1ª SERIE SPECIALE

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

Anno 157° - Numero 3

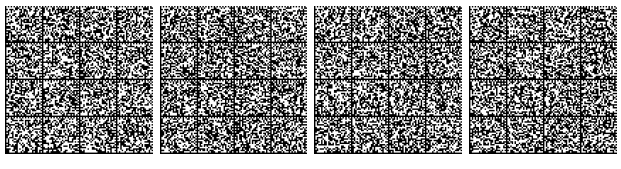
GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Mercoledì, 20 gennaio 2016** 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, 691 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE



SOMMARIO

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **1.** Sentenza 17 novembre 2015 - 14 gennaio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Turismo - Norme in materia di *condhotel*.

– Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164 - art. 31.

– . . . . . *Pag.* 1

N. **2.** Sentenza 1° dicembre 2015 - 14 gennaio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Assistenza - Compartecipazione dei beneficiari alla spesa per prestazioni assistenziali - Condizioni economiche.

– Legge della Provincia autonoma di Trento 27 luglio 2007, n. 13 (Politiche sociali nella provincia di Trento), art. 18.

– . . . . . *Pag.* 10

N. **3.** Sentenza 1° dicembre 2015 - 14 gennaio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Riserva allo Stato, per un periodo di cinque anni, delle entrate derivanti dai decreti-legge nn. 138 e 201 del 2011 - Destinazione alla copertura degli oneri per il servizio del debito pubblico.

– Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), art. 1, commi 508 e 590.

– . . . . . *Pag.* 15

N. **4.** Ordinanza 2 dicembre 2015 - 14 gennaio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Sospensione della prescrizione anche in caso di irreversibile incapacità dell'imputato di partecipare coscientemente al procedimento - Irreversibile incapacità d'intendere e di volere sopravvenuta al fatto - Mancata previsione quale causa di estinzione del reato.

– Codice penale, artt. 150 e 159, primo comma.

– . . . . . *Pag.* 20

N. **5.** Ordinanza 2 dicembre 2015 - 14 gennaio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2014.

– Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), art. 1, commi 508, 510 e 511.

– . . . . . *Pag.* 23

N. **6.** Ordinanza 2 dicembre 2015 - 14 gennaio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2014.

– Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), art. 1, commi 213, 508, 511, 515, terzo periodo, e 516.

– . . . . . *Pag.* 25

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **11.** Ricorso per conflitto tra enti n. 11 depositato in cancelleria l'11 dicembre 2015 (della Regione siciliana)

Bilancio e contabilità pubblica - Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze recante «Modalità di individuazione del maggior gettito da riservare all'Erario ai sensi dell'art. 1, comma 508, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, per l'anno 2015».

– Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 30 settembre 2015 (Modalità di individuazione del maggior gettito da riservare all'Erario ai sensi dell'art. 1, comma 508, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, per l'anno 2015). . . . . *Pag.* 29

N. **344.** Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Firenze dell'8 ottobre 2015

Imposte e tasse - Norme della Regione Toscana - Tassa automobilistica regionale - Obbligo di pagamento per i veicoli sottoposti a fermo amministrativo.

– Legge della Regione Toscana 22 settembre 2003, n. 49 (Norme in materia di tasse automobilistiche regionali), art. 8-*quater* (comma 4), aggiunto dall'art. 33 della legge regionale 14 luglio 2012, n. 35 («Modifiche alla legge regionale 29 dicembre 2010, n. 65 (Legge finanziaria per l'anno 2011) e alla legge regionale 27 dicembre 2011, n. 66 (Legge finanziaria per l'anno 2012) e ulteriori disposizioni collegate. Modifiche alla L.R. n. 59/1996, alla L.R. n. 42/1998, alla L.R. n. 49/1999, alla L.R. n. 39/2001, alla L.R. n. 49/2003, alla L.R. n. 1/2005, alla L.R. n. 4/2005, alla L.R. n. 30/2005, alla L.R. n. 32/2009, alla L.R. n. 21/2010, alla L.R. n. 68/2011»). . . . . *Pag.* 34

N. **345.** Ordinanza del Tribunale di Potenza del 22 novembre 2013

Previdenza e assistenza - Lavoratori agricoli a tempo indeterminato - Indennità di disoccupazione - Condizioni (iscrizione per almeno un anno oltre che per quello per il quale è richiesta l'indennità ed accredito complessivo di almeno 102 contributi giornalieri).

– Legge 29 aprile 1949, n. 264 (Provvedimenti in materia di avviamento al lavoro e di assistenza dei lavoratori involontariamente disoccupati), art. 32, primo comma. . . . . *Pag.* 36

N. **346.** Ordinanza del Tribunale di Pistoia del 30 settembre 2015

Locazione di immobili urbani - Contratti di locazione ad uso abitativo registrati ai sensi dell'art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 - Previsione di salvezza, fino alla data del 31 dicembre 2015, degli effetti prodottisi e dei rapporti giuridici sorti sulla base di essi.

– Decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47 (Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015), convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, art. 5, comma 1-*ter*. . . . . *Pag.* 38

N. **347.** Ordinanza del Giudice di pace di Grosseto del 28 ottobre 2015

Circolazione stradale - Patente a punti - Inosservanza dell'obbligo del proprietario del veicolo di comunicare i dati personali e della patente del conducente non identificato al momento dell'infrazione - Sanzione amministrativa pecuniaria non proporzionata alla gravità della violazione da cui l'obbligo deriva.

– Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 126-*bis*, comma 2, come modificato dall'art. 2, comma 164, lettera *b)*, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286. . . . . *Pag.* 40

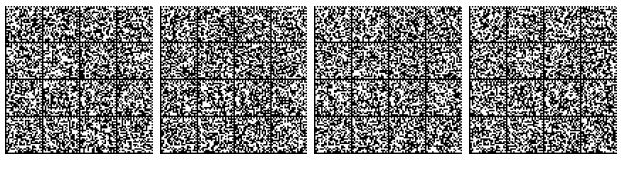
N. **348.** Ordinanza del Giudice di pace di Grosseto del 5 novembre 2015

Sanzioni amministrative - Ritardo nel pagamento della sanzione pecuniaria - Maggiorazione della somma dovuta di un decimo per ogni semestre, fino a quello di trasmissione del ruolo all'esattore.

– Legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), art. 27, comma sesto. . . *Pag.* 44

RETTIFICHE

Comunicato di rettifica relativo alla sentenza n. 260 del 1º - 11 dicembre 2015. (Sentenza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª Serie speciale - n. 50 del 16 dicembre 2015). . . . . . *Pag.* 49



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **1**

Sentenza 17 novembre 2015 - 14 gennaio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Turismo - Norme in materia di *condhotel*.

– Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164 - art. 31.

–

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

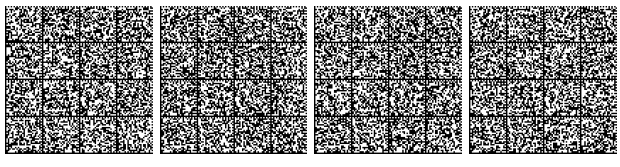
SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 31 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164, promossi dalle Province autonome di Bolzano e di Trento con ricorsi notificati il 9 gennaio 2015, depositati in cancelleria il 16 gennaio 2015 e rispettivamente iscritti ai nn. 8 e 9 del registro ricorsi 2015.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 17 novembre 2015 il Giudice relatore Marta Cartabia;

uditi l'avvocato Giandomenico Falcon per le Province autonome di Bolzano e di Trento e l'avvocato dello Stato Paolo Grasso per il Presidente del Consiglio dei ministri.



Ritenuto in fatto

1.1.- La Provincia autonoma di Bolzano, con ricorso notificato il 9 gennaio 2015 e depositato il 16 gennaio 2015 (reg. ric. n. 8 del 2015), previa deliberazione della Giunta provinciale del 23 dicembre 2014, ratificata dal Consiglio provinciale il 14 gennaio 2015, ha impugnato l'art. 31 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164.

Ad avviso della ricorrente, il comma 3 del citato art. 31 derogherebbe espressamente alla clausola di salvaguardia di cui all'art. 43-*bis* del medesimo d.l. n. 133 del 2014 (aggiunto in sede di conversione dalla legge n. 164 del 2014), la quale dunque non neutralizzerebbe gli effetti asseritamente lesivi della disposizione impugnata.

