dei due soggetti in comparazione dovrebbe necessariamente essere uniformata. Di conseguenza, per essere compatibile con il principio di uguaglianza, la disposizione di legge oggetto della questione dovrebbe consentire al giudice dell'esecuzione di dimezzare la durata della sospensione della patente senza tenere conto del raddoppio operato, nella fase di cognizione, per la constatata appartenenza a terzi del mezzo utilizzato dall'agente. Non consentendo questo, la disposizione di legge violerebbe l'art. 3 Cost.

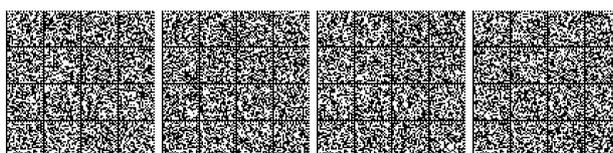
In punto di rilevanza, il giudice *a quo* osserva come l'intervento sollecitato consentirebbe di ridurre a sei mesi, così come richiesto dalla difesa del condannato, invece che ad un anno, la sospensione biennale della patente disposta, per effetto del prescritto raddoppio, con la sentenza di patteggiamento.

2.- È intervenuto nel giudizio, con atto depositato il 10 febbraio 2015, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto dichiararsi la non fondatezza della questione sollevata.

Dopo aver richiamato la giurisprudenza costituzionale che riserva alla discrezionalità politica del legislatore le scelte in materia di sanzioni, e limita il sindacato di costituzionalità ai casi di esercizio manifestamente irragionevole od arbitrario di quella discrezionalità, l'Avvocatura generale assume che il diverso trattamento iniziale, tra conducenti proprietari e non del veicolo condotto in stato di ebbrezza, sarebbe giustificata dalla necessità di compensare la confisca applicata nei confronti dei primi con una maggior durata, per i secondi, della sospensione della patente. Dopo l'esito positivo del lavoro di pubblica utilità, d'altra parte, effetti premiali analoghi vengono riferiti alle sanzioni di partenza, che sarebbero diverse, appunto, per ragioni obiettivamente rilevanti.

Considerato in diritto

1.- Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Rovereto ha sollevato - in riferimento all'art. 3 della Costituzione - questione di legittimità costituzionale dell'art. 186, comma 9-*bis*, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nella parte in cui non prevede, per il caso di svolgimento con esito positivo del lavoro di pubblica utilità, che la riduzione alla metà della sanzione accessoria della sospensione della patente - già irrogata, con la sentenza di condanna, in misura doppia per essere risultato appartenente a terzi estranei al reato, e dunque non suscettibile di confisca, il veicolo condotto in stato di ebbrezza - possa essere operata senza tener conto dell'indicato raddoppio.



Sostiene il rimettente che l'impossibilità di operare nel senso richiesto, per il caso di svolgimento con esito positivo del lavoro di pubblica utilità, determinerebbe una lesione del principio di uguaglianza, perché ne discenderebbe, a carico di soggetti responsabili del medesimo reato di guida in stato di ebbrezza, un diverso trattamento sanzionatorio, dipendente dalla sola circostanza che essi siano o non proprietari del veicolo condotto. Infatti, in caso di svolgimento positivo del lavoro di pubblica utilità, la maggiore durata della sospensione della patente per i conducenti non proprietari non troverebbe più giustificazione nella mancata confisca del veicolo, giacché, proprio in virtù del menzionato svolgimento positivo, il giudice deve comunque disporre la revoca della confisca disposta in danno dei conducenti proprietari. Questi ultimi insomma, all'esito dell'esecuzione, si troverebbero ingiustamente favoriti, perché soggetti ad una sospensione della patente di guida non raddoppiata e, al tempo stesso, immuni da un provvedimento di ablazione patrimoniale.

2.- Benché la questione di legittimità costituzionale in esame non riguardi, direttamente, la scelta legislativa di prevedere il raddoppio della durata della sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente, laddove il veicolo condotto in stato di ebbrezza appartenga a terzo estraneo al reato e non possa perciò essere oggetto di confisca, è utile ricostruire la *ratio* di tale scelta, al fine di meglio illustrare la decisione assunta dalla Corte.

La previsione del raddoppio della misura sospensiva, originariamente sancita con l'art. 3, comma 45, della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), non fu contestuale alla previsione specifica della confisca, che era stata invece introdotta in precedenza, con il cosiddetto «pacchetto sicurezza» del 2008 (art. 4, comma 1, lettera b, del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, recante «Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica», come convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 luglio 2008, n. 125).

La disposizione attualmente vigente - cioè la lettera c) del comma 2 dell'art. 186 del d.lgs. n. 285 del 1992 - è stata successivamente riscritta in sede di riforma del codice della strada, in particolare mediante l'art. 33 della legge 29 luglio 2010, n. 120 (Disposizioni in materia di sicurezza stradale), ove la previsione concernente il raddoppio di durata della sospensione della patente è rimasta testualmente invariata.

I lavori preparatori, per parte loro, non offrono riscontri precisi ed univoci circa la *ratio* della disciplina in esame. Tuttavia, pur a fronte di una genesi non lineare, varie indicazioni orientano nel senso che la ragione della scelta per il raddoppio risieda nella necessità di prevenire e reprimere la prassi (che parrebbe essersi diffusa dopo l'introduzione della previsione della confisca obbligatoria del veicolo) del ricorso a mezzi intestati ad altri per spostarsi pur dopo l'abuso di alcool, ovvero di abusare di alcool con minori remore perché alla guida di veicoli intestati a terzi.

Dal punto di vista testuale, nell'odierno art. 186, comma 2, lettera c), del d.lgs. n. 285 del 1992, la correlazione tra raddoppio di durata della misura sospensiva e impossibilità di confisca del veicolo non è istituita direttamente, ma è significativo che la disposizione utilizzi la stessa espressione (veicolo appartenente a persona estranea al reato) per indicare, da un lato, la ragione del raddoppio della sospensione della patente, e dall'altro, una condizione preclusiva del provvedimento di confisca.

Non operando, in caso di veicolo appartenente a terzi, la deterrenza derivante dal rischio di un grave danno patrimoniale, connesso appunto alla confisca del veicolo, non è insomma implausibile che il legislatore abbia ritenuto di compensare la conseguente diminuzione di efficacia dissuasiva con l'aggravamento di una sanzione a sua volta temuta (e non suscettibile di sospensione condizionale), quale la sospensione del permesso di condurre.

Non si può, d'altra parte, escludere che, in tal modo, si sia anche inteso enfatizzare, sul piano della colpevolezza, il disvalore insito nella scelta di guidare in condizioni di ebbrezza un veicolo appartenente ad altra persona, così tradendone l'affidamento.

3.- In ogni caso, per parte sua, il giudice *a quo* non contesta il diverso trattamento sanzionatorio così riservato alle due condotte poste in comparazione (la guida in stato di ebbrezza del conducente proprietario e non, cui si riferiscono, rispettivamente, la sospensione "semplice" e quella "raddoppiata"). Riconosce anzi esplicitamente la ragionevolezza della scelta legislativa di punire il conducente non proprietario con una sanzione sospensiva più lunga, non potendo egli essere colpito nel patrimonio, e, difatti, non censura l'art. 186, comma 2, lettera c), del codice della strada. Contesta piuttosto, sul piano comparativo, gli esiti finali determinati dalle diverse previsioni sanzionatorie descritte, laddove intervenga il peculiare meccanismo premiale introdotto dal legislatore al comma 9-bis dell'art. 186 del d.lgs. 285 del 1992, che è, del resto, la disposizione oggetto della presente questione di legittimità costituzionale.

Essa prevede, sempre che non si sia verificato un incidente stradale, che il giudice possa sostituire le sanzioni penali dell'ammenda e dell'arresto con la sanzione del lavoro di pubblica utilità di cui all'art. 54 del d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), che consiste nella prestazione di un'attività non retribuita a favore della collettività, da svolgere, in via prioritaria, nel campo della sicurezza e dell'educazione stradale. La pena è irrogata ragguagliando arresto e ammenda secondo il computo ordinario e poi disponendo un giorno di lavoro per ogni duecentocinquanta euro del valore risultante.



Nell'ambito della disciplina in esame, la sostituzione della pena detentiva e pecuniaria con quella del lavoro di pubblica utilità avvia una vera e propria procedura di tipo "premiante". Infatti, il giudice dell'esecuzione (qual è nella specie il rimettente), ad esecuzione della pena ultimata, se il funzionario preposto riferisce in termini positivi della prestazione offerta dall'interessato, fissa un'udienza, in esito alla quale, ove condivida la valutazione, assume una serie di provvedimenti favorevoli al soggetto condannato. Dichiarò estinto il reato e, per quel che qui più interessa, dispone la revoca della confisca del veicolo, se disposta, e dimezza la durata della sospensione della patente di guida.

Si innesta qui il ragionamento del rimettente a proposito dell'asserita violazione del principio di uguaglianza. Accanto al caso che gli spetta decidere - quello di un conducente non proprietario, per il quale la sospensione della patente sia stata applicata in misura doppia, a norma del descritto comma 2, lettera c), dell'art. 186 del codice della strada - il giudice *a quo* considera, ed indica specificamente come *tertium comparationis*, il caso del conducente proprietario, che abbia subito una più breve sospensione della patente e, però, anche la confisca del mezzo. Considera, inoltre, che entrambi pervengano (come in fatto è pervenuto il condannato nel giudizio principale) ad un esito positivo del lavoro di pubblica utilità.

Proprio alla luce ed attraverso la comparazione invocata sarebbe percepibile, ad avviso del rimettente, il difforme trattamento sanzionatorio, non sorretto da una ragionevole giustificazione, indotto dalla disposizione censurata. La situazione all'origine perequata di cui all'art. 186, comma 2, lettera c), del codice della strada (lunga durata della sospensione della patente senza confisca, rispetto a durata dimezzata con confisca), lascerebbe spazio, a seguito della procedura premiante descritta, per il conducente non proprietario, ad un ingiustificato trattamento peggiore rispetto a quello previsto per il conducente proprietario: il primo, infatti, si ritroverebbe comunque con una sospensione di durata raddoppiata, per quanto successivamente dimezzata, rispetto al secondo, il quale peraltro, grazie all'esito positivo del lavoro socialmente utile, si vedrebbe liberato dalla sanzione della confisca.

Ad avviso del rimettente, tale difforme trattamento sanzionatorio coglierebbe due condotte identiche, nei profili di gravità oggettiva e soggettiva, entrambi consistenti nell'essersi il soggetto posto alla guida di un veicolo in condizione di intossicazione alcolica, senza che i profili dell'offensività e della pericolosità siano apprezzabilmente incisi, con efficacia differenziante, dall'elemento, considerato del tutto estrinseco, dell'appartenenza del veicolo utilizzato. Ne discenderebbe perciò una violazione dell'art. 3 Cost., rimediabile solo con la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 186, comma 9-bis, quarto periodo, del codice della strada, nella parte in cui non prevede il potere del giudice, in caso di svolgimento positivo del lavoro di pubblica utilità, di ridurre della metà la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente, senza tenere conto del raddoppio applicato nella sentenza di condanna, a norma dell'art. 186, comma 2, lettera c), terzo periodo, del codice della strada, per essere il veicolo appartenente a persona estranea al reato. Solo questo intervento additivo, in definitiva, ricondurrebbe alla necessaria parità il trattamento sanzionatorio delle due situazioni.

4.- La questione, così descritta, non è fondata.

È anzitutto da osservare che il rimettente opera un non implausibile accostamento tra la posizione del soggetto condannato nel giudizio *a quo* e quella di un conducente proprietario del veicolo, che abbia a sua volta concluso, pure con esito positivo, il lavoro socialmente utile previsto al comma 9-bis dell'art. 186 del d.lgs. 285 del 1992. Il *tertium comparationis* è identificato con precisione, e, per costante giurisprudenza, l'omogeneità delle due condotte consente a questa Corte di raffrontare le due fattispecie normative per verificare, ferma la preclusione di interventi in malam partem, la non manifesta irragionevolezza della difforme scelta operata dal legislatore con la disposizione sottoposta a censura (*ex multis*, sentenze n. 81 del 2014, n. 68 del 2012, n. 161 del 2009; ordinanze n. 240 del 2011, n. 41 del 2009, n. 106 del 2007).

Non ha inoltre rilievo la circostanza che il trattamento effettivamente in discussione dipenda, nei due casi posti in comparazione, dalla concorrenza di misure accessorie (la sospensione della patente e la confisca del mezzo) dalla diversa natura, ed entrambe qualificabili come sanzioni amministrative, considerata la capacità afflittiva che esse indubbiamente rivestono e l'attribuzione al giudice penale del potere di infliggere sia l'una che l'altra.

C'è da aggiungere che, sempre per costante giurisprudenza costituzionale, il raffronto deve muovere dalla considerazione per cui le determinazioni concernenti il complessivo trattamento sanzionatorio di qualunque reato, compreso quello qui in considerazione (guida in stato di ebbrezza), sono il frutto di apprezzamenti tipicamente politici, che si collocano, pertanto, su un terreno caratterizzato da ampia discrezionalità legislativa, «il cui esercizio è censurabile, sul piano della legittimità costituzionale, solo ove trasmodi nella manifesta irragionevolezza o nell'arbitrio, come avviene quando si sia di fronte a sperequazioni sanzionatorie tra fattispecie omogenee non sorrette da alcuna ragionevole giustificazione» (sentenza n. 81 del 2014 e in precedenza, *ex multis*, sentenze n. 68 del 2012, n. 273 e n. 47 del 2010).



Orbene, svolta la comparazione nei termini proposti dal rimettente, tale manifesta irragionevolezza e tale arbitrio non sono affatto riscontrabili. Non lo sono, come egli stesso riconosce, nel diverso trattamento sanzionatorio “di partenza”, ma non lo sono nemmeno all’esito del positivo svolgimento del lavoro di pubblica utilità.

Ciò perché, prima di tutto, come afferma l’Avvocatura generale dello Stato, dopo l’esito positivo del lavoro di pubblica utilità, analoghi effetti premiali non possono che essere riferiti alle sanzioni di partenza, diverse per ragioni obiettivamente rilevanti, come tali riconosciute dallo stesso giudice *a quo*. Al tempo stesso, una puntuale comparazione delle posizioni “finali” avrebbe richiesto un apprezzamento anche con riguardo agli effetti della confisca comunque disposta, in esito alla fase cognitiva, a carico del conducente proprietario, spesso accompagnata medio tempore dall’in-disponibilità del mezzo per effetto di sequestro.

In ogni caso, la pretesa per cui, pur essendo ragionevolmente sanzionati in misura differenziata nella fase cognitiva del processo, i soggetti in comparazione debbano uscire puniti “allo stesso modo” dalla fase esecutiva, presupporrebbe, sia pure a fini di omologazione, l’attribuzione di un diverso “peso”, a seconda dei casi, ad un identico fattore di premialità, cioè al buon comportamento tenuto nello svolgimento del lavoro di pubblica utilità.

In effetti, la riduzione premiale del trattamento sanzionatorio - eventualmente conquistata mediante una responsabile collaborazione del condannato nella fase esecutiva e rieducativa del procedimento - trova giustificazione in una condotta diversa da quella illecita, e cioè, appunto, nella efficace e diligente prestazione di un servizio a favore della collettività. Ma il rimettente non si avvede che, in virtù della pronuncia additiva richiesta, il trattamento sanzionatorio uniforme delle due ipotesi poste a raffronto potrebbe essere ottenuto solo attraverso un’ingiustificabile (e perciò irragionevole) differenziazione degli effetti della medesima condotta tenuta in fase esecutiva: il giudice *a quo* finisce, insomma, per teorizzare il diritto ad un più marcato trattamento premiale del conducente non proprietario, rispetto a quello proprietario, pur nella perfetta identità dei comportamenti tenuti in chiave rieducativa.

Al medesimo comportamento non può che corrispondere l’identità del trattamento premiale, cioè la riduzione percentuale, in misura fissa, sulla pena irrogata, con effetti ovviamente diversi in termini assoluti, a seconda dei valori di partenza. È del resto questa la logica di qualunque istituto che miri direttamente ad incentivare comportamenti virtuosi (sul piano sostanziale o processuale) attraverso un decremento della reazione punitiva: i criteri di determinazione della pena stanno altrove, sono cioè quelli ordinari, e solo sul valore risultante dalla loro applicazione si determina, chiusa la fase cognitiva, una riduzione proporzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 186, comma 9-bis, quarto periodo, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), sollevata, in riferimento all’art. 3 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Rovereto, con l’ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 settembre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Nicolò ZANON, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 9 ottobre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



N. 199

Ordinanza 23 settembre - 9 ottobre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Modifiche a norme regionali in tema di iniziative a favore del centro regionale di audiologia.

- Legge della Regione Abruzzo 4 gennaio 2014, n. 6 recante «Modifica alle leggi regionali 8 febbraio 2005, n. 6, art. 202, 3 marzo 2005, n. 23, art. 21 e 9 novembre 2005, n. 33 (Iniziative a favore del centro regionale di audiologia) e norme per la formazione di massaggiatore e di capo bagnino degli stabilimenti idroterapici», artt. 1, 3, commi 1, 5, 6, 7, 8 e 9, e 4.
-

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

ORDINANZA

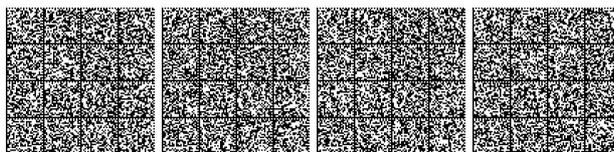
nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, 3, commi 1, 5, 6, 7, 8 e 9, e 4 della legge della Regione Abruzzo 4 gennaio 2014, n. 6 recante «Modifica alle leggi regionali 8 febbraio 2005, n. 6, art. 202, 3 marzo 2005, n. 23, art. 21 e 9 novembre 2005, n. 33 (Iniziative a favore del centro regionale di audiologia) e norme per la formazione di massaggiatore e di capo bagnino degli stabilimenti idroterapici», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato l'11-12 marzo 2014, depositato in cancelleria il 18 marzo 2014 ed iscritto al n. 25 del registro ricorsi 2014.

Udito nella camera di consiglio del 23 settembre 2015 il Giudice relatore Paolo Grossi.

Ritenuto che, con ricorso notificato l'11-12 marzo 2014 e depositato il successivo 18 marzo, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli artt. 1, 3, commi 1, 5, 6, 7, 8 e 9, e 4 della legge della Regione Abruzzo 4 gennaio 2014, n. 6, recante «Modifica alle leggi regionali 8 febbraio 2005, n. 6, art. 202, 3 marzo 2005, n. 23, art. 21 e 9 novembre 2005, n. 33 (Iniziative a favore del centro regionale di audiologia) e norme per la formazione di massaggiatore e di capo bagnino degli stabilimenti idroterapici»;

che la difesa dello Stato sottolinea che la Regione convenuta - non avendo realizzato gli obiettivi previsti dal Piano di rientro dal disavanzo sanitario, stipulato il 6 marzo 2007 con i Ministri della salute e dell'economia e delle finanze, e finalizzato a ristabilire l'equilibrio economico e finanziario della Regione nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza - è stata commissariata dal Consiglio dei ministri nel settembre del 2008, con successiva nomina del commissario ad acta nella persona del Presidente della Regione, il quale ha approvato, nel tempo, i relativi Programmi operativi;

che, ciò premesso, il ricorrente censura, innanzitutto l'art. 1 che, al comma 1, lettere *a)* e *b)*, reca le «finalità» della legge, dirette a rendere gratuita per l'utenza la fornitura di pile monouso o ricaricabili per gli impianti cocleari, nonché la fornitura di parti di ricambio e di pile monouso o ricaricabili per le protesi a processore impiantabili nell'orecchio medio, ed il successivo art. 3, che, ai commi 1 e 5, dispone che i livelli essenziali delle prestazioni attinenti alla manutenzione, riparazione o sostituzione di parti della componente esterna dell'impianto cocleare (stabiliti dall'art. 6 del d.P.C.m. 5 marzo 2007, recante «Modifica del d.P.C.m. 29 novembre 2001, recante: «Definizione dei livelli essenziali di assistenza») siano integrati dagli ulteriori interventi specificamente indicati nei suddetti commi;



che, poiché detti interventi esorbitano dalle prestazioni previste dal richiamato decreto, per il Governo dette norme confliggono con il principio, enunciato da questa Corte, con la sentenza n. 104 del 2013, secondo il quale «l'assunzione a carico del bilancio regionale di oneri aggiuntivi per garantire un livello di assistenza supplementare [si pongono] in contrasto con gli obiettivi di risanamento del Piano di rientro»;

che dette norme quindi violano l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, per lesione del «principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria, quale principio di coordinamento della finanza pubblica» (stabilito dalla legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010», art. 2, commi 80 e 95, ai sensi del quale ultimo «Gli interventi individuati dal piano di rientro sono vincolanti per la regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro»); e violano l'art. 120, secondo comma, Cost., in quanto interferiscono con le attribuzioni del commissario quale organo del Governo;

che il ricorrente impugna, inoltre, l'art. 1, comma 1, lettere *c*) e *d*), che prevede la maggiorazione delle tariffe dovute alle strutture sanitarie per le procedure di impianto cocleare e per le procedure di protesi a processore impiantabile nell'orecchio medio, i cui importi sono originariamente stabiliti rispettivamente dal DRG 49 e dal DRG 55 (DRG sta per Diagnosis Related Group, Raggruppamenti omogenei di diagnosi, sistema che permette di classificare tutti i pazienti dimessi da un ospedale in gruppi omogenei per assorbimento di risorse impegnate, onde quantificare economicamente tale assorbimento e quindi remunerare ciascun episodio di ricovero); nonché l'art. 3, commi 6 e 7, che definisce gli importi delle tariffe relative alle procedure di impianto cocleare e alle procedure di impianto di apparecchio acustico elettromagnetico, maggiorandole rispetto a quelle stabilite a livello statale dai DRG 49 e 55;

che l'Avvocatura generale rileva che le predette disposizioni, stabilendo un incremento di spesa nel settore sanitario, sono incompatibili con la posizione della Regione, soggetta al Piano di rientro, e con l'impegno, sancito nel piano stesso, di risanare il disavanzo finanziario, come sancito dal principio di coordinamento della finanza pubblica enunciato dall'art. 15, commi 15 e 17, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135 (ribadito dall'art. 5, comma 2, del decreto ministeriale 18 ottobre 2012, recante «Remunerazione prestazioni di assistenza ospedaliera per acuti, assistenza ospedaliera di riabilitazione e di lungodegenza post acuzie e di assistenza specialistica ambulatoriale»); deduce che le norme stesse sono altresì lesive del principio più generale contenuto nell'art. 2, commi 80 e 95, della già richiamata legge n. 191 del 2009, con conseguente violazione degli artt. 117, terzo comma, e 120, secondo comma, Cost.;

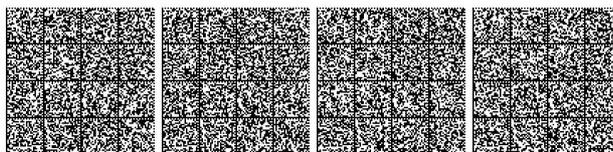
che, per lesione degli stessi parametri (sulla base di identiche motivazioni) vengono inoltre impugnati l'art. 1, comma 1, che, alle lettere *e*) ed *f*), stabilisce l'erogazione di fondi per il buon funzionamento del Centro regionale di audiologia e per gli impianti cocleari e il riconoscimento di quest'ultimo come centro di riferimento regionale, e l'art. 3, che, ai commi 8 e 9, dispone la sovvenzione di 150.000,00 euro per il Centro regionale di audiologia e per gli impianti cocleari di Pescara e il riconoscimento del Centro stesso come Centro di riferimento regionale;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, censura infine l'art. 4 della stessa legge regionale, che (come integrato dall'Allegato *A*) disciplina la formazione ed i percorsi formativi di massaggiatore e di capo bagnino degli stabilimenti idroterapici, specificandone la relativa durata, i requisiti necessari per l'accesso a detti percorsi, i requisiti delle strutture pubbliche e private necessari per ottenere l'autorizzazione ad effettuare i corsi e le modalità di valutazione finale;

che l'Avvocatura generale rileva che la specifica finalità di abilitazione all'esercizio della professione e l'individuazione dei requisiti necessari per la relativa frequenza e delle modalità di valutazione finale escludono che la norma in esame sia riconducibile alla materia residuale della «formazione professionale» (come definita dalle sentenze di questa Corte n. 175, n. 51 e n. 50 del 2005), dimostrando viceversa come essa si iscriva nella materia concorrente delle «professioni» di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., giacché essa disciplina una specifica figura professionale socio-sanitaria, regolandone le modalità di accesso e così incidendo sul relativo ordinamento didattico;

che dunque (come affermato dalla consolidata giurisprudenza di questa Corte) le Regioni possono sì legiferare in materia, ma nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dallo Stato, cui spetta l'individuazione di nuove figure professionali, dei loro contenuti, dei titoli per accedervi e dei relativi ordinamenti didattici; e ciò, a maggior ragione nel settore sanitario, dove la materia delle «professioni» si intreccia inevitabilmente con quella della «tutela della salute», anch'essa rientrando nell'ambito della potestà legislativa concorrente;

che, poiché dunque, con specifico riferimento alle suddette figure del massaggiatore e del capo bagnino negli stabilimenti idroterapici, i relativi ordinamenti professionali non possono considerarsi definiti, stante l'assenza dei provvedimenti statali di disciplina dei rispettivi ordinamenti didattici, il ricorrente denuncia la violazione dell'art. 117, terzo, comma, Cost. non potendosi ritenere ammissibile la regolamentazione differenziata, da parte delle Regioni, di una figura professionale che sostanzialmente non è stata individuata;



che, ad ulteriore dimostrazione di come, nel settore sanitario, le esigenze di unitarietà nella disciplina delle professioni assumano carattere di particolare importanza, la difesa dello Stato richiama anche la legge 1° febbraio 2006, n. 43 (Disposizioni in materia di professioni sanitarie infermieristiche, ostetrica, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione e delega al Governo per l'istituzione dei relativi ordini professionali), che prevede, ai fini della definizione di nuove figure professionali, nell'ambito delle aree professionali sanitarie già individuate a livello statale, una procedura molto complessa che implica anche il coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni e il necessario parere tecnico-scientifico del Consiglio superiore di sanità;

che, dopo la proposizione del ricorso la Regione Abruzzo - non costituita nel giudizio in via principale - ha emanato la legge regionale 10 novembre 2014, n. 38 (Abrogazione della legge regionale n. 6 del 4 gennaio 2014, recante "Modifica alle leggi regionali 8 febbraio 2005, n. 6, art. 202, 3 marzo 2005, n. 23, art. 21 e 9 novembre 2005, n. 33 - Iniziative a favore del centro regionale di audiologia - e norme per la formazione di massaggiatore e di capo bagnino degli stabilimenti idroterapici"), che, all'art. 1, comma 1, ha espressamente abrogato tutta la legge regionale n. 6 del 2014;

che, a seguito di tale sopravvenienza normativa, il Presidente del Consiglio dei ministri, conformemente alla delibera del Governo dell'8 maggio 2015, «tenuto conto che sono venute meno le motivazioni del ricorso», ha depositato in data 8 giugno 2015 atto di rinuncia all'impugnativa, notificato alla Regione il 22 maggio 2015.

Considerato che, in mancanza di costituzione in giudizio della Regione convenuta, l'intervenuta rinuncia al ricorso determina, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo (da ultimo, ordinanze n. 134 e n. 9 del 2015).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 settembre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

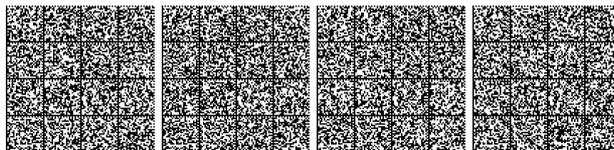
Paolo GROSSI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 9 ottobre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 78

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 luglio 2015
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Impiego pubblico - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Ordinamento del personale della Provincia - Previsione del collocamento a riposo anticipato d'ufficio e della risoluzione del rapporto di lavoro del personale con diritto a pensione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di coordinamento della finanza pubblica - Lesione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di previdenza sociale.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 19 maggio 2015, n. 6, art. 29.
- Costituzione, artt. 3, 81, comma terzo, 117, commi secondo, lett. o), e terzo, e 119; decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, art. 1, comma 5; decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 24; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato c.f. 80224030-587, 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 Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige in persona del Presidente della Provincia *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 29 della legge della Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige 19 maggio 2015, n. 6, recante «Ordinamento del personale della Provincia», pubblicata nel B.U. n. 21/I-II del 26 maggio 2015, Supplemento n. 4, giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 25 luglio 2015.

Con la Legge Provinciale n. 6 del 19 maggio 2015 indicata in epigrafe, che consta di cinquantadue articoli, la Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige ha dettato le disposizioni per il personale della Provincia e degli enti pubblici da essa dipendenti o il cui ordinamento rientra nella competenza legislativa propria o delegata dalla Provincia (art. 1).

La legge provinciale n. 6/15 citata contiene sia disposizioni già vigenti sia nuove disposizioni di legge nella materia dell'ordinamento del personale e ha l'obiettivo di raccogliere in un unico testo le principali disposizioni di legge, nonché di creare le basi giuridiche per il processo di innovazione dell'Amministrazione.

È avviso del Governo che, con la norma denunciata in epigrafe, la Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige 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. 29 della legge Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige n. 6/2015 citata viola gli articoli 117, comma lettera o), 117, terzo comma, 119 e 81, comma 3, della Costituzione.*

1.1. Come si è detto *supra*, nella legge provinciale n. 6/15 citata, sull'ordinamento del personale, sono confluite sia disposizioni già vigenti sia nuove disposizioni di legge, allo scopo di raccogliere in un unico testo le principali norme in materia, anche al fine di predisporre le basi giuridiche per il processo di innovazione dell'Amministrazione.

L'art. 29 della predetta legge provinciale n. 6/15, intitolato «Collocamento a riposo d'ufficio prevede, al primo comma, il collocamento a riposo d'ufficio e la contestuale risoluzione del rapporto di lavoro del personale con diritto a pensione, tenendo conto di alcuni criteri indicati nello stesso articolo 29: a) età anagrafica non inferiore a 63 anni e non superiore all'età prevista per la pensione di vecchiaia; b) graduale riduzione dell'età anagrafica per il collocamento a riposo d'ufficio, garantendo, comunque, la permanenza in servizio fino all'età anagrafica necessaria per escludere la riduzione della pensione; c) previsione del trattamento di servizio oltre il termine di cui alla precedente lettera a), al fine di maturare il diritto a pensione e, comunque, non oltre l'età prevista dalla normativa vigente per i dipendenti pubblici.



Il comma 2 del medesimo articolo 29, prevede che, in deroga al comma 1, trovino applicazione le specifiche disposizioni statali vigenti per la dirigenza medica e sanitaria.

1.2. La norma di cui all'art. 29 citato eccede dalle competenze legislative statutarie di cui agli articoli 8(1), 9(2) e 10(3), contenuti nel Capo III (che elenca le funzioni delle Province) dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, approvato con il D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670; che non contempla la competenza in materia di «previdenza sociale», che, invece, appartiene alla competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera o), della Costituzione.

2. L'articolo 29 citato, nel disciplinare l'anticipo del trattamento di fine rapporto o di fine servizio, non è conforme alla normativa nazionale in materia e si pone, quindi, in contrasto con gli articoli 117, comma 2, lettera o), 117, comma 3, 119, 81, comma 3, e 3 della Costituzione in relazione al parametro interposto costituito dalla normativa statale in materia contenuta nell'articolo 1, comma 5, (4) del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni con la legge 11 agosto 2014, n. 114, nell'articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni con la legge 22 dicembre 2011, n. 214, che disciplina il trattamento pensionistico e nel decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni con la legge 30 luglio 2010, n. 122, che prevede gli adeguamenti pensionistici alla speranza di vita (per una fattispecie analoga sentenza n. 26/2013).

Viola, pertanto, il principio costituzionalmente garantito del diritto di uguaglianza dei cittadini su tutto il territorio nazionale di cui all'articolo 3 della Costituzione.

3. Inoltre, è suscettibile di determinare maggiori oneri per la finanza pubblica, ponendosi in contrasto con l'articolo 81, comma 3, della Costituzione, nonché con l'articolo 117, comma 3, della Costituzione, in materia di coordinamento della finanza pubblica.

(1) L'art. 8 citato prevede che «Le province hanno la potestà di emanare norme legislative entro i limiti indicati dall'art. 4, nelle seguenti materie: 1) ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto; 2) toponomastica, fermo restando l'obbligo della bilinguità nel territorio della provincia di Bolzano; 3) tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare; 4) usi e costumi locali ed istituzioni culturali (biblioteche, accademie, istituti, musei) aventi carattere provinciale; manifestazioni ed attività artistiche, culturali ed educative locali, e, per la provincia di Bolzano, anche con i mezzi radiotelevisivi, esclusa la facoltà di impiantare stazioni radiotelevisive; 5) urbanistica e piani regolatori; 6) tutela del paesaggio; 7) usi civici; 8) ordinamento delle minime proprietà colturali, anche agli effetti dell'art. 847 del codice civile; ordinamento dei «masi chiusi» e delle comunità familiari rette da antichi statuti o consuetudini; 9) artigianato; 10) edilizia comunque sovvenzionata, totalmente o parzialmente, da finanziamenti a carattere pubblico, comprese le agevolazioni per la costruzione di case popolari in località colpite da calamità e le attività che enti a carattere extra provinciale, esercitano nelle province con finanziamenti pubblici; 11) porti lacuali; 12) fiere e mercati; 13) opere di prevenzione e di pronto soccorso per calamità pubbliche; 14) miniere, comprese le acque minerali e termali, cave e torbiere; 15) caccia e pesca; 16) apicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna; 17) viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse provinciale; 18) comunicazioni e trasporti di interesse provinciale, compresi la regolamentazione tecnica e l'esercizio degli impianti di funivia; 19) assunzione diretta di servizi pubblici e loro gestione a mezzo di aziende speciali; 20) turismo e industria alberghiera, compresi le guide, i portatori alpini, i maestri e le scuole di sci; 21) agricoltura, foreste e Corpo forestale, patrimonio zootecnico ed ittico, istituti fitopatologici, consorzi agrari e stazioni agrarie sperimentali, servizi antigrandine, bonifica; 22) espropriazione per pubblica utilità per tutte le materie di competenza provinciale; 23) costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali per l'assistenza e l'orientamento dei lavoratori nel collocamento; 24) opere idrauliche della terza, quarta e quinta categoria; 25) assistenza e beneficenza pubblica; 26) scuola materna; 27) assistenza scolastica per i settori di istruzione in cui le province hanno competenza legislativa; 28) edilizia scolastica; 29) addestramento e formazione professionale.

(2) L'art. 9 prevede che: Le province emanano norme legislative nelle seguenti materie nei limiti indicati dall'art. 5: 1) polizia locale urbana e rurale; 2) istruzione elementare e secondaria (media, classica, scientifica, magistrale, tecnica, professionale e artistica); 3) commercio; 4) apprendistato; libretti di lavoro; categorie e qualifiche dei lavoratori; 5) costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali di controllo sul collocamento; 6) spettacoli pubblici per quanto attiene alla pubblica sicurezza; 7) esercizi pubblici, fermi restando i requisiti soggettivi richiesti dalle leggi dello Stato per ottenere le licenze, i poteri di vigilanza dello Stato, ai fini della pubblica sicurezza, la facoltà del Ministero dell'interno di annullare d'ufficio, ai sensi della legislazione statale, i provvedimenti adottati nella materia, anche se definitivi. La disciplina dei ricorsi ordinari avverso i provvedimenti stessi è attuata nell'ambito dell'autonomia provinciale; 8) incremento della produzione industriale; 9) utilizzazione delle acque pubbliche, escluse le grandi derivazioni a scopo idroelettrico; 10) igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria e ospedaliera; 11) attività sportive e ricreative con i relativi impianti ed attrezzature.

(3) L'art. 10 dispone che: Allo scopo di integrare le disposizioni delle leggi dello Stato, le province hanno la potestà di emanare norme legislative nella materia del collocamento e avviamento al lavoro, con facoltà di avvalersi - fino alla costituzione dei propri uffici - degli uffici periferici del Ministero del lavoro per l'esercizio dei poteri amministrativi connessi con la potestà legislative spettanti alle province stesse in materia di lavoro. I collocatori comunali saranno scelti e nominati dagli organi statali, sentiti il Presidente della Provincia e i sindaci interessati. I cittadini residenti nella provincia di Bolzano hanno diritto alla precedenza nel collocamento al lavoro nel territorio della provincia stessa, esclusa ogni distinzione basata sulla appartenenza ad un gruppo linguistico o sull'anzianità di residenza.

(4) All'articolo 72 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, il comma 11 è sostituito dal seguente: «11. Con decisione motivata con riferimento alle esigenze organizzative e ai criteri di scelta applicati e senza pregiudizio per la funzionale erogazione dei servizi, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, incluse le autorità indipendenti, possono, a decorrere dalla maturazione del requisito di anzianità contributiva per l'accesso al pensionamento, come rideterminato a decorrere dal 1° gennaio 2012 dall'articolo 24, commi 10 e 12, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, risolvere il rapporto di lavoro e il contratto individuale anche del personale dirigenziale, con un preavviso di sei mesi e comunque non prima del raggiungimento di un'età anagrafica che possa dare luogo a riduzione percentuale ai sensi del citato comma 10 dell'articolo 24. Le disposizioni del presente comma non si applicano al personale di magistratura, ai professori universitari e ai responsabili di struttura complessa del Servizio sanitario nazionale e si applicano, non prima del raggiungimento del sessantacinquesimo anno di età, ai dirigenti medici e del ruolo sanitario. Le medesime disposizioni del presente comma si applicano altresì ai soggetti che abbiano beneficiato dell'articolo 3, comma 57, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e successive modificazioni.



L'art. 29 citato contrasta, infatti, con la competenza legislativa concorrente in materia di coordinamento di finanza pubblica, prevista per le Regioni ordinarie dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione ed estesa, ex art. 10 della legge costituzionale n. 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), alla Regione Trentino Alto-Adige e alle Province autonome di Trento e di Bolzano quale forma di autonomia più ampia, cui la Regione e le Province autonome, pur nel rispetto della propria autonomia, non possono derogare.

3.1. Come più volte ribadito da codesta Corte (sentenze n. 425/2004; 82/2007; 169/2007), il vincolo del rispetto dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica connessi agli obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, che grava sulle Regioni e Province ad autonomia ordinaria in base all'art. 119 della Costituzione, si impone anche alle Regioni e Province a statuto speciale nell'esercizio della propria autonomia finanziaria.

Tale impostazione ha assunto, peraltro, maggior rilievo a seguito dei vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, tra cui, in particolare, l'obbligo imposto agli Stati membri di rispettare un determinato equilibrio complessivo del bilancio nazionale.

In tale contesto, essenzialmente volto a salvaguardare l'equilibrio complessivo della finanza pubblica, l'art. 119 della Costituzione costituisce, infatti, uno strumento di conformazione dell'ordinamento nazionale alle regole europee di governance economica e, in particolare, al Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea e al c.d. Patto europeo di stabilità e crescita (PSC).

P.Q.M.

Per i suesposti motivi si conclude perché l'articolo 29 della legge provinciale della Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige 19 maggio 2015, n. 6 sia dichiarato costituzionalmente illegittimo.

Con l'originale notificato del presente ricorso si deposita:

1. Estratto della determinazione del Consiglio dei Ministri, assunta nella riunione del 24 luglio 2015 e della relazione allegata al verbale;
2. Copia della impugnata legge della Provincia Autonoma di Bolzano n. 6/2015.

Roma, 24 luglio 2015

Per L'Avvocato dello Stato: VINCENZO RAGO

L'Avvocato dello Stato: GABRIELLA PALMIERI

15C00295

n. 79

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 agosto 2015
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Imposte e tasse - Norme della Provincia autonoma di Trento - Tassa automobilistica provinciale - Esenzione, a partire dal 1° gennaio 2015, per gli autoveicoli e i motoveicoli, esclusi quelli adibiti a uso professionale, di anzianità compresa tra i venti e i trent'anni, classificati di interesse storico o collezionistico, iscritti nei registri Automotoclub storico italiano, Storico Lancia, Italiano Fiat, Italiano Alfa Romeo, Storico Federazione motociclistica italiana, Registro storico dell'Automobile club d'Italia - Assoggettamento dei medesimi veicoli, in caso di utilizzazione su pubblica strada, ad una tassa di circolazione forfettaria annua - Ricorso del Governo - Denunciata reintroduzione di un'esenzione abrogata dalla legge statale e di una tassa di circolazione forfettaria in sostituzione della tassa ordinaria - Contrasto con la norma statale - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di sistema tributario - Esorbitanza dal potere provinciale di istituire tributi propri, a fronte della natura di tributo proprio derivato della tassa in questione - Mancato rispetto del limite statutario, espressivo di principi di coordinamento del sistema tributario volti a garantire l'unitaria definizione degli elementi essenziali del prelievo sul territorio nazionale.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 3 giugno 2015, n. 9, art. 4.
- Costituzione, artt. 117, commi secondo, lett. e), e terzo, e 119, comma secondo; decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, art. 73; legge 21 novembre 2000, n. 342, art. 63, come modificato dall'art. 1, comma 666, della legge 23 dicembre 2014, n. 190; decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 1953, n. 39, art. 1.



Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui Uffici in Roma, via dei Portoghesi 12, è domiciliato,

Nei confronti della Provincia Autonoma di Trento in persona del suo Presidente *pro tempore*,

Per la dichiarazione della illegittimità costituzionale della legge della Provincia autonoma di Trento del 3 giugno 2015, n. 9 (Pubblicata nel Bollettino Ufficiale del Trentino-Alto Adige 4 giugno 2015, n. 22, numero straordinario n. 1), quanto all'art. 4, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione.

La predetta legge della Provincia autonoma di Trento n. 9 del 2015, che introduce nuove disposizioni in materia di tassa automobilistica, presenta profili di illegittimità costituzionale e viene, pertanto, impugnata con riferimento all'articolo 4, giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 17 luglio 2015, che sarà depositata in estratto conforme unitamente al presente ricorso, per il seguente motivo.

1. L'articolo 4 legge della Provincia autonoma di Trento n. 9 del 2015 è illegittimo per violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera e) e terzo comma, della Costituzione, dell'articolo 119, secondo comma, della Costituzione nonché dell'articolo 73 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, in relazione all'articolo 63 della legge 21 novembre 2000, n. 342, come modificato dall'articolo 1, comma 666, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, e all'articolo 1 del d.P.R. 5 febbraio 1953, n. 39.

1.1. La norma denunciata si inserisce nell'articolato quadro normativo riguardante la tassa automobilistica che conviene brevemente premettere, dunque, all'esposizione del motivo di impugnazione, anche al fine di chiarire la natura del tributo provinciale in parola.

È noto che la tassa automobilistica è tributo istituito e regolato dalla legge statale ovvero dal d.P.R. 5 febbraio 1953, n. 39 (Testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche); e successive modificazioni. Essa è, stata «attribuita» per intero alle Regioni a statuto ordinario dall'art. 23, 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), assumendo contestualmente la denominazione di tassa automobilistica regionale.

L'art. 17 della successiva legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica) ha determinato, al comma 16, il criterio di tassazione degli autoveicoli a motore — in base alla potenza effettiva anziché, come in passato, ai cavalli fiscali — ed ha stabilito, ai fini dell'applicazione di tale disposizione, che le nuove tariffe delle tasse automobilistiche sono determinate «con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro dei trasporti e della navigazione, [...] per tutte le regioni, comprese quelle a statuto speciale, in uguale misura», confermando, a decorrere dall'anno 1999, il potere — attribuito alle Regioni dall'art. 24, comma 1, del citato decreto legislativo n. 504 del 1992 — di determinare con propria legge gli importi della tassa per gli anni successivi, «nella misura compresa tra il 90 ed il 110 per cento degli stessi importi vigenti nell'anno precedente».

Il Legislatore statale, peraltro, ha dettato all'art. 63 della legge 21 novembre 2000, n. 342(1) specifiche disposizioni concernenti le tasse automobilistiche per particolari categorie di veicoli che sono state così esentate dal pagamento del tributo; detti veicoli sono assoggettati, in caso di utilizzazione sulla pubblica strada, ad una tassa di circolazione determinata in misura fissa (c.d. forfettaria).

L'art. 63 della legge n. 342 del 2000, per effetto delle modifiche recentemente apportate dall'art. 1, comma 666, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015)(2), non prevede più l'esenzione dalla tassa automobilistica per i veicoli di particolare interesse storico e collezionistico dai 20 ai 29 anni (come individuati dai soppressi

(1) La norma, nel testo previgente, così stabiliva: «1. Sono esentati dal pagamento delle tasse automobilistiche i veicoli ed i motoveicoli, esclusi quelli adibiti ad uso professionale, a decorrere dall'anno in cui si compie il trentesimo anno dalla loro costruzione. Salvo prova contraria, i veicoli di cui al primo periodo si considerano costruiti nell'anno di prima immatricolazione in Italia o in altro Stato. A tal fine viene predisposto, per gli autoveicoli dall'Automobilclub Storico Italiano (ASI), per i motoveicoli anche dalla Federazione Motociclistica Italiana (FMI), un apposito elenco indicante i periodi di produzione dei veicoli. 2. L'esenzione di cui al comma 1 è altresì estesa agli autoveicoli e motoveicoli di particolare interesse storico e collezionistico per i quali il termine è ridotto a venti anni. Si considerano veicoli di particolare interesse storico e collezionistico: a) i veicoli costruiti specificamente per le competizioni; b) i veicoli costruiti a scopo di ricerca tecnica o estetica, anche in vista di partecipazione ad esposizioni o mostre; c) i veicoli i quali, pur non appartenendo alle categorie di cui alle lettere a) e b), rivestano un particolare interesse storico o collezionistico in ragione del loro rilievo industriale, sportivo, estetico o di costume. 3. I veicoli indicati al comma 2 sono individuati, con propria determinazione, dall'ASI e, per i motoveicoli, anche dalla FMI. Tale determinazione è aggiornata annualmente. 4. I veicoli di cui ai commi 1 e 2 sono assoggettati, in caso di utilizzazione sulla pubblica strada, ad una tassa di circolazione forfettaria annua di lire 50.000 per gli autoveicoli e di lire 20.000 per i motoveicoli. Per la liquidazione, la riscossione e l'accertamento della predetta tassa, si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni che disciplinano la tassa automobilistica, di cui al testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 1953, n. 39, e successive modificazioni. Per i predetti veicoli l'imposta provinciale di trascrizione è fissata in lire 100.000 per gli autoveicoli ed in lire 50.000 per i motoveicoli».

(2) L'art. 1, comma 666, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, dispone che: «All'articolo 63 della legge 21 novembre 2000, n. 342, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 1, l'ultimo periodo è soppresso; b) i commi 2 e 3 sono abrogati; c) al comma 4, le parole: "I veicoli di cui ai commi 1 e 2" sono sostituite dalle seguenti: "I veicoli di cui al comma 1"».



commi 2 e 3 dello stesso art. 63), i quali restano assoggettati alla tassa automobilistica ordinaria, bensì solo l'esenzione per veicoli e motoveicoli a decorrere dal trentesimo anno dalla loro costruzione. La norma statale che ha eliminato la predetta esenzione non risulta impugnata dalla Provincia autonoma di Trento.

Anche la Provincia autonoma di Trento ha da tempo dettato norme in tema di tasse automobilistiche. Si allude, in particolare, all'art. 4 della legge provinciale 11 settembre 1998, n. 10, che istituisce la «tassa automobilistica provinciale».

Al momento della sua emanazione la predetta legge provinciale, trovava copertura statutaria nell'art. 3, comma 1, decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268(3) piuttosto che nell'art. 73, comma 1, dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige, approvato d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e succ. mod.(4). Occorre precisare, in proposito, che il secondo periodo della predetta previsione statutaria — a tenore del quale «Le tasse automobilistiche istituite con legge provinciale costituiscono tributi propri». — è stato aggiunto dal numero 1) della lettera c) del comma 107 dell'art. 2, legge 23 dicembre 2009, n. 191, a decorrere dal 1° gennaio 2010 ai sensi di quanto disposto dal comma 253 del citato art. 2 della medesima legge n. 191/2009.

E, in effetti, l'art. 4 della legge provinciale 11 settembre 1998, n. 10, nella parte che qui interessa, dispone che: «1. A decorrere dal 1° gennaio 1999 è istituita la tassa automobilistica provinciale, ai sensi dell'articolo 3 del 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), come modificato dall'articolo 1 del decreto legislativo 24 luglio 1994, n. 432. Fatto salvo quanto disposto dal comma 2, dalla predetta data cessa l'applicazione nel territorio della Provincia di Trento della tassa automobilistica erariale di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 1953, n. 39 (Testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche), come da ultimo modificato dal decreto legislativo 24 febbraio 1997, n. 43.

2. In attesa di una disciplina organica della tassa automobilistica provinciale il presupposto d'imposta, la misura della tassa, i soggetti passivi, le modalità di applicazione del tributo, fatta eccezione per quanto disposto al comma 3, rimangono assoggettati alla disciplina prevista dal decreto del Presidente della Repubblica n. 39 del 1953, nonché alle altre disposizioni previste per la tassa automobilistica erariale e regionale vigenti nel restante territorio nazionale».

L'art. 4 della legge provinciale n. 10 del 1998 è stata da ultimo modificata dalla norma oggetto della presente impugnazione.

L'art. 4 della legge della Provincia autonoma di Trento n. 9 del 2015, recante «Disposizioni per l'assessamento del bilancio annuale 2015 e pluriennale 2015-2017 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria provinciale di assessamento 2015)», così dispone: «1. Dopo il comma 6-*quinquies* dell'articolo 4 della legge provinciale n. 10 del 1998 è inserito il seguente:

“6-*sexies*. Dal 1° gennaio 2015 sono esentati dal pagamento della tassa automobilistica provinciale gli autoveicoli e i motoveicoli, esclusi quelli adibiti a uso professionale, di anzianità compresa tra i venti e i trent'anni, classificati di interesse storico o collezionistico, iscritti in uno seguenti registri: Automotoclub storico italiano, Storico Lancia, Italiano Fiat, Italiano Alfa Romeo, Storico Federazione motociclistica italiana, Registro storico dell'Automobile club d'Italia. In caso di utilizzazione su pubblica strada i veicoli esentati sono assoggettati a una tassa di circolazione fissa annua, riferita all'anno solare, di 25,82 euro per gli autoveicoli e di 10,33 euro per i motoveicoli.”.

2. Alla copertura delle minori entrate derivanti dall'applicazione di quest'articolo si provvede con le modalità indicate nella tabella C».

1.2. L'articolo 4 della legge provinciale n. 9/2015, dunque, nell'introdurre il comma 6-*sexies* all'articolo 4 della legge provinciale 11 settembre 1998, n. 10, dispone che, a partire dal 1° gennaio 2015, gli autoveicoli ed i motoveicoli, esclusi quelli adibiti ad uso professionale, di anzianità compresa tra i 20 e i 30 anni, classificati d'interesse storico e collezionistico, iscritti in uno dei registri ASI, Storico Lancia, Italiano Fiat, Italiano Alfa Romeo, Storico FMI e Registro Storico dell'Automobile Club d'Italia, sono esentati dal pagamento della tassa automobilistica, salvo che non siano adibiti a uso professionale. I predetti veicoli, in caso di utilizzazione su pubblica strada, sono assoggettati ad una tassa di circolazione fissa annua di euro 25,82 per gli autoveicoli e di euro 10,33 per i motoveicoli.

(3) L'art. 3, comma 1, d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, prevede che «Ai sensi degli articoli 72 e 73 dello statuto, le province possono stabilire imposte e tasse sul turismo e la regione e le province possono istituire tributi propri in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato, quali risultano da leggi che espressamente li stabiliscono per i singoli tributi, ovvero quali si desumono dalla legislazione vigente nel caso di istituzione di tributi non specificatamente disciplinati da leggi dello Stato. La regione e le province possono altresì istituire nelle materie di rispettiva competenza tributi e contributi corrispondenti a quelli di competenza delle regioni a statuto ordinario e delle province di diritto comune in armonia con i principi stabiliti dalle leggi che li disciplinano. Fino all'istituzione da parte delle province o della regione dei predetti tributi e contributi continuano ad applicarsi le norme relative ai corrispondenti tributi e contributi statali».

(4) L'art. 73, comma 1, dello Statuto dispone che: «La regione e le province hanno facoltà di istituire con leggi tributi propri in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato, nelle materie di rispettiva competenza. Le tasse automobilistiche istituite con legge provinciale costituiscono tributi propri».



La norma provinciale sospettata, invero, non appare in linea con la previsione dell'articolo 63 della legge 21 novembre 2000, n. 342, che, per effetto delle modifiche apportate dall'art. 1, comma 666, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015), non prevede più l'esenzione dalla tassa automobilistica per i veicoli di particolare interesse storico o collezionistico dai 20 ai 29 anni, bensì solo l'esenzione per veicoli e motoveicoli a decorrere dal trentesimo anno dalla loro costruzione.

I veicoli dai 20 ai 29 anni iscritti nei suddetti registri sarebbero in tal modo esenti, diversamente dalla norma statale che per tale categoria non prevede più alcuna forma di esenzione.

L'ultimo periodo del comma 6-*sexies*, peraltro, istituisce una tassa di circolazione fissa per i predetti veicoli di anzianità dal 20° al 29° anno, per i quali, la normativa statale già prevede l'assoggettamento alla tassa automobilistica ordinaria (art. 63 della legge n. 342/2000).

La disposizione in esame, quindi, reintroduce l'esenzione dal pagamento delle tasse automobilistiche in favore dei veicoli di anzianità compresa tra i venti e i trent'anni classificati di particolare interesse storico e collezionistico [prevista, in parte, dall'art. 63, comma 2, della legge 21 novembre 2000, n. 342 e poi soppressa dall'art. 1, comma 666, lettera *b*), della legge 23 dicembre 2014, n. 190] e, di conseguenza, reintroduce, anche la tassa di circolazione annuale c.d. forfettaria a carico dei medesimi veicoli [parimenti soppressa dal predetto comma 666, lettera *c*) della legge 23 dicembre 2014, n. 190], in caso di loro utilizzazione su una pubblica strada.

Si tratta di una disposizione che viene ad incidere significativamente sulla disciplina riguardante particolari categorie di veicoli (ossia gli «autoveicoli e motoveicoli di particolare interesse storico e collezionistico»), per le quali, come detto, la normativa statale contempla all'art. 63 della legge n. 342/2000 specifiche disposizioni, ponendosi così in contrasto con le norme di rilievo costituzionale indicate in epigrafe.

1.3. Tale contrasto è apprezzabile, in primo luogo, se si considera che la legge provinciale denunciata interviene a modificare la tassa automobilistica provinciale, che nonostante il tenore letterale del secondo periodo del comma 1 del citato art. 73 dello Statuto, non pare del tutto riconducibile ai tributi propri.

Il rilievo non è privo di conseguenze perché se la tassa automobilistica provinciale — al pari della tassa automobilistica regionale, di pertinenza delle Regioni a statuto ordinario⁽⁵⁾ — fosse, come si crede, un tributo proprio derivato, così come inteso nella giurisprudenza di codesta Ecc.ma

Corte (sentenza n. 288 del 2012⁽⁶⁾), non sussisterebbero soverchi dubbi nell'affermarne l'illegittimità costituzionale.

Codesta Ecc.ma Corte, infatti, ha ritenuto costituzionalmente illegittima una legge regionale che prevedendo, al pari della norma provinciale denunciata, casi di esenzione dalla tassa automobilistica dei veicoli di particolare interesse storico e collezionistico non contemplati dalla norma statale era intervenuta illegittimamente su aspetti della disciplina sostanziale del tributo riservati alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tributi erariali ex art. all'art. 117, secondo comma, lettera *e*) Cost. (sentenza n. 455 del 2005⁽⁷⁾).

Vi è però, nel nostro caso, che norme di rilievo statutario e, in primo luogo, l'art. 73, comma 1, secondo periodo dello Statuto attribuiscono alle Province autonome di Trento e di Bolzano il potere di istituire con legge provinciale le tasse automobilistiche le quali «costituiscono tributi propri».

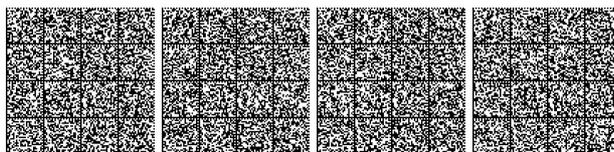
Occorre, quindi, verificare se la tassa automobilistica provinciale, istituita dall'art. 4 della legge provinciale n. 10/1998 in forza dell'art. 3 del d.lgs. n. 268/1992, possa davvero ritenersi un tributo proprio in senso stretto (ovvero originario).

Tale verifica non può che essere compiuta alla stregua delle richiamate affermazioni di codesta Ecc.ma Corte secondo cui tributo proprio «è quello istituito dalle Regioni con proprie leggi in relazione ai presupposti non già assoggettati ad imposizione erariale» (sentenza n. 288 del 2012).

(5) La tassa automobilistica regionale è stata qualificata come tributo proprio derivato per il quale la legge regionale: «a) non può modificarne il presupposto ed i soggetti d'imposta (attivi e passivi); b) può modificarne le aliquote nel limite massimo fissato dal comma 1 dell'art. 24 del d.lgs. n. 504 del 1992 (tra il 90 ed il 110 per cento degli importi vigenti nell'anno precedente); c) può disporre esenzioni, detrazioni e deduzioni nei limiti di legge e, quindi, non può escludere esenzioni, detrazioni e deduzioni già previste dalla legge statale» (sentenza n. 288 del 2012).

(6) Il riferimento è alle «nozioni di tributo proprio della Regione — che, ai sensi dell'art. 7, comma 1, della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione), è quello istituito dalle Regioni con proprie leggi in relazione ai presupposti non già assoggettati ad imposizione erariale — e di tributo proprio derivato della Regione, che, ai sensi della medesima disposizione, ricomprende quei tributi istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle Regioni, le quali possono modificarne le aliquote e disporre esenzioni, detrazioni e deduzioni nei limiti e secondo i criteri fissati dalla legislazione statale e nel rispetto della normativa comunitaria» (sent. 288/2012).

(7) Ripetutamente è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di norme regionali che disponevano esenzioni dalla tassa automobilistica o modificavano la disciplina dei termini per l'accertamento del tributo, perché invasive della competenza esclusiva dello Stato: sent. 296, 297 e 311/2003; 241/2004; 455/2005; 412 e 413/2006; 451/2007; 442/2008.



I caratteri del tributo proprio in senso stretto, quindi, non possono riscontrarsi nella tassa automobilistica provinciale atteso che il Legislatore provinciale nell'istituirlo, in attesa della sua «disciplina organica», ha espressamente voluto, al comma 2 del citato art. 4, una disciplina, sia pure temporanea, della tassa automobilistica provinciale che lasciasse il tributo assoggettato nei suoi caratteri essenziali (presupposto d'imposta, misura della tassa, soggetti passivi e modalità di applicazione) «alla disciplina prevista dal decreto del Presidente della Repubblica n. 39 del 1953, nonché alle altre disposizioni previste per la tassa automobilistica erariale e regionali vigenti nel restante territorio nazionale».

La scelta legislativa della Provincia, pertanto, è univoca nel conservare l'assoggettamento alla disciplina statale del tributo in parola quanto meno nella regolazione dei suoi tratti fondamentali. La tassa automobilistica provinciale perciò non può considerarsi un tributo proprio in senso stretto ma assume, piuttosto, la connotazione di un tributo proprio derivato nei termini innanzi indicati (vedi *supra* nota 6). Prova ne è che il comma 5 dell'art. 4 della legge n. 10/1998 autorizza la Giunta provinciale a modificare le tariffe entro i limiti massimi stabiliti dalla normativa statale, «ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, dello Statuto speciale»(8) il quale si riferisce espressamente ai «tributi erariali».

Di qui la conferma che la tassa automobilistica provinciale, come attualmente disciplinata, rimane un «tributo proprio derivato» regolato da leggi statali, il cui gettito è attribuito alla Provincia che può, se la legge dello Stato lo consente, modificare le aliquote e prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni ma non incidere sulle caratteristiche essenziali del tributo, per lo meno fino a quando non decida di dettare la «disciplina organica» della materia.

Né possono rinvenirsi i caratteri del tributo proprio in senso stretto nell'art. 4 della legge provinciale n. 9/2015 (che, peraltro, non appare perfettamente allineata con la previsione contenuta nel comma 2 dell'art. 4 della legge provinciale n. 10 del 1998) laddove assoggetta gli autoveicoli ed i motoveicoli, esclusi quelli adibiti ad uso professionale, di anzianità compresa tra i 20 e i 30 anni, classificati d'interesse storico e collezionistico, iscritti in uno dei registri ASI, Storico Lancia, Italiano Fiat, Italiano Alfa Romeo, Storico FMI e Registro Storico dell'Automobile Club d'Italia, in caso di utilizzazione su pubblica strada, alla tassa di circolazione fissa annua.

Infatti, l'introduzione di una tassa di circolazione per i predetti veicoli di anzianità tra i venti ed i trenta anni, in caso di utilizzo su pubblica strada, costituisce un nuovo tributo che non pare riconducibile ai tributi propri che, in base al comma 1 dello stesso art. 73 dello Statuto, la Provincia ha facoltà di istituire con legge propria, in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato, nelle materie di sua competenza.

Il Legislatore provinciale, nel prevedere, in caso di utilizzazione, il pagamento della tassa automobilistica in misura c.d. forfettaria per i veicoli per i quali ha disposto l'esenzione dal pagamento di quella tassa in misura ordinaria, ha introdotto un tributo *ad hoc* che non si distingue nei tratti fondamentali (presupposto d'imposta, soggetti passivi e modalità di applicazione) da quello già previsto dalla normativa nazionale; e ciò anche se, di fatto, sostituisce il regime di tassazione ordinaria, prevista dal sistema statale.

La previsione nell'ultimo periodo del comma 1 della norma censurata di una tassa automobilistica c.d. forfettaria, come detto, è diretta conseguenza della reintroduzione dell'esenzione dal pagamento del tributo già prevista dal Legislatore statale e poi da quest'ultimo eliminata con l'art. 1, comma 666, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. La norma provinciale, dunque, contempla una tassa che ricalca inevitabilmente le caratteristiche essenziali del tributo statale già recepite dall'art. 4 della legge provinciale n. 10/1998, inserendosi — peraltro senza un adeguato coordinamento — in quel corpo normativo.

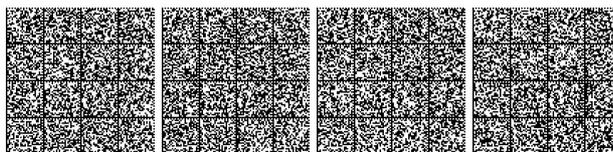
Deve escludersi, dunque, che con la norma sospettata il Legislatore provinciale abbia istituito un tributo proprio in senso stretto.