L'art. 31, al comma 1, dopo aver esordito dichiarando che la disposizione in questione è ispirata alla finalità di diversificare l'offerta turistica e di favorire gli investimenti per la riqualificazione degli esercizi alberghieri esistenti, definisce i condhotel come «gli esercizi alberghieri aperti al pubblico, a gestione unitaria, composti da una o più unità immobiliari ubicate nello stesso comune o da parti di esse, che forniscono alloggio, servizi accessori ed eventualmente vitto, in camere destinate alla ricettività e, in forma integrata e complementare, in unità abitative a destinazione residenziale, dotate di servizio autonomo di cucina, la cui superficie non può superare il quaranta per cento della superficie complessiva dei compendi immobiliari interessati».

A norma dello stesso comma 1, le condizioni di esercizio dei condhotel sono definite da un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, da adottare, ai sensi dell'art. 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali), previa intesa tra Governo, Regioni e Province autonome in sede di Conferenza unificata: vale a dire, di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, unificata con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

Il successivo comma 2 del censurato art. 31 prevede che il medesimo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri stabilisca altresì i criteri e le modalità secondo i quali, qualora un condhotel sia realizzato mediante interventi su esercizi alberghieri esistenti, può essere rimosso il vincolo di destinazione alberghiera, limitatamente alla realizzazione della anzidetta quota di unità abitative a destinazione residenziale. Il medesimo comma 2 specifica che, se sono stati concessi contributi o agevolazioni pubbliche, il vincolo può essere rimosso solo previa restituzione di questi, qualora la rimozione avvenga prima della scadenza del finanziamento agevolato.

In virtù del già citato comma 3, che conclude l'art. 31, le Regioni e le Province autonome sono tenute ad adeguare i propri ordinamenti a quanto stabilito nel previsto decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, entro un anno dalla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* (primo periodo); in quanto compatibili con l'art. 31, restano ferme «le disposizioni di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 settembre 2002, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 225 del 25 settembre 2002, recante il recepimento dell'accordo fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome sui principi per l'armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico» (secondo periodo).

Dopo aver ribadito che, a suo avviso, in virtù della previsione di cui all'art. 31, comma 3, primo periodo, la disposizione impugnata risulta direttamente applicabile anche alle autonomie speciali a prescindere da ogni valutazione circa la sua compatibilità con i singoli ordinamenti statutari, la ricorrente enumera le proprie competenze con le quali la disposizione interferirebbe: le competenze legislative primarie e amministrative in materia di «urbanistica e piani regolatori», nonché di «turismo e industria alberghiera» (di cui agli artt. 8, numeri 5 e 20, e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige»); la competenza legislativa residuale in materia di commercio (ai sensi degli artt. 117, comma quarto, della Costituzione e 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione»); la competenza concorrente in materia di «esercizi pubblici» (art. 9, numero 7, dello Statuto della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol). La ricorrente richiama inoltre, con riguardo alle norme di attuazione statutaria, l'art. 11, comma 2, del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), secondo cui «[l]e funzioni delegate alle regioni a statuto ordinario in forza del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, qualora riguardino materie comprese negli articoli 4 e 8 dello statuto speciale, sono trasferite, rispettivamente, alla regione o alle province autonome per la parte che già non spetti loro per competenza propria».

La ricorrente prosegue affermando di avere esercitato le competenze suddette attraverso alcune leggi e atti amministrativi provinciali: la legge 14 dicembre 1988, n. 58 (Norme in materia di esercizi pubblici); le leggi 15 aprile 1991, n. 9 (Costituzione di fondi di rotazione per l'incentivazione delle attività economiche) e 13 febbraio 1997, n. 4 (Interventi della Provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige per il sostegno dell'economia), i cui criteri applicativi sono stati dettati con la delibera della Giunta provinciale 15 aprile 2013, n. 599 (poi modificata dalla delibera della Giunta provinciale 10 giugno 2014, n. 696), la quale (agli artt. 7 e 8) dispone in merito al vincolo di destinazione del bene agevolato; la legge 11 agosto 1997, n. 13 (Legge urbanistica provinciale), il cui art. 29 è dedicato alla salvaguardia della ricettività turistica.

Il censurato art. 31 interferirebbe con le materie suindicate, segnatamente laddove riconosce al privato il diritto alla rimozione del vincolo, secondo i criteri e con le modalità di cui al previsto decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, atto sostanzialmente regolamentare al quale anche le Province autonome sarebbero tenute ad adeguarsi. Così facendo, ad avviso della ricorrente, l'art. 31 violerebbe gli artt. 117, comma quarto, Cost., e 8, numeri 5) e 20), dello Statuto della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e le relative norme di attuazione, in particolare quelle di cui al d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), al d.P.R. 22 marzo 1974, n. 278 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di turismo ed industrie alberghiere) e al d.P.R. 1° novembre 1973, n. 686 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige concernente esercizi pubblici e spettacoli pubblici).

Sarebbe violato altresì l'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), in virtù del quale per le Province autonome un onere di adeguamento può sussistere solo nei confronti di atti legislativi dello Stato, i quali costituiscano un limite statutariamente previsto. D'altra parte, un obbligo di adeguamento come quello di cui al censurato art. 31, comma 3, sarebbe illegittimo anche per le Regioni a statuto ordinario, dato che l'art. 117, comma sesto, Cost. esclude ogni competenza regolamentare dello Stato nelle materie oggetto di competenze legislative regionali.

A ciò, prosegue la ricorrente, non potrebbe obiettarsi che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri deve essere adottato previa intesa in sede di Conferenza unificata: in quella sede, la posizione della Provincia autonoma di Bolzano potrebbe soccombere; comunque, la stessa Provincia non potrebbe impegnare per il futuro l'autonomia statutariamente assicurata alla propria funzione legislativa.

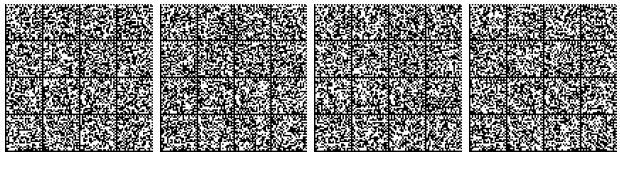
In subordine, si osserva che, nell'art. 9 del d.lgs. n. 281 del 1997, il comma 2, lettera *b)*, consente di prescindere dall'intesa, ove essa non sia raggiunta o sussistano ragioni di urgenza. Dunque, non sarebbe nemmeno garantito che essa sia effettivamente raggiunta prima dell'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Ciò costituirebbe una violazione, oltre che delle competenze già menzionate, del principio di leale collaborazione.

1.2.- Con atto depositato il 17 febbraio 2015, si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che sia dichiarata l'infondatezza del ricorso della Provincia autonoma di Bolzano.

Oltre a ripercorrere il contenuto della disposizione impugnata, la difesa erariale sottolinea che già a norma dell'art. 10, comma 5, del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83 (Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 29 luglio 2014, n. 106, era demandato a un decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, da adottare previa intesa in sede di Conferenza unificata, il compito di aggiornare gli standard minimi, uniformi in tutto il territorio nazionale, dei servizi e delle dotazioni per la classificazione delle strutture ricettive e delle imprese turistiche: ivi compresi, tra l'altro, i condhotel.

L'Avvocatura generale ricorda poi che, nella materia del turismo - la quale pure rientra nella competenza residuale delle Regioni ordinarie e in quella primaria delle Province autonome - lo Stato può attrarre a sé funzioni amministrative, nonché regolarne con proprie leggi l'esercizio, qualora ciò sia necessario per rimediare alla frammentazione dell'offerta turistica e realizzare un'attività promozionale unitaria, a condizione che tale chiamata in sussidiarietà sia proporzionata allo scopo e che, inoltre, sia previsto il coinvolgimento delle Regioni, nei confronti delle quali lo Stato deve serbare un atteggiamento di leale collaborazione (sono richiamate le sentenze della Corte costituzionale n. 76 del 2009, n. 94 del 2008 e n. 90 del 2006).

A tale ultimo proposito, la difesa erariale richiama la sentenza della Corte costituzionale n. 6 del 2004, in cui, per realizzare la collaborazione e la concertazione con le Regioni in relazione a un intervento sussidiario dello Stato, sono stati individuati due livelli di partecipazione costituiti, il primo, dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano; il secondo, da un intesa tra le competenti amministrazioni statali e la singola Regione interessata. Nel censurato art. 31, il principio di leale collaborazione sarebbe pienamente soddisfatto dal rinvio all'intesa in sede di Conferenza unificata: il sistema delle conferenze costituirebbe il principale



strumento attraverso il quale le Regioni possono avere un ruolo nella determinazione del contenuto di atti legislativi dello Stato che incidano in materie di loro competenza (è richiamata la sentenza della Corte costituzionale n. 401 del 2007); più specificamente, la Conferenza unificata sarebbe adeguatamente rappresentativa tanto delle Regioni, quanto degli enti locali, anch'essi titolari di funzioni amministrative condizionate o incise dalle scelte di settore (è richiamata la sentenza della Corte costituzionale n. 383 del 2005).

Da ultimo, la difesa erariale ricorda la clausola di salvaguardia di cui all'art. 43-*bis* del d.l. n. 133 del 2014, introdotto in sede di conversione dalla legge n. 164 del 2014: tale clausola garantirebbe la prevalenza delle competenze legislative e amministrative previste negli statuti speciali, nonché nelle relative norme di attuazione, nei confronti delle norme statali eventualmente lesive delle stesse competenze.

1.3.- Con memoria depositata il 20 ottobre 2015, l'Avvocatura generale dello Stato ha ribadito i propri argomenti difensivi, sottolineando che le finalità enunciate nel comma 1 del censurato art. 31 corrispondono alle esigenze unitarie che, secondo la giurisprudenza costituzionale, giustificano la chiamata in sussidiarietà di funzioni in materia turistica. L'intesa prevista nello stesso comma 1 avrebbe carattere forte, non debole: l'inveramento del principio di leale collaborazione sarebbe garantito perché nei casi di cui all'art. 3, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 281 del 1997, richiamato dall'art. 9, comma 2, lettera *b)*, dello stesso decreto legislativo - vale a dire, qualora l'intesa non sia raggiunta entro 30 giorni dalla prima seduta della Conferenza in cui è all'ordine del giorno, e qualora sussistano ragioni di urgenza - il Consiglio dei ministri può provvedere unilateralmente, ma solo con deliberazione motivata. Anche la previsione che, ai sensi del censurato art. 31, comma 2, il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri disciplini i criteri e le modalità per la rimozione del vincolo di destinazione si spiega con il nesso di consequenzialità tra questi e gli altri contenuti del decreto stesso, nonché con le ragioni di uniformità a livello nazionale che li giustificano.

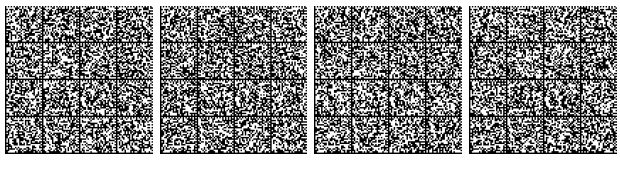
1.4.- Con memoria depositata il 27 ottobre 2015, la Provincia autonoma di Bolzano ha insistito nelle proprie conclusioni.

In relazione all'art. 10, comma 5, del d.l. n. 83 del 2014, come convertito dalla legge n. 106 del 2014, la ricorrente osserva che la mancata impugnazione di tale disposizione non fa venir meno l'interesse a ricorrere contro le diverse norme oggi in questione e che, comunque, l'applicabilità del citato art. 10, comma 5, alle Province autonome non era espressamente prevista.

Agli argomenti della difesa erariale la ricorrente replica che le potestà primarie previste dagli statuti speciali possono essere astrette solo dai limiti ivi previsti, non da titoli di competenza statale introdotti dalla legge cost. n. 3 del 2001. La chiamata in sussidiarietà trova il suo fondamento nel vigente art. 118 Cost., che non è però applicabile alle funzioni amministrative delle Province autonome, soggette al diverso principio del parallelismo (sono richiamate le sentenze della Corte costituzionale n. 238 e n. 286 del 2007). D'altra parte, la chiamata in sussidiarietà può giustificare l'attrazione al centro di funzioni amministrative, mentre, nel caso, verrebbe in rilievo una «funzione di mera regolazione», che, nelle materie di competenza regionale, lo Stato può esercitare solo con legge, unica fonte abilitata a disciplinare i profili unitari delle materie regionali, «attraverso le clausole dell'art. 117, commi secondo e terzo, Cost.».

In ogni caso, non ricorrerebbero i presupposti per la chiamata in sussidiarietà. Dalle norme impugnate non si evincerebbero le ragioni per cui la funzione regolatoria sarebbe non frazionabile. La difesa erariale si limiterebbe a richiamare la *ratio* dell'intervento, che è di incentivare gli investimenti nel settore alberghiero; ma non spiegherebbe perché una tale esigenza non potrebbe essere soddisfatta da misure diversificate su base territoriale - come diversificate, in quanto rimesse alla competenza regionale, sono altresì la classificazione delle strutture ricettive, nonché la disciplina degli standard qualitativi e delle dotazioni delle varie categorie di strutture (il tentativo dello Stato di riaccentrare questi profili della materia, osserva la ricorrente, è stato giudicato costituzionalmente illegittimo dalla sentenza n. 80 del 2012, sia pure per motivi attinenti all'eccesso di delega). Pertanto, se operato con la dovuta severità, il sindacato sulla sussistenza di un interesse idoneo a sorreggere la chiamata in sussidiarietà giungerebbe a un esito negativo. Lo stesso dovrebbe concludersi per il test di proporzionalità, potendo le misure in questione essere sostituite da altre, più rispettose dell'autonomia territoriale: tanto più che lo stesso art. 10, comma 5, del d.l. n. 83 del 2014, come convertito dalla legge n. 106 del 2014, riconosce il rilievo delle specifiche esigenze connesse ai diversi contesti territoriali e alle loro capacità ricettive e di fruizione. Spetterebbe comunque al legislatore, non all'esecutivo, valutare le eventuali esigenze unitarie.

2.1.- La Provincia autonoma di Trento, con ricorso notificato il 9 gennaio 2015 e depositato il 16 gennaio 2015 (reg. ric. n. 9 del 2015), previa deliberazione della Giunta provinciale del 9 dicembre 2014, ratificata dal Consiglio provinciale il 20 dicembre 2014, ha impugnato diverse disposizioni del d.l. n. 133 del 2014, come convertito dalla legge n. 164 del 2014, tra cui l'art. 31.



Con riguardo a tale disposizione, svolgendo deduzioni in buona parte corrispondenti a quelle dell'altra Provincia autonoma, la ricorrente rivendica le proprie competenze legislative primarie e amministrative in materia di «urbanistica e piani regolatori», di «tutela del paesaggio», nonché di «turismo e industria alberghiera» (di cui ali artt. 8, numeri 5, 6 e 20, e 16 dello Statuto della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol) e, altresì, la competenza legislativa residuale in materia di commercio (ai sensi degli artt. 117, comma quarto, Cost., e 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001). La ricorrente richiama, inoltre, con riguardo alle norme di attuazione statutaria, il d.P.R. n. 381 del 1974, il d.P.R. n. 278 del 1974 e il d.P.R. n. 686 del 1973, nonché l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992. Come frutto dell'autonomo esercizio delle competenze rivendicate, è citato l'art. 13-*bis* della legge della Provincia autonoma di Trento 15 maggio 2002, n. 7 (Disciplina degli esercizi alberghieri ed extra-alberghieri e promozione della qualità della ricettività turistica), il quale reca disposizioni in materia di realizzazione di villaggi alberghieri e di residenze turistico-alberghiere, quali definiti nell'art. 5 della stessa legge, disciplinando altresì il vincolo di destinazione gravante su tali strutture.

2.2.- Con atto depositato il 17 febbraio 2015, si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che sia dichiarata l'infondatezza del ricorso della Provincia autonoma di Trento in relazione a tutte le disposizioni del d.l. n. 133 del 2014, come convertito dalla legge n. 164 del 2014, ivi censurate. In merito all'art. 31, la difesa erariale ha svolto argomenti uguali a quelli, sopra riassunti, esposti nell'atto di intervento nel giudizio promosso dalla Provincia autonoma di Bolzano.

2.3.- Con memoria depositata il 20 ottobre 2015, l'Avvocatura generale dello Stato ha confermato le proprie conclusioni, con argomenti uguali a quelli, sopra riassunti, esposti nella memoria depositata in pari data nel giudizio promosso dalla Provincia autonoma di Bolzano.

2.4.- Con memoria depositata il 27 ottobre 2015, la Provincia autonoma di Trento ha insistito nelle proprie conclusioni, esponendo argomenti uguali a quelli, sopra riassunti, esposti nella memoria depositata in pari data dalla Provincia autonoma di Bolzano.

Considerato in diritto

1.- Con due ricorsi (iscritti, rispettivamente, al n. 8 e al n. 9 del registro ricorsi dell'anno 2015), le Province autonome di Bolzano e di Trento hanno promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 31 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164.

2.- I ricorsi hanno ad oggetto la medesima disposizione e formulano censure analoghe, sicché ne appare opportuna la riunione ai fini di una decisione congiunta, riservando a separate pronunce la decisione delle censure rivolte, nel ricorso della Provincia autonoma di Trento, ad altre disposizioni del d.l. n. 133 del 2014, come convertito dalla legge n. 164 del 2014 (*ex plurimis*, sentenze n. 156, n. 155, n. 141, n. 140 e n. 125 del 2015).