1.4. Orbene, muovendo dal presupposto che, all'attualità, la tassa automobilistica provinciale assume i caratteri del tributo proprio derivato, l'esenzione dal pagamento della tassa disposta dalla norma censurata contrasta con i parametri costituzionali indicati in epigrafe.

L'abrogazione dei citati commi 2 e 3 dell'art. 63 della legge n. 342 del 2000, disposta dall'art. 1, comma 666, della legge n. 190 del 2014, comporta, come detto, che agli autoveicoli ed ai motoveicoli di particolare interesse storico e collezionistico non è più riconosciuta l'esenzione dal pagamento delle tasse automobilistiche.

Detta esenzione è riservata, invece, ai soli veicoli e motoveicoli — esclusi quelli adibiti ad uso professionale — ultratrentennali di cui al comma 1 del citato art. 63 della legge n. 342 del 2000, per i quali è conseguentemente dovuta la tassa di circolazione forfettaria annua, come prescrive il successivo comma 4 del citato art. 63.

(8) L'art. 73, comma 1-bis, primo periodo dello Statuto speciale prevede che: «Le province, relativamente ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità, possono in ogni caso modificare aliquote e prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni purché nei limiti delle aliquote superiori definite dalla normativa statale».



Per il Legislatore statale, dunque, non hanno più alcun rilievo ai fini tributari il particolare interesse storico collezionistico e l'anzianità ultra-ventennale dei veicoli. Infatti, gli autoveicoli e i motoveicoli con le predette caratteristiche non possono più essere annoverati nelle «particolari categorie di veicoli» che godono dell'esenzione di cui al ridetto art. 63 e rimangono, pertanto, assoggettati alla tassa automobilistica nella misura e con le modalità ordinarie.

L'abrogazione dell'esenzione dal pagamento della tassa automobilistica per i veicoli di interesse storico collezionistico con anzianità ultraventennale deve essere rispettata anche dalla legge provinciale che disciplina la materia. Tale abrogazione, infatti, è espressione del principio, sotteso alle disposizioni dell'art. 1, comma 666, della legge n. 190 del 2014 (non impugnato, si ripete, dalla Provincia) che attribuisce al Legislatore nazionale il potere di individuare le categorie di veicoli che possono essere esentati dal pagamento della tassa nonché dell'art. 1 del d.P.R. 5 febbraio 1953, n. 39, il quale identifica il presupposto del tributo nella «circolazione sulle strade ed aree pubbliche degli autoveicoli e dei relativi rimorchi».

D'altronde, codesta Suprema Corte, pur riconoscendo che alle Regioni a statuto ordinario è stato attribuito il gettito della tassa, unitamente all'attività amministrativa connessa alla sua riscossione e a un limitato potere della determinazione dell'importo del tributo, ha precisato che resta «ferma la competenza esclusiva dello Stato per ogni altro aspetto della disciplina sostanziale della tassa stessa» (sentenza n. 297 del 2003). Disciplina sostanziale che si estende alla selezione delle categorie dei veicoli che sono esclusi dal pagamento della tassa, soprattutto allorquando, come nella specie, tale selezione incide sul presupposto d'imposta e sulla soggettività passiva. Non vi è dubbio, poi, che la legge statale possa riservare a Regioni e Province autonome la facoltà di disporre esenzioni ma occorre all'uopo una precisa disposizione che nell'art. 63, della legge n. 342 del 2000 non si rinviene.

La scelta del Legislatore nazionale di selezionare e razionalizzare le agevolazioni in materia di tasse automobilistiche, pertanto, rientra nell'ambito della sfera di competenza esclusiva dello Stato, in base all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione. E, in ogni caso, la disciplina statale sopra richiamata, nell'individuare le categorie dei veicoli esentate dal pagamento della tassa, incide sul presupposto di imposta e sui soggetti passivi ed è espressiva di principi di coordinamento del sistema tributario volti a garantire l'unitaria definizione degli elementi essenziali del prelievo sull'intero territorio nazionale. Ragion per cui la legge provinciale non potrebbe comunque modificare detti elementi del prelievo in modo non conforme rispetto alla ridetta legislazione statale. E ciò, invero, pur qualificando ipoteticamente la tassa automobilistica come tributo proprio.

A volere opinare diversamente, si dovrebbe ritenere che la legge provinciale possa liberamente esentare dal pagamento della tassa qualsiasi categoria di veicoli, finendo così per incidere addirittura sul presupposto d'imposta, sui soggetti passivi e sull'individuazione delle fattispecie imponibili, vale a dire sugli elementi caratterizzanti del tributo, in chiaro spregio ai limiti sopra illustrati che connotano la competenza legislativa di Regioni e Province autonome in materia di tributi propri derivati come la tassa automobilistica.

In altri termini, la legge provinciale può disporre esenzioni dal pagamento della tassa automobilistica solo nei limiti fissati dal Legislatore nazionale e quindi come «non può escludere esenzioni, detrazioni e deduzioni già previsti dalla legge statale» (sentenza n. 288 del 2012) così non può far rivivere l'esenzione dal pagamento della tassa in parola disposta dall'art. 1, comma 666, della legge n. 190 del 2014 estendendola, per giunta, a veicoli non considerati dalla norma statale soppressa e introducendo per la loro individuazione criteri diversi da quelli previgenti (ossia l'iscrizione in uno «dei seguenti registri: Automotoclub storico italiano, Storico Lancia, Italiano Fiat, Italiano Alfa Romeo, Storico Federazione motociclistica italiana, Registro storico dell'Automobile club d'Italia»).

Del pari, la legge provinciale non può disporre che, in caso di utilizzo sulla pubblica strada, sia assoggettata alla tassa di circolazione forfettaria una intera categoria di veicoli per i quali il Legislatore statale ha previsto il pagamento della tassa in misura ordinaria.

La norma censurata, quindi, non appare rispettosa del dettato dell'art. 117, secondo comma, lettera e), oltre che del terzo comma dello stesso articolo nonché dell'art. 119, secondo comma, della Costituzione, perché reintroduce l'esenzione dal pagamento della tassa automobilistica, già prevista dalle previgenti disposizioni statali, di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 63 della legge n. 342 del 2000, abrogati dalla legge di stabilità per il 2015, per i veicoli di interesse storico collezionistico con l'anzianità ultraventennale, assoggettando tali veicoli alla tassa di circolazione forfettaria in caso di utilizzo sulla pubblica strada.

1.5. In via subordinata, o comunque alternativa, ai rilievi che precedono, si osserva che la norma impugnata è stata emanata dalla Provincia autonoma di Trento. Occorre, dunque, verificare se essa sia (anche) conforme alle previsioni statutarie dell'art. 73 e se, comunque, tali previsioni possano averne legittimato l'emanazione.



Sono state già esposte le ragioni che depongono univocamente per la qualificazione della tassa automobilistica provinciale come tributo proprio derivato. Deve dunque ritenersi che ad essa si applichi il disposto del comma 1-*bis* dell'art. 73 dello Statuto il quale «relativamente ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità» consente alla Provincia «in ogni caso [di] modificare aliquote e prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni purché nei limiti delle aliquote superiori definite dalla normativa statale».

La previsione statutaria [aggiunta anch'essa, a far data dal 1° gennaio 2010, dall'art. 2, comma 107, lettera c), numero 2, della legge 23 dicembre 2009, n. 191] pare assimilabile, in qualche misura, al disposto dell'art. 8, comma 2 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68(9), di cui la citata sentenza n. 288 del 2012 tiene conto con affermazioni che, come si è visto, non appaiono incompatibili con le conclusioni raggiunte al superiore punto 1.4.

Non può trascurarsi, tuttavia, che codesta Ecc.ma Corte si è pronunciata *ex professo* e non isolatamente, sia pure con riferimento ad altro tributo erariale (IRAP), circa ambito operativo dell'art. 73, comma 1-*bis*, dello Statuto precisando come «Tale disposizione statutaria va interpretata ... nel senso che, nell'ipotesi in cui il gettito di un tributo erariale sia interamente devoluto alle Province, queste, ove la legge statale consenta loro una qualche manovra sulle aliquote, sulle esenzioni, sulle detrazioni o sulle deduzioni (“ne prevede la possibilità”), possono liberamente (“in ogni caso”) compiere una qualsiasi di tali manovre, purché essa non abbia l'effetto economico di superare il limite delle “aliquote superiori” fissate dalla legge statale ... Il suddetto parametro statutario, attribuendo alle Province ampia libertà di manovra, le autorizza, infatti, ad introdurre modifiche anche diverse da quelle indicate dalla legge dello Stato e, quindi, ad influire sul gettito del tributo erariale ad esse destinato, alla sola condizione che le modifiche apportate non determinino una pressione tributaria maggiore di quella derivante dall'applicazione dell'aliquota massima consentita. Ne consegue che, entro tali limiti, le Province potranno prevedere esenzioni o detrazioni anche nell'ipotesi in cui la legge statale consenta solo la variazione dell'aliquota» (sentenza n. 323 del 2013 v. anche la sentenza n. 357 del 2010).

Ferme e condivise le affermazioni di codesta Suprema Corte, vi è però che la norma censurata presenta peculiarità che inducono a qualche ulteriore considerazione.

Si tratta cioè di stabilire se la Provincia, possa disporre l'esenzione dal pagamento della tassa automobilistica per una intera categoria di veicoli, rispettando la sola condizione che tale modifica non determini un aggravio della pressione tributaria superiore a quella derivante dall'applicazione dell'aliquota massima consentita, anche quando il Legislatore nazionale, non solo non abbia previsto tale possibilità, ma abbia addirittura soppresso (con l'art. 1, comma 666, della legge n. 190 del 2014) la norma statale (di cui commi 2 e 3 dell'art. 63 della legge n. 342 del 2000) che prevedeva l'esenzione dal pagamento della tassa per quella categoria di veicoli (ovvero quelli di interesse storico collezionistico con l'anzianità ultraventennale) sull'intero territorio nazionale.

La norma provinciale, che pur senza aggravare la pressione fiscale reintroduca, persino ampliandola, l'esenzione dal pagamento della tassa per una intera categoria di veicoli, espressamente ritenuta dalla legge statale non meritevole di godere di quell'esonero, finisce per incidere, come detto, gli elementi caratterizzanti del tributo (presupposto d'imposta, soggetti passivi e individuazione delle fattispecie imponibili), e quindi non appare rispettosa dei limiti imposti dall'art. 73, comma 1-*bis*, dello Statuto. Parimenti, la legge provinciale non può reintrodurre la tassa di circolazione forfettaria, in caso di utilizzo sulla pubblica strada, per quella stessa categoria di veicoli che la legge statale ha (già) assoggettato al pagamento della tassa in misura ordinaria non avendo (più) ravvisato le condizioni necessarie per consentire il pagamento forfettario, peraltro, mai riconosciuto per alcuni di quei veicoli (ossia quelli per i quali la norma sospettata ha disposto l'esenzione che neppure i soppressi commi 2 e 3 dell'art. 63 della legge n. 342/2000 prevedevano).

L'articolo 4 della legge provinciale n. 9 del 2015, in definitiva, non appare in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato e si pone quindi in contrasto con la citata norma statutaria. Questa, infatti, subordina l'intervento del Legislatore provinciale in tema di tassa automobilistica non solo al mancato aggravio della pressione fiscale ma anche al rispetto della specifica volontà manifestata dal Legislatore nazionale — nella specie, con l'art. 1, comma 666, della legge n. 190 del 2014, che la Provincia non ha impugnato — nell'individuare le categorie dei veicoli esentate dal pagamento della tassa, tanto più quando la norma statale incide sul presupposto di imposta e sui soggetti passivi del tributo.

In altre parole, nel porre nel nulla la norma statale (art. 1, comma 666, della legge n. 190 del 2014), la legge provinciale ha travalicato un limite (intrinseco) imposto dalla stessa previsione statutaria che, come detto, è espressivo di principi di coordinamento del sistema tributario volti a garantire l'unitaria definizione degli elementi essenziali del prelievo sull'intero territorio nazionale. Di qui il contrasto della norma censurata con l'articolo 73 dello Statuto in correlazione con gli articoli 117, terzo comma e 119, secondo comma, della Costituzione.

(9) Al comma 2, che «Fermi restando i limiti massimi di manovrabilità previsti dalla legislazione statale, le regioni disciplinano la tassa automobilistica regionale».



P. Q. M.

Si conclude perché, ai sensi dell'art. 127 Cost., l'articolo 4 della legge della Provincia autonoma di Trento del 3 giugno 2015, n. 9, sia dichiarato costituzionalmente illegittimo.

Si produce:

estratto conforme della delibera del Consiglio dei ministri del 17 luglio 2015, con allegata relazione del Dipartimento per gli affari regionali, le autonomie e lo sport.

Roma, 3 agosto 2015

L'Avvocato dello Stato: MARRONE

15C00303

N. 199

Ordinanza del 14 aprile 2015 del Consiglio di Stato sul ricorso proposto da Dalla Vecchia Fabrizio ed altri contro Regione Veneto ed altri

Ambiente - Norme della Regione Veneto - Progetti di strade extraurbane secondarie - Obbligo di sottoposizione alla valutazione di impatto ambientale (VIA) limitato a quelle di lunghezza superiore a 5 km - Violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente per il contrasto con la normativa statale (d.lgs. n. 152/2006) che prevede l'obbligo di VIA senza soglia di dimensioni.

- Legge della Regione Veneto 26 marzo 1999, n. 10, art. 7.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 23 e allegato IV, punto 7, lett. g).

IL CONSIGLIO DI STATO

IN SEDE GIURISDIZIONALE (SEZIONE QUARTA)

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale n. 6731 del 2010, proposto da:

Fabrizio Dalla Vecchia, Silvano Cesa, Orazio Cesa, Silvano Paolin, Giovanni Marcadent, Renato De Mari, Bianco Vergerio, Maria Cristina Marcadent, Francesco Zuccolotto, Giorgio Cesa, Mauro Soppelsa, Antonella Vergerio, Delfino Dolo, Antonio Dal Piva, Fabrizio Micacchioni, Stefania Dalla Vecchia, Beppino Gelisio, Renata Gallina, rappresentati e difesi dagli avvocati Matteo Ceruti e Alessio Petretti, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via degli Scipioni n. 268/A;

Contro:

Regione Veneto, in persona del presidente *pro tempore*,
Comune di Mel, in persona del sindaco *pro tempore*,
Comune di Lentiai, in persona del sindaco *pro tempore*,
Provincia di Belluno, in persona del presidente *pro tempore*,

Veneto Strade S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avv. Alfredo Biagini, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Monte Zebio n. 30;

Ministero per i beni culturali e ambientali, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici è domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Per la riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale Veneto - Venezia, Sezione I, n. 2725/2010, resa tra le parti, concernente «approvazione variante agli strumenti urbanistici — dichiarazione pubblica utilità — progetto definitivo relativo alla realizzazione di una variante alla strada provinciale n. 1, all'altezza degli abitati dei comuni di Bardies (frazione di Mel) e Lentiai della provincia di Belluno»;



Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Veneto, del Comune di Mel, del Comune di Lentiai, della Provincia di Belluno, di Veneto Strade S.p.A. e del Ministero per i beni culturali e ambientali;

Viste le memorie difensive;

Visto l'art. 79, comma 1, cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 febbraio 2015 il cons. Paola Alba Aurora Puliatti e uditi per le parti gli avvocati Petretti, Biagini e l'avvocato dello Stato Varrone.

1. Il 19 luglio 2006 si teneva la conferenza di servizi per l'acquisizione dei pareri, nulla osta ed autorizzazioni necessari all'approvazione del progetto (sul quale la Commissione tecnica regionale si era già espressa positivamente con prescrizioni) relativo alla realizzazione di una variante alla strada provinciale n. 1, all'altezza degli abitati dei comuni di Bardies (frazione di Mel) e Lentiai della provincia di Belluno, cui partecipavano, oltre la Provincia, il Comune di Lentiai, il Servizio forestale regionale, Telecom Italia e Veneto Strade S.p.A. ed all'esito della quale il responsabile del procedimento comunicava che, ai fini dell'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali, si sarebbe proceduto mediante sottoscrizione di un accordo di programma, ai sensi dell'art. 7 della legge regionale n. 11/04.

L'accordo veniva, in effetti, sottoscritto dalla Regione Veneto, dai comuni di Lentiai e di Mel e da Veneto Strade S.p.A. il 17 aprile 2007 e reso esecutivo con decreto del Presidente della giunta regionale 17 luglio 2007, n. 134.

Il signor Dalla Vecchia Fabrizio ed altri 31 proprietari di immobili situati nelle adiacenze del nuovo tracciato stradale, oggetto dell'accordo di programma, proponevano ricorso al Tribunale amministrativo regionale Veneto (RG 2266/07), con cui denunciavano l'illegittimità dell'accordo e degli atti presupposti per violazione di legge e per eccesso di potere sotto diversi profili.

Successivamente, con nota 17 marzo 2008, il Rup comunicava che «in forma di autotutela» aveva provveduto a «riconvocare la conferenza di servizi al fine di reiterare l'intera procedura inerente l'accordo di programma».

La nuova conferenza di servizi si svolgeva il 23 aprile 2008 e ad essa seguiva, nella riunione del 20 giugno 2008, la sottoscrizione di nuovo accordo di programma da parte della Regione, della Provincia di Belluno, dei Comuni di Mel e di Lentiai (successivamente ratificato dai rispettivi organi consiliari) e di Veneto Strade S.p.A. Tale accordo veniva, quindi, reso esecutivo con decreto del Presidente della giunta regionale 10 settembre 2008, n. 253, con cui, tra l'altro, si disponeva l'annullamento del provvedimento n. 134/07, con il quale era stato assentito il precedente accordo.

Gli stessi ricorrenti proponevano una nuova impugnazione (ricorso NRG 2341/08).

Il procedimento di approvazione del progetto definitivo si concludeva con provvedimento di Veneto Strade S.p.A. 3 aprile 2009, n. 7911, dopo che, tra l'altro, si era proceduto ad esaminare e a valutare le osservazioni pervenute a seguito della pubblicazione dell'avviso del procedimento preordinato all'approvazione del progetto ed alla dichiarazione di pubblica utilità dell'opera.

Con decreto 30 luglio 2009, infine, Veneto Strade S.p.A. disponeva l'occupazione d'urgenza delle aree destinate alla realizzazione dell'infrastruttura stradale in questione.

Anche tali ultimi provvedimenti venivano impugnati dai ricorrenti, mediante notificazione di motivi aggiunti.

2. Con sentenza del 27 maggio-28 giugno 2010, n. 2725, il Tribunale amministrativo regionale Veneto, I Sezione, riuniva i ricorsi per connessione; dichiarava improcedibile il primo (RG n. 2267/07) per sopravvenuta carenza di interesse e rigettava il secondo e relativi motivi aggiunti (RG n. 2341/2008).

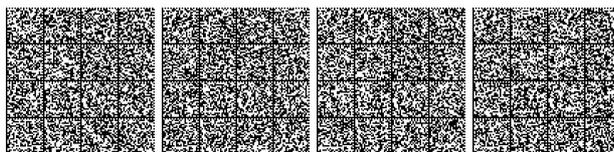
3. Propongono articolato appello gli interessati, che ritengono la sentenza frutto di totale ripiegamento del giudice sulle tesi avversarie, affetta da errore manifesto in fatto e in diritto, gravemente omissiva su profili centrali delle impugnative proposte.

Resistono in giudizio le amministrazioni appellate.

4. Alla pubblica udienza del 3 febbraio 2015, la causa è stata trattenuta in decisione.

5. Ritiene il Collegio che tutte le censure dedotte siano infondate per le ragioni che di seguito si espongono.

6. Tuttavia, con motivo sub 12.3, gli appellanti sollevano questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, e allegato C4, punto 7, lettera f) della legge della Regione Veneto n. 10 del 26 marzo 1999, per contrasto con l'art. 1, comma 6, del decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 1996 e con l'art. 20 del decreto legislativo n. 152 del 2006 (*rectius*, art. 23, comma 1, lettera c), e relativo allegato III - elenco B punto 7, lettera g), che impongono di sottoporre alla procedura di «verifica» di valutazione di impatto ambientale (il cosiddetto screening) i progetti di «strade extraurbane secondarie» senza soglia di dimensioni, a differenza della norma regionale denunciata, che impone tale «screening» solo per le strade secondarie extraurbane di lunghezza superiore a 5 Km.



La questione è rilevante nel presente giudizio, perché qualora la norma regionale venisse eliminata dall'ordinamento, nella parte non conforme alla norma nazionale, effettivamente sul progetto dovrebbe procedersi, come sostengono gli appellanti, mediante la richiesta di «verifica» all'autorità competente (il cosiddetto «screening»), al fine di stabilire se l'impatto sull'ambiente, in relazione alle caratteristiche del progetto e alla localizzazione, comporta la necessità dello svolgimento della procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA).

Da qui discenderebbe l'illegittimità dei provvedimenti impugnati che in applicazione della norma regionale non hanno sottoposto preventivamente né l'accordo di programma, né il progetto definitivo alla suddetta verifica.

7. La questione, oltre che rilevante, non sembra al Collegio manifestamente infondata.

Va, infatti, considerato, preliminarmente, che ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera *s*), la tutela dell'ambiente compete alla legislazione esclusiva statale e che, sin dal 2007, la Corte costituzionale, mutando la propria precedente giurisprudenza, ha configurato la materia ambientale come materia in senso tecnico, che concerne un bene giuridico unitario, la cui disciplina spetta esclusivamente allo Stato pur essendo salva la facoltà delle regioni «di adottare norme di tutela ambientale più elevata nell'esercizio di competenze, previste dalla Costituzione, che vengano a contatto con quella dell'ambiente» (sentenza n. 104 del 2008, che riprende alcuni passaggi della sentenza n. 378 del 2007).

Per quanto più specificamente riguarda la problematica in materia di VIA (valutazione impatto ambientale) la Corte, nell'ambito del vasto contenzioso che dall'adozione del codice dell'ambiente in poi ha interessato i rapporti tra Stato e regioni, ha affermato che «le Regioni sono tenute, per un verso, a rispettare i livelli uniformi di tutela apprestati in materia, per l'altro a mantenere la propria legislazione negli ambiti di competenza fissati dal Codice dell'ambiente, nella specie quanto al procedimento di VIA» (sentenza n. 186 del 2010).

7.1. Per inciso, va detto anche che la disciplina del codice dell'ambiente (decreto legislativo n. 152/2006) in materia di VIA rappresenta la trasposizione sul piano interno della disciplina europea di cui alla direttiva UE 2011/92, da cui discende un preciso obbligo gravante su tutti gli Stati membri di assoggettare a VIA non solo i progetti indicati nell'allegato I, ma anche i progetti descritti nell'allegato II, qualora si rivelino idonei a generare un impatto ambientale importante, all'esito della procedura di cosiddetto screening.

Con riguardo alla possibilità per gli Stati di scegliere una soglia al di sotto della quale non assoggettare a «screening» i progetti, la giurisprudenza consolidata della Corte di Giustizia ha affermato il principio in base al quale gli Stati non possono esercitare la propria discrezionalità nell'identificare criteri e soglie di esenzione a screening fondati esclusivamente sulle dimensioni dei progetti, anche se identificano dimensioni di livello particolarmente basso: è il caso, ad esempio, del Belgio (CGUE, sentenza 24 marzo 2011, causa C-435/09), dell'Olanda (CGUE, sentenza 15 ottobre 2009, causa C-255/08), dell'Irlanda (CGUE, sentenza 20 novembre 2008, causa C-66/06), e della procedura di infrazione aperta dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia (2009/2086).

Difatti, anche il modello attuativo adottato dallo Stato italiano nel Codice ambiente (*cf.*: allegati alla parte II del Codice, da II a IV) utilizzerebbe il criterio dimensionale ed, inoltre, prevalentemente attraverso l'individuazione di soglie dimensionali passa la definizione degli ambiti di competenza legislativa regionale (*cf.*: art. 42, comma 2, del decreto legislativo n. 152/2006).

7.2. La Corte costituzionale con sentenza n. 93/2013 ha affrontato un caso analogo a quello in esame, riguardante la legge regionale Marche n. 3 del 2012 e relativi allegati che, limitandosi a stabilire soglie di tipo solo dimensionale, al di sotto delle quali i progetti non sono assoggettabili alla procedura di VIA e non prevedendo l'obbligo di tenere conto di tutti gli altri criteri di cui alla direttiva 2011/92/UE, sono state dichiarate costituzionalmente illegittime per contrasto con l'obbligo comunitario gravante sugli stati membri di effettuare lo screening in materia di impatto ambientale avvalendosi di tutti gli specifici criteri di selezione dei progetti tassativamente indicati nell'allegato III della direttiva medesima, come prescritto dall'art. 4, paragrafo 3 della medesima.

La Corte costituzionale afferma che è legittima l'individuazione di soglie da parte del legislatore regionale se «lungi dal fare riferimento — ai fini dell'identificazione degli impianti esentati — al solo criterio della ridotta dimensione quantitativa dell'intervento, (...) individua nella predetta circostanza solo una delle condizioni, e non certo la più rilevante, che, congiunta alla peculiarità della tipologia degli impianti (...) e soprattutto della localizzazione degli stessi (...), contribuisce a soddisfare i requisiti imposti dal legislatore statale per l'identificazione delle deroghe da parte della Regione».

Ne resta confermato il potere regionale (previsto dall'art. 42 del Codice) di identificare soglie di esenzione a screening, ma al riguardo la decisione indica chiaramente che tale potere può legittimamente essere esercitato se volto alla «attuazione dei principi di precauzione e di azione preventiva» e «della protezione dell'ambiente e della qualità della vita», sanciti dalla dir. UE; tali principi comportano, in concreto, che l'esercizio del potere di prevedere normativamente soglie di esenzione dallo screening deve essere funzionale all'effettiva «riduzione dell'impatto ambientale» dei progetti esentati. In coerenza con questo quadro, le disposizioni regionali sono incostituzionali se introducono discipline meno restrittive rispetto a quella statale; sono legittime se, invece, derogano in senso restrittivo rispetto alla norma statale o se la legge regionale non fa che richiamare una esenzione introdotta dallo stesso legislatore statale.



7.3. Va ulteriormente aggiunto che, a seguito delle modifiche introdotte con decreto legislativo 16 gennaio 2006, n. 8:

l'art. 3-*bis* del decreto legislativo n. 152/2006, intitolato «principi di sussidiarietà e leale collaborazione» espressamente così recita al comma 2: «Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono adottare forme di tutela giuridica dell'ambiente più restrittive, qualora lo richiedano situazioni particolari del loro territorio, purché ciò non comporti un'arbitraria discriminazione», ma non contempla l'ipotesi contraria di norme meno restrittive;

l'art. 23, comma 1, dichiara necessaria la VIA per i progetti di cui all'elenco B dell'allegato III che ricadano, anche parzialmente, all'interno di aree naturali protette come definite dalla legge 6 dicembre 1991, n. 394 (b); per i progetti di cui all'elenco B dell'allegato III che non ricadano in aree naturali protette, ma che, sulla base degli elementi indicati nell'allegato IV, a giudizio dell'autorità competente richiedano ugualmente lo svolgimento della procedura di valutazione d'impatto ambientale (c);

tra i progetti elencati nell'allegato III, elenco B, sono indicate «le strade extraurbane secondarie», se si ritenga che possano avere impatto significativo sull'ambiente, senza limiti dimensionali;

l'allegato IV specifica gli elementi di verifica per i progetti di cui all'elenco B dell'allegato III, raggruppati in 3 insiemi:

- 1) caratteristiche dei progetti;
- 2) localizzazione;
- 3) caratteristiche dell'impatto potenziale.

Nel primo di tali insiemi, figura, oltre la dimensione dei progetti, anche il cumulo con altri progetti, l'utilizzazione di risorse naturali, la produzione di rifiuti, l'inquinamento e i disturbi ambientali, il rischio di incidenti.

Dunque, è evidente che nella sistematica del codice dell'ambiente, non è la consistenza dimensionale l'unico elemento che può determinare l'esenzione dalla procedura di verifica di valutazione di impatto ambientale, ma il giudizio rimesso all'Amministrazione si articola sulla considerazione di una pluralità di caratteristiche dei progetti, sulla loro localizzazione, escludendosi che una soglia minima di importanza del progetto possa fondare una esenzione a priori.

7.5. Come ha affermato la Corte costituzionale con la citata sentenza n. 97/2013, discende dalla direttiva 2011/92/UE il preciso obbligo comunitario, gravante tanto sul legislatore nazionale che su quello regionale, ai sensi dell'art. 117, primo comma, Cost. di assoggettare a VIA anche i progetti descritti nell'allegato II della direttiva, qualora si rivelino idonei a generare un impatto ambientale importante, all'esito della procedura di cosiddetto screening.

Tale screening deve essere effettuato avvalendosi degli specifici criteri di selezione definiti nell'allegato III della stessa direttiva e concernenti non solo la dimensione, ma anche le altre caratteristiche dei progetti (il cumulo con altri progetti, l'utilizzazione di risorse naturali, la produzione di rifiuti, l'inquinamento ed i disturbi ambientali da essi prodotti, la loro localizzazione e il loro impatto potenziale con riferimento, tra l'altro, all'area geografica e alla densità della popolazione interessata), che, come si è visto, sono stati recepiti dal codice dell'ambiente.

7.6. Per tutte le ragioni esposte, ritiene, dunque, il collegio non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge della regione Veneto n. 10/1999, in relazione all'art. 23 e all'allegato III (punto 7, lettera g), nonché allegato IV, del decreto legislativo n. 152/2006, nella parte in cui fissa una soglia quantitativo-dimensionale al di sotto della quale è esclusa la verifica preliminare di valutazione di impatto ambientale, per contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione.

8. La questione è, altresì, rilevante ai fini della decisione dell'appello in esame.

Sono, difatti, infondati tutti gli altri motivi di appello, che, di seguito, sinteticamente si esaminano.

8.1. Infondate sono le censure relative alla formazione, approvazione e sottoscrizione dell'accordo di programma del 20 giugno 2008.

Secondo gli appellanti, l'omessa partecipazione di un rappresentante della Regione Veneto alle riunioni del 23 aprile e 20 giugno 2008 non sarebbe sanabile dall'assenso formulato per iscritto extra conferenza; né troverebbe applicazione, come ritenuto dal Tribunale amministrativo regionale, l'art. 14-*ter*, comma 7, legge n. 241/1990, perché la conferenza di servizi finalizzata all'accordo di programma sia nella legge regionale n. 11/2004 (art. 7, commi 3 e 4) sia nel TUEELL (art. 34) troverebbe una disciplina speciale.

L'accordo di programma, ai sensi dell'art. 34 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è uno strumento di ordinaria applicazione per la definizione e l'attuazione di opere, di interventi o di programmi di intervento che richiedono, per la loro completa realizzazione, l'azione integrata e coordinata di comuni, di provincia e regioni, di amministrazioni statali e di altri soggetti pubblici, o comunque di due o più tra i soggetti predetti.



Il Collegio ritiene che, a prescindere dalla questione dell'applicabilità della disciplina generale di cui alla legge n. 241/1990, nessuna delle norme invocate dagli appellanti impone la contestuale presenza fisica di tutti i rappresentanti degli enti interessati, i quali debbano cioè necessariamente essere presenti in tale sede, mentre è essenziale alla dinamica procedimentale delineata anche dalla norma regionale che in un'unica sede sia verificata preliminarmente la possibilità di un consenso unanime sulla proposta di accordo e sia data la possibilità di esprimersi definitivamente a tutti gli enti interessati, sia pure con modalità diversa dalla partecipazione fisica del rappresentante dell'ente.