3.- Il censurato art. 31, dopo aver enunciato le proprie finalità, identificate nell'obiettivo di «diversificare l'offerta turistica e favorire gli investimenti volti alla riqualificazione degli esercizi alberghieri esistenti», si sviluppa come segue: *a)* definisce i condhotel come «gli esercizi alberghieri aperti al pubblico, a gestione unitaria, composti da una o più unità immobiliari ubicate nello stesso comune o da parti di esse, che forniscono alloggio, servizi accessori ed eventualmente vitto, in camere destinate alla ricettività e, in forma integrata e complementare, in unità abitative a destinazione residenziale, dotate di servizio autonomo di cucina, la cui superficie non può superare il quaranta per cento della superficie complessiva dei compendi immobiliari interessati» (comma 1); *b)* demanda la determinazione delle «condizioni di esercizio dei condhotel» a un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, da adottare, ai sensi dell'art. 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali), previa intesa tra Governo, Regioni e Province autonome in sede di Conferenza unificata (comma 1); *c)* prevede che il medesimo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri stabilisca «i criteri e le modalità per la rimozione del vincolo di destinazione alberghiera in caso di interventi edilizi alberghieri esistenti e limitatamente alla realizzazione della anzidetta quota di unità abitative a destinazione residenziale» (comma 2, primo periodo), specificando altresì che, se sono stati concessi contributi o agevolazioni pubbliche, il vincolo può essere rimosso solo previa restituzione

di questi, qualora ciò avvenga prima della scadenza del finanziamento agevolato (comma 2, secondo periodo); *d)* prescrive alle Regioni e alle Province autonome di adeguare i propri ordinamenti a quanto disposto dal citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, entro un anno dalla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* (comma 3, primo periodo); *e)* lascia ferme, in quanto compatibili, le disposizioni di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 settembre 2002, recante il recepimento dell'accordo fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome sui principi per l'armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico (comma 3, secondo periodo).

Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al censurato art. 31 non risulta essere stato ancora pubblicato. Interpellate in udienza, le parti non hanno riferito informazioni in ordine allo stato della procedura per l'approvazione del decreto stesso.

4.- Ad avviso delle ricorrenti, il censurato art. 31 interferisce con numerose materie oggetto di competenze legislative e amministrative delle Province autonome, regolate altresì da apposite norme di attuazione statutaria.

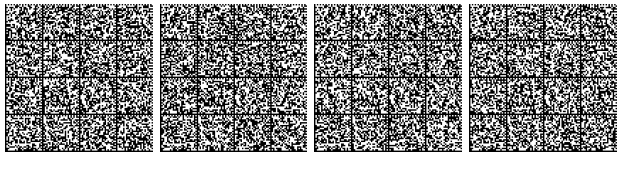
In particolare, la Provincia autonoma di Bolzano richiama le proprie competenze legislative primarie e amministrative in materia di «urbanistica e piani regolatori», nonché di «turismo e industria alberghiera» (di cui agli artt. 8, numeri 5 e 20, e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige»); la competenza legislativa residuale in materia di commercio (ai sensi degli artt. 117, comma quarto, della Costituzione, e 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione»); la competenza concorrente in materia di «esercizi pubblici» (art. 9, numero 7, dello Statuto della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol). La ricorrente richiama inoltre il d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), il d.P.R. 22 marzo 1974, n. 278 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di turismo ed industrie alberghiere) e il d.P.R. 1° novembre 1973, n. 686 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige concernente esercizi pubblici e spettacoli pubblici). Tra le norme di attuazione statutaria sono, altresì, richiamati l'art. 11, comma 2, del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), secondo cui «[l]e funzioni delegate alle regioni a statuto ordinario in forza del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, qualora riguardino materie comprese negli articoli 4 e 8 dello statuto speciale, sono trasferite, rispettivamente, alla regione o alle province autonome per la parte che già non spetti loro per competenza propria»; nonché l'art. 2 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), a norma del quale - sostiene la ricorrente - per le Province autonome un onere di adeguamento potrebbe sussistere solo nei confronti di atti legislativi dello Stato.

Dal canto suo, la Provincia autonoma di Trento rivendica le proprie competenze legislative primarie e amministrative in materia di «urbanistica e piani regolatori», di «tutela del paesaggio», nonché di «turismo e industria alberghiera» (di cui agli artt. 8, numeri 5, 6 e 20, e 16 dello Statuto della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol), nonché la competenza legislativa residuale in materia di commercio (ai sensi degli artt. 117, comma quarto, Cost., e 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001); richiama, inoltre, il d.P.R. n. 381 del 1974, il d.P.R. n. 278 del 1974 e il d.P.R. n. 686 del 1973, nonché l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992. Con riguardo a questi parametri, la Provincia autonoma di Trento sviluppa argomenti sostanzialmente analoghi a quelli dell'altra ricorrente.

Entrambi i ricorsi assumono che la clausola di salvaguardia, di cui all'art. 43-*bis* del d.l. n 133 del 2014, introdotta in sede di conversione dalla legge n. 164 del 2014, non sia in grado di neutralizzare l'efficacia lesiva del censurato art. 31, in virtù dell'obbligo di adeguamento previsto al comma 3 dello stesso art. 31.

Infine, in via subordinata, i ricorsi lamentano una violazione del principio di leale collaborazione, in quanto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previsto dal censurato art. 31, deve essere adottato in base a una procedura che prevede un'intesa con le Regioni e le Province autonome, da assumersi in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. n. 281 del 1997, disposizione questa che - richiamando, attraverso il proprio comma 2, lettera *b)*, l'art. 3, commi 3 e 4, dello stesso d.lgs. n. 281 del 1997 - consente al Governo di procedere unilateralmente, con deliberazione motivata, quando l'intesa non è raggiunta entro trenta giorni, ovvero in caso di «motivata urgenza», salvo sottoporre entro 15 giorni i provvedimenti adottati all'esame della Conferenza Stato-Regioni.

5.- Preliminarmente, va dichiarata l'inammissibilità di alcune questioni, per le quali non sussiste la necessaria piena corrispondenza tra i ricorsi e le delibere delle Giunte provinciali (ratificate dai rispettivi Consigli provinciali) che ne hanno autorizzato la proposizione (sentenze n. 55 e n. 46 del 2015, n. 309 e n. 220 del 2013). In particolare,



per quanto riguarda il ricorso della Provincia autonoma di Bolzano, la delibera della Giunta non lamenta la violazione dell'art. 117, comma quarto, Cost., in relazione all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 e del d.P.R. n. 381 del 1974; per quanto riguarda il ricorso della Provincia autonoma di Trento, la Giunta non censura l'impugnato art. 31 per violazione dello stesso d.P.R. n. 381 del 1974 (il quale figura nella delibera della Giunta provinciale solo in relazione all'art. 7 del d.l. n. 133 del 2014, come convertito dalla legge n. 164 del 2014, che non è oggetto del presente giudizio) e del d.P.R. n. 686 del 1973. In relazione ai suddetti parametri, dunque, le questioni debbono essere dichiarate inammissibili.

6.- Quanto agli effetti della clausola di salvaguardia di cui all'art. 43-*bis* del d.l. n. 133 del 2014, introdotto in sede di conversione dalla legge n. 164 del 2014, si deve convenire con la difesa delle ricorrenti che il censurato art. 31 - prescrivendo esplicitamente, nel primo periodo del comma 3, che le Regioni e le Province autonome «adeguano i propri ordinamenti a quanto disposto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 1 entro un anno dalla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*» - presuppone logicamente la sua applicabilità agli enti ricorrenti. Pertanto, in riferimento alla disposizione censurata, non spiega effetto la generale clausola di salvaguardia contenuta nel decreto-legge (art. 43-*bis*), la quale, secondo la giurisprudenza di questa Corte, è da intendersi derogata a fronte di una disposizione del medesimo atto normativo che impone espressamente un obbligo di adeguamento (*ex plurimis*, sentenze n. 137 del 2014 e n. 241 del 2012).

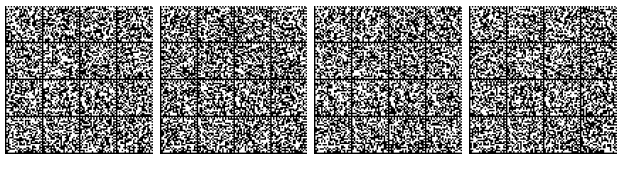
7.- Nel merito, le questioni non sono fondate.

7.1.- L'impugnato art. 31 introduce norme in materia di condhotel, una tipologia innovativa di esercizi alberghieri, a gestione unitaria, che forniscono servizi sia nelle tradizionali camere destinate alla ricettività, sia in unità abitative a destinazione residenziale. Nell'ordinamento italiano, la figura del condhotel è menzionata per la prima volta all'art. 10, comma 5, del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83 (Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 29 luglio 2014, n. 106, che non ha mai ricevuto attuazione. È solo nell'art. 31 del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, qui in esame, che il nuovo istituto trova una sua definizione e un principio di disciplina, da svilupparsi tramite l'apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, configurando una nuova tipologia di esercizio alberghiero contraddistinta dall'offerta di servizi, oltre che in camere tradizionali, anche in unità residenziali di proprietà di terzi privati.

Non v'è dubbio che la disciplina dei condhotel attenga alla materia del «turismo e industria alberghiera», di competenza delle Regioni e delle Province autonome, come emerge anche dalla enunciazione delle finalità dell'intervento legislativo in esame, il quale mira a «diversificare l'offerta turistica» e a «favorire gli investimenti volti alla riqualificazione degli esercizi alberghieri esistenti». Tuttavia, non si può affermare che essa riguardi in via esclusiva la suddetta materia, presentando altresì profili che interferiscono con la materia dell'urbanistica e del «governo del territorio», nonché con l'«ordinamento civile».

Il censurato art. 31, infatti, qualifica il condhotel come una struttura di ricezione turistica in cui coesistono unità immobiliari con destinazione urbanistica differente, alberghiera e residenziale, e dispone affinché ciò possa avvenire anche mediante trasformazione delle strutture ricettive esistenti, previa rimozione, ove occorra, degli eventuali vincoli di destinazione alberghiera. Incidendo sulla destinazione urbanistica degli immobili (si vedano, mutatis mutandis, sentenze n. 340 e n. 318 del 2009) la disciplina dei condhotel riguarda, quindi, anche la materia dell'«urbanistica» e del «governo del territorio» (sentenze n. 46 del 2014, n. 209 del 2009, n. 9 del 2008, n. 303 del 2007, n. 450 del 2006).

D'altra parte, la disciplina dei condhotel coinvolge anche rapporti di natura privatistica: basti osservare che, all'interno della nuova figura delineata dall'art. 31, comma 1, le «unità abitative a destinazione residenziale» possono essere oggetto di diritti, evidentemente anche reali, di soggetti diversi dall'impresa alberghiera; sicché, le «condizioni di esercizio», da definirsi con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui allo stesso comma 1, debbono riguardare sia i rapporti con il pubblico dei turisti, sia quelli con i proprietari delle unità residenziali, nelle quali pure l'impresa offre i propri servizi, «in forma integrata e complementare» a quanto avviene nelle camere tradizionali. Dunque, la natura ibrida e complessa della nuova figura giuridica - la quale si riflette nella sua stessa denominazione - richiede che siano regolamentati anche importanti aspetti contrattuali e condominiali, come tali attinenti alla materia dell'«ordinamento civile» (sentenze n. 80 del 2012 e n. 369 del 2008), prevista all'art. 117, comma secondo, lettera *l)*, Cost., il quale, peraltro, ha codificato il limite del «diritto privato» già consolidatosi nella giurisprudenza anteriore alla riforma costituzionale del 2001 (sentenza n. 295 del 2009).



Pertanto, nella peculiare disciplina in questione, per come essa è formulata, vengono in rilievo competenze eterogenee, alcune delle quali di stretta spettanza esclusiva statale, altre a vario titolo attribuite alle Regioni e alle Province autonome. Inoltre, tali molteplici competenze non si presentano separate nettamente tra di loro e sono, anzi, legate in un inestricabile intreccio (sentenze n. 334 del 2010 e n. 50 del 2005), senza che sia possibile identificarne una prevalente sulle altre dal punto di vista qualitativo o quantitativo.

Di conseguenza, deve trovare applicazione il principio generale, costantemente ribadito dalla giurisprudenza di questa Corte (da ultimo, sentenza n. 140 del 2015), secondo il quale in ambiti caratterizzati da una pluralità di competenze - come nel caso in esame, in cui le norme impugnate si pongono all'incrocio di varie materie (turismo, urbanistica, ordinamento civile) - e, qualora risulti impossibile comporre il concorso di competenze statali e regionali, tramite un criterio di prevalenza, non è costituzionalmente illegittimo l'intervento del legislatore statale, purché agisca nel rispetto del principio di leale collaborazione che deve in ogni caso permeare di sé i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie (*ex plurimis*, sentenze n. 44 del 2014, n. 237 del 2009, n. 168 e n. 50 del 2008) e che può ritenersi congruamente attuato mediante la previsione dell'intesa.

7.2.- La disposizione impugnata attua il principio di leale collaborazione, prevedendo che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri - che deve definire le condizioni di esercizio del condhotel e i criteri e le modalità per la rimozione del vincolo di destinazione alberghiera in caso di interventi edilizi sugli esercizi esistenti - sia adottato «previa intesa tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano, in sede di Conferenza Unificata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281» (art. 31, comma 1).

Tenuto conto che gli interessi implicati non riguardano una singola Regione o Provincia autonoma (sentenza n. 278 del 2010), ma tematiche comuni a tutto il sistema delle autonomie, inclusi gli enti locali (sentenza n. 383 del 2005), appare adeguata la scelta legislativa di coinvolgere Regioni, Province autonome ed autonomie locali nel loro insieme, attraverso la Conferenza unificata: istituto, questo, utile non solo alla semplificazione procedimentale, ma anche a facilitare l'integrazione dei diversi punti di vista e delle diverse esigenze degli enti regionali, provinciali e locali coinvolti (sentenza n. 408 del 1998). Del resto, in più di un'occasione e in casi analoghi, è stata questa stessa Corte a identificare l'intesa in sede di Conferenza unificata come strumento idoneo a realizzare la leale collaborazione tra lo Stato e le autonomie (*ex plurimis*, sentenze n. 88 del 2014, n. 297 e n. 163 del 2012), qualora non siano coinvolti interessi esclusivamente e individualmente imputabili al singolo ente autonomo.

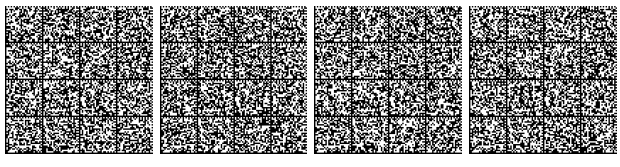
Le ricorrenti lamentano che il loro coinvolgimento - previsto dalle norme in questione tramite un richiamo al procedimento di cui all'art. 9 del d.lgs. n. 281 del 1997 - sia troppo debole, data la possibilità che dall'intesa il Governo possa prescindere, con deliberazione motivata, nei casi di mancato accordo entro un determinato periodo di tempo o in caso di urgenza.

Anche tale doglianza è, tuttavia, destituita di fondamento, nei termini di seguito precisati.

A prescindere dal fatto che la lamentata debolezza dell'intesa non sarebbe attribuibile all'impugnato art. 31, ma finirebbe per investire la stessa disciplina generale delle intese in seno alla Conferenza unificata (art. 9 del d.lgs. n. 281 del 1997), nonché quella delle intese in seno alla Conferenza Stato-Regioni (art. 3, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 281 del 1997), che non sono oggetto del presente giudizio, occorre precisare che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, gli strumenti di cooperazione tra diversi enti debbono prevedere meccanismi per il superamento delle divergenze, basati sulla reiterazione delle trattative o su specifici strumenti di mediazione. Se, da un lato, il superamento del dissenso deve essere reso possibile, anche col prevalere della volontà di uno dei soggetti coinvolti, per evitare che l'inerzia di una delle parti determini un blocco procedimentale, impedendo ogni deliberazione, dall'altro, il principio di leale collaborazione non consente che l'assunzione unilaterale dell'atto da parte dell'autorità centrale sia mera conseguenza automatica del mancato raggiungimento dell'intesa entro un determinato periodo di tempo (*ex plurimis*, sentenze n. 239 del 2013, n. 179 del 2012, n. 165 del 2011) - specie quando il termine previsto è, come nel caso, alquanto breve - o dell'urgenza del provvedere. Il principio di leale collaborazione esige che le procedure volte a raggiungere l'intesa siano configurate in modo tale da consentire l'adeguato sviluppo delle trattative al fine di superare le divergenze.