A tale conclusione conduce la *ratio* della conferenza di servizi, che ha come obiettivo la semplificazione e la celerità dell'azione amministrativa in attuazione dei principi di economicità, di efficacia, di buon andamento e di ragionevolezza dell'azione amministrativa di cui all'art. 1 della legge n. 241/1990 e dell'art. 97 Cost., per il cui raggiungimento, ad avviso del Collegio, può essere utilizzato anche lo strumento di una manifestazione di volontà fatta pervenire per iscritto.

L'assenso della Regione acquisito attraverso la nota prot. 203957 del 16 aprile 2008 è, pertanto, idoneo alla legittima formazione del consenso.

8.2. Quanto alla mancata partecipazione della Provincia di Belluno all'istruttoria sulle osservazioni presentate prima del riavvio della procedura, che, dunque, si sarebbe espressa senza conoscerle, il Collegio ritiene che il rinnovo della procedura, a seguito dell'annullamento in autotutela del precedente accordo di programma sottoscritto il 17 aprile 2007, di cui alla nota del Rup in data 17 marzo 2008, prot. 1871/Is, a partire dalla proposta di nuovo accordo con la riunione del 23 aprile 2008, abbia comportato il rinnovo di tutte le fasi procedimentali, compresa la pubblicazione e la presentazione di osservazioni da parte degli interessati.

Cosicché, a parte le considerazioni formulate dal Tribunale amministrativo regionale, secondo cui la partecipazione alla Conferenza deve lasciar presumere che la Provincia abbia avuto conoscenza di tutti gli atti del procedimento, non costituisce motivo di annullamento il mancato esame delle osservazioni presentate in occasione della precedente conferenza di servizi dei 30 marzo 2007, annullata in autotutela.

8.3. Anche la mancata partecipazione del Responsabile dell'Ufficio tecnico comunale di Lentiai alla riunione del 20 giugno 2008 non viola l'art. 7 della legge regionale n. 11/2004, il quale prescrive la presenza dei rappresentanti degli enti interessati, e, dunque, è legittima la presenza alla riunione del solo sindaco, il quale rappresenta istituzionalmente il Comune, senza che sia possibile distinguere, a tal fine, tra soggetti legittimati alla «partecipazione alla conferenza» e soggetti legittimati alla «sottoscrizione dell'accordo», come vorrebbero gli appellanti.

8.4. Viene dedotta la nullità dell'accordo di programma perché non sottoscritto dal Presidente della Regione Veneto, ma dall'Assessore regionale alle politiche della mobilità e infrastrutture, che non risulta all'uopo delegato.

Secondo il Tribunale amministrativo regionale, l'assessore regionale alle politiche della mobilità e infrastrutture ha partecipato alla conferenza in qualità di rappresentante del Presidente della Regione, al quale non è preclusa la delega dell'esercizio del proprio potere di rappresentanza ad un assessore.

Inoltre, si è trattato di delega di firma e non di competenza, ai fini della sottoscrizione dell'accordo, per cui non è configurabile un vizio di incompetenza, e, comunque, l'approvazione successiva dell'accordo stesso, effettuata dal Presidente della Regione con proprio decreto 10 settembre 2008, n. 253, avrebbe valenza di ratifica.

Il Collegio ritiene di condividere tale conclusione che privilegia l'aspetto sostanziale della partecipazione degli enti all'accordo ed al conseguimento di efficacia dello stesso, ovvero ritiene che, quand'anche difettasse la delega preventiva all'Assessore per la firma dell'accordo, il vizio dovrebbe ritenersi non invalidante ed, in ogni caso, sanato dalla successiva approvazione dell'accordo da parte del Presidente della regione, organo che ha competenza sugli strumenti urbanistici generali e sulle loro varianti, il quale in tale sede si è appropriato implicitamente anche dell'operato dell'Assessore regionale, eventualmente non delegato formalmente.

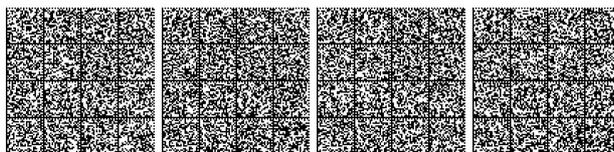
Sarebbe illogico sostenere che la Regione non abbia condiviso un atto (l'accordo di programma) che ha ratificato con decreto del suo Presidente.

9. Con ulteriore motivo gli appellanti lamentano l'erroneità della dichiarazione di difetto di interesse alla doglianza con cui si denunciava che l'avviso pubblicato sulla stampa, ai sensi dell'art. 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 327/01, aveva omesso di informare che il provvedimento di variante conteneva anche relativamente alle aree interessate dal progetto l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio.

E per tale ragione alcuni ricorrenti non hanno potuto presentare osservazioni in sede di variante urbanistica.

La sentenza ha ritenuto che tale circostanza non ha impedito agli interessati di partecipare al procedimento producendo osservazioni al tracciato.

Invero, l'art. 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 327/01 prescrive che ai fini dell'instaurazione del contraddittorio con i proprietari espropriandi sia dato avviso personale agli stessi, ma, in alternativa, nel caso di un numero superiore a 50, siano pubblicati gli avvisi su organi di stampa o all'albo pretorio del Comune, o sul sito internet,



rinviaandosi al decreto del Presidente della Repubblica n. 554/1999 per gli avvisi concernenti le conferenze di servizi dei lavori pubblici. Quanto al contenuto dell'avviso, l'art. 11 cit. prescrive soltanto che sia precisato «dove e con quali modalità può essere consultato il piano o il progetto» da cui discende la dichiarazione di pubblica utilità.

L'art. 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 554/99 prevede, a sua volta, che a conclusione dei lavori della conferenza dei servizi sia data pubblicità alle determinazioni assunte in quella sede con il relativo verbale.

Non è prescritto un contenuto minimo a pena di nullità dell'avviso, che includa anche l'avvertenza dell'imposizione finale del vincolo.

Nel caso in esame, non vi è dubbio che sia stato pubblicato l'avviso prima della dichiarazione di pubblica utilità, raggiungendosi così lo scopo partecipativo della comunicazione di avvio del procedimento nelle forme prescritte, com'è comprovato, tra l'altro, dalla circostanza che alcuni proprietari hanno prodotto osservazioni al tracciato finalizzate alla sottrazione alla previsione d'esproprio delle rispettive proprietà.

10. Con altro motivo i ricorrenti avevano denunciato l'eccesso di potere per travisamento dei fatti in relazione alle controdeduzioni del Rup, con nota del 9 giugno 2008, prot. 4184/ls, fatta propria dai partecipanti alla riunione del 30 giugno 2008, in risposta alla osservazione con cui si evidenziava la diversità del tracciato della strada, quale risultante dalla documentazione allegata alla nuova proposta, rispetto a quella di progetto allegata alla precedente versione dell'accordo di programma del 17 aprile 2007. Il Rup negava tale diversità.

Si tratterebbe, invece, di un tratto aggiuntivo in variante al PRG di Mel che comporta una maggiore lunghezza del tracciato rispetto al progetto definitivo di circa 400/450 metri.

La sentenza ha rigettato la censura, osservando che «oggetto di realizzazione sarà esclusivamente il tracciato stradale così come risulta dal progetto definitivo, atteso che esso soltanto (e non anche il tracciato differenziale) è supportato dal «quadro economico» e dal «computo metrico estimativo» che ne definisce i costi».

Gli appellanti insistono nel ribadire che la variante urbanistica al PRG di Mel approvata con l'accordo di programma prevede un tratto stradale di quasi mezzo chilometro non previsto dalla planimetria del progetto definitivo e che la circostanza sarebbe ammessa dalle difese di Veneto Strade S.p.A.

Va rilevato, innanzitutto, che la variante urbanistica del comune di Mel riguarda l'adeguamento del tracciato previsto nel PRG al tracciato di progetto (leggera traslazione verso l'attuale SP1).

Il Collegio ritiene inammissibile la censura non essendo dimostrato l'interesse dei ricorrenti alla contestazione: se la variante urbanistica del PRG di Mel riguarda un più lungo tracciato stradale rispetto al progetto definitivo (allegato al precedente accordo di programma annullato) non si comprende quale danno immediato e diretto ne trarrebbero gli appellanti, non avendo essi dedotto alcunché riguardo al vincolo che ne deriverebbe a carico delle loro proprietà.

In ogni caso, se le perplessità ed illegittimità paventate riguardano i maggiori costi, rispetto a quelli preventivati in occasione della progettazione definitiva (allegata al precedente accordo), che potrebbero derivare dalla realizzazione della strada — con tracciato più lungo — come prevista nella variante urbanistica (costi che «che allo stato attuale non sono oggetto di studio, definizione, né di approvazione» — come ammettono gli appellanti a pag. 19 dell'appello), rimane fermo che solo allorché anche tale porzione dell'infrastruttura programmata diverrà oggetto di un progetto definitivo il quadro economico dell'intera opera dovrà essere aggiornato.

11. Analoghe considerazioni valgono per l'inammissibilità e infondatezza del successivo motivo, strettamente collegato, con cui gli appellanti, sul presupposto che il tracciato da realizzare coincida con quello di cui alla TAV URB04, hanno denunciato la carenza di istruttoria in relazione agli elaborati idraulici e idrogeologici e la violazione dell'art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 357/97 per mancata valutazione dell'incidenza ambientale con riferimento alla porzione dell'infrastruttura programmata (tratto stradale di circa mezzo chilometro) di cui si è detto.

12. Gli appellanti si dolgono del fatto che la realizzazione del progettato intervento comporterebbe una traslazione di traffico veicolare dalla destra alla sinistra Piave, con effetti negativi sulla viabilità non tenuti in considerazione in sede di predisposizione del nuovo tracciato viario, e che la sentenza ha sottovalutato l'omissione di valutazione, dando credito alla tesi dell'«intervento puntuale» del Rup, mentre, la problematica andrebbe affrontata nel contesto della pluralità di interventi che hanno interessato il tracciato della S.P. 1.

Conformemente alle considerazioni del primo giudice, non sembrano illogiche né omissive le valutazioni del RUP in risposta alle osservazioni numeri 2 e 3, tenuto conto della dimensione del tratto stradale oggetto di variante e del diverso obiettivo dell'intervento, ovvero quello di trasferire il traffico all'esterno dei centri abitati, non già di spostarlo dalla destra alla sinistra del Piave.



13. Riguardo all'osservazione che il RUP ha ritenuto «non pertinente», correttamente il Tribunale amministrativo regionale ha affermato che l'amministrazione, in occasione dell'adozione degli strumenti pianificatori, gode di un ampio potere discrezionale che la esonera in termini generali dall'onere di controdedurre in modo preciso e puntuale alle osservazioni.

Peraltro, l'onere motivazionale è stato assolto col giudizio di «non pertinenza» ed il Tribunale amministrativo regionale, in modo condivisibile, ha ritenuto la non illogicità della valutazione compiuta dal RUP, elencando in via esemplificativa il contenuto dell'osservazione.

14. Lamentano anche in appello i ricorrenti come le loro osservazioni sarebbero state istruite da Veneto Strade S.p.a. e non dai comuni interessati, con conseguente violazione dell'art. 7, quarto comma, della legge regionale n. 11/04.

Come osserva il Tribunale amministrativo regionale, il responsabile unico del procedimento ha predisposto le controdeduzioni alle osservazioni presentate dagli interessati (*cf.* la nota 9 giugno 2008), che sono state fatte proprie dai rappresentanti degli enti, ivi compresi, i Comuni di Lentiai e di Mel, nella riunione del 20 giugno 2008.

Lo scopo della conferenza di servizi è, d'altra parte, quello di semplificare e accelerare l'attività amministrativa e ciò comporta che l'attività svolta dal RUP venga fatta propria dai partecipanti alla conferenza.

15. L'infondatezza della successiva censura con cui i ricorrenti contestano la violazione degli artt. 13 segg. della legge regionale n. 27/03 per mancata sottoposizione al parere della CTR del progetto definitivo dell'opera, variato rispetto a quello originario esaminato da quell'organo nella seduta del 22 settembre 2005, è stata affermata nella sentenza impugnata sotto un duplice profilo: innanzitutto, perché la variante di cui è causa, inerendo ad una strada provinciale, non va sottoposta al parere della CTR (*cf.* l'art. 14, primo comma, lettera «a» della legge regionale n. 27/03); poi, perché le apportate modifiche non risultano aver comportato un incremento dei costi preventivati superiori al 20% (*cf.* la successiva lettera «b» della norma innanzi citata).

Sul punto gli appellanti lamentano che la sentenza abbia ommesso di dare risposta alla doglianza secondo cui, trattandosi di varianti progettuali sostanziali, necessitavano di un vaglio da parte di competenti uffici regionali, anche al di fuori della CTR.

Il motivo non può essere condiviso: il progetto è di mero interesse provinciale, per cui non andava sottoposto al parere della CTR LLPP ai sensi dell'art. 14 della legge regionale n. 27/2003, né al parere di altri uffici regionali.

16. Con il dodicesimo motivo i ricorrenti censurano sotto vari aspetti la mancata sottoposizione dell'opera a valutazione di impatto ambientale.

16.1. Sotto un primo profilo, denunciano un fenomeno elusivo delle norme sulla VIA, per non essersi considerato il criterio del «cumulo progettuale», ai sensi del disposto dell'art. 4, n. 2 e allegato III della direttiva n. 85/337/CEE, in quanto la dimensione del progetto non può apprezzarsi isolatamente, ma in integrazione con i numerosi interventi già realizzati, e gli altri previsti quali oggetto di future varianti al PRG, attraverso i quali si realizza, in realtà, un nuovo asse viario che attraversa la Valbelluna.

In applicazione di tale criterio, l'intervento si porrebbe in violazione della legge regionale n. 10/99, perché si tratterebbe di strada extraurbana di lunghezza superiore a 5 Km, ricadente in parte in area sensibile individuata all'allegato «D», ricompresa nell'allegato C3 che assoggetta i progetti a VIA. Per la parte non ricadente in area sensibile, l'opera sarebbe invece ricompresa nell'allegato C4, che elenca i progetti assoggettati alla procedura di verifica (cosiddetto screening) di cui all'art. 7 della legge regionale n. 10/1999.

La censura non ha fondamento sotto il profilo denunciato.

Invero, non si riscontra la denunciata «elusione» derivante dal fatto che il progetto di «variante Bardies-Lentiai» costituirebbe il semplice stralcio di un ben più complesso adeguamento funzionale della S.P. n. 1 della «Sinistra Piave», di lunghezza ben superiore ai 5 Km.

La strada di cui si parla è lunga poco più di 3 Km e non si tratta della realizzazione di una parte di un più ampio progetto viario: l'intervento, pur inserendosi in un più vasto «disegno» a lungo termine di modifica dell'asse viario che attraversa la Valbelluna (che ha interessato pregresse realizzazioni nel corso degli ultimi anni), ha carattere funzionale autonomo, in quanto mira ad inserire un «by pass» idoneo a far fluire il traffico, attualmente intersecante i centri abitati coinvolti, al di fuori degli stessi, senza che sia previsto alcun lotto o prolungamento della strada di cui trattasi, da realizzare in un prossimo futuro, tanto da potersi ipotizzare lo spezzettamento in via elusiva di un unico progetto (*cf.* la relazione URB01: proposta di variante urbanistica-relazione illustrativa).

16.2. Considerato il progetto nella sua effettiva consistenza (che, come si è detto al punto precedente, non riguarda un più generale assetto viario attraverso la Valbelluna), va escluso che lo stesso possa qualificarsi, come vorrebbero gli appellanti, «finalizzato e complementare alla viabilità autostradale».



Pertanto, va dichiarato infondato anche il motivo di appello con cui si denuncia l'incompetenza regionale a valutare la sottoponibilità a VIA del progetto (motivo di appello sub 12.4).

17. Inammissibile per genericità il motivo di appello sub 12.5, con cui si lamenta l'inadeguatezza allo scopo dello studio di fattibilità ambientale del progetto preliminare e della valutazione di incidenza ambientale allegata al progetto definitivo, senza però indicare le ragioni per cui difetterebbero i contenuti prescritti dal Regolamento statale.

18. Sostengono gli appellanti che l'approvazione delle varianti ai piani regolatori dei due comuni coinvolti (Mel e Lentiai) avrebbe dovuto essere preceduta dalla VAS (valutazione ambientale strategica) ai sensi degli articoli 6 e 7 del decreto legislativo n. 152/06.

Condivisibile sul punto è la motivazione di rigetto della censura da parte del Tribunale amministrativo regionale, che ha ritenuto non applicabile la disciplina alla fattispecie, facendo leva sul testo degli articoli 6 e 7 del decreto legislativo n. 152/06, introdotto dall'art. 1, terzo comma, del decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4, il quale ha previsto ai primi due commi che «le regioni adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni del presente decreto, entro dodici mesi dall'entrata in vigore. In mancanza di norme vigenti regionali trovano diretta applicazione le norme di cui al presente decreto. Trascorso il termine di cui al comma 1, trovano diretta applicazione le disposizioni del presente decreto, ovvero le disposizioni regionali vigenti in quanto compatibili».

Poiché la Regione Veneto era dotata di una normativa in materia ambientale (legge regionale n. 10/99), la riforma avrebbe trovato applicazione soltanto alla scadenza del termine di dodici mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 4/08, e cioè in data 13 febbraio 2009.

Né relativamente al progetto in questione potrebbe trovare applicazione l'art. 14 della legge regionale 26 giugno 2008, n. 4, recante «disposizioni transitorie in materia di Valutazione ambientale strategica (VAS)», atteso che tale norma ha espressamente previsto che i procedimenti già avviati alla data di entrata in vigore della stessa legge dovevano essere conclusi con le procedure di cui alle vigenti disposizioni regionali in materia (primo comma, lettera «c»).

19. Come affermato dal Tribunale amministrativo regionale, dall'infondatezza delle censure con cui si è affermato che la variante urbanistica avrebbe dovuto essere sottoposta a VAS ed il progetto dell'infrastruttura stradale necessariamente a VIA deriva anche l'infondatezza della censura con cui i ricorrenti assumono l'illegittimità della procedura di valutazione di incidenza ex art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 357/97 condotta autonomamente.

20. Anche il motivo di appello con cui si lamenta la violazione dell'art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 357/97 in relazione all'asserito omesso esame ed approvazione della VINCA da parte dell'autorità competente è stato correttamente rigettato sulla constatazione della sufficienza che nell'accordo di programma sottoscritto il 20 giugno 2008 si dà atto dell'acquisita valutazione di incidenza ambientale sui SIC e sulle ZPS e della dichiarazione del dott. Caviola «in merito alla non significatività degli effetti causati dalla realizzazione degli interventi oggetto della variante urbanistica al PRG sui siti Natura 2000».

L'accordo di programma — e con esso la VINCA — è stato approvato con decreto del Presidente della giunta regionale 10 settembre 2008, n. 253.

21. Infondato è il motivo con cui gli appellanti contestano l'illogicità e contraddittorietà manifesta dello studio di incidenza ambientale, alla luce del confronto intervenuto con l'Ufficio Natura 2000 della Regione Veneto (motivo sub 16, 17 e 18).

Si tratta di considerazioni contenute nella relazione di incidenza ambientale circa la necessità di definizione di misure di «minimizzazione», che non intaccano però l'esito positivo della valutazione complessiva, la quale evidenzia opportunamente le prioritarie finalità di tutela della pubblica incolumità e della salute che si intendono perseguire con la realizzazione del by pass della zona abitata (ridurre l'inquinamento e l'incidentalità nel centro abitato).

Quanto alle censure rivolte avverso l'idoneità delle misure indicate, si tratta di censure di merito che non evidenziano manifeste illogicità.

22. Per quanto riguarda la dedotta violazione dell'art. 146 del decreto legislativo n. 42/04 e del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 dicembre 2005 in relazione al nulla osta paesaggistico rilasciato nonostante l'asserita mancanza della «relazione paesaggistica», il Collegio condivide la sentenza appellata che ha ritenuto l'infondatezza del motivo, dando atto anche che i ricorrenti affermano infine di aver rinvenuto, a seguito di un accesso, una relazione paesaggistica relativa al progetto, salvo contestarne la valenza giuridica in quanto priva di data e di timbro di protocollo.

Difatti, la «relazione paesaggistica» con i contenuti indicati dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 dicembre 2005, era obbligatoria per le istanze di autorizzazione presentate a decorrere dal 31 luglio 2006, mentre il predetto decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, attuativo dell'art. 146, terzo comma del decreto legislativo n. 42/04, è entrato in vigore 180 giorni dopo la sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, avvenuta il 31 gennaio 2006. La Soprintendenza si è, invece, pronunciata con nota prot. 0015928 del 31 luglio 2006 su istanza presentata anteriormente.



23. La sentenza appellata va confermata anche nella parte in cui ha rigettato i motivi aggiunti proposti avverso l'approvazione del progetto definitivo (provvedimento di Veneto Strade 9711/09 del 3 aprile 2009) e i decreti di occupazione d'urgenza.

Invero, non è condivisibile l'ipotesi prospettata dai ricorrenti che varianti, modifiche e aggiornamenti configurano un nuovo progetto definitivo, che andava sottoposto prima della approvazione alla valutazione della CTR e all'acquisizione di pareri di vari uffici regionali, statali e locali, mentre invece si è fondata l'approvazione sui pareri acquisiti nella conferenza di servizi del 19 luglio 2006.

Si è detto, innanzitutto, che il progetto in questione, inerendo ad una strada provinciale, non va sottoposto al parere della CTR, giusta l'art. 14, primo comma, lettera «a» della legge regionale n. 27/03.

Inoltre, il progetto definitivo è il medesimo progetto originario per geometria e consistenza del tratto stradale (di cui già all'accordo di programma del 9 febbraio 2004 tra i comuni interessati, la Regione e la Società Veneto strade S.p.A.), pur con l'adeguamento approvato dalla Conferenza di servizi del 19 luglio 2006, che presenta rispetto al precedente (sottoposto, peraltro anche alla CTR nel 2005) l'inserimento di una curva in luogo di rotatoria, come consentito dal decreto ministeriale 5 novembre 2001.

L'iter approvativo ha visto l'acquisizione dei pareri nella conferenza di servizi del 19 luglio 2006 e, successivamente, la sottoscrizione dell'accordo di programma del 17 aprile 2007, ratificato dai consigli comunali di Lentiai e Mel relativo alla realizzazione di variante agli strumenti urbanistici.

Le vicende successive al ricorso giurisdizionale proposto dagli odierni appellanti e l'annullamento in autotutela del decreto del Presidente della giunta regionale n. 134 del 17 luglio 2007, con nota prot. 1871/ls del 17 marzo 2008, la reiterazione della conferenza di servizi per rinnovare la procedura inerente l'accordo di programma, non hanno inciso sul contenuto del progetto, che rimane pertanto quello su cui furono acquisiti i pareri nella precedente conferenza di servizi, le cui illegittimità sono state sanate nel nuovo *iter* rinnovato, conclusosi con la seduta del 20 giugno 2008.

23.1. Si lamenta la tardiva comunicazione dell'avvio del procedimento di approvazione del progetto definitivo: tuttavia risulta che alcuni dei ricorrenti hanno, comunque, prodotto osservazioni, che sono state puntualmente valutate e controdedotte (relazione del RUP di Veneto Strade S.p.A del 1° aprile 2009).

24. Lamentano ancora gli appellanti che il progettato intervento difetterebbe di copertura finanziaria.

Il mezzo è stato dichiarato inammissibile, perché la mancata copertura finanziaria di un'opera pubblica non è vizio deducibile dal privato, se non qualora si traduca in mancato pagamento del corrispettivo dovuto in suo favore (C.d.S., IV, 9 giugno 2008, n. 2771).

Il collegio, pur ritenendo ammissibile la censura, ne rileva l'infondatezza.

L'opera troverà copertura nei finanziamenti provenienti dalla Regione e dalla Provincia di Belluno.

Nella DGRV n. 3754 del 9 dicembre 2009 (in BUR n. 2 del 5 gennaio 2010), infatti, si legge che l'Accordo di Programma del 9 febbraio 2004, sottoscritto tra la Regione Veneto, la Provincia di Belluno, i comuni di Lentiai, di Mel e Veneto Strade S.p.A. per la realizzazione «della variante agli abitati di Lentiai e Bardies tra le progressive km 25+700 e 28+400» prevedeva un impegno complessivo pari ad € 6.700.000,00 di cui € 5.400.000,00 a carico della Regione ed € 1.300.000,00 a carico della Provincia di Belluno. Rendendosi necessario reperire fondi aggiuntivi, gli stessi enti hanno ritenuto opportuno operare una redistribuzione delle somme a disposizione per la realizzazione degli interventi complessivamente previsti lungo la S.P. 1. e a tale scopo è stato sottoscritto in data 31 marzo 2009, l'accordo di programma.

Dunque, la censura è infondata.

25. Gli appellanti contestano l'inadeguatezza e l'incongruità delle controdeduzioni fornite dall'amministrazione procedente alle osservazioni presentate.

Atteso che le risposte del RUP alle osservazioni dei ricorrenti attengono al merito di questioni tecniche, le stesse appaiono insindacabili in sede di legittimità, non essendo manifestamente irragionevoli o erronee in fatto.

Quanto al rilievo che sarebbe però censurabile l'omessa pronuncia sui vari profili dedotti con le osservazioni e che l'attività di controdeduzione sia stata demandata al funzionario della società privata Veneto Strade S.p.A., si rileva che le osservazioni non sono un vero e proprio mezzo di gravame ma una semplice forma di collaborazione procedimentale, per cui è legittimo il provvedimento che abbia esaminato con motivazione anche particolarmente succinta le deduzioni dei privati interessati (Cons. Stato, sez. IV, 29 dicembre 2014, n. 6386; 11 ottobre 2007, n. 5357, 18 maggio 2007, n. 2577; 16 febbraio 2005, n. 479).



26. Anche le censure mosse con il quarto motivo aggiunto, con cui si contestava la classificazione tecnica della strada in virtù di una presunta diversa funzione «futura» dell'infrastruttura in esame (che andrebbe vista nel contesto di un asse viario ben più importante), vanno rigettate alla luce delle argomentazioni già svolte con le quali si è evidenziato che il tratto viario previsto in progetto ha una sua autonomia funzionale.

Pertanto, alcune delle censure, quali l'omessa valutazione dei volumi di traffico attuali e previsti e la violazione del decreto ministeriale n. 6792/01, devono ritenersi censure inammissibili perché attengono al merito.

27. Le censure sub 5. dei motivi aggiunti, che riguardano la mancata sottoposizione a VIA o verifica (screening) di VIA prima dell'approvazione del progetto definitivo, vanno considerate alla luce delle argomentazioni già svolte ai punti 7 e 7.1 e della sollevata questione di costituzionalità che investe la norma della legge regionale.

28. I motivi di appello sub 6. ripropongono le censure svolte con i motivi da 14 a 18 del ricorso principale, che sono state rigettate.

29. Infondato è il motivo con cui si lamenta che la valutazione di incidenza ambientale di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 357/1997 sarebbe stata rinnovata senza essere sottoposta ad ulteriore esame da parte della CTR, espressasi soltanto sull'originaria versione.

Si è già detto che il progetto definitivo approvato non essendo «di interesse regionale», non doveva essere sottoposto al parere della CTR.

30. Con l'ultimo motivo di appello si censura la sentenza per aver ritenuto non applicabile la disciplina del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 dicembre 2005 alle istanze di autorizzazione paesaggistica presentate prima del 31 luglio 2006.

Non può che ribadirsi la correttezza della decisione, essendo obbligatoria la relazione paesaggistica con i contenuti indicati dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 dicembre 2005 solo per le istanze di autorizzazione presentate dopo l'entrata in vigore del detto decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, attuativo dell'art. 146, terzo comma, del decreto legislativo n. 42/04, ovvero 180 giorni dopo la sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del 31 gennaio 2006.

31. In conclusione, respinti tutti gli esaminati motivi di appello, appare evidente la rilevanza della prospettata questione di costituzionalità, che come sopra evidenziato appare anche non manifestamente infondata.

Il giudizio deve, di conseguenza, essere sospeso in attesa della definizione del relativo giudizio da parte della Corte costituzionale.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), visti l'art. 134 della Costituzione, l'art. 1 legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge della regione Veneto n. 10/1999, in relazione all'art. 23 e allegato IV (punto 7, lettera g) del decreto legislativo n. 152/2006, nei sensi indicati in motivazione, per contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione.

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

Ordina che, a cura della Segreteria della Sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente della giunta regionale del Veneto, nonché comunicata al Presidente del Consiglio regionale del Veneto.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 febbraio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Riccardo Virgilio, Presidente;

Raffaele Potenza, consigliere;

Andrea Migliozi, consigliere;

Giulio Veltri, consigliere;

Paola Alba Aurora Puliatti, consigliere, estensore.

Il Presidente: RICCARDO VIRGILIO

L'estensore: PAOLA ALBA AURORA PULIATTI



N. 200

Ordinanza dell'11 giugno 2015 della Corte d'appello di Brescia nel procedimento penale a carico di B.G.

Stupefacenti e sostanze psicotrope - Coltivazione non autorizzata di piante di *cannabis* - Sanzione penale - Lamentata esclusione della condotta tra quelle suscettibili della sola sanzione amministrativa, qualora finalizzate al solo uso personale dello stupefacente - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento tra condotte pienamente assimilabili - Contrasto con il principio di offensività.

- Decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, art. 75.
- Costituzione, artt. 3, 13, comma secondo, 25, comma secondo, e 27, comma terzo.

LA CORTE D'APPELLO DI BRESCIA

PRIMA SEZIONE PENALE

Riunita in Camera di Consiglio nelle persone dei signori:

dott. Enrico Fischetti, Presidente;
dott. Carlo Bianchetti, Cons. Rel.;
dott.ssa Eleonora Babudri, Cons.,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

Premesso che:

B.G., imputato del reato di illecita detenzione di sette piante di marijuana e del porto ingiustificato di un coltello a serramanico, veniva ritenuto colpevole di entrambi i reati a lui ascritti, e condannato dal giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Brescia alla pena di anni uno di reclusione ed € 3.000,00 di multa, concessa la circostanza attenuante speciale di cui all'art. 73, comma quinto, D.P.R. n. 309/90, di giorni venti di arresto ed € 40,00 di ammenda.

Con tempestivo appello il difensore del B. si doleva del fatto che il primo giudice fosse pervenuto ad un giudizio di penale responsabilità, in violazione del principio di offensività, e del costante insegnamento della Giurisprudenza di legittimità, nonostante l'indagine tecnica non avesse accertato la percentuale di principio attivo contenuto nelle piantine in sequestro; si doleva inoltre che il primo giudice avesse trascurato la circostanza che non vi era alcuna prova della destinazione a terzi della sostanza (a tale proposito osservava che la regola giurisprudenziale secondo la quale la coltivazione sarebbe punibile a prescindere dalla individuazione della destinazione del prodotto, sarebbe contraria al principio di uguaglianza, creando una ingiustificata disparità di trattamento con colui che, pur avendo eseguito la coltivazione, abbia già eseguito il raccolto, e quindi sia in possesso delle foglie di cannabis); lamentava, in via subordinata, che il primo giudice non avesse concesso all'imputato le circostanze attenuanti generiche, sulla sola base della sussistenza di una precedente remota condanna, e che avesse ingiustificatamente negato all'imputato il beneficio della sospensione condizionale della pena.

La trattazione della causa veniva fissata all'udienza del 10 marzo 2015.

La Corte osserva in fatto e in diritto:

La ammissibilità e rilevanza della questione di legittimità costituzionale

Contrariamente a quanto ritenuto dal primo giudice, nessuno degli elementi evidenziati dalla Pubblica accusa, né la quantità dello stupefacente (ricavabile dalle piantine una volta giunte a maturazione), non rilevante sia quanto al valore economico sia quanto al numero di dosi ricavabili, né altri parametri (tenuto conto che non risulta che alcun consumatore di sostanze cannabinoidi abbia da lui acquistato, a titolo oneroso o gratuito, e che non è stata reperita alcuna contabilità di una eventuale attività di spaccio) consentono di ritenere raggiunta la prova che lo stupefacente derivato dalla lavorazione delle foglie fosse destinato (sia pure in parte) ad essere ceduto a terzi (come lo stesso giudice di primo grado riconosceva espressamente in sentenza).