Interpretata alla luce dei suddetti principi, la disciplina di cui al d.lgs. n. 281 del 1997, richiamata dalla disposizione impugnata, richiede che l'eventuale determinazione unilaterale da parte del Governo in caso di mancata intesa sia corredata da una motivazione esplicita, specifica e concreta, ove si dia conto degli scambi intercorsi e dei perduranti punti di dissenso e, alla luce di ciò, si illustrino le ragioni per cui si ritiene urgente una determinazione della sola parte statale, o comunque non più praticabile - eventualmente anche dopo la scadenza del previsto termine di 30 giorni - un ulteriore protrarsi delle trattative.

Degli eventuali difetti di questa motivazione e della dialettica ad essa retrostante, le Regioni e le Province autonome potranno eventualmente dolersi nei modi appropriati, anche dinanzi a questa Corte.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separata pronuncia la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Provincia autonoma di Trento (reg. ric. n. 9 del 2015);

riuniti i giudizi,

1) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 31 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164, promosse, in riferimento all'art. 117, comma quarto, della Costituzione e all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché al d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), dalla Provincia autonoma di Bolzano (reg. ric. n. 8 del 2015);

2) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 31 del d.l. n. 133 del 2014, come convertito dalla legge n. 164 del 2014, promosse, in riferimento al d.P.R. n. 381 del 1974 e al d.P.R. 1° novembre 1973, n. 686 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige concernente esercizi pubblici e spettacoli pubblici), dalla Provincia autonoma di Trento (reg. ric. n. 9 del 2015);

3) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 31 del d.l. n. 133 del 2014, come convertito dalla legge n. 164 del 2014, promosse, in riferimento agli artt. 8, numeri 5) e 20), 9, numero 7), e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), all'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), all'art. 11, comma 2, del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), al d.P.R. 22 marzo 1974, n. 278 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di turismo ed industrie alberghiere), al d.P.R. n. 686 del 1973, nonché al principio di leale collaborazione dalla Provincia autonoma di Bolzano (reg. ric. n. 8 del 2015);

4) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 31 del d.l. n. 133 del 2014, come convertito dalla legge n. 164 del 2014, promosse, in riferimento agli artt. 8, numeri 5), 6) e 20), e 16 del d.P.R. n. 670 del 1972, all'art. 117, comma quarto, Cost. e all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, all'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, al d.P.R. n. 278 del 1974, nonché al principio di leale collaborazione dalla Provincia autonoma di Trento (reg. ric. n. 9 del 2015).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2015.

F.to:
Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Marta CARTABIA, *Redattore*

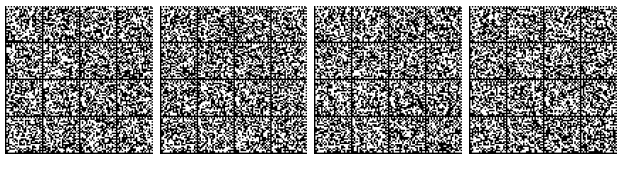
Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 14 gennaio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_160001



N. **2**

Sentenza 1° dicembre 2015 - 14 gennaio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Assistenza - Compartecipazione dei beneficiari alla spesa per prestazioni assistenziali - Condizioni economiche.

– Legge della Provincia autonoma di Trento 27 luglio 2007, n. 13 (Politiche sociali nella provincia di Trento), art. 18.

–

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. 18 della legge della Provincia autonoma di Trento 27 luglio 2007, n. 13 (Politiche sociali nella provincia di Trento), promosso dal Tribunale ordinario di Trento, sezione distaccata di Tione di Trento, nel procedimento vertente tra C.G. e il Comune di Tione di Trento, con ordinanza del 25 giugno 2013, iscritta al n. 207 del registro ordinanze 2013 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 2013.

Visti l'atto di costituzione di C.G. nonché gli atti di intervento della Provincia autonoma di Trento, dell'Associazione Senza Limiti Onlus e di ANFFAS Onlus - Associazione nazionale famiglie di persone con disabilità intellettiva e/o relazionale;

udito nell'udienza pubblica del 1° dicembre 2015 il Giudice relatore Paolo Grossi;

uditi gli avvocati Francesco Trebeschi per C.G., Maria Chiara Lista per la Provincia autonoma di Trento e, relativamente all'intervento, Ilaria Romagnoli per l'ANFFAS Onlus - Associazione nazionale famiglie di persone con disabilità intellettiva e/o relazionale.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 25 giugno 2013, il Tribunale ordinario di Trento, sezione distaccata di Tione di Trento, solleva - in riferimento agli artt. 38, primo comma, della Costituzione e 4 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Testo unico delle leggi costituzionali concernente lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), in relazione alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, fatta a New York il 13 dicembre 2006 - questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 della legge della Provincia autonoma di Trento 27 luglio 2007, n. 13 (Politiche sociali nella provincia di Trento), nella parte in cui prevede che i soggetti che fruiscono di prestazioni assistenziali consistenti nella erogazione di un servizio siano chiamati a compartecipare alla spesa in relazione alla condizione economico-patrimoniale del nucleo familiare di appartenenza, anziché in riferimento al reddito esclusivo dello stesso interessato.

Premette il giudice *a quo* di essere stato investito da un ricorso proposto, a norma degli artt. 702-*bis* e 702-*ter* del codice di procedura civile, da una persona dichiarata invalida con totale e permanente inabilità lavorativa e con necessità di assistenza continua, avendo come unica fonte di reddito una pensione e un'indennità di accompagnamento complessivamente insufficienti a sostenere la retta giornaliera della casa di riposo nella quale è ospitata.

Secondo la ricorrente, ai fini della determinazione della quota di contribuzione a carico dell'assistito, dovrebbe farsi riferimento - ai sensi dell'art. 3, comma 2-*ter*, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109 (Definizioni di criteri unificati di valutazione della situazione economica dei soggetti che richiedono prestazioni sociali agevolate, a norma dell'articolo 59, comma 51, della L. 27 dicembre 1997, n. 449), e successive modificazioni - esclusivamente al reddito della persona e non anche a quello dei familiari, come invece ritenuto dal convenuto Comune di Tione di Trento, competente per l'erogazione del contributo.

Secondo quest'ultimo, al contrario, la normativa statale non sarebbe, nella specie, applicabile, in ragione della competenza legislativa esclusiva della Provincia autonoma in materia di assistenza e beneficenza pubblica e della previsione secondo cui l'amministrazione comunale concede un intervento economico solo quando la situazione dell'utente e del suo nucleo familiare non consenta il pagamento della retta (la cui quota socio-sanitaria, a differenza di quella alberghiera, è tuttavia già a carico del Comune).

Disattendendo i rilievi della ricorrente e reputando inconferente, in ragione del riparto della potestà legislativa, il richiamo alla normativa statale (la quale, tra l'altro, come si dà atto, ha recentemente «introdotto la necessità di prendere in considerazione anche il reddito del nucleo familiare della persona interessata»), il giudice *a quo* ritiene che la normativa provinciale non risulti, tuttavia, in linea con i princìpi della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e ratificata dall'Italia con la legge 3 marzo 2009, n. 18 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità): tale strumento pattizio imporrebbe agli Stati aderenti - in particolare nel preambolo e negli artt. 3 e 25 - il dovere di valorizzare la persona disabile in quanto tale, come soggetto autonomo, a prescindere dal contesto familiare in cui si trova collocato, anche se ciò possa comportare un aggravio economico per gli enti pubblici. La normativa censurata, al contrario, anziché garantire l'indipendenza anche economica delle persone con disabilità, le renderebbe prive di autonomia, costringendole, in caso di rifiuto dei familiari, «ad intraprendere iniziative giudiziarie nei loro confronti e lasciandoli nel frattempo privi di ogni tutela».

Una legislazione interna che riversasse l'obbligo di tutela sui familiari determinerebbe, così, una sostanziale "abrogazione" della Convenzione, dovendo quell'obbligo essere assunto in via diretta dagli Stati, tenuti - a norma dell'art. 4, comma 2, della Convenzione stessa - ad assicurare i diritti economici, sociali e culturali sino al massimo delle risorse disponibili, nel quadro, anche, della cooperazione internazionale.

La disposizione censurata - a differenza degli artt. 6 e 7 della legge provinciale 28 maggio 1998, n. 6 (Interventi a favore degli anziani e delle persone non autosufficienti o con gravi disabilità), che si limiterebbero a prevedere la compartecipazione alle spese da parte degli utenti, senza considerare i redditi dei familiari - si porrebbe, dunque, in contrasto con l'art. 4 del d.P.R. n. 670 del 1972, nella parte in cui prescrive «il rispetto degli obblighi internazionali», e con l'art. 38, primo comma, Cost., traendosi dal relativo enunciato l'assunto per il quale «la persona inabile assume rilievo di per se stessa, senza alcun riferimento al suo nucleo familiare, posto che la norma costituzionale non contiene alcun riferimento a detto nucleo».