Da tale conclusione consegue che la questione relativa alla portata interpretativa della norma del citato art. 75 D.P.R. n. 309/90 assume importanza decisiva ai fini del giudizio, dal momento che, escludendo l'attività di coltivazione da quelle scriminate qualora finalizzate al consumo personale del coltivatore, la condotta del B. sarebbe penalmente illecita (e perciò confermata, limitatamente alla condotta di coltivazione delle 7 piantine di cannabis, la impugnata sentenza n. 460/7.4.2011 del G.U.P. del Tribunale di Brescia); che, al contrario, dovendo interpretare estensivamente la espressione "comunque detiene" contenuta nella norma citata come riferita a qualunque condotta descritta nel precedente articolo 73 D.P.R. n. 309/90 (e così anche alla condotta di coltivazione, qualora finalizzata alla produzione di stupefacente destinato all'esclusivo consumo personale del coltivatore), l'imputato, in mancanza di prova della destinazione allo spaccio (anche in parte) dello stupefacente ricavabile dalla coltivazione, dovrebbe essere mandato assolto da tale imputazione, perché il fatto non costituisce reato.

Allo stesso modo la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa appare ammissibile, dal momento che deve essere esclusa, allo stato, la possibilità di far rifluire, in via di interpretazione adeguatrice, anche la condotta della coltivazione per uso personale in quelle previste dall'art. 75 D.P.R. n. 309/90, e quindi ritenerla depenalizzata, dal momento che la interpretazione da parte della Giurisprudenza di legittimità è stata sostanzialmente granitica per oltre un decennio ad escludere la possibilità di una tale interpretazione (*cf.*, fra le altre, Cass. Pen., Sez. IV, nn. 913 del 15 marzo 1995; 9984 del 6 luglio 2000; 22037 del 14 aprile 2005; 40295 del 17 ottobre 2006); che, dopo un tentativo, operato da un orientamento minoritario di legittimità (*cf.*, in particolare, Cass. Pen., Sez. VI, nn. 17983 del 18 gennaio 2007, 40362 dell'11 ottobre 2007 e 40712 del 21 settembre 2007), di limitare la nozione di "coltivazione" alla sola attività gestita con caratteri di imprenditorialità, facendo rientrare la c.d. "coltivazione domestica" nella nozione di detenzione di cui all'art. 75 D.P.R. n. 309/90, sono intervenute le Sezioni Unite della Cassazione (n. 28605 del 24 aprile 2008, dep. 10 luglio 2008) a riaffermare il principio secondo il quale "costituisce condotta penalmente rilevante qualsiasi attività non autorizzata di coltivazione di piante dalle quali sono estraibili sostanze stupefacenti, anche quando sia realizzata per la destinazione del prodotto ad uso personale" (principio di diritto nuovamente enunciato da Cass. Pen., Sez. VI, nelle due pronunce nn. 49523 del 9 dicembre 2009 e 51497 del 4 dicembre 2013).

La non manifesta infondatezza della questione di legittimità

Questa Corte di Appello non ignora che il Giudice delle leggi si è già pronunciato, con sentenza n. 360 del 1995 (pubblicata su *G.U.* n. 34 del 16 agosto 1995) nel senso della non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 75 D.P.R. n. 309/90, con riferimento ai parametri costituzionali di uguaglianza ed offensività.

Si ritiene peraltro che la questione meriti un nuovo vaglio di costituzionalità, alla luce non solo della evoluzione giurisprudenziale nella individuazione della *ratio* della disciplina in tema di stupefacenti, ma anche della legislazione sovranazionale sopravvenuta.

In particolare la disciplina risultante dal combinato disposto degli artt. 73 e 75 D.P.R. n. 309/90, così come risulta dalla interpretazione restrittiva e ormai consolidata della Giurisprudenza di legittimità, appare in contrasto con alcuni principi di rilievo costituzionale.

In primo luogo dal tenore letterale della norma di cui all'art. 75 D.P.R. (che considera meri illeciti amministrativi le condotte di "chiunque, per farne uso personale, illecitamente importa, esporta, acquista, riceve a qualsiasi titolo o comunque detiene sostanze stupefacenti o psicotrope") discende che la legge considera penalmente irrilevante la condotta di chi detenga stupefacente, quale che sia il comportamento pregresso che abbia originato tale detenzione (non solo cioè la condotta di chi detenga in quanto abbia precedentemente importato, esportato, acquistato o ricevuto a qualsiasi titolo); solo in tal modo può infatti interpretarsi l'espressione "comunque detiene"; ché, ove la *voluntas legis* fosse stata diversa, il tenore della disposizione avrebbe dovuto essere radicalmente diverso (ad esempio: "ovvero detiene in conseguenza di una di tali condotte").

Ciò significa che rientra nell'ambito della penale irrilevanza, in forza della formula di chiusura del comma primo dell'art. 75 D.P.R. n. 309/90, la condotta di chi detenga sostanza stupefacente da lui precedentemente coltivata o altrimenti prodotta (dopo la fine del ciclo produttivo, quando lo stupefacente sia pronto all'utilizzo), sempre ovviamente a condizione che detto stupefacente sia destinato esclusivamente al consumo personale del soggetto agente.

A diversa soluzione dovrà invece necessariamente giungersi allorché il soggetto sia sorpreso nell'atto di coltivare (ovvero di produrre) stupefacente destinato al proprio personale consumo, dal momento che in tal caso, in forza del combinato disposto degli artt. 73 e 75 D.P.R. n. 309/90, nell'unica interpretazione legittimata dalla Giurisprudenza di legittimità, la condotta resta nell'ambito del penalmente rilevante, e sanzionabile con una pena detentiva e pecuniaria.

Orbene tale disciplina appare, oltre che irragionevole, contraria al principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della carta Costituzionale (che, come noto, è violato sia dal trattamento uguale di comportamenti umani diversi, sia — come nel nostro caso — dal trattamento diverso di comportamenti umani uguali, o almeno del tutto assimilabili).



Neppure può dirsi, a giustificare tale disparità di trattamento, che la condotta di detenzione sia collegabile immediatamente e direttamente (a differenza di quella di coltivazione) al successivo consumo personale (finalità questa che sola giustifica la “esimente” ex art. 75 D.P.R. n. 309/90), perché tale maggiore o minore distanza rispetto alla condotta/evento dell'utilizzo finale della producenda sostanza stupefacente attiene al problema (di fatto) di una maggiore o minore difficoltà ad accertare la effettiva finalità (penalmente irrilevante) di consumo, ma non appare invece idoneo alla individuazione di un diverso disvalore delle condotte, tale da fondare un differente trattamento della condotta (antecedente) di coltivazione, una volta che sia accertato (superate le maggiori difficoltà probatorie) che detta coltivazione sia effettivamente finalizzata alla produzione di stupefacente destinato esclusivamente al consumo personale del coltivatore.

Peraltro la ingiustificata disparità di trattamento tra condotte tra loro pienamente assimilabili non costituisce l'unico profilo di contrasto della disciplina con i principi costituzionali.

Ed in particolare la sottoposizione a sanzione penale di colui che coltivi allo scopo di produrre stupefacente destinato esclusivamente al proprio consumo personale appare contraria al principio di offensività, quale ricavabile dal combinato disposto degli artt. 13, comma secondo, 25, comma secondo, e 27, comma terzo, Cost.

Deve invero ritenersi che, ancor più dopo la modifica del quadro normativo successiva all'esito referendario del 1993, la tutela della salute dei singoli sia estranea alla *ratio* della disciplina di cui agli artt. 73 e 75 D.P.R. n. 309/90.

A tale proposito infatti la fondamentale decisione delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione n. 9973 del 24 giugno 1998 (dep. 21 settembre 1998) ha individuato la *ratio* della norma incriminatrice di cui all'art. 73 D.P.R. n. 309/90 nella necessità di tutelare la salute pubblica, la sicurezza e l'ordine pubblico (nonché il normale sviluppo delle giovani generazioni) attraverso il contrasto della circolazione della droga.

In particolare nella pronuncia citata il Supremo collegio afferma che “scopo dell'incriminazione delle condotte previste dall'art. 73 D.P.R. n. 309/90 è quello di combattere il mercato della droga, espellendolo dal circuito nazionale, poiché, proprio attraverso la cessione al consumatore viene realizzata la circolazione della droga e viene alimentato il mercato di essa, che mette in pericolo la salute pubblica, la sicurezza e l'ordine pubblico, nonché il normale sviluppo delle giovani generazioni”.

Da ciò consegue che la incriminazione di una condotta che, non essendo finalizzata alla cessione a terzi dello stupefacente coltivato (bensì alla produzione di stupefacente per l'esclusivo consumo personale del coltivatore) appare del tutto estranea sia all'evento che la norma intende scongiurare (la cessione al consumatore, e cioè la circolazione della droga, che ne alimenta il mercato), sia alla lesione o alla messa in pericolo dei valori che la norma intende tutelare (la salute pubblica, anche sotto la specie del normale sviluppo delle giovani generazioni, nonché la sicurezza e l'ordine pubblico, che da tale circolazione/mercato sono messi in pericolo), si pone in contrasto con il principio di offensività, in quanto stabilisce una sanzione penale, sotto specie di una restrizione della libertà personale, come risposta ad una condotta inidonea a ledere il bene giuridico sotteso al sistema della legislazione in tema di stupefacenti.

Che la tutela della salute e/o della incolumità personale dell'agente da comportamenti auto-lesivi sia estranea non solo al sistema normativo in esame, ma anche all'intero nostro ordinamento penale, lo prova il fatto che non solo altri comportamenti notoriamente lesivi della propria salute (come il tabagismo ovvero l'abuso di sostanze alcoliche) non sono penalmente rilevanti *ex se*, ma persino la più grave delle condotte auto-lesive, e cioè tentativo di suicidio, non costituisce condotta punibile.

Si noti peraltro che tale definizione della *ratio* del sistema delle norme incriminatrici in tema di sostanze stupefacenti ricavabile dagli artt. 73 e 75 D.P.R. n. 309/90 appare confermata dalla successiva normativa comunitaria, dal momento che la decisione quadro del Consiglio dell'Unione Europea n. 2004/757/GAI del 25 ottobre 2004, nel delimitare le condotte connesse al traffico di stupefacenti in relazione alle quali gli Stati membri debbano prevedere la punibilità (e nell'enumerare a tale fine la produzione, la fabbricazione, l'estrazione, l'offerta, la commercializzazione, la distribuzione, la vendita, la consegna a qualsiasi condizione, la mediazione, la spedizione, la spedizione in transito, il trasporto, l'importazione o l'esportazione, la coltura del papavero da oppio, della pianta di coca o della pianta della cannabis, etc.), espressamente esclude dal campo di applicazione della decisione le condotte sopra descritte (tra le quali, appunto, la coltivazione di piante dalle quali si ricava lo stupefacente) se tenute dai loro autori soltanto ai fini del loro consumo personale, quale definito dalle rispettive legislazioni nazionali.

Per tutto quanto esposto le disposizioni di legge sopra illustrate (segnatamente quella di cui all'art. 75 D.P.R. n. 309/90, nella parte in cui esclude tra le condotte suscettibili di sola sanzione amministrativa la condotta di coltivazione di piante di cannabis, qualora finalizzate al solo uso personale dello stupefacente dalle stesse ricavabile) appaiono in contrasto con i principi di ragionevolezza, di uguaglianza e di offensività, quali ricavabili dagli artt. 3, 13, comma secondo, 25, comma secondo e 27, comma terzo, Carta Cost.



P.Q.M.

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

Ritenutane la rilevanza e la non manifesta infondatezza;

Rimette gli atti di causa alla Corte Costituzionale, affinché voglia esaminare la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni dell'art. 75 D.P.R. n. 309/90, nella parte in cui escludono tra le condotte suscettibili di sola sanzione amministrativa, qualora finalizzate al solo uso personale dello stupefacente, la condotta di coltivazione di piante di cannabis, in relazione ai principi di ragionevolezza, di uguaglianza e di offensività, quali ricavabili dagli artt. 3, 13, comma secondo, 25, comma secondo e 27, comma terzo, Carta Cost., nei termini indicati e argomentati nella parte motiva;

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

Dispone che, a cura della Cancelleria:

gli atti siano immediatamente trasmessi alla Corte Costituzionale;

la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri;

la presente ordinanza sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento,

dando atto che la comunicazione in udienza al Pubblico Ministero e al difensore equivale, per loro, a notificazione.

Brescia, 11 giugno 2015

Il Presidente: FISCHETTI

15C00297

N. 201

*Ordinanza del 3 giugno 2015 del Tribunale di Savona nel procedimento penale
a carico di Pisati Angelo*

Processo penale - Decreto penale di condanna - Avviso all'imputato della facoltà di chiedere la sospensione del procedimento per messa alla prova unitamente all'atto di opposizione - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto a situazioni analoghe - Lesione del diritto di difesa.

- Codice di procedura penale, art. 460.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

TRIBUNALE DI SAVONA

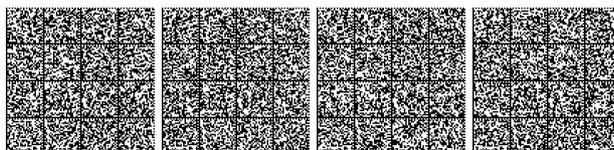
SEZIONE PENALE

Il Giudice dott. Emilio Fois,

Vista l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 460 c.p.p., proposta dalla difesa all'odierna udienza, nella parte in cui non prevede che il decreto penale di condanna debba contenere l'avviso della facoltà dell'imputato di presentare istanza di messa alla prova entro i termini per l'opposizione

OSSERVA

1. Nei confronti di Angelo Pisati è stato emesso decreto penale di condanna, in data 6 dicembre 2014, per il reato di cui all'art. 44, lett. c), D.P.R. 380/01. Con atto depositato in data 20 gennaio 2015, l'imputato ha presentato opposizione senza richiesta di riti alternativi o di messa alla prova. All'udienza del 12 maggio 2015 l'imputato ha chiesto personalmente la messa alla prova ed all'udienza odierna la difesa ha documentato la presentazione dell'istanza di formulazione del programma all'U.E.P.E. competente per territorio.



2. Rilevanza della questione

Sulla base della disciplina vigente l'istanza dovrebbe essere dichiarata inammissibile perché tardiva. Trattandosi infatti di giudizio conseguente all'opposizione a decreto penale di condanna, l'istanza di messa alla prova avrebbe dovuto essere proposta a pena di inammissibilità unitamente all'atto di opposizione.

Tuttavia, qualora l'eccezione dovesse essere accolta, l'imputato dovrebbe essere ancora in termini per richiedere l'ammissione alla messa alla prova, dovendosi ravvisare un oggettivo collegamento tra l'omissione dell'avviso ed il mancato esercizio delle facoltà cui l'avviso era preposto.

La questione si presenta pertanto di sicura rilevanza rispetto all'esito dell'odierno procedimento.

3. Non manifesta infondatezza.

Come affermato in numerose pronunce della Corte costituzionale, non può stabilirsi in astratto un unico parametro di informazione che deve essere dato all'imputato in relazione ai vari riti in quanto "le forme di esercizio del diritto di difesa possono essere variamente modulate dal legislatore in relazione alle caratteristiche dei singoli riti". (1).

Deve tuttavia evidenziarsi come l'istituto della messa alla prova, per i profili che qui interessano, sia assimilabile ai riti della c.d. alternativa inquisitoria poiché costituisce un'alternativa procedimentale al giudizio dibattimentale ordinario il cui sbocco - iniziale sospensione del procedimento e successiva declaratoria di estinzione del reato - è senz'altro più incisivo rispetto ai procedimenti di applicazione pena ed al giudizio abbreviato e può essere paragonato all'oblazione.

Secondo il vigente codice di rito, l'imputato deve essere avvisato, a pena di nullità, della facoltà di accedere ai riti alternativi ed all'oblazione:

a) unitamente al decreto di citazione diretta a giudizio (art. 552, comma 1, lett. F e comma 2 c.p.p.);

b) unitamente al decreto penale di condanna (artt. 460 comma 1 lett. E c.p.p. e 141 comma 3 disp. att. c.p.p.);

c) unitamente al decreto di giudizio immediato (art. 456, comma 2 c.p.p. che non fa menzione dell'oblazione trattandosi di giudizio applicabile a delitti per i quali la stessa non è ammessa).

La Corte costituzionale ha anche avuto modo di precisare, proprio in relazione al giudizio immediato, che "l'effettivo esercizio della facoltà di chiedere i riti alternativi costituisce [infatti] una delle più incisive forme di "intervento" dell'imputato, cioè di partecipazione "attiva" alle vicende processuali, con la conseguenza che ogni illegittima menomazione di tale facoltà, risolvendosi nella violazione del diritto sancito dall'art. 24, secondo comma, Cost., integra la nullità di ordine generale sanzionata dall'art. 178, comma 1, lettera c), Cod. Proc. Pen." (2)

Una disposizione analoga a quelle menzionate manca esclusivamente nel procedimento ordinario in relazione all'udienza preliminare, posto che l'art. 419 c.p.p. non prevede che nell'avviso di fissazione debba essere dato all'imputato alcun avvertimento sui riti alternativi.

Tale trattamento differenziato si giustifica peraltro tenuto conto della maggiore garanzia costituita dalla possibilità di esercitare l'opzione nell'ambito di un'udienza camerale ove il diritto di difesa è assicurato dalla presenza obbligatoria del difensore e dalla dilatazione dello sbarramento temporale fino alla formulazione delle conclusioni. (3). Più in generale si può ritenere che la celebrazione dell'udienza preliminare amplia decisamente gli spazi di difesa rispetto agli altri procedimenti qui menzionati (citazione diretta, giudizio immediato, procedimento per decreto) sicché non potrebbe certamente essere sospettata di incostituzionalità la disposizione dell'art 419 c.p.p. sotto tale profilo.

Merita un cenno anche la meno recente pronuncia relativa all'abrogato giudizio pretorile, nella quale la Corte costituzionale dichiarò l'illegittimità costituzionale dell'art. 555, comma 2 c.p.p. previgente "nella parte in cui non prevede la nullità del decreto di citazione a giudizio per mancanza o insufficiente indicazione del requisito previsto dal comma 1, lettera e)" (corrispondente all'attuale lett. F). (4) Tale pronuncia si discosta dalla n. 8/2007 in materia di giudizio immediato per quanto concerne la necessità di un'esplicita sanzione di nullità (speciale), ma è perfettamente in linea con la successiva giurisprudenza in relazione alla tutela costituzionale del diritto di difesa estrinsecantesi nella scelta dei riti alternativi.

Il quadro normativo e giurisprudenziale fin qui descritto conduce pertanto a ritenere sussistente nel nostro ordinamento processualpenalistico un principio, fondato sull'art. 24 Cost., secondo cui la scelta delle alternative procedurali al giudizio dibattimentale ordinario, quando debba essere compiuta entro brevi termini di decadenza che maturino fuori udienza o in limine alla stessa, deve essere preceduta da uno specifico avviso.

(1) v. Da ultimo Corte Cost. Ordinanze n. 245 del 24.09.2014 e n. 286 del 19.12.2012

(2) Corte Cost. sentenza n. 148 del 24.3-13.5.2004.

(3) Corte Cost. Ordinanza n. 8 del 8.1.2007

(4) Corte Cost. Sentenza n. 497 del 23.11.1995.



Se ciò è vero non può non evidenziarsi come in relazione alla messa alla prova il legislatore abbia imposto dei termini di decadenza ma non abbia introdotto alcuno specifico avviso, nemmeno laddove la scelta debba essere compiuta al di fuori di un'udienza, come avviene nel caso di opposizione a decreto penale di condanna.

La questione appare pertanto non manifestamente infondata tanto in relazione all'art. 24 Cost. che in relazione all'art. 3 Cost. data la disparità di trattamento tra situazioni analoghe.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23 L. 11/3/1953 n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 460 c.p.p. in relazione agli artt. 3 e 24 Cost. nella parte in cui non prevede che il decreto penale di condanna debba contenere l'avviso all'imputato che ha facoltà di chiedere la sospensione del procedimento per messa alla prova unitamente all'atto di opposizione;

Sospende il giudizio in corso;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina la notificazione della presente ordinanza a cura della cancelleria al Presidente del Consiglio dei Ministri e la sua comunicazione ai presidenti delle due Camere del Parlamento.

Savona, 3 giugno 2015

Il Giudice: Fois

15C00298

N. 202

Ordinanza del 30 marzo 2015 del Tribunale di Reggio Calabria nel procedimento civile promosso da G.H. contro Comune di Botricello ed INPS

Straniero e apolide - Diritto all'assegno di maternità - Condizioni - Titorità della carta di soggiorno - Lesione del principio di solidarietà sociale - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevole disparità di trattamento - Lesione di norma di diritto internazionale generalmente riconosciuta - Violazione del principio della tutela della maternità e dell'infanzia - Lesione della garanzia assistenziale - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

- Decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, art. 74.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 31, 38 e 117, primo comma, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

TRIBUNALE ORDINARIO DI REGGIO CALABRIA

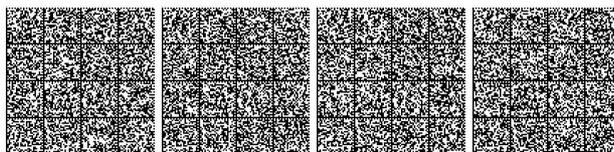
SEZIONE LAVORO

Ordinanza ex art. 23 Legge 11 marzo 1953, n. 87

Il Giudice del lavoro di Reggio Calabria, dr Arturo D'Ingianna.

Nella causa iscritta al n. 2017/14 R.G.

Sul ricorso depositato il 9 giugno 2014.



Nella controversia promossa da G. H. nata il ... a ...(difesa da avv. Cinzia Mascaro costituito in atti con PEC cinzia.mascaro@avvlamezia.legalmail.it e domiciliato in via A. Cimino 65 Reggio Calabria presso lo studio dell'avv. Pietro Siviglia) - ricorrente.

Contro Comune di Botricello - resistente contumace.

INPS - Istituto nazionale della Previdenza sociale (rappresentato e difeso dagli avv.ti Angelo Labrini, Angela Fazio, Angela Laganà, Dario Adornato, Antonello Monoriti, Ettore Triolo, Valeria Grandizio elettivamente domiciliato, ai fini del presente giudizio in Reggio Calabria Via Romeo n. 15. Ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 134 co III e 176 co. II c.p.c., come modificati dal d.l. n. 35/2005 conv. in legge n. 80/2005, chiede che le notificazioni e comunicazioni vengano eseguite all'indirizzo di posta elettronica certificata avv.valeria.grandizio@postacert.inps.gov.it.) - resistente.

sciogliendo la riserva di cui all'udienza del 24 marzo 2015,

Premesso che con ricorso ex artt. 44 d.lgs. n. 286/98, 4 d.lgs. 215/03, 28 D.L. 150/2011 e 702-bis c.p.c. «Azione civile contro la discriminazione», la ricorrente evocava avanti il Tribunale di Reggio Calabria, sezione Lavoro il Comune di Botricello e l'Inps;

che la ricorrente deduceva:

di essere cittadina eritrea, titolare di permesso di soggiorno per motivi umanitari rilasciato in data 11 settembre 2013 e valido fino al 10 settembre 2014 e successivamente, come dichiarato nel corso del processo, prorogato;

il 28 gennaio 2014 aveva inoltrato al Comune di Botricello istanza al fine di conseguire l'assegno di maternità ex art. 66 legge 448/98 e art. 74 D.lgs. 151/2001 in relazione alla nascita della figlia G. R. avvenuta in Catanzaro in data 25 dicembre 2013;

il Comune convenuto aveva respinto la domanda sul presupposto che la normativa nazionale precluderebbe «la possibilità di accedere all'assegno di maternità ai titolari di soggiorno rilasciati per motivi umanitari», e non ai titolari di carta di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo;

tale determinazione era illegittima;

la Corte costituzionale con varie sentenze (tra le tante sentenza 29-30 luglio 2008 n. 306; sentenza 14-23 gennaio 2009 n. 11; sentenza 26-28 maggio 2010 n. 187), aveva sancito che subordinare la prestazione alla titolarità della carta di soggiorno e dunque al requisito della legale presenza nel territorio dello Stato da almeno cinque anni, costituiva discriminazione dello straniero nei confronti del cittadino in contrasto con i principi enunciati nell'art 14 della Convenzione per la Salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dall'art. I del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, adottato a Parigi il 20 marzo 1952, secondo l'interpretazione che di essi è stata offerta dalla Corte Europea dei diritti dell'uomo»;

era priva di reddito;

che dunque l'art 74 d.lgs. 151/01 era contrario alle disposizioni internazionali e di carattere discriminatorio;

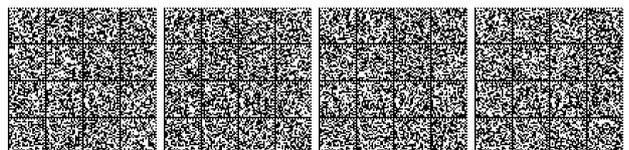
chiedeva: preliminarmente, accertare e dichiarare il carattere discriminatorio dell'art. 74 D.lgs. n. 151/2001 nella parte in cui consente l'erogazione dell'assegno di maternità in favore dei soli stranieri titolari di permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo e non anche per gli stranieri regolarmente residenti e legalmente presenti sul territorio nazionale in virtù di un diverso ma egualmente regolare permesso di soggiorno non avente carattere episodico e di breve durata quale appunto il permesso di soggiorno «per motivi umanitari», perché in contrasto con il precetto dell'art. 14 della CEDU, come replicato nell'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea - a sua volta richiamato dall'art. 6 del Trattato sull'Unione Europea, come modificato dal Trattato di Lisbona;

in preliminare, accertare e dichiarare il carattere discriminatorio del rigetto da parte del Comune di Botricello della domanda inoltrata dalla ricorrente in data 28 gennaio 2014 al fine di conseguire l'assegno di maternità in relazione alla nascita della figlia G. R., perché in contrasto con il precetto dell'art. 14 della CEDU, come replicato nell'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea - a sua volta richiamato dall'art. 6 del Trattato sull'Unione Europea, come modificato dal Trattato di Lisbona;

conseguentemente e per l'effetto, previa disapplicazione della richiamata norma nazionale confliggente con il divieto di discriminazione sancito dall'art. 14 della CEDU, riconoscere la sussistenza dei requisiti in favore dell'odierna ricorrente per il riconoscimento dell'assegno di maternità e dichiarare il suo diritto a percepire le relative utilità ed i benefici economici, con condanna del Comune di Botricello e dell'Inps, secondo le rispettive competenze, al pagamento del relativo assegno, con decorrenza di legge.

Rilevato che l'INPS, costituendosi in giudizio con memoria, eccepiva:

il difetto di legittimazione passiva, posto che la concessione della prestazione assistenziale era di esclusiva competenza del Comune, fungendo l'Istituto soltanto ai fini della materiale corresponsione della prestazione, quale mero ente pagatore;



l' inammissibilità del procedimento sommario ex art. 702-bis c.p.c., non rilevando i presupposti previsti dalla norma per il ricorso allo stesso, potendosi considerare ammissibile il ricorso ex art. 702 bis c.p.c. esclusivamente per esperire l'azione civile contro la discriminazione, e non altresì, come nella fattispecie, per censurare il provvedimento di reiezione della domanda di prestazione assistenziale, e dunque per conseguire la prestazione stessa;

nel merito, relativamente all'azione civile contro la discriminazione, che la lettera della norma (art. 43 - 44 del TU 286/98) nell'individuare la cd. discriminazione, precisava che la stessa si riferiva ad un comportamento posto in essere da un soggetto, pubblico o privato, che comporti, in condizione di parità rispetto ad altri soggetti, un pregiudizio ai diritti e alle libertà fondamentali e che sia determinato da ragioni razziali, etniche, religiose; che invece nella fattispecie *de qua*, non era dato ravvisare alcun comportamento, rilevando esclusivamente un provvedimento di diniego da parte dell'Ente Territoriale, che si era limitato ad applicare una legge dello Stato che richiede la sussistenza di determinati presupposti e condizioni ai fini della erogazione del cd. assegno di maternità; che dunque nel caso di specie non rilevava una discriminazione tra il cittadino italiano ed il cittadino extracomunitario, dal momento che allo stesso era riconosciuto il diritto alla prestazione reclamata in presenza di determinate condizioni e presupposti previsti dalla legge. Presupposti e condizioni che nel caso di specie non sussistevano; che nella fattispecie *de qua*, ciò che comportava la differenza tra un cittadino extracomunitario ed un altro era per l'appunto la titolarità del permesso di soggiorno di lunga durata.

Rilevato altresì che Comune di Botricello rimaneva contumace.

Tutto ciò premesso, osserva questo giudice:

per la soluzione della controversia è dirimente la questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 74 decreto legislativo n. 151 del 26 marzo 2001 nella parte in cui limita soggettivamente l'accesso al beneficio dell'assegno di maternità alle sole categorie di cittadini e stranieri soggiornanti di lungo periodo e non anche a soggetti stranieri in possesso di permesso di soggiorno per motivi umanitari di durata annuale ed oltre;

che preliminarmente allo stato non vi sono elementi plausibili di difetto di giurisdizione e di competenza del giudice adito;

neppure plausibili si presentano le eccezioni preliminari sollevate dall'Inps atteso che la responsabilità dell'istituto può limitarsi al solo pagamento ed è sufficiente a costituire una ragione di chiamata in giudizio al fine di conseguire parte ricorrente un titolo di condanna sia verso il Comune titolare passivo dell'obbligo sia dell'istituto quale soggetto erogatore in concreto della prestazione; in ogni caso sussistono precisi e significativi riscontri della titolarità passiva del Comune anche alla luce della risposta data in sede amministrativa il che esclude una ragione di inammissibilità del ricorso e di preliminare declaratoria di improcedibilità dell'azione;

allo stato non sono neppure plausibili le eccezioni di ordine processuale avanzate dall'Inps atteso che il giudizio è ammissibile come azione sia contro la denunciata discriminazione che può anche essere configurata nei confronti dello Stato Italiano e/o della Pubblica amministrazione in ragione dei principi dell'Unione Europea e della Costituzione nazionale applicabili e sia come azione finale per conseguire una pronuncia di rimozione dell'impedimento di fonte legislativa all'accesso alla prestazione invocata e, in definitiva, tramite lo strumento processuale più snello del processo sommario di cognizione art. 28 d.lgs. 150/2011 nel quale è previsto «con l'ordinanza che definisce il giudizio il giudice può condannare il convenuto al risarcimento del danno anche non patrimoniale e ordinare la cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto discriminatorio pregiudizievole, adottando, anche nei confronti della pubblica amministrazione, ogni altro provvedimento idoneo a rimuoverne gli effetti.» ottenere nell'ambito di tale sindacato giudiziale, a seguito della accertata discriminazione, la conseguente pronuncia di condanna alla prestazione quale modalità di rimozione della condotta discriminatoria;

che altresì è indubbio che il procedimento in questione è un procedimento giurisdizionale su diritti e la veste di autorità giurisdizionale dello scrivente e dunque nel quale è consentito sollevare incidente di costituzionalità ai sensi dell'art 23 legge 87 del 1953;

quanto alla questione di rilevanza della questione di costituzionalità occorre precisare che non sono in discussione gli altri requisiti per l'accesso al beneficio assistenziale, non essendo contestato la presentazione della domanda amministrativa né la situazione reddituale utile all'accesso né lo stato di gravidanza della ricorrente né l'avvenuto parto; resta in definitiva controversa la questione di estensione soggettiva del beneficio alla ricorrente, non cittadina italiana né comunitaria e priva di permesso di soggiorno di lunga durata e tale carenza richiede necessariamente la valutazione sulla legittimità costituzionale della norma dell'art. 74 d.lgs. n. 151/2001 nella parte in cui subordina il beneficio al possesso della cittadinanza italiano o comunitaria o della carta di soggiorno ora permesso di soggiorno di lunga durata.

Ciò premesso va infatti rilevato che il nucleo della controversia concerne la fondatezza del diritto della ricorrente ad ottenere l'assegno di maternità disciplinato dall'art. 74 del d.lgs. 151/2001 secondo il quale «Per ogni figlio nato dal 1° gennaio 2001, o per ogni minore in affidamento preadottivo o in adozione senza affidamento dalla stessa data, alle donne residenti, cittadine italiane o comunitarie o in possesso di carta di soggiorno ai sensi dell'art. 9 del decreto



legislativo 25 luglio 1998, n. 286, che non beneficiano dell'indennità di cui agli articoli 22, 66 e 70 del presente testo unico è concesso un assegno di maternità»; comma 4: «L'assegno di maternità di cui al comma 1, nonché l'integrazione di cui al comma 6, spetta qualora il nucleo familiare di appartenenza della madre risulti in possesso di risorse economiche non superiori ai valori dell'indicatore della situazione economica (ISE), di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, tabella 1, pari a lire 50 milioni annue con riferimento a nuclei familiari con tre componenti»;

che la ricorrente è soggetto residente e legalmente presente sul territorio nazionale in virtù di permesso di soggiorno per motivi umanitari di cui di cui all' art. 5, 6° comma del d.lgs. n. 286 del 1998 rilasciato in data 11 settembre 2013 valido fino al 10 settembre 2014 e prorogato: un titolo di legittimazione al soggiorno in Italia non avente dunque carattere episodico né di breve durata;

che il permesso di soggiorno per motivi umanitari è per giurisprudenza della Suprema Corte una situazione giuridica soggettiva dello straniero che gode della garanzia costituzionale di cui all'art. 2 della Costituzione ed è da ricondurre alla categoria dei diritti umani fondamentali (cfr: ord. N. 19393/2009 Sez. Unite Civili);

che l'art. 14 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo (CEDU) firmata a Roma il 4 novembre 1950 sancisce che «Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione»;

che la giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo ha reiteratamente affermato che tra i diritti patrimoniali tutelati dall'art. 1 del Protocollo addizionale I alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, si intendono anche le prestazioni sociali, comprese quelle cui non corrisponde il versamento di contributi, e che per tali diritti vige il divieto di discriminazione di cui all'art. 14 della Convenzione (in tal senso, con riferimento all'assegno di invalidità civile cfr: sentenza 26 febbraio 1993 in causa Salesi/Italia; sentenza 30 settembre 2003 in causa Koua Poirrez/Francia nella quale si stabilisce il principio per cui «l'assegno per minorati adulti previsto dalla legislazione francese è un diritto patrimoniale ai sensi dell'art. 1 del Protocollo I e di conseguenza soggiace al divieto di discriminazione sancito dall'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo»);

che, conseguentemente, l'art. 14 della CEDU e l'art. 1 del relativo Protocollo addizionale, secondo l'interpretazione della Corte europea per la tutela dei diritti dell'uomo, obbligano lo Stato italiano a legiferare in materia di prestazioni sociali, anche non contributive, senza porre alcuna discriminazione in ragione della nazionalità delle persone. Discriminazione che si realizza ogniqualvolta un dato trattamento non trovi una giustificazione oggettiva e ragionevole, non realizzi, cioè, un rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e l'obiettivo perseguito (cfr: Niedzwiecki contro Germania, sentenza del 25 ottobre 2005);

che l'art. 74 d.lgs. 151/2001 ponendo come requisito per la fruizione dell'assegno di maternità il possesso della cittadinanza italiana o l'essere titolare di carta di soggiorno ora permesso CE per lungo soggiorno, ha portata restrittiva e non manifestamente ragionevole, in quanto attribuisce un trattamento differenziato basato, seppure indirettamente, sulla nazionalità rispetto ai cittadini comunitari e sulla base del solo dato temporale di durata della residenza rispetto ad alcune categorie di stranieri extracomunitari i senza prendere in considerazione condizioni di grave bisogno della persona soggiornante, legalmente autorizzata, e che versi in oggettiva e conclamata debolezza economica e fisica da non poter adeguatamente provvedere al proprio sostentamento e di quello del figlio;

esigenza di tutela di assicurare adeguate prestazioni sociali più volte sottolineata dalla Corte costituzionale (cfr: sent. 29-30 luglio 2008, n. 306, relativa all'indennità di accompagnamento; sent. 14-23 gennaio 2009 n. 11 relativa alla pensione di inabilità; sent. n. 187/2010 riguardante l'assegno mensile di invalidità; sent. n. 329 del 2011 concernente la indennità di frequenza e ancor più recentemente per le pensioni ai ciechi civili sent. n. 22 del 2015), seppure con riferimento all'art. 80 comma 19 della legge n. 388/2000, che statuendo che «le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono concesse, alle condizioni previste dalla legislazione medesima, agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno», ed oggi, per effetto del D.lgs. n. 3/2007, di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, contiene la medesima limitazione riprodotta nell'art. 74 d.lgs. 151/2001;

che è pacifico che l'assegno di maternità rientri tra le «provvidenze economiche» che costituiscono diritti soggettivi di assistenza sociale, ed essendo la ricorrente soggetto privo di reddito o di altre forme di tutela economica della maternità, l'assegno in questione costituisce prestazione essenziale diretta a soddisfare bisogni primari della persona che è compito della Repubblica promuovere e salvaguardare; un rimedio costituente, dunque, un diritto fondamentale perché garanzia per la stessa sopravvivenza del soggetto e del minore, riferito ad un periodo in cui il soggetto richiedente è in situazione generalmente di particolare precaria condizione fisica e psichica ostativa, per legge, allo svolgimento di attività di lavoro in periodo di interdizione obbligatoria, quali sono i periodi della gravidanza e del post



partum e quindi costituire situazioni di bisogno inerente a condizioni minime di vita e di salute in relazione alle quali appaiono sussistere fondati dubbi di irragionevole discriminazione legata solo a condizioni di appartenenza nazionale o comunitaria o di durata temporale del soggiorno e non ricorrendo neppure una situazione di presenza sul territorio nazionale del tutto episodica o di breve durata;

che il divieto di discriminazione in base alla nazionalità è altresì sancito nell'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea del 7 dicembre 2000, ai sensi del quale «1. È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale.

2. Nell'ambito d'applicazione dei trattati e fatte salve disposizioni specifiche in essi contenute, è vietata qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità», richiamato dall'art. 6 del Trattato sull'Unione Europea ai sensi del quale «L'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati»;

che stante la speciale e tassativa disciplina di cui al detto art. 74 cit la questione in esame non è risolvibile con un'interpretazione di prevalenza tratta dalla generale previsione dettata in materia di prestazioni sociali e assistenziali in favore dei cittadini extracomunitari dall'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998 che invece prevede che «Gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel loro permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste per coloro che sono affetti da morbo di Hansen o da tubercolosi, per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti»;

che l'art. 74 d.lgs. 151/2001, inibendo in modo netto e preciso al soggetto extracomunitario stabilmente e regolarmente presente nel territorio nazionale, se privo di carta di soggiorno (ora permesso di soggiorno CE di lungo periodo a norma del d. lgs. 3 del 2007), la fruizione dell'assegno di maternità, diversifica, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, il trattamento di situazioni identiche senza alcuna giustificazione razionale;

che la norma dell'art. 74 cit, in ragione del suo dettato, appare vulnerare i valori di solidarietà di cui all'art. 2 della Costituzione e le finalità proprie dell'assistenza, quali emergono dall'art. 38 Cost (estensibili anche alla persona straniera extracomunitaria) volto ad assicurare mezzi di sostentamento per la garanzia delle esigenze minime di protezione della persona;

che in tema di trattamento dello straniero deve altresì evocarsi l'art. 10 della Costituzione che rimette alla legge nazionale la disciplina applicabile allo straniero, e la giurisprudenza costituzionale in materia ha riconosciuto laddove non siano in questione diritti inviolabili della persona, un margine di discrezionalità concesso al legislatore nazionale nella differenziazione di disciplina tra i cittadini e gli stranieri nei limiti però del parametro di ragionevolezza e dei principi internazionali recepiti dall'ordinamento nazionale;

che anche la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea del 7 dicembre 2000 si occupa di «sicurezza sociale e assistenza sociale» all'art. 34 sancendo «il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali che assicurano protezione in casi quali la maternità, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali»;

che la norma dell'art. 74 cit nel subordinare la fruizione dell'assegno di maternità alla titolarità della permesso di soggiorno CE di lungo periodo, appare altresì contrastante con il disposto dell'art. 31 della Costituzione secondo cui la Repubblica protegge la maternità e con l'art. 117, primo comma Cost. che condiziona l'esercizio della potestà legislativa dello Stato e delle regioni al rispetto degli obblighi internazionali, fra i quali rientrano quelli derivanti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la normativa dell'Unione europea;

che sulla necessità di esperire l'incidente di costituzionalità deve anche osservarsi dall'esame complessivo del diritto dell'Unione Europea non è dato rinvenire una disposizione normativa che in quanto munita di completezza, precisione, chiarezza e assenza di condizioni da non richiedere misure complementari di carattere nazionale o europeo, abbia effetto diretto volto al riconoscimento di un diritto all'assegno in questione anche a chi goda dello status di straniero soggiornante per motivi umanitari ma senza averne il requisito del permesso di soggiorno di lunga durata, il che osta ad una diretta disapplicazione della norma nazionale da parte del giudice nazionale per contrasto con la norma comunitaria, rendendosi necessario investire la Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionalità della norma interna (sui detti criteri anche di recente sent. Corte costituzionale n. 226/2014) al fine di valutare se la discrezionalità del legislatore nazionale nella individuazione delle prestazioni di assistenza sociale in favore degli stranieri - discrezionalità in materia pur sempre predicabile come più volte riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale fatti salvi soli i diritti inviolabili della persona umana — abbia oltrepassato i limiti di ragionevolezza e non discriminazione;



ciò osta anche ad ogni altra interpretazione adeguatrice del testo sia per la tassatività e portata restrittiva delle espressioni utilizzate sia perché non è da escludere un bilanciamento in materia da parte del legislatore tra interessi contrapposti che tuttavia questo giudicante non è abilitato a dirimere

che alla stregua di quanto sopra considerato non appare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 74 d.lgs. 151/01 nella parte in cui, nel subordinare il diritto a prestazioni previdenziali che costituiscono diritti soggettivi e siano dirette a soddisfare bisogni primari della persona, fra i quali appunto l'assegno di maternità, al possesso di carta di soggiorno ai sensi dell'art. 9 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, ora permesso di soggiorno di lungo periodo, e dunque al requisito dello straniero extracomunitario della presenza nel territorio dello Stato da almeno cinque anni, introduca un requisito idoneo a generare una irragionevole discriminazione dello straniero nei confronti del cittadino, in violazione degli artt. 14 della Convenzione ed 1 del Protocollo aggiuntivo, così come interpretati dalla Corte stessa e replicati nell'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, a sua volta richiamato dall'art. 6 del Trattato sull'Unione Europea, dagli artt. 2, 3, 10, 31, 38, 117 primo comma Cost. escludendo i titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari dal diritto alla provvidenza assistenziale dell'assegno di maternità

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 87 del 1953,

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 74, D.lgs. 151/2001, nei termini sopra esposti, per conflitto con gli artt. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) firmata a Roma il 4 novembre 1950 e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, e del Protocollo addizionale alla Convenzione, firmato a Parigi il 20 marzo 1952, nonché con gli artt. 2, 3, 10, 38, 31, 117 primo comma della Costituzione;

Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Ordina altresì che a cura della Cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata, sempre a cura della Cancelleria, ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Si comunichi alle parti costituite.

Reggio Calabria, addì 30 marzo 2015.

Il Giudice: D'INGIANNIA

15C00299

N. 203

*Ordinanza del 6 marzo 2015 della Corte d'appello di Torino
nel procedimento civile promosso da INPS contro M. L. n. q. di genitore del minore M. D. D. A.*

Previdenza e assistenza - Controversie per ottenere prestazioni previdenziali o assistenziali - Onere per il ricorrente, a pena di inammissibilità del ricorso, di formulare apposita dichiarazione del valore della prestazione dedotta in giudizio, quantificandone l'importo nelle conclusioni dell'atto introduttivo - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

- Disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, art. 152, come modificato dall'art. 38, comma 1, lett. b), n. 2, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111.
- Costituzione, artt. 3 e 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.



LA CORTE D'APPELLO DI TORINO

SEZIONE LAVORO

Composta da:

dott.ssa Gloria Pietrini Presidente Rel.

dott.ssa Rita Sanlorenzo - Consigliere

dott.ssa Rita Mancuso - Consigliere

A scioglimento della riserva assunta all'udienza del 3 marzo 2015, ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa di lavoro iscritta al n. 444/2014 R.G.L. promossa da:

Istituto nazionale della previdenza sociale - INPS, corrente in Roma, in persona del suo Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Atanasio Maurizio Greco giusta conferita procura generale *ad lites* del 23 dicembre 2011 a rogito del dott. Paolo Castellini notaio in Roma, elettivamente domiciliato in Torino via dell'Arcivescovado n. 9, presso l'Avvocatura Distrettuale INPS di Torino, appellante

Contro M. L., nata a ... il ..., in qualità di genitore del minore M. D. D. A., nato a ... il ..., entrambi residenti in ..., elettivamente domiciliati in Torino, via Avigliana n. 23, presso lo studio dell'avv. Silvana Borelli che la rappresenta e difende per procura speciale a margine della memoria difensiva, appellato.

1. Con ricorso depositato il 1° febbraio 2013 M. L., in qualità di rappresentante *ex lege* del figlio minore M. D. D. A., ha evocato in giudizio avanti al Tribunale di Torino l'INPS, chiedendo la condanna dell'Istituto convenuto al ripristino della pensione SOS n. 47002767, revocata con provvedimento comunicato in data 11 ottobre 2012, e la declaratoria di illegittimità della contestuale richiesta di ripetizione di indebitato per l'importo complessivo di euro 31.232,77, corrispondente agli importi erogati al minore nel periodo dal 1° settembre 2009 al 30 giugno 2012. La ricorrente esponeva che si trattava di reversibilità del trattamento pensionistico percepito, dal nonno materno del minore, M. V., deceduto il 10 agosto 2009; che il minore stesso aveva vissuto a carico del nonno, con il quale aveva convissuto insieme con la stessa madre, disoccupata e priva di reddito; che il padre non aveva mai provveduto al suo sostentamento, sì da essere stato dichiarato decaduto dalla potestà genitoriale sin dal maggio del 2009; che la revoca era stata disposta avendo erroneamente ritenuto l'Istituto che la madre fosse titolare di reddito alla data di presentazione della domanda; che tale convinzione era infondata, non possedendo la madre altro che una quota di proprietà al 50% di un appartamento, attualmente locato, che le fruttava a titolo di canoni di affitto l'importo annuo lordo di euro 4.856,00 (pari ad euro 3.8202,00 netti); che ai sensi della sentenza n. 180 del 1999 della Corte costituzionale doveva ritenersi spettare al nipote il diritto alla reversibilità del trattamento pensionistico di cui già era titolare l'ascendente, in caso di bisogno del superstite determinato dalla condizione di non autosufficienza economica, con riferimento alle esigenze medie di carattere alimentare, alle fonti di reddito, ai proventi che derivano dall'eventuale concorso al mantenimento da parte di altri familiari; che l'irrisorio reddito in capo alla madre non poteva escludere la sussistenza del requisito della «vivenza a carico» del nonno paterno; che illegittima pertanto doveva ritenersi la determinazione dell'Istituto di sospendere l'erogazione della pensione e di procedere al recupero dell'Indebito.

2. Si è costituito l'INPS, sostenendo che la revoca della pensione di reversibilità era stata disposta non in considerazione del reddito del minore, bensì avuto riguardo al reddito della madre esercente la potestà genitoriale, in osservanza alla disposizione della circolare n. 213 del 18 dicembre 2000 dell'Istituto, per cui per riconoscere il diritto alla reversibilità in capo al nipote deve comunque essere accertata l'impossibilità di uno o entrambi i genitori di provvedere al mantenimento del figlio «in quanto non svolgono alcun tipo di attività e non beneficiano di altra fonte di reddito».

3. Il Tribunale, interrogata la madre del ricorrente, sentita la funzionaria dell'INPS della sede competente, che aveva confermato che il provvedimento dell'Istituto era stato adottato perché la madre non era risultata totalmente priva di redditi, pur ritenendo accertato che sino al decesso del nonno il nipote era a carico dello stesso, ha integralmente accolto il ricorso.

In presenza dell'incontestato presupposto della «vivenza a carico», il Tribunale ha ritenuto di dover disapplicare la previsione della circolare INPS che consente l'attribuzione della reversibilità ai nipoti solo laddove i genitori siano «totalmente privi di reddito»: ha infatti osservato la decidente che la stessa condizione non è richiesta in caso di reversibilità di una pensione diretta di cui sia titolare il genitore defunto, prevedendo la legge nulla più che un abbattimento dell'importo della pensione spettante al minore secondo certe percentuali, in caso di titolarità di reddito da parte del genitore sopravvissuto.



4. Contro tale sentenza ha proposto appello l'INPS, eccependo preliminarmente l'inammissibilità del ricorso e nel merito chiedendone il rigetto. L'eccezione di inammissibilità, in particolare, è stata formulata ai sensi dell'art. 152, disp. att. c.p.c., nella versione come modificata dall'art. 38, comma 1, lett. b), n. 2), del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito nella legge 15 luglio 2011, n. 111, applicabile *ratione temporis* (il ricorso è stato depositato il 1° febbraio 2013).

Nell'atto di appello l'Istituto ha evidenziato la totale carenza di ogni specificazione, nell'atto introduttivo, e poi comunque anche nel corso del giudizio, del valore della causa, secondo quanto richiesto «a pena di inammissibilità», dall'ultimo periodo dell'art. 152, disp. att. c.p.c. Ritenendo tale inammissibilità, in mancanza di ogni ulteriore specificazione legislativa, sollevabile in ogni stato e grado della controversia, ha chiesto alla Corte di volersi pronunciare sul punto con una pronuncia in rito.

L'appellata, costituendosi in giudizio, ha chiesto respingersi la suindicata eccezione e confermarsi nel merito la decisione di primo grado.

Questa Corte, ritenutane l'opportunità, ha invitato le parti alla discussione a proposito di eventuali profili di incostituzionalità dell'art. 152 disp. att. c.p.c. in esito alla quale, all'udienza del 3 marzo 2015, si è riservata.

6. Preliminare al merito della controversia risulta la decisione sulla sollevata eccezione di inammissibilità del ricorso formulata dall'Inps.

La parte attrice ha omesso infatti di formulare apposita dichiarazione relativa al valore della prestazione dedotta in giudizio, che l'art. 152 disp. att. c.p.c., a seguito della modifica introdotta con l'art. 38, comma 1, lett. b), n. 2, del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, prescrive che, «a pena di inammissibilità del ricorso», debba essere formulata «nelle conclusioni dell'atto introduttivo».

L'INPS sostiene che tale omissione — pacifica — comporta irrimediabilmente la sanzione dell'inammissibilità del ricorso, che può e deve essere rilevata in ogni stato e grado del procedimento. E dunque chiede a questa Corte di appello che, senza procedere all'esame del merito, applichi la disposizione di legge richiamata.

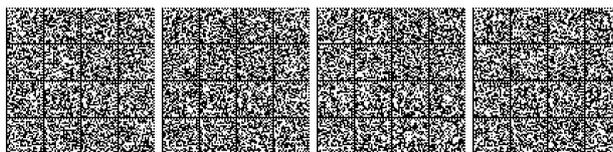
7. A tal proposito, questa Corte preliminarmente osserva:

il tenore letterale della norma che, dopo aver vincolato il giudice ad una liquidazione delle spese nei giudizi per prestazioni previdenziali che non superi il valore della prestazione dedotta in giudizio, sancisce che «A tal fine, la parte ricorrente, a pena di inammissibilità del ricorso, formula apposita dichiarazione del valore della prestazione dedotta in giudizio, quantificandone l'importo nelle conclusioni dell'atto introduttivo», ne comporta una applicazione obbligata in tutti i casi in cui la parte non abbia assolto all'obbligo di legge. Questo deve avvenire anche quando non solo l'eccezione sia stata sollevata per la prima volta in grado di appello, ma anche se è incontrovertito che nel caso specifico la liquidazione delle spese è immune dal superamento del limite posto dal paragrafo precedente della stessa disposizione. Nel presente grado di appello l'INPS, dopo aver operato a sua volta la dichiarazione a proposito del valore («indeterminato») della controversia all'atto del deposito del ricorso ai fini della corresponsione del Contributo unificato, fra i motivi di appello non ha inserito alcuna doglianza sulla liquidazione delle spese stesse, quale operata dal primo giudice, sì che la stessa (in importo pari ad euro 1.800,00, comprensivo di diritti, onorari e spese) deve ritenersi corretta, e non eccessiva rispetto ai limiti individuabili ai sensi del D.M. n. 140/2012, applicabile al momento della decisione. Comunque, da questa Corte non potrebbe nemmeno più essere scrutinata in caso di esame del merito e di conferma della decisione di primo grado, per mancanza di specifico motivo di appello.

8. Tanto premesso ritiene il collegio di non poter aggirare in via interpretativa l'applicazione della disposizione richiamata, stante la chiarezza della sua formulazione.

Come condivisibilmente precisato dall'INPS nel suo ricorso, l'inammissibilità del ricorso è difetto di tale gravità da escludere la «*potestas judicandi*» del giudice (v., da ultimo, Cass., sent. n. 27049/2014: «La declaratoria di inammissibilità dell'atto introduttivo del giudizio determina il difetto della «*potestas judicandi*» del giudice in relazione al merito della controversia, la cui rilevanza d'ufficio è compatibile con il principio della ragionevole durata del processo di cui all'art. 111, secondo comma, Cost., trattandosi di vizio attinente all'esistenza stessa del potere giurisdizionale nel caso concreto»).

Né può accedersi (secondo quanto propone la parte appellata) ad una interpretazione «costituzionalmente orientata» del disposto di legge, secondo un'applicazione analogica della previsione contenuta nel secondo comma dell'art. 445-bis c.p.c. (disposizione recentemente fatta salva da ogni sospetto di costituzionalità da codesta Corte con la sentenza n. 243/2014). Nella disposizione richiamata, infatti, l'espletamento del previo accertamento tecnico-preventivo è previsto come condizione di procedibilità e non di proponibilità della domanda di merito volta al riconoscimento del diritto alla prestazione assistenziale o previdenziale: inoltre, «l'improcedibilità deve essere eccepita dal convenuto a pena di



decadenza o rilevata di ufficio dal giudice, non oltre la prima udienza. Il giudice, ove rilevi che l'accertamento tecnico preventivo non è stato espletato ovvero che si è iniziato ma non si è concluso, assegna alle parti il termine di quindici giorni per la presentazione dell'istanza di accertamento tecnico ovvero di completamento dello stesso». La mancata osservanza degli adempimenti richiesti dalla legge, come sottolineato da codesta Corte, «non comporta(no) alcuna compressione dei diritti della parte privata».

La fattispecie non può dunque essere correttamente accostata a quella disciplinata dall'art. 152 disp.att. c.p.c., in cui è esplicito il riferimento all'istituto processuale dell'inammissibilità che, in mancanza di specificazioni legislative, risulta sempre rilevabile nel corso del processo anche per iniziativa d'ufficio.

9. Rileva il collegio che nel caso dell'art. 152 disp. att. c.p.c. la sanzione è espressamente sancita al fine di evitare una liquidazione delle spese processuali esorbitante rispetto al valore del capitale. Dubita la corte che una conseguenza grave e di così radicale portata quale l'inammissibilità del ricorso risulti adeguata rispetto allo scopo a cui è collegata: tale sproporzione si rende tanto più evidente in un caso in cui, come quello in esame, lo stesso risulta essere stato comunque positivamente raggiunto, non essendovi ragione per dubitare che la liquidazione delle spese abbia superato il valore del capitale. Il precetto legislativo sul punto non presenta equivoci: una volta verificata la violazione dell'obbligo della parte di dichiarare il valore della causa, il giudice, anche in grado di appello, si trova a dover dichiarare inammissibile l'originario ricorso, senza poter procedere all'esame del merito della controversia, e senza poter valutare se quella originaria omissione sia risultata rilevante o meno rispetto al fine dichiarato dalla legge.

V'è dunque da chiedersi se sia consentito al Legislatore introdurre una sanzione quale l'inammissibilità del ricorso, in caso di omessa indicazione del valore della causa, richiesta al solo fine di consentire al giudice medesimo di liquidare correttamente le spese di lite. Una sanzione di tale portata risulta del tutto sproporzionata (e dunque irragionevole la disposizione che la prevede), laddove lo scopo considerato dal legislatore è comunque raggiungibile anche per altra via (come nel caso di specie, in cui nei fatti è stato positivamente conseguito dal giudice, sì che la parte a tutela della quale la norma è stata posta, l'INPS, non ha ragione di formulare doglianze in proposito). Non pare comunque al collegio che il dubbio di costituzionalità possa essere scongiurato attribuendo al giudice la possibilità di applicare di volta in volta la norma previa la verifica, in concreto, della possibilità di ricavare il valore della causa da elementi ulteriori rispetto all'apposita dichiarazione in sede di conclusioni finali del ricorso. La previsione legislativa della sanzione della inammissibilità a fronte del mancato adempimento della parte mira, come detto, a sottrarre al giudice il potere-dovere di esaminare il merito della controversia: e questo, senza che dal testo delle norma siano formulate eccezioni in considerazione dell'avvenuto raggiungimento dello scopo (d'altronde incompatibili con la portata della sanzione prevista).

10. In base a tali premesse, la previsione dell'art. 152 disp. att. c.p.c. pare pertanto al collegio in contrasto con il canone dell'art. 3 Cost., innanzitutto sotto il profilo della ragionevolezza.

Ha ben presente il collegio rimettente la costante giurisprudenza di questa Corte, secondo cui il legislatore dispone di ampia discrezionalità nella conformazione degli istituti processuali (*ex plurimis*: sentenza n. 216 del 2013, sentenza n. 304 del 2011). Questa stessa giurisprudenza individua però a temperamento di tale discrezionalità, il limite della manifesta irragionevolezza delle scelte compiute (si vedano le sentenze n. 117 del 2012; n. 52 del 2010; e n. 237 del 2007). Ritiene il collegio che l'art. 152 disp. att. c.p.c. così come formulato, nel prevedere una sanzione così grave ed inemendabile nel corso dello stesso processo, anche in caso di raggiungimento dello scopo di una corretta liquidazione delle spese a carico dell'INPS, abbia superato il limite posto dalla Corte e risulti così viziato da manifesta irragionevolezza.

11. Ma è ravvisabile anche un secondo profilo di illegittimità costituzionale.

Da ultimo, la Cassazione (sent. n. 2143/2015), sulla scia di precedenti decisioni delle Sezioni Unite (sentt. n. 5700/2014 e n. 9558/2014) ha evidenziato che la Corte di Strasburgo ha avuto modo di affermare in più occasioni che le limitazioni all'accesso alla tutela giurisdizionale per motivi formali non devono pregiudicare l'intima essenza di tale diritto; in particolare tali limitazioni non sono compatibili con l'art. 6, comma 1 CEDU, qualora esse non perseguano uno scopo legittimo, ovvero qualora non vi sia una ragionevole relazione di proporzionalità tra il mezzo impiegato e lo scopo perseguito (v. tra le altre Corti EDU Walchli c. Francia, 26 luglio 2007; Faltejssek c. Repubblica Ceca, 15 maggio 2008).

Proprio questa seconda eventualità (sproporzione tra mezzo e risultato) viene all'evidenza nella fattispecie concreta: nella quale il collegio si troverebbe costretto a dichiarare inammissibile il ricorso, con conseguente necessità per la parte ricorrente di una nuova iniziativa giudiziaria (peraltro minacciata dal maturare di termini di decadenza, ovvero di prescrizione, relativi al diritto vantato e già riconosciuto come sussistente dal primo giudice, e comunque contrastante con il principio di portata costituzionale della ragionevole durata del processo). La sproporzione è tanto più evidente se solo si considera che l'iniziativa giudiziaria ha ad oggetto il diritto alla pensione di reversibilità in capo ad un minore, privo di redditi, che già ne ha fruito dal 2009 sino al momento della revoca da parte dell'INPS,



che oggi rivendica anche le somme che assume indebitamente versate. La pronuncia di inammissibilità precluderebbe all'originario ricorrente il riconoscimento del diritto ad una prestazione previdenziale che rientra nell'alveo di copertura dell'art. 38 della Costituzione: ciò che rende la sproporzione ancora più evidente e intollerabile.

Come è noto, la Corte costituzionale (a partire dalle sentenze nn. 348 e 349/2007) è costante nel ritenere che le norme della CEDU integrano, quali norme interposte, il parametro costituzionale espresso dall'art. 117, primo comma Cost., nella parte in cui impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli obblighi internazionali. Nel caso in cui si profili un contrasto tra una norma interna ed una norma CEDU (che deve essere applicata nel significato attribuito dalla Corte EDU), il giudice nazionale comune deve preventivamente verificare la praticabilità di un'interpretazione della prima conforme alla norma convenzionale, ricorrendo a tutti i normali strumenti di ermeneutica giuridica. Se questa verifica dà esito negativo e il contrasto non può essere risolto in via interpretativa, il giudice comune, non potendo disapplicare la norma interna né farne applicazione, avendola ritenuta in contrasto con la CEDU, e pertanto con la Costituzione, deve denunciare la rilevata incompatibilità proponendo questione di legittimità costituzionale in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost.

12. La questione di legittimità costituzionale dell'art. 152 delle Disposizioni di attuazione del codice di procedura civile — come modificato dall'art. 38, comma 1, lett. b), n. 2, del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, nella parte in cui prevede «A tale fine la parte ricorrente, a pena di inammissibilità del ricorso, formula apposita dichiarazione del valore della prestazione dedotta in giudizio, quantificandone l'importo nelle conclusioni dell'atto introduttivo», risulta, oltre che non manifestamente infondata, anche rilevante, perché solo la eliminazione della sanzione della inammissibilità del ricorso a seguito dell'omessa dichiarazione del valore della causa può consentire l'esame nel merito della fondatezza della pretesa del ricorrente, già affermata dal Tribunale di Torino.

P. Q. M.

Visti gli art. 134 Cost. e 23 legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 152 delle Disposizioni di attuazione del codice di procedura civile - come modificato dall'art. 38, comma 1, lett. b), n. 2, del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni nella legge 15 luglio 2011, n. 111, nella parte in cui prevede «A tale fine la parte ricorrente, a pena di inammissibilità del ricorso, formula apposita dichiarazione del valore della prestazione dedotta in giudizio, quantificandone l'importo nelle conclusioni dell'atto introduttivo», in relazione agli artt. 3 e 117 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Sospende il giudizio in corso.

Così deciso in esito all'udienza del 3 marzo 2015

Depositata in cancelleria il 6 marzo 2015.