2.- Nel giudizio è intervenuta la Provincia autonoma di Trento, rappresentata e difesa come in atti, la quale ha concluso chiedendo dichiararsi «inammissibile per sua insussistenza ed infondatezza» la proposta questione.

Dopo aver evidenziato il perimetro della questione all'esame, per come definito dal giudice *a quo*, la difesa della Provincia contesta l'assunto - implicitamente presupposto dal giudice rimettente - secondo il quale la Convenzione di New York avrebbe efficacia immediatamente precettiva per gli Stati e conterrebbe disposizioni autoapplicative, dalle quali possa comunque trarsi il principio secondo cui, allo scopo del riconoscimento dei benefici assistenziali, dovrebbe farsi riferimento alla situazione reddituale del solo disabile. La medesima Convenzione non conterrebbe, d'altra parte, norme che impongano agli Stati di assumere obblighi finanziari al di fuori delle esigenze di compatibilità di bilancio.

Una norma di principio come quella evocata dal giudice *a quo* non sarebbe, del resto, presente neppure nell'ordinamento statale, posto che, al contrario, il riferimento al reddito del nucleo familiare e al dovere di solidarietà dei congiunti sarebbe «principio ad esso immanente» (a cominciare dall'art. 433 del codice civile e fino alla disciplina sugli indicatori per la valutazione della situazione economica di coloro che richiedono prestazioni o servizi sociali o assistenziali), secondo un'opzione da considerarsi implicitamente asseverata anche da questa Corte (sentenze n. 296 e n. 297 del 2012). E la disciplina provinciale risulterebbe, a questi fini, molto «più articolata e flessibile di quella statale».

Sarebbe correlativamente non fondata anche la censura dedotta in riferimento all'art. 38, primo comma, Cost., dal momento che la limitazione delle risorse disponibili e l'obbligo di solidarietà da parte dei familiari comporterebbero valutazioni rimesse alla discrezionalità del legislatore; la scelta, del resto, di considerare la sola condizione reddituale del soggetto interessato, lungi dall'affermare un principio di libertà e di indipendenza dell'individuo, si risolverebbe in un semplice aggravio delle prestazioni assistenziali, con un'ingiustificata parificazione, peraltro, tra persone disabili di condizioni sociali ed economiche diverse.

3.- Costituendosi in giudizio, l'amministratore di sostegno della parte privata del giudizio *a quo* ha chiesto dichiararsi l'illegittimità costituzionale della norma censurata, riproponendo, in sintesi, le deduzioni svolte dal giudice rimettente.

4.- Hanno depositato atto di intervento la ANFFAS Onlus (Associazione nazionale famiglie di persone con disabilità intellettiva e/o relazionale) nonché l'Associazione Senza Limiti Onlus, che hanno concluso chiedendo la declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione denunciata.

5.- In data 19 novembre 2015, fuori termine, l'amministratore di sostegno della parte privata e ANFFAS Onlus hanno depositato entrambi una propria memoria.

6.- All'udienza del 1° dicembre 2015 è stata letta l'ordinanza, allegata alla presente sentenza, con la quale l'intervento delle predette Associazioni è stato dichiarato inammissibile.

Considerato in diritto

1.- La Corte è chiamata a pronunciarsi sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 della legge della Provincia autonoma di Trento 27 luglio 2007, n. 13 (Politiche sociali nella provincia di Trento), sollevata dal Tribunale ordinario di Trento, sezione distaccata di Tione di Trento, in riferimento agli artt. 38, primo comma, della Costituzione e 4 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Testo unico delle leggi costituzionali concernente lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), in relazione alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, fatta a New York il 13 dicembre 2006, nella parte in cui prevede che i soggetti che fruiscono di prestazioni assistenziali consistenti nella erogazione di un servizio siano chiamati a compartecipare alla spesa in relazione alla condizione economico-patrimoniale del nucleo familiare di appartenenza, anziché in riferimento al reddito esclusivo dello stesso interessato.

2.- Va preliminarmente confermata l'inammissibilità dell'intervento di ANFFAS Onlus - Associazione nazionale famiglie di persone con disabilità intellettiva e/o relazionale - e dell'Associazione Senza Limiti Onlus, secondo quanto disposto, sulla scorta della costante giurisprudenza di questa Corte, con l'ordinanza letta all'udienza del 1° dicembre 2015 e allegata alla presente sentenza.

3.- La questione non è fondata.

3.1.- Il giudice rimettente pone a fulcro delle proprie doglianze l'assunto secondo il quale la predetta Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (evocata quale parametro interposto della dedotta violazione dell'art. 4 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), nonché l'art. 38, primo comma, Cost. avrebbero posto la condizione individuale e autonoma della persona disabile come specifico ed esclusivo oggetto di protezione. Ne deriverebbe che, ai fini della conformazione degli istituti di assistenza, non possa né debba assumere alcuna rilevanza la situazione del relativo nucleo familiare: non soltanto sul piano delle garanzie e dei diritti della persona interessata, ma anche - ed è questo il punto che rileva agli effetti del presente scrutinio - sul versante dei possibili doveri o obblighi dei suoi familiari.

Le previsioni della Convenzione innanzi citata e della norma costituzionale di cui si lamenta diretta violazione imporrebbero, in altri termini, di rappresentare la persona disabile in una condizione più che soltanto di autonomia rispetto al proprio nucleo familiare, quasi di totale indipendenza o perfino di relativo isolamento, anche sul piano strettamente economico; come se, al contrario, il rilievo attribuito, sotto diversi profili, alla sua collocazione all'interno di un tessuto familiare implicasse, per se stesso, un'inammissibile diminuzione di tutela.

L'assunto appare incongruo e privo di rispondenza con i parametri evocati a corredo della censura. Esso risulta, oltretutto, in diretta e palese antitesi con l'opposta tendenza - dichiaratamente e non irragionevolmente privilegiata tanto dalla normativa provinciale quanto, più di recente, da quella statale di settore - a far sì che sia proprio la famiglia la sede privilegiata del più partecipe soddisfacimento delle esigenze connesse ai disagi del relativo componente, così da mantenere intra moenia il relativo rapporto affettivo e di opportuna e necessaria assistenza, configurando solo come sussidiaria - e comunque secondaria e complementare - la scelta verso soluzioni assistenziali esterne (sentenza n. 203 del 2013).

D'altra parte, quanto al rispetto degli obblighi internazionali, va rilevato come il principio del necessario rispetto, da parte dei legislatori interni, dei vincoli derivanti dall'adesione ad una Convenzione internazionale - nella specie, firmata dall'Italia il 30 marzo 2007 ma ratificata e resa esecutiva con la legge 3 marzo 2009, n. 18 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità), in epoca dunque successiva alla promulgazione del provvedimento legislativo che contiene la disciplina censurata - si configura alla stregua, per così dire, di "obblighi di risultato": gli strumenti pattizi si limitano, infatti, ordinariamente, a tracciare determinati obiettivi riservando agli Stati aderenti il compito di individuare in concreto - in relazione alle specificità dei singoli ordinamenti e al correlativo e indiscusso margine di discrezionalità normativa - i mezzi ed i modi necessari a darvi attuazione.

Ciò comporta, evidentemente, che - anche sul piano della individuazione delle relative risorse finanziarie - l'obbligo internazionale e convenzionale non possa, di regola, implicare e tantomeno esaurire le scelte sul quomodo: ciò che, invece, il giudice *a quo* erroneamente presuppone, laddove reputa che la Convenzione di New York avrebbe, in forma, per così dire, "autoapplicativa", inteso specificamente precludere agli Stati di tenere conto dei livelli di reddito dei familiari della persona disabile, ancorché civilisticamente obbligati, al fine di stabilire il quantum delle prestazioni assistenziali da erogare.

Ove, del resto, così fosse stato, la Convenzione avrebbe, da un lato, direttamente inciso sull'ordinamento civile interno, frustrando, *in parte qua*, la disciplina dettata dagli artt. 433 e seguenti del codice civile; dall'altro, si sarebbe - indebitamente - sostituita al legislatore nazionale, nel determinare una normativa di dettaglio, quale certamente è quella destinata a stabilire i criteri di commisurazione della base reddituale per fruire di una contribuzione pubblica.

Nessuna delle accennate evenienze può, peraltro, dirsi riscontrabile nella Convenzione di cui si tratta. Essa, infatti, si limita, secondo la propria natura, a consacrare una serie di importanti princìpi, tutti coerentemente tesi a realizzare le finalità tracciate dalle Parti contraenti e paradigmaticamente sintetizzate, all'art. 1, nell'enunciazione dello scopo di «promuovere, proteggere e garantire il pieno ed uguale godimento di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali da parte delle persone con disabilità, e promuovere il rispetto per la loro intrinseca dignità».