Il Presidente: PIETRINI

15C00300

N. 204

*Ordinanza del 22 maggio 2015 della Corte d'appello di Palermo
sull'istanza proposta da R.V.*

Reati e pene - Pene accessorie - Ritiro della patente di guida sino ad anni tre disposto dal giudice con la sentenza di condanna per determinati reati previsti dal testo unico in materia di disciplina degli stupefacenti - Denunciata eseguibilità della pena accessoria solo dopo l'espiazione della pena principale detentiva - Disparità di trattamento rispetto a situazioni analoghe - Contrasto con il principio della finalità rieducativa della pena.

- Decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, art. 85.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.



LA CORTE D'APPELLO DI PALERMO

SEZIONE TERZA PENALE

Composto da:

Dott. Filippo Messina - Presidente;

Dott. Egidio La Neve - Consigliere;

Dott.ssa Claudia Rosini - Consigliere;

Riunito in camera di consiglio, nel proc. pen. n. 93/15 reg. camerali ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

Letta l'istanza avanzata personalmente da R. V., nonché dal difensore, finalizzata ad ottenere la revoca della pena accessoria del ritiro della patente di guida per anni tre, disposta ex art. 87, DRP 309/90, con sentenza del GUP presso il Tribunale di Palermo del 16 aprile 2004, parzialmente riformata con sentenza di questa Corte di Appello del 7 giugno 2005, irrevocabile il 7 ottobre 2009;

Lette le conclusioni rassegnate dal PM e dal difensore all'udienza camerale del 10 aprile 2015;

Rilevato che l'istante è stato condannato con la suddetta sentenza, alla pena di anni 11 e mesi 4 di reclusione, oltre la multa, perché dichiarato colpevole del delitto di associazione finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti e altri reati previsti dalla disciplina degli stupefacenti, e gli è stata applicata la pena accessoria del ritiro della patente di guida per anni tre, eseguita a far data dal 22 gennaio 2014, data della notifica del provvedimento, da parte della Prefettura di Palermo, dopo che l'istante aveva cessato il regime detentivo in data 25 novembre 2011;

OSSERVA

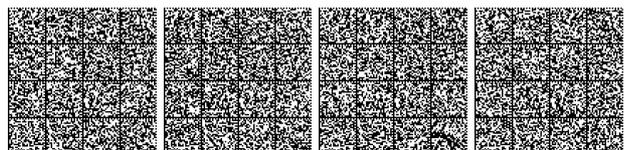
Il condannato istante deduce di avere assoluta necessità del documento di guida, avendo intrapreso un percorso di reinserimento sociale attraverso la costituzione di una società cooperativa operante nel settore dei trasporti e del soccorso stradale, nell'ambito della quale è chiamato ad esercitare le mansioni di autista.

Il difensore deduce a sua volta, a sostegno dell'istanza di revoca anticipata della pena accessoria, il potere del giudice dell'esecuzione di incidere sulla stessa, alla luce del principio sancito dalla Suprema Corte a S.U., n. 18821 depositata il 4 maggio 2014, al fine di rendere conforme ai valori costituzionali anche il regime delle pene accessorie, incidendo anch'esse sulla libertà personale. In subordine, censura l'irrazionalità del sistema ordinamentale che prevedrebbe, per le misure di sicurezza, la rivalutazione della pericolosità, per le pene principali la possibilità di fruire di misure alternative e ridurre la pena, mentre nulla sarebbe previsto per adeguare le pene accessorie al percorso risocializzante intrapreso dal condannato ed alla funzione rieducativa prevista dall'art. 27, co. III Cost.

Per tal via, il difensore pone un problema di superamento del giudicato, da parte del giudice investito di incidente di esecuzione, anche con riferimento alle pene accessorie, in "analogia" - come esplicitato nell'istanza di revoca - con quanto statuito dalla nota sentenza a S.U. "Gatto", che ha statuito sul tema, con riferimento alle pene principali, e in relazione alle modifiche normative intervenute in materia di stupefacenti, a seguito della sentenza n. 32/2014 della Corte costituzionale.

Le argomentazioni dedotte, pur suggestive, sono del tutto erronee nel merito e contengono un'inammissibile confusione, sul piano concettuale, tra la nozione di pena e quella di misura di sicurezza. Ciò in quanto si richiede a questo decidente la revisione, quanto alla durata, di una pena accessoria, conforme alla "pericolosità" del condannato, già avviato verso un percorso di risocializzazione alla prosecuzione del quale sarebbe ostativa la perdurante esecuzione della pena accessoria in parola.

Per tal via, invero, il difensore, confondendo i piani della pena (vincolata dal giudicato salvo che siffatto giudicato sia divenuto "illegale") e la misura di sicurezza (revocabile per definizione se non assistita dalla "pericolosità" attuale del reo), chiede che la pena accessoria [della revoca della patente di guida per reati associativi in materia di stupefacenti] sia modificata, nella natura, da questo giudice dell'esecuzione e venga caducata, in virtù di un sopravvenuto percorso di reinserimento del reo nel tessuto sociale, in ossequio al principio per il quale la pena, e dunque anche quelle accessorie, devono essere finalizzate alla rieducazione del condannato.



Con l'evidente, insostenibile corollario che, secondo la proposta teoria di adeguamento, ogni qual volta una pena divenuta irrevocabile dovesse trovare esecuzione solo a distanza di tempo dalla sua irrogazione, essa dovrebbe, per ciò solo, essere rivalutata all'atto della sua concreta praticabilità.

Analogamente a quanto statuito in materia di misure di prevenzione personali, dalla Corte Cost. che, con la sentenza n. 291 del 2 dicembre 2013, depositata il 6 dicembre 2013, ha dichiarato parzialmente illegittimi l'art. 12, della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (recante disposizioni in materia di misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità) e, in via consequenziale, l'art. 15 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione), che ha sostituito la prima norma, nella parte in cui non prevedono che, nel caso in cui l'esecuzione di una misura di prevenzione personale resti sospesa - a causa dello stato di detenzione della persona ad essa sottoposta, per simultanea espiazione di pena - l'organo che ha adottato il provvedimento di applicazione debba valutare, anche d'ufficio, la persistenza della pericolosità sociale dell'interessato, nel momento stesso dell'esecuzione della misura.

La portata dirimente della questione, quindi, sembrerebbe consistere non tanto nella pena decisa (in sé), ma in quello della sua esecuzione differita nel tempo, quando essa, cioè, avvenga a una tale distanza temporale dall'irrogazione, da porsi in irragionevole contrasto con le inalienabili finalità rieducative della pena ovvero, piuttosto, momento in cui l'esecuzione di essa si pone, piuttosto, come ostacolo al reinserimento sociale del condannato, in ipotesi già avviato, in quanto causa della perdita del posto di lavoro, nel frattempo reperito.

Come nella fattispecie *sub judice*, dove l'esecuzione è iniziata nel 2014, a distanza di ben nove anni dalla sentenza che l'aveva disposta e dopo tre anni dalla cessazione dello stato detentivo, per avvenuta espiazione della pena principale.

A ben vedere, risalendo a monte, il problema è, invero, costituito dalla stessa natura giuridica della pena accessoria del ritiro della patente di guida di cui all'art. 85, DRP 309/90, che appare avere, in realtà, una natura ibrida, a metà tra pena e misura di sicurezza, appartenendo alla categoria di quelle pene accessorie aventi funzione di prevenzione speciale mediante un impedimento.

Essa, cioè, tende a privare il condannato di quella situazione di diritto o di fatto in relazione alla quale è stata possibile la commissione del reato, sul presupposto della omogeneità tra contenuto sanzionatorio e caratteristiche strutturali del reato.

Una deprivatione che manca di senso logico, allorché si compia quando il condannato ha già espiauto la propria pena ed ha dato prova di reinserimento.

Orbene, la questione dell'esecuzione della pena accessoria *de qua* e dei poteri del giudice dell'esecuzione è già stata affrontata dalla Corte costituzionale, nell'ordinanza n. 293 del 9 luglio 2008, con riferimento all'art. 139 c.p., il quale impone di eseguire la pena accessoria incompatibile con il regime carcerario, una volta scontata quella principale.

In quel giudizio era, giustappunto, stata sollevata questione di legittimità costituzionale, con riferimento alla suddetta previsione, ritenuta in contrasto con le finalità rieducative della pena e dunque dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione e con l'art. 3 della Costituzione, sul presupposto che la norma in oggetto determinerebbe una disparità di trattamento rispetto all'ipotesi formata dall'art. 62 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale); secondo cui, invece, era consentito al magistrato di sorveglianza di disciplinare il regime di esecuzione della semidetenzione e della libertà controllata, quanto all'impiego della patente di guida, "in modo da non ostacolare il lavoro del condannato".

Per tali ragioni, il rimettente demandava alla Corte di configurare, in capo al giudice dell'esecuzione - mediante la declaratoria di illegittimità dell'art. 139 cod. pen. - il potere di differimento della pena accessoria in questione, altrimenti connotata da una tendenziale "impermeabilità", rispetto all'esito del percorso di rieducazione compiuto, proprio nel corso dell'esecuzione della pena principale. Tuttavia la questione non è stata affrontata dalla Corte stessa, che l'ha dichiarata manifestamente inammissibile, pur osservando come la giurisprudenza costituzionale avesse già rimarcato che «tutto il tema relativo alle pene accessorie avrebbe forse bisogno di precisazioni e chiarimenti legislativi e dottrinali».

La Corte aveva, infatti, sottolineato la necessità "che il legislatore ponesse mano a una riforma del sistema delle pene accessorie, tale da renderlo pienamente compatibile con i principi espressi, ed in particolare con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione", concludendo che il giudice *a quo* dovesse, piuttosto, richiedere una addizione normativa sui propri poteri di intervento, altrimenti "impingendo in scelte affidate alla discrezionalità del legislatore". Ivi si postulava, quindi, un'anomala prerogativa del giudice dell'esecuzione di paralizzare *sine die* l'applicazione di una pena definitivamente inflitta, laddove solo "il legislatore può determinare forme e condizioni, in presenza delle quali incidere sull'esecuzione della pena accessoria, per adeguarla al principio di progressività del trattamento sanzionatorio penale".



Per altro verso, ritiene il Collegio che l'avanzata istanza di revoca anticipata della pena accessoria in parola non possa essere accolta, in quanto per tal via si postula il potere di travolgere il giudicato, in capo al giudice dell'esecuzione, davvero estraneo all'ordinamento giuridico vigente.

Invero, come statuito da Cass. S.U. n. 6240 del 27 novembre 2014, l'applicazione di una pena accessoria extra o *contra legem*, dal parte del giudice della cognizione, può essere rilevata, anche dopo il passaggio in giudicato della sentenza, dal giudice dell'esecuzione, purché essa sia determinata per legge ovvero determinabile senza alcuna discrezionalità, nella specie e nella durata e neppure derivi da errore valutativo del giudice della cognizione.

Non sarebbero consentiti, invece, interventi manipolatori del giudicato che comportino l'esercizio di poteri discrezionali del giudice dell'esecuzione, secondo i criteri di cui all'art. 133 cod. pen., per la determinazione della durata della pena accessoria.

In particolare, il problema del superamento del giudicato è stato affrontato dalla giurisprudenza più recente della Corte di cassazione, in relazione alla sopravvenienza di interventi normativi o di pronunce della Corte costituzionale incidenti sul trattamento sanzionatorio.

Secondo l'orientamento tradizionale, la cessazione degli effetti penali di una sentenza di condanna potrebbe verificarsi soltanto nelle ipotesi previste dall'art. 673 cod. proc. pen. e cioè in caso di abrogazione o di dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma incriminatrice, mentre, secondo un orientamento innovativo via via venutosi ad affermare, deve essere riconosciuta la prevalenza del valore della legalità della pena sulla intangibilità del giudicato e quindi la possibilità di rideterminare la sanzione in sede esecutiva.

Giova, a questo punto, precisare che la sentenza delle Sezioni Unite n. 42858 del 29 maggio 2014 (Gatto), dopo aver proceduto alla ricostruzione del processo storico di progressiva erosione dell'intangibilità del giudicato, ha evidenziato che l'intervento "*in executivis*" deve essere consentito tutte le volte in cui sia ancora in atto l'esecuzione di una pena "illegittima" - e ciò perché «applicare una pena di misura diversa o con criteri diversi da quella contemplata dalla legge - non può essere ritenuto conforme al principio di legalità» (Corte cost., sent. n. 115 del 1987), in ossequio al principio di legalità sancito anche dall'art. 7 CEDU, non solo con riferimento al precetto penale, ma anche con riferimento espresso, specifico alla violazione dei principi regolatori della sanzione.

E ancora, ha osservato la Suprema Corte, i principi elaborati in relazione alla pena principale non possono non valere anche con riguardo alle pene accessorie, giacché non è consentita dall'ordinamento l'esecuzione di una pena (sia essa principale o accessoria) non conforme, in tutto o in parte, al principio di legalità.

A quest'ultimo va pur sempre ricondotta l'emendabilità in *executivis* di una pena accessoria (illegale) secondo i principi regolatori contenuti in norme di rango superiore, costituzionale o convenzionale, ma anche in norme del codice di rito, quale l'art. 676 c.p.p., che prevede espressamente la competenza del giudice dell'esecuzione in tema di pene accessorie. Siffatta disposizione appare quale principio di carattere generale legittimante, soprattutto, ogni intervento utile a porre rimedio a applicazioni della sanzione in contrasto con norme di *rango* superiore.

Ulteriore conferma della possibilità, per il giudice dell'esecuzione, di intervenire a modifica del giudicato irrevocabile, in tema di pene accessorie, si ricava dall'art. 183 disp. att. cod. proc. Pen. che, tuttavia riguarda l'omessa applicazione di una pena accessoria, e non, quindi, la diversa ipotesi dell'applicazione della stessa in violazione di legge.

Per altro verso, la previsione espressa (solo) di tale tipo di intervento, in attuazione del principio più generale espresso dall'art. 676 cod. proc. pen. è giustificata dal fatto che si verterebbe nell'ipotesi dell'applicazione di pena accessoria in *malam partem*, in quanto l'ordinamento non tollera che si dia esecuzione ad una pena che non aveva fondamento nella legge, all'epoca in cui fu irrogata, anche se inflitta con sentenza ormai irrevocabile.

Del resto, l'ordinamento non tollera nemmeno che ne perdurino gli effetti durante l'esecuzione, segnatamente allorché il legislatore ha espunto dall'ordinamento tale pena con legge successiva a quella del momento in cui è stata applicata, in quanto non più rispondente ai canoni di giustizia, ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza, rispetto alla complessità della funzione che alla pena viene demandata.

Pertanto, nel riconoscere la possibilità della correzione, pur in sede esecutiva, dell'entità della pena accessoria per adeguarla alla misura legale, si è evidenziato che: "a) in una interpretazione costituzionalmente orientata, la pena illegale per specie o misura va corretta anche in *executivis*, dovendo tendenzialmente cedere il giudicato a tale più alta valenza fondativa dello statuto della pena; b) il limite di cui all'art. 130 cod. proc. pen., secondo cui la correzione non deve portare ad una modificazione essenziale dell'atto, va inteso nel senso che non si deve trattare di un'indebita incursione nel potere valutativo - decisionale del giudice della cognizione, ma non opera quando si tratti di mera applicazione di un effetto determinato *ex lege*; e) l'art. 183 disp. att. cod. proc. pen. autorizza l'applicazione in *executivis* della pena accessoria predeterminata nella specie e nella durata, se a ciò non si è provveduto con la sentenza di condanna, e dunque in *malam partem* (sulla questione *cf.*: Sez. 1, n. 1800 del 30/11/2012, Zito, Rv. 254288; da Sez. 1, n. 7346 del 30/01/2013, Catapano, Rv. 254151; e da Sez. 1, n. 38712 del 23/01/2013, Villirillo, Rv. 256879)".



Sulla scorta degli anzidetti criteri ermeneutici, la S.C a Sezioni Unite ha riconosciuto la possibilità di intervenire in *executivis*, limitatamente alle ipotesi di emenda di una pena accessoria illegale.

Passando alla rassegna di tali ipotesi, le Sezioni Unite hanno fatto riferimento alla sentenza della Sez. 1, n. 14007, del 20/03/2007, Fragnito, Rv. 236213, la quale assume [dopo aver riconosciuto che il mito del giudicato ha subito notevoli fratture, ad esempio attraverso l'applicazione della continuazione in sede esecutiva, fino alla conversione della pena detentiva in quella corrispondente pecuniaria, se vi è stata condanna a una pena detentiva e una legge posteriore prevede esclusivamente quella pecuniaria] che gli interventi sul giudicato, in quanto eccezionali, sono ammissibili soltanto se previsti espressamente da una nonna, giacché in tale materia non è consentita l'analogia.

Purtuttavia, sul presupposto dei precedenti giurisprudenziali, si finisce per riconoscere che possa farsi luogo, pur in *executivis*, alla applicazione di una pena accessoria "che consegua *ex lege* alla condanna e sia predeterminata in ogni suo elemento, così da non comportare alcuna discrezionalità del giudice, in ordine alla sua applicazione ed alla sua misura, ove il giudice della cognizione abbia omesso di pronunciarsi per dimenticanza materiale, attraverso la procedura di correzione degli errori materiali".

Nell'escludere, quindi, l'esistenza di un potere generale del giudice dell'esecuzione in senso "manipolatore", così come di fare ricorso all'applicazione analogica (in tema di pene accessorie, i poteri del giudice dell'esecuzione sono disciplinati dagli artt. 662 e 676 cod. proc. pen., nonché dall'art. 183 disp. att. cod. proc. pen.), le Sezioni Unite hanno, tuttavia, riconosciuto la supremazia del principio di legalità della pena (valido anche per le pene accessorie) e che può ben essere fatto valere pure nella fase esecutiva, allorché prenda forma una pena illegale, nel senso di una pena avulsa dalla pretesa punitiva dello Stato.

Certo, va esclusa l'emendabilità dell'atto in *executivis*, quando il giudice della cognizione si sia già pronunciato in proposito e sia pervenuto, ancorché in modo erroneo, a conclusioni che abbiano comportato l'applicazione di una pena accessoria illegale.

In un'ipotesi siffatta, dunque, all'erroneità della valutazione compiuta non potrà che porsi rimedio con gli ordinari mezzi di impugnazione.

In secondo luogo, l'intervento del giudice dell'esecuzione è ammesso, sempre che non implichi valutazioni discrezionali in ordine alla specie e alla durata della pena accessoria, come desumibile dallo stesso art. 183 disp. att. cod. proc. pen., che consente al pubblico ministero di richiedere, quando non si sia provveduto in sede di cognizione, l'applicazione di una pena accessoria, purché questa sia "predeterminata dalla legge nella specie e nella durata".

Nella fattispecie in esame, tuttavia, non ricorre alcuna di siffatte ipotesi, in quanto è stata disposta una pena accessoria legale e, per di più, essa non è stata espunta dalle modifiche normative intervenute sul DPR 309/90, il cui art. 85 è tutt'ora vigente.

In conclusione, codesto Collegio non può decidere sulla revoca della pena, come prospettato dal ricorrente.

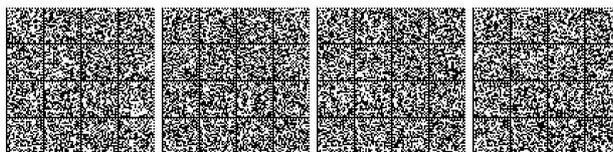
D'altra parte, l'esecuzione della pena accessoria, al pari della esecuzione della pena principale, è sottoposta a rigidi parametri normativi, che non consentono, al di fuori delle ipotesi tipicamente previste dalla legge, alcuna sospensione o diversa modalità esecutiva.

Parimenti non può farsi ricorso all'applicazione analogica della norma di cui all'art. 62, comma 2, della legge 24 novembre 1981, n. 62, che consente al Magistrato di Sorveglianza di sospendere temporaneamente la prescrizione che, durante la semi-detenzione o la libertà controllata, impedisce l'uso della patente di guida.

Tale prescrizione, infatti, non ha natura di pena accessoria, ma costituisce, piuttosto, il contenuto della pena sostitutiva della semi-detenzione e della libertà controllata, le cui modalità esecutive possono essere normativamente modificate dal Magistrato di Sorveglianza [in conformità a un principio generale che caratterizza l'esecuzione di una qualunque pena, sia detentiva che pecuniaria].

L'art. 139 c.p., inoltre, prevede espressamente che l'eseguibilità della sanzione accessoria, fuori dei casi di assoluta incompatibilità fra pena principale e pena accessoria, diventi concretamente operativa solo dopo l'espiazione della pena principale.

Alla stregua delle anzidette notazioni, questa Corte solleva, di ufficio, ai sensi dell'art. 23, comma 2, legge 11 marzo 1953, n. 87, la questione non manifestamente infondata di legittimità costituzionale dell'art. 85, DPR 309/90, in relazione all'art. 3 ed all'art. 27, comma 3 della Costituzione, nella parte in cui, consente l'irrogazione della pena accessoria del ritiro della patente di guida sino ad anni tre, da eseguirsi, ai sensi dell'art. 139 c.p., solo dopo l'espiazione della pena principale detentiva, sul presupposto dell'assoluta incompatibilità con la stessa, si appalesa in contrasto con i principi costituzionali dettati dagli artt. 25, 27 Cost., laddove, espia la pena principale l'esecuzione della medesima pena accessoria si pone in irragionevole contrasto con le finalità rieducative proprie della pena stessa.



La stessa Corte costituzionale (con sent. n. 313/1990) ha evidenziato, pur nell'ambito di una concezione «polifunzionale» della pena, il profilo centrale della funzione rieducativa di quest'ultima osservando, in particolare, che il fondamento costituzionale dei valori di reintegrazione, intimidazione, difesa sociale «non [sia] tale da autorizzare il pregiudizio della finalità rieducativa espressamente consacrata dalla Costituzione, nel contesto dell'istituto della pena».

Essa sottolinea, sul punto, che «in uno Stato evoluto, la finalità rieducativa non può essere ritenuta estranea alla legittimità ed alla funzione stessa della pena». Infine, non è ricavabile dal sistema alcuna norma né è possibile una interpretazione estensiva o un'applicazione analogica di norme (quale, ad esempio, il richiamato art. 62, comma 2, della legge 24 novembre 1981, n. 62) che consentano di evitare un'irragionevole disparità di trattamento tra situazioni omogenee e che l'esecuzione della pena accessoria temporanea del ritiro della patente (necessariamente differita rispetto alla detenzione) risulti in inevitabile contrasto con la funzione rieducativa che dovrebbe svolgere la pena medesima.

Ne consegue che l'istanza proposta non può essere decisa indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità come dianzi argomentata.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, comma 2, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 85, DPR 309/90, in relazione agli artt. 3 e 27, comma 3 della Costituzione;

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

Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

In caso di diffusione del presente provvedimento, omettere le generalità e gli altri dati identificativi in quanto imposto dalla legge.

Così deciso in Palermo, 18 maggio 2015

Il Presidente: MESSANA

Il consigliere estensore: ROSINI

15C00301

N. 205

Ordinanza dell'8 maggio 2015 del Tribunale amministrativo regionale per la Toscana sui ricorsi riuniti proposti da Marina Cala de' Medici Spa ed altri contro Comune di Rosignano Marittimo ed altri

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Strutture dedicate alla nautica da diporto - Rideterminazione del canone per la realizzazione e la gestione - Applicazione anche ai rapporti concessori in corso - Violazione del principio di uguaglianza per lesione del principio dell'affidamento - Lesione del principio di libertà d'iniziativa economica privata - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 128/2014 di inammissibilità di analoga questione, nonché alla sentenza n. 302/2010.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 252.
- Costituzione artt. 3 e 41.



IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA TOSCANA

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 1856 del 2012, proposto da:

Marina Cala de' Medici s.p.a., Cala de' Medici Immobiliare s.r.l., Cala de' Medici Servizi s.r.l., Cala de' Medici Cantiere s.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti, rappresentate e difese dagli avv. Flavia Pozzolini e Giovanni Calugi, con domicilio eletto presso Giovanni Calugi in Firenze, via Gino Capponi, 26;

Contro Comune di Rosignano Marittimo, in persona del Sindaco in carica, n.c.; Regione Toscana, in persona del Presidente in carica, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in persona del Ministro in carica, Capitaneria di Porto di Livorno, Agenzia del Demanio, Agenzia del Demanio - Filiale Toscana, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Firenze, ivi domiciliataria in via degli Arazzieri, 4;

Sul ricorso numero di registro generale 813 del 2013, proposto da: Marina Cala de' Medici s.p.a., Cala de' Medici Immobiliare s.r.l., Cala de' Medici Servizi s.r.l., Cala de' Medici Cantiere s.r.l., in persona dei rispettivi, legali rappresentanti, rappresentate e difese dagli avv. Flavia Pozzolini e Giovanni Calugi, con domicilio eletto presso Giovanni Calugi in Firenze, via Gino Capponi, 26;

Contro Comune di Rosignano Marittimo, in persona del Sindaco in carica, n.c.; Regione Toscana, in persona del Presidente in carica, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in persona del Ministro in carica, Capitaneria di Porto di Livorno, Agenzia del Demanio, Agenzia del Demanio - Filiale Toscana, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Firenze, ivi domiciliataria in via degli Arazzieri, 4;

Sul ricorso numero di registro generale 753 del 2014, proposto da: Marina Cala de' Medici s.p.a., Cala de' Medici Immobiliare s.r.l., Cala de' Medici Cantiere s.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti, rappresentate e difese dagli avv. Giovanni Calugi e Flavia Pozzolini, con domicilio eletto presso Giovanni Calugi in Firenze, via Gino Capponi, 26;

Contro Comune di Rosignano Marittimo, in persona del Sindaco in carica; Regione Toscana, in persona del Presidente in carica, Agenzia del Demanio - Filiale Toscana; Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in persona del Ministro in carica, Capitaneria di Porto di Livorno, Agenzia del Demanio, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Firenze, ivi domiciliataria in via degli Arazzieri, 4;

Per l'annullamento quanto al ricorso n. 1856 del 2012:

dell'atto del 27 luglio 2012, prot. n. 0026196 del 30 luglio 2012, comunicato alle ricorrenti il 2 agosto 2012, avente ad oggetto «Concessione demaniale n. 145 del 23 marzo 1999. Richiesta pagamento canone demaniale anno 2012 e conguaglio canoni demaniali dall'anno 2007 all'anno 2011», con cui, il Responsabile dell'U.O. Pianificazione del Comune di Rosignano Marittimo ha determinato il canone per la concessione demaniale n. 145/99, di cui le ricorrenti sono titolari nell'importo di euro 186.145,95 per il 2007, euro 190.892,67 per il 2008, 201.391,76 per il 2009, euro 194.544 per il 2010 ed euro 199.991,69 per il 2011 ed euro 207.491,38 per il 2012;

dell'atto del 29 agosto 2012, prot. n. 0029429 del 30 agosto 2012, comunicato alle ricorrenti il 6 settembre 2012, avente ad oggetto «Concessione demaniale marittima n. 145 del 23 marzo 1999. Pagamento conguaglio canoni demaniali dall'anno 2007 all'anno 2012», con cui il Responsabile dell'U.O. Pianificazione del Comune di Rosignano Marittimo ha preso atto dei pagamenti effettuati dalle società concessionarie e ha confermato gli importi dei canoni come stabiliti

nell'atto del 30 luglio 2012, correggendo «l'importo da conguagliare»; nonché di ogni atto ad essi presupposto, consequenziale o comunque connesso;

quanto al ricorso n. 813 del 2013:

dell'atto datato 18 marzo 2013, prot. n. 0014586 del 20 marzo 2013, comunicato alle ricorrenti il 26 marzo 2013, avente ad oggetto «Concessione demaniale n. 145 del 23 marzo 1999. Richiesta pagamento canone demaniale anno 2013», con cui il Responsabile dell'U.O. Pianificazione del Comune di Rosignano Marittimo ha determinato il canone per la concessione demaniale n. 145/99, di cui le ricorrenti sono titolari, nell'importo di lire 213.404,88 per il 2013; nonché di ogni atto ad esso presupposto, consequenziale o comunque connesso;

quanto al ricorso n. 753 del 2014:

dell'atto prot. n. 0005965 dello 6 febbraio 2014, comunicato a Marina Cala de' Medici Immobiliare l'11 febbraio 2014 e successivamente alle altre ricorrenti, avente ad oggetto «Concessione demaniale marittima n. 145/99 Capitaneria di Porto di Livorno. Richiesta pagamento canone demaniale anno 2014», con cui il Responsabile dell'U.O. Pianificazione del Comune di Rosignano Marittimo ha determinato il canone per la concessione demaniale n. 145/99, di cui le ricorrenti sono titolari nell'importo di euro 212.337,86 per il 2014 ed ha chiesto il pagamento del conguaglio (rispetto a quanto già corrisposto) di euro 110,773,26; nonché di ogni atto ad esso presupposto, consequenziale o comunque connesso;



Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, della Capitaneria di Porto di Livorno, dell'Agenzia del Demanio, dell'Agenzia del Demanio - Filiale Toscana;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 aprile 2015 la dott.ssa Rosalia Messina e udid per le parti i difensori avvocati M. Dell'Anno, delegata dall'avv. G. Calugi, e P. Pirollo, avvocato dello Stato;

1. — Premesse di fatto.

I ricorsi in epigrafe devono essere riuniti, attesa l'evidente connessione fra essi.

Con il ricorso n. 185672012 R.G. le società Marina Cala de' Medici s.p.a., Cala de' Medici Immobiliare s.r.l., Cala de' Medici Servizi s.r.l. e Cala, de' Medici Cantiere s.r.l. chiedono l'annullamento del provvedimento, di estremi specificati in epigrafe, con il quale il Comune di Rosignano Marittimo ha determinato il canone per la concessione demaniale n. 145 del 1999, di cui le ricorrenti sono titolari, stabilendo gli importi dovuti per gli anni dal 2007 al 2012; hanno chiesto altresì l'annullamento dell'atto con il quale il medesimo Comune ha preso atto dei pagamenti effettuati dalla società concessionaria, confermando gli importi dei canoni come stabiliti con il primo degli atti impugnati.

Di contenuto analogo sono i ricorsi n. 813 del 2013 e n. 753/2014 R.G. (in quest'ultimo, però, fra le ricorrenti non figura la società Cala de' Medici Cantiere s.r.l., la quale, come risulta dagli atti di causa, ha rinunciato all'autorizzazione al subingresso mediante cointestazione della concessione demaniale n. 145/1999). Detti ricorsi hanno per oggetto, rispettivamente, l'annullamento del provvedimento, di estremi specificati in epigrafe, con il quale il Comune di Rosignano Marittimo ha determinato il canone concessorio dovuto per l'anno 2013 e l'annullamento del provvedimento, di estremi pure specificati in epigrafe, con il quale il Comune ha determinato il canone per l'anno 2014, chiedendo il conguaglio rispetto agli importi già versati.

Originariamente, titolare della concessione avente per oggetto la temporanea occupazione e l'uso di un'area demaniale marittima della superficie complessiva di 174.966 m² (tra terraferma e specchio acqueo) era la società Marina Cala de' Medici Circolo nautico s.p.a., la quale si era impegnata a costruire un porto turistico costituito da opere a mare e opere a terra, secondo un progetto allegato alla concessione, la cui durata veniva stabilita in 50 anni.

Dal 2003, a seguito di apposita istanza della predetta società, veniva autorizzata la cointestazione della concessione anche alle altre società sopra indicate, solidalmente obbligate nei confronti dell'amministrazione, sebbene la ripartizione del pagamento del canone non è stabilita in parti uguali fra loro.

Il canone annuo veniva stabilito nell'importo di lire 176.698.000, pari a € 91.256,91, secondo la normativa all'epoca vigente.

Con la legge numero 449 del 1997 veniva riordinata la materia dei canoni concessori e venivano stabiliti criteri di favore per le strutture destinate alla nautica da diporto.

L'aggiornamento annuale del canone è avvenuto secondo gli indici Istat fino alla legge finanziaria 2007 (legge numero 296 del 2006), che ha disciplinato la materia dei canoni per le concessioni demaniali con i commi 251 e 252 dell'art. 1 (il comma 252, in particolare, riguarda le concessioni finalizzate alla realizzazione delle infrastrutture per la nautica da diporto e la gestione di tali infrastrutture) e ha altresì abrogato con il comma 256 del medesimo art. 1, la normativa speciale di favore del 1997 (si veda *infra*, paragrafo 4).

I canoni sono quindi aumentati notevolmente (secondo le parti ricorrenti, nel loro caso del 180% rispetto al canone determinato nell'atto concessorio e poi successivamente aggiornato).

Con il ricorso numero 1979 del 2009 R.G. le società odierne ricorrenti avevano impugnato il provvedimento comunale di determinazione del canone demaniale per gli anni 2007, 2008 e 2009, con il quale era stata applicata la nuova normativa.

Con sentenza numero 852 del 13 maggio 2011 questa Sezione ha definito il predetto ricorso, statuendo come di seguito indicato:

ha ritenuto applicabile la legge finanziaria del 2007 alle concessioni demaniali marittime rilasciate prima della sua entrata in vigore per la costruzione gestione di porti turistici;

ha ritenuto il provvedimento impugnato viziato da carenza di istruttoria, non essendo stata sufficientemente considerata la distinzione tra opere di facile rimozione e opere di difficile rimozione;

ha ritenuto che gli importi unitari stabiliti dalla legge finanziaria del 2007 si applicano alle concessioni relative ai porti turistici ma senza rivalutazione sulla base degli indici Istat a partire dal 1° gennaio 1998;

ha, per il resto, respinto il ricorso.



Detta sentenza è stata appellata; presso la sesta Sezione del Consiglio di Stato pende il ricorso n. 10512/2011.

Con atto numero 10713 del 19 aprile 2011 il canone è stato rideterminato con riferimento agli anni dal 2007 al 2011; anche tale atto è stato impugnato con ricorso numero 1456 del 2011. Tale giudizio è stato definito con sentenza di questa Sezione numero 251 del 2013, in cui è stato stabilito che «Alla luce delle sopravvenienze fattuali, respinta la domanda di sospensione del presente giudizio, va dichiarata la cessazione della materia del contendere, per quanto attiene alla rivalutazione non retroattiva dei canoni, disposta ora dall'Amministrazione col nuovo atto n. 26196 del 30 luglio 2012, come richiesto dalle predette Società nel ricorso e, per la restante parte, dell'impugnativa per sopravvenuta carenza di interesse, atteso che l'atto gravato n. 10713 del 19 aprile 2011 è stato espressamente annullato e sostituito dal nuovo atto n. 26196 del 30 luglio 2012 (cfr. all. 13 e 27 al ricorso).».

Una terza rideterminazione del canone relativo alla concessione demaniale n. 145/1999 per gli anni 2007-2012, adottata dal Comune di Rosignano Marittimo in data 30 luglio 2012, viene impugnata con il ricorso in esame, insieme alla successiva determinazione del 30 agosto 2012, con la quale si è tenuto conto degli ulteriori pagamenti non conteggiati nel provvedimento di luglio, che è stato per il resto confermato.

Il ricorso in epigrafe ricalca doglianze e argomentazioni già espresse nei precedenti ricorsi.

L'Agenzia del Demanio, cosduttasi in resistenza tramite la difesa erariale, ha contestato le tesi delle ricorrenti, richiamando le statuizioni di questa Sezione (sentenza n. 852/2011).

Nelle more del giudizio la sesta Sezione del Consiglio di Stato ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 252, della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui si applica alle concessioni per la realizzazione e per la gestione di infrastrutture destinate alla nautica da diporto già rilasciate alla data dell'entrata in vigore di detta disciplina. Con ordinanza n. 2810/2012 la predetta Sezione ha rimesso alla Corte costituzionale la valutazione della conformità della disposizione su menzionata agli artt. 3 e 41 della Carta, sotto i profili: *a)* dell'eccesso di potere legislativo consistente nella lesione dell'affidamento ingenerato dalla previgente disciplina nei titolari di rapporti concessori in corso; *b)* della irragionevolezza dell'equiparazione delle concessioni in corso alle nuove; *c)* della lesione della libera di iniziativa economica, dovuta alla frustrazione delle scelte imprenditoriali anteriori alla legge sopravvenuta.

In sede di appello dell'ordinanza cautelare di reiezione resa in *prime cure* da questa Sezione (ord. n. 830/2012, con cui era stato confermato l'orientamento espresso con la più volte citata decisione n. 852/2011), la medesima sesta Sezione del Consiglio di Stato ha accolto l'istanza di sospensione degli effetti dei provvedimenti impugnati fino alla data della nuova udienza di merito da fissare a seguito della definizione dell'incidente di costituzionalità.

La Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile detta questione per difetto di prova della rilevanza nel giudizio *a quo* (sentenza n. 128/2014).

Le cause in epigrafe tornano quindi all'attenzione del Collegio, essendo state trattenute in decisione alla pubblica udienza dell'8 aprile 2015.

2. — Le precedenti pronunce della Corte costituzionale in materia di canoni di concessione dei beni pubblici.

Nel 2010 la Corte costituzionale, con sentenza n. 302, aveva dichiarato l'infondatezza della questione di legittimità della norma della finanziaria del 2006 sollevata dal Tribunale di Sanremo con ordinanza del 5 gennaio 2009 in relazione agli artt. 3, 53 e 97 della Costituzione; la fattispecie esaminata riguardava le cosiddette pertinenze demaniali.

La Corte aveva richiamato il proprio orientamento circa la lesione dell'affidamento dei privati nei rapporti di durata, già espresso con sentenza n. 264 del 2005 (in senso conforme, tra molte, le sentenze n. 236 e n. 206 del 2009), in cui si era statuito che «nel nostro sistema costituzionale non è affatto interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali vengano a modificare in senso sfavorevole per i beneficiari la disciplina dei rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti (salvo, ovviamente, in caso di norme retroattive, il limite imposto in materia penale dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione). Unica condizione essenziale è che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello stato di diritto.».

La Corte ha quindi proseguito affermando che «la variazione dei criteri di calcolo dei canoni dovuti dai concessionari di beni demaniali, in particolare di beni appartenenti al demanio marittimo, non è frutto di una decisione improvvisa ed arbitraria del legislatore, ma si inserisce in una precisa linea evolutiva della disciplina dell'utilizzazione dei beni demaniali. Alla vecchia concezione, statica e legata ad una valutazione tabellare e astratta del valore del bene, si è progressivamente sostituita un'altra, tendente ad avvicinare i valori di tali beni a quelli di mercato, sulla base cioè delle potenzialità degli stessi di produrle reddito in un contesto specifico.».



La Corte ha precisato che tale processo evolutivo «è in corso da diversi decenni ed ha indotto questa Corte ad osservare che gli interventi legislativi, volti ad adeguare i canoni di godimento dei beni pubblici, hanno lo scopo, conforme agli artt. 3 e 97 Cost., di consentire allo Stato una maggiorazione delle entrate e di rendere i canoni più equilibrati rispetto a quelli pagati in favore di locatoli privati (sentenza n. 88 del 1997).

Del resto, un consistente aumento dei canoni in questione era già stato disposto dall'art. 32, commi 21, 22 e 23, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni ingenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 24 novembre 2003, n. 326. La concreta applicazione degli aumenti disposti dalle norme citate è stata successivamente rinviata sino a quando la legge finanziaria del 2007 (art. 1, comma 256) ha disposto la loro abrogazione, mentre contestualmente introduceva i nuovi criteri di calcolo. Questi ultimi hanno sostituito gli aumenti generalizzati dei canoni annui per concessioni demaniali marittime, disposti con il citato d.l. n. 269 del 2003, con un nuovo meccanismo, che incide soprattutto sulle aree maggiormente produttive di reddito, cioè quelle su cui insistono pertinenze destinate ad attività commerciali, terziario - direzionali e di produzione di beni e servizi.

Non si può dire pertanto che l'aumento dei canoni, disposto dalla previsione legislativa censurata, sia giunto inaspettato, giacché esso si è sostituito ad un precedente aumento, di notevole entità, non applicato per effetto di successive proroghe, ma rimasto tuttavia in vigore sino ad essere rimosso, a favore di quello vigente, dalla norma oggetto di censura. Né l'incremento può essere considerato frutto di irragionevole arbitrio del legislatore, tale da indurre questa Corte a sindacare una scelta di indirizzo politico - economico, che sfugge, in via generale, ad una valutazione di legittimità costituzionale. Si tratta infatti di una linea di valorizzazione dei beni pubblici, che mira ad una loro maggiore redditività per lo Stato, vale a dire per la generalità dei cittadini, diminuendo proporzionalmente i vantaggi dei soggetti particolari che assumono la veste di concessionari.

Si deve ricordare in proposito la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, laddove sottolinea che una mutazione dei rapporti di durata deve ritenersi illegittima quando incide sugli stessi «in modo improvviso e imprevedibile», senza che lo scopo perseguito dal legislatore ne imponesse l'intervento (sentenza 29 aprile 2004, in cause C-487/01 e C-7/02). Per i motivi illustrati sopra, l'intervento del legislatore non è stato né improvviso e imprevedibile, né ingiustificato rispetto allo scopo perseguito di assicurare maggiori entrate all'erario e di perequare le situazioni dei soggetti che svolgono attività commerciali, avvalendosi di beni pubblici, e quelle di altri soggetti che svolgono le identiche attività, ma assoggettati ai prezzi di mercato relativi all'utilizzazione di beni di proprietà privata.»

Con riguardo alla discriminazione tra utilizzatori di pertinenze demaniali marittime e soggetti locatari di aree di proprietà privata la Corte ha ritenuto che non solo non vi è discriminazione nel tendenziale avvicinamento delle due situazioni, dal punto di vista del costo dell'utilizzazione, «ma si deve riconoscere che l'intervenuto aumento dei canoni riduce l'ingiustificata posizione di vantaggio di chi possa, nel medesimo contesto territoriale, usufruire di concessioni demaniali rispetto a chi, invece, sia costretto a rivolgersi al mercato immobiliare.»

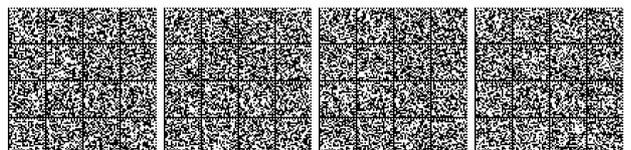
La Corte sminuisce anche l'argomentazione che sul concessionario pesano alcuni oneri che non gravano sui locatari privati, rilevando che la norma censurata prevede un metodo di calcolo dei canoni che non fa coincidere, puramente e semplicemente, i canoni stessi e i prezzi praticati nel mercato. Infatti — osserva la Corte — il canone è determinato moltiplicando la superficie complessiva del manufatto per la media dei valori mensili unitari minimi e massimi indicati dall'Osservatorio del mercato immobiliare per la zona di riferimento, concludendo: «L'importo ottenuto è moltiplicato per un coefficiente pari a 6,5. Il canone annuo così ottenuto è ulteriormente ridotto in misura inversamente proporzionale alla superficie del manufatto. Le due situazioni sono da ritenersi pertanto equilibrate; anzi, può dirsi che viene posto rimedio ad un precedente squilibrio, senza tuttavia arrivare ad una completa parificazione.»

Infine, la Corte ha respinto ulteriori profili di incostituzionalità, così motivando:

«3.3. — Non è condivisibile neppure l'osservazione, formulata dal rimettente e dalla parte privata, che vi sarebbe una discriminazione tra concessionari di pertinenze demaniali marittime destinate ad attività commerciali, terziario-direzionali e di produzione di beni e servizi e concessionari di beni pubblici dello stesso tipo destinati ad altre utilizzazioni, ad esempio abitative.

La differenza di trattamento trova giustificazione nella diversa attitudine dei beni pubblici a produrre reddito per i concessionari, che certamente è maggiore se gli stessi vengono destinati alle attività considerate dalla norma censurata, piuttosto che a destinazioni diverse, che ne implicano il mero godimento, senza un attivo sfruttamento economico.

3.4. — Occorre infine rimarcare che la determinazione del canone per le pertinenze demaniali marittime è affidata alle stime dell'Osservatorio del mercato immobiliare, organismo tecnico, gestito dall'Agenzia del territorio, ai sensi dell'art. 64, comma 3, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59), che offre le necessarie garanzie di obiettività.



4. — La censura riferita all'art. 53 Cost., contenuta sia nell'atto introduttivo del giudizio, sia nella memoria della parte privata interveniente, è del tutto inondata, giacché i canoni demaniali marittimi non hanno natura tributaria, ma sono corrispettivi dell'uso di un bene di proprietà dello Stato e costituiscono quindi un prezzo pubblico calcolato in base a criteri stabiliti dalla legge (*ex plurimis*, sentenze n. 174 del 1998 e n. 311 del 1995).».

Ma tutte le predette considerazioni non possono essere automaticamente applicate a qualsivoglia tipo di concessione di beni demaniali. Come meglio si dirà in seguito, lo stesso legislatore, prima della legge finanziaria del 2007, aveva sempre differenziato il regime delle concessioni di beni demaniali destinate alla realizzazione e gestione delle infrastrutture per la nautica da diporto.

In ragione delle peculiari caratteristiche di siffatte concessioni, la questione di legittimità costituzionale della normativa del 2006 era già stata proposta, come s'è accennato, dalla sesta Sezione del Consiglio di Stato e, come pure si è già detto, essa è stata dichiarata inammissibile per omessa dimostrazione della specifica rilevanza della questione nel caso concreto.

La questione è stata di recente riproposta dalla medesima sesta Sezione, con ordinanza n. 454 del 30 gennaio 2015, nell'ambito del giudizio d'appello proposto da una società nei confronti della sentenza di questo TAR n. 3856/2009, in relazione alla determinazione dei canoni relativi a una concessione demaniale marittima per la costruzione e la gestione per cinquant'anni di un porto turistico.

La predetta decisione di *prime cure* aveva ritenuto infondato il ricorso sulla base della natura vincolata del provvedimento impugnato, applicativo della normativa vigente, giudicata non illegittima costituzionalmente in quanto la determinazione dei parametri di calcolo dei canoni concessori, rientrerebbe nella discrezionalità del legislatore e tale discrezionalità nella specie sarebbe stata esercitata in modo non irragionevole.

Sospesa in appello l'esecutività della sentenza su menzionata, la sesta Sezione del Consiglio di Stato ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dedotta dall'appellante.

Sotto il primo profilo, l'ordinanza n. 454 del 30 gennaio 2015 ha accertato che l'aumento degli importi dei canoni, applicato negli anni 2007-2048, renderebbe il margine negativo, pari a € 8.124.134, che, dato il conseguente aumento dell'imposta regionale, risulterebbe pari a € 12.578.872.

Sotto il secondo profilo, la sesta Sezione del Consiglio di Stato ha richiamato la precedente ordinanza n. 2810 del 2012 e le argomentazioni in essa contenute, riguardanti:

la sostanziale diversità fra le concessioni di cui al comma 251 dell'art. 1 della legge n. 296/2006, aventi finalità turistico-ricreative, e quelle di cui al successivo comma 252, con finalità di realizzazione e gestione di strutture per la nautica da diporto; in particolare, è stato posto l'accento sulla modestia degli investimenti richiesti dalle prime, a fronte degli ingenti investimenti richiesti dalle seconde, caratterizzate anche da notevole impegno gestionale e dalla necessità di un piano di equilibrio economico-finanziario di lungo periodo, nell'ambito del quale l'importo del canone, come individuato nell'atto di concessione, costituisce elemento determinante definito alla stregua della rilevanza degli investimenti;

la violazione, sulla base delle premesse appena esposte, dell'art. 3 della Costituzione, sia sotto il profilo del trattamento uguale di situazioni diseguali, sia sotto il profilo della lesione del legittimo affidamento delle imprese;

la normativa previgente, ispirata a un chiaro favore, per ragioni di incentivazione, nei confronti del secondo tipo di concessioni (quelle di cui al comma 252 già richiamato);

l'affidamento ingenerato nei concessionari sulla stabilità dell'equilibrio economico-finanziario di lungo periodo impostato da tempo per le concessioni di cui trattasi, tenuto conto del fatto che l'aumento dei canoni disposto con i commi 21, 22 e 23 del d.l. n. 69/2003, convertito in legge n. 326/2003 e rinviato fino alla più volte citata legge finanziaria del 2007, era stato disposto solo nei confronti delle concessioni con finalità turistico-ricreative;

l'analogia con la pur diversa materia dei compensi da corrispondere ai custodi dei veicoli sequestrati, oggetto della pronuncia della Corte costituzionale n. 92/2013, che ha riconosciuto la lesione del principio di affidamento «in un fascio di situazioni (giuridiche ed economiche) iscritte in un rapporto convenzionale»; l'ordinanza n. 454/2015 sottolinea l'analogia della fattispecie oggetto di detta decisione della Corte con il regolamento dei rapporti concessori di beni pubblici, improntato alla paritarietà delle posizioni del privato e del potere pubblico, salva l'autotutela spettante alla p.a.;

la violazione dell'art. 41 della Cost., sotto il profilo dell'irragionevole frustrazione delle scelte imprenditoriali attraverso la modificazione degli elementi costitutivi dei rapporti contrattuali già costituiti.

3. — Esame della rilevanza, nella fattispecie in esame, della questione di costituzionalità dell'art. 1, comma 252, della legge n. 2961/2006, in relazione agli artt. 3 e 41 Cost.

Dall'esame degli atti di causa emerge che la concessione n. 145/1999, rilasciata alla società Marina Cala de' Medici, prevedeva da parte della concessionaria il pagamento di una somma di € 45.629 annui durante il periodo di durata dei lavori necessari alla realizzazione del porto turistico e di € 91.256,91 annui dalla fine di detti lavori alla scadenza della concessione (in totale, € 4.334.703), oltre al versamento di una cauzione di lire 354.000.000. Tutte tali somme erano soggette ad aggiornamento annuale; in particolare, la cauzione avrebbe subito un adeguamento tale da garantire che l'importo della stessa non sarebbe mai risultato inferiore a due annualità del canone.



Oggetto della concessione è un'area demaniale comprendente aree di terra e aree di specchio acqueo, per un'estensione complessiva di 157.000 mq, per la durata di cinquant'anni; lo scopo della concessione è, per la società, quello di costruire e gestire un porto turistico che, a realizzazione avvenuta, avrebbe le dimensioni di 81.700 mq a terra e 93.300 mq di specchio acqueo (art. 1 della convenzione facente parte integrante della concessione).

Il canone sopra indicato è stato determinato in base al D. Min. Trasporti e Navigazione n. 343 del 30 luglio 1998 e della circolare del medesimo Ministero - Direzione generale del Demanio marittimo e dei Porti n. 77 del 17 dicembre 1998 (art. 4 della convenzione).

All'art. 10 della convenzione è previsto che, alla scadenza del rapporto ovvero in caso di decadenza ai sensi dell'art. 47 del codice della navigazione o di rinuncia da parte del concessionario, le opere realizzate, con accessori e pertinenze, resteranno in proprietà assoluta dello Stato; al concessionario nulla sarà dovuto e l'amministrazione potrà decidere di demolire le opere e rimettere in pristino stato i luoghi a cura e spese del concessionario senza per ciò corrispondergli alcunché, mentre, in caso di revoca della concessione, è riconosciuto un indennizzo al concessionario secondo i criteri stabiliti nel medesimo articolo; infine, le inadempienze espongono il concessionario alla rivalsa sulla somma versata a titolo di cauzione o su quella da corrispondersi per indennizzo, senza intermediazione di provvedimenti giurisdizionali.

Le ricorrenti hanno depositato il computo metrico delle opere e degli impianti previsti nel progetto allegato all'atto di concessione e il piano economico-finanziario. Hanno altresì depositato un'analisi economico-finanziaria delle conseguenze derivanti dall'aumento del canone demaniale, concludendo che tale aumento produrrebbe un incremento dei costi, rispetto alle previsioni fatte al momento della concessione, di € 5.381.003 durante tutto l'arco di durata dell'investimento. Tale aggravio contabile impreveduto e imprevedibile ha mutato radicalmente la situazione di cui l'impresa aveva tenuto conto nel determinarsi all'investimento, producendo l'effetto che i flussi finanziari negativi attualizzati sarebbero superiori ai flussi positivi attualizzati.

Su tali aspetti non vi sono state contestazioni da parte delle amministrazioni resistenti.

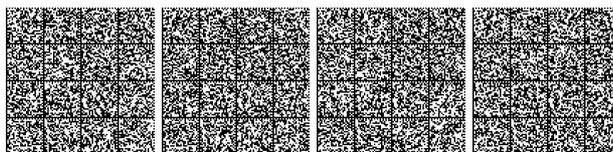
Pertanto, il Collegio ritiene rilevante nella fattispecie in esame la questione di costituzionalità dell'art. 1, comma 252, della legge n. 296/2006, in relazione agli artt. 3 e 41 Cost., nella parte in cui si applica alle concessioni per la realizzazione e la gestione delle infrastrutture per la nautica da diporto già rilasciate alla data della sua entrata in vigore.

4. — Le concessioni di beni demaniali con finalità turistico-ricreative e le concessioni di beni demaniali finalizzate alla realizzazione e gestione di infrastrutture per la nautica da diporto: differenze e dubbi di costituzionalità.

Sotto il profilo che qui interessa, ovvero l'incidenza del canone concessorio e la, diversa misura che finora tali canoni hanno avuto, i due tipi di concessione di beni demaniali (quelle con finalità turistico-ricreative e quelle destinate alla realizzazione e gestione di infrastrutture per la nautica da diporto) presentano alcune rilevanti differenze, che con la già richiamata ordinanza n. 454/2015 la sesta Sezione del Consiglio di Stato ha rilevato: le prime sono caratterizzate dall'immediata redditività dei minori investimenti richiesti rispetto al più complesso quadro di lungo periodo per il calcolo di convenienza finanziaria proprio delle seconde, destinate a durare decenni, non solo per la rilevanza degli investimenti ma, anche per l'impegno gestionale, sicché le imprese devono approntare un quadro economico-finanziario «nel cui ambito il criterio di fissazione dell'importo del canone, individuato all'atto della concessione, è elemento determinante definito tenendo conto della rilevanza degli investimenti.».

Ma un'ulteriore considerazione va fatta. Evitare che le imprese concessionarie di beni demaniali per la realizzazione e gestione di infrastrutture per la nautica da diporto operino in condizioni di sofferenza economico-finanziaria risponde pure a importanti esigenze di rilievo pubblicistico, poiché esse devono anche affrontare spese rilevanti di manutenzione, e ciò a salvaguardia della sicurezza della navigazione e dell'incolumità pubblica. Per altro, a ben guardare, in questo tipo di concessione le finalità imprenditoriali, che restano ovviamente sul piano individuale e privatistico, si intrecciano alla soddisfazione di esigenze e interessi pubblici, atteso che, se non vi fossero soggetti privati disposti a investire nei porti turistici, questo genere di infrastrutture difficilmente potrebbe essere realizzata dai soggetti pubblici, attesa la scarsità di risorse finanziarie pubbliche da destinare, prioritariamente, ad altro tipo di opere. L'importanza delle infrastrutture destinate alla nautica da diporto per il rilancio del turismo e quindi per l'economia è di tutta evidenza, sicché in tal senso ne va apprezzata la rispondenza anche al pubblico interesse.

A tale logica complessiva, che teneva in adeguata considerazione le su rilevate peculiarità delle concessioni di beni pubblici per la realizzazione e la gestione dei porti turistici, era ispirata la disciplina dei canoni concessori anteriore alla legge finanziaria del 2007; la minore entità dei canoni per le concessioni di cui trattasi, lungi dal costituire un ingiustificato regime di favore, consentiva la realizzazione di opere che comportano investimenti per la realizzazione di opere di difficile rimozione, con fissazione del canone a metro quadrato in misura inversa alla maggiore rilevanza delle opere stesse (art. 10, comma quarto, della legge n. 449 del 1997, e art. 1, commi primo e terzo, del D.M. n. 343 del 1998). Nella disciplina introdotta con la legge n. 296 del 2006 la tendenza si è invertita, con previsione di una maggiore misura del canone per le opere di difficile rimozione, proprie delle concessioni per la nautica da diporto più che di quelle per finalità turistico-ricreative.



Ciò, come rilevato già dalla sesta Sezione del Consiglio di Stato, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, innanzitutto sotto il profilo dell'uguale irragionevole trattamento di situazioni, come si è detto, diseguali; l'irragionevolezza è accentuata dal fatto che la nuova disciplina non prevede alcun meccanismo di gradualità atto a salvaguardare, in rapporto agli investimenti fatti, l'equilibrio economico-finanziario dell'impresa.

Ma l'art. 3 della Carta costituzionale appare violato anche sotto il profilo del principio della sicurezza giuridica costitutivo di legittimo affidamento, proprio per l'imprevista e imprevedibile inversione di tendenza della normativa in materia di canoni concessori, prima, come s'è appena detto, ispirata da finalità incentivanti per le imprese operanti nel settore della nautica da diporto, mentre con la legge finanziaria del 2007 i canoni vennero d'improvviso notevolmente aumentati e per di più applicati alle concessioni demaniali già in essere. Ciò veniva a sconvolgere le previsioni di stabilità dell'equilibrio economico-finanziario pianificato anticipatamente e per il lungo periodo nella giustificata aspettativa di un appropriato tempo di ammortamento degli investimenti effettuati; come osservato dall'ordinanza n. 454/2015 condivisa dal Collegio, «questo equilibrio è infatti sostanzialmente modificato nel momento in cui la nuova normativa viene ad incidere su concessioni già rilasciate, in corso e di lunga durata nel futuro, disponendo il rilevante e repentino aumento dell'importo dei canoni (l'aumento dei canoni disposto nel frattempo con i commi 21, 22 e 23 del decreto-legge n. 269 del 2003, convertito in legge n. 326 del 2003, rinviato fino alla legge finanziaria 2007, aveva riguardato le concessioni per finalità turistico-ricreative), nonché la loro maggiore misura per le opere di difficile rimozione.».

Nel condurre gli accordi che accompagnano la concessione il privato ha tenuto conto di una certa situazione di equilibrio economico-finanziario e, alla luce di essa, ha aderito a una regolamentazione convenzionale dei propri diritti e dei propri obblighi; l'irragionevole equiparazione delle concessioni in corso alle nuove espone dunque repentinamente i titolari di concessioni rilasciate in epoca anteriore al 2007 agli effetti di una normativa fortemente incidente sui calcoli di convenienza calibrati, all'epoca del rilascio, su una diversa disciplina dei canoni, mentre gli imprenditori richiedenti concessioni dopo il 2007 possono, al contrario, adeguatamente ponderare tali effetti.

La normativa considerata, come già ritenuto dal Consiglio di Stato con la citata ordinanza n. 454/2015 (e ancor prima con l'ordinanza n. 2810/2012), appare altresì contrastante con l'art. 41 Cost. e con il principio di libera iniziativa economica, poiché, in quanto applicata alle concessioni rilasciate prima del 2007, produce l'effetto irragionevole di frustrare le scelte imprenditoriali modificando gli elementi costitutivi dei relativi rapporti contrattuali in essere.

Tutto quanto sopra considerato induce, pertanto, il Collegio, più approfonditamente valutata come sopra la questione di costituzionalità di che trattasi a superamento del precedente orientamento assunto da questa Sezione con la sentenza n. 3856/2009, a ritenere rilevanti per il giudizio in esame e non manifestamente infondati i dubbi di costituzionalità relativi all'applicazione del comma 252 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 alle concessioni demaniali per la realizzazione e la gestione delle infrastrutture destinate alla nautica da diporto in corso alla data di entrata in vigore della legge e di sospendere il giudizio per la rimessione della questione di costituzionalità sopra illustrata all'esame della Corte costituzionale disponendo che, a cura della Segreteria, sia trasmessa alla Corte la presente ordinanza unitamente agli atti di causa e che la medesima ordinanza venga notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Ogni decisione in rito, in merito e sulle spese è riservata alla decisione definitiva, che sarà assunta a seguito della fissazione dell'udienza di trattazione successivamente alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana della decisione della Corte costituzionale sulla predetta questione di costituzionalità.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Terza) con pronuncia non definitiva sui ricorsi in epigrafe, previa riunione di essi, così statuisce:

a) visti gli art. 134 Cost., 1 l.c. n. 1/1948, 23, legge n. 87/1953, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 252, della legge n. 296/2006, in relazione agli artt. 3 e 41 Cost., nella parte in cui si applica alle concessioni per la realizzazione e la gestione delle infrastrutture per la nautica da diporto già rilasciate alla data della sua entrata in vigore, nei sensi precisati in parte motiva;

b) dispone la sospensione del presente giudizio;

c) ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;



d) dispone che la Segreteria della Sezione curi la notifica della presente ordinanza alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione della stessa ordinanza ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica;

e) riserva alla decisione definitiva ogni ulteriore statuizione in rito, in merito e sulle spese.

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 8 aprile 2015 con l'intervento dei magistrati:

Maurizio Nicolosi, Presidente

Rosalia Messina, Consigliere, Estensore

Raffaello Gisondi, Primo Referendario

Il Presidente: NICOLOSI

L'Estensore: MESSINA

15C00302

RETTIFICHE

Avvertenza. — **L'avviso di rettifica** dà notizia dell'avvenuta correzione di errori materiali contenuti nell'originale o nella copia del provvedimento inviato per la pubblicazione alla *Gazzetta Ufficiale*. **L'errata corrige** rimedia, invece, ad errori verificatisi nella stampa del provvedimento nella *Gazzetta Ufficiale*.

AVVISO DI RETTIFICA

Comunicato relativo all'ordinanza n. 180 del 24 marzo 2015 della Corte d'appello di Firenze.

Nell'intestazione dell'ordinanza citata in epigrafe, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale - 1ª serie speciale - n. 38 del 23 settembre 2015, alla pagina 22, dove è scritto: «N. 180 Ordinanza del 24 marzo 2015 della Corte d'appello di Firenze nel procedimento civile promosso da Rabizzi Stefano ed altri contro CONSOB», leggasi: «N. 180 Ordinanza del 24 marzo 2015 della Corte d'appello di Firenze nel procedimento civile promosso da Rabizzi Ernesto ed altri contro CONSOB»; pertanto, le parole «Rabizzi Stefano», riportate anche nel testo dell'ordinanza, devono intendersi come «Rabizzi Ernesto».

15C00354

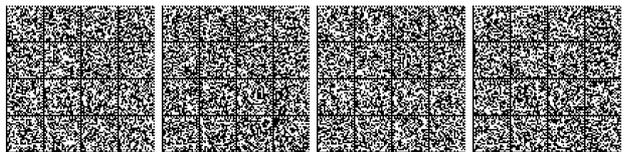
LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2015-GUR-041) Roma, 2015 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca




GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

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

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

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

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

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

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

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

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

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

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

Si ricorda che, in applicazione della legge 190 del 23 dicembre 2014 articolo 1 comma 629, gli enti dello Stato ivi specificati sono tenuti a versare all'Istituto solo la quota imponibile relativa al canone di abbonamento sottoscritto. Per ulteriori informazioni contattare la casella di posta elettronica abbonamenti@gazzettaufficiale.it.

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

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

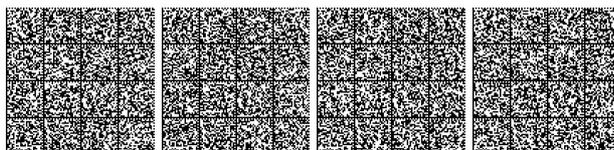
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

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

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

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

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





€ 5,00