Il nucleo della Convenzione ruota, così, essenzialmente, intorno all'avvertita esigenza di conformare i vari ordinamenti interni in chiave non già meramente protettiva delle persone con disabilità, ma piuttosto in una prospettiva dinamica e promozionale, volta a garantire a ciascuna di esse la più efficace non discriminazione, non solo sul piano formale ma su quello delle effettive condizioni di esistenza: attraverso, cioè, anzitutto, il pieno e integrale riconoscimento di diritti e di tutele che, in quanto fondamentali, non possono non essere adeguate alla dignità di qualsiasi persona in quanto tale, ma anche attraverso la predisposizione di misure idonee a compensare, per quanto possibile, e nelle forme più compatibili, la condizione di chi si trovi così particolarmente svantaggiato.

Nulla, dunque, che possa vincolare gli Stati aderenti ad adottare scelte normative dirette ad allontanare o, perfino, a sradicare la persona disabile dal sistema delle relazioni familiari o a disconoscerne il diritto all'appartenenza al medesimo; e neppure, di riflesso, nulla che possa indurre a sollecitare, sul piano normativo, l'esclusione dei familiari, o il loro disimpegno, da qualsiasi programma di assistenza che, sulla base delle diverse condizioni economiche, consenta di articolare differenziati livelli di compartecipazione ai programmi medesimi.

Al contrario, si può semmai cogliere, fin dal preambolo della Convenzione, una indicazione di segno opposto, essendo, alla lettera (x), formulato l'esplicito richiamo alla famiglia come « nucleo naturale e fondamentale della società» insieme all'espresso convincimento che tanto le persone con disabilità quanto i «membri delle loro famiglie dovrebbero ricevere la protezione ed assistenza necessarie a permettere alle famiglie di contribuire al pieno ed uguale godimento dei diritti delle persone con disabilità».

Il che sembra presupporre, ai fini delle discipline in tema di sostegno alle persone disabili, la tendenza a prevedere l'intervento dei pubblici poteri, con l'onere per l'intera collettività, in funzione prevalentemente sussidiaria e in presenza di condizioni di difficoltà economiche anche delle relative famiglie; richiedendosi, nel contempo, primariamente a queste ultime, in relazione alle proprie capacità, l'adempimento di un naturale e diretto dovere di solidarietà, oltre che dei correlativi obblighi giuridici.

3.2.- A proposito, poi, della violazione dell'art. 38, primo comma, Cost., l'ordinanza di rimessione, oltre che apparire fortemente carente in punto di motivazione, finisce per rivelarsi incoerente rispetto all'oggetto stesso della censura che propone, sostenuta esclusivamente dall'assunto, del tutto apodittico, secondo cui, nel parametro evocato, la persona inabile «assume rilievo di per se stessa, senza alcun riferimento al suo nucleo familiare».

È, infatti, del tutto evidente che la garanzia costituzionale del «diritto al mantenimento e all'assistenza sociale» presuppone che la persona disabile sia «sprovvista dei mezzi necessari per vivere» e che l'accertamento di questa condizione di effettiva indigenza possa richiedere anche una valutazione delle condizioni economiche dei soggetti tenuti all'obbligo alimentare.

Ove così non fosse, verrebbero, d'altra parte, a poter irragionevolmente godere dello stesso trattamento di assistenza e di mantenimento, con conseguente identico carico finanziario e sociale, tanto le persone con disabilità individualmente e "familiarmente" non abbienti, quanto quelle prive di reddito ma concretamente assistite o anche potenzialmente assistibili da familiari con consistenti possibilità economico-patrimoniali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 della legge della Provincia autonoma di Trento 27 luglio 2007, n. 13 (Politiche sociali nella provincia di Trento), sollevata, in riferimento agli artt. 38, primo comma, della Costituzione e 4 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Testo unico delle leggi costituzionali concernente lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), in relazione alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, fatta a New York il 13 dicembre 2006, dal Tribunale ordinario di Trento, sezione distaccata di Tione di Trento, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1° dicembre 2015.

F.to:
Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Paolo GROSSI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 14 gennaio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

ALLEGATO:
Ordinanza letta all'udienza del 1° dicembre 2015

ORDINANZA

Visti gli atti relativi al giudizio di legittimità costituzionale introdotto con l'ordinanza emessa dal Tribunale ordinario di Trento, sezione distaccata di Tione di Trento, il 25 giugno 2013 (r.o. n. 207 del 2013); rilevato che Associazione Senza Limiti Onlus e ANFFAS Onlus - Associazione nazionale famiglie di persone con disabilità intellettiva e/o relazionale - hanno depositato atto di intervento in data 29 ottobre 2013 e che la medesima ANFFAS Onlus ha anche depositato una memoria il 19 novembre 2015, fuori termine. Considerato che le predette Associazioni non risultano essere parti nel giudizio *a quo*; che nell'atto di intervento entrambe le Associazioni hanno dichiarato di essere portatrici, sulla base delle disposizioni dei loro statuti, degli interessi di persone con disabilità o anziane e delle loro famiglie e di inter-

venire nel presente giudizio costituzionale «a supporto ed integrazione dell'ordinanza di rimessione»; che, in particolare, l'Associazione ANFFAS Onlus ha precisato di «intervenire a tutela dei fondamentali princìpi di dignità personale, autonomia e indipendenza sanciti dalla Convenzione di New York sui diritti delle persone con disabilità ratificata con L. 15.3.2009 [*recte*: 3.3.2009], n. 18, contro le aggressioni ai diritti alla salute e all'assistenza sociale, di cui agli artt. 32 e 38 Cost.»; che l'Associazione Senza Limiti Onlus ha, per parte sua, precisato di essersi, «in questi anni», «fortemente impegnata», tra l'altro, per il rispetto del «principio di evidenziazione della situazione economica del solo assistito» ora «oggetto del presente giudizio», «con campagne di sensibilizzazione e promuovendo, direttamente o indirettamente, diversi giudizi avanti varie giurisdizioni»; che nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale sono ammessi ad intervenire, oltre al Presidente del Consiglio dei ministri e al Presidente della Giunta regionale, per costante giurisprudenza di questa Corte, soltanto le parti del giudizio principale (*ex plurimis*, ordinanza letta all'udienza del 20 ottobre 2015); che l'intervento di soggetti estranei al giudizio *a quo* può essere ammesso, secondo la medesima giurisprudenza, esclusivamente quando questi risultino titolari di una situazione giuridica qualificata, inerente, cioè, in modo specifico al rapporto controverso e, perciò, suscettibile di essere direttamente e immediatamente incisa dagli effetti della pronuncia di questa Corte, distinguendosi dalla posizione di soggetti genericamente coinvolti, a qualsiasi titolo o ragione, nelle diverse vicende relative alle disposizioni oggetto di censura; che, alla stregua della stessa inequivoca prospettazione di cui agli atti di intervento, le sunnominate Associazioni non risultano legittimate ad intervenire nel presente giudizio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile l'intervento dell'Associazione Senza Limiti Onlus e di ANFFAS Onlus - Associazione nazionale famiglie di persone con disabilità intellettiva e/o relazionale.

F.to: Alessandro Criscuolo, *Presidente*

T_160002

N. **3**

Sentenza 1° dicembre 2015 - 14 gennaio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Riserva allo Stato, per un periodo di cinque anni, delle entrate derivanti dai decreti-legge nn. 138 e 201 del 2011 - Destinazione alla copertura degli oneri per il servizio del debito pubblico.

– Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), art. 1, commi 508 e 590.

–

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, comma 508, anche in combinato disposto con il comma 590, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), promosso dalla Regione siciliana con ricorso notificato il 25 febbraio 2014, depositato in cancelleria il 5 marzo 2014 ed iscritto al n. 17 del registro ricorsi 2014.

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

udito nell'udienza pubblica del 1° dicembre 2015 il Giudice relatore Aldo Carosi;

uditi l'avvocato Paolo Chiapparrone per la Regione siciliana e l'avvocato dello Stato Wally Ferrante per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso depositato il 5 marzo 2014 ed iscritto al registro ricorsi n. 17 del 2014 la Regione siciliana ha impugnato, tra le altre disposizioni, l'art 1, commi 508 e 590, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), in riferimento agli artt. 20, 36 e 43 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), in relazione all'art. 2, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), nonché in riferimento agli artt. 81, sesto comma, 97, primo comma, e 119 della Costituzione.

1.1.- L'art. 1, comma 508, della legge n. 147 del 2013 dispone che «Al fine di assicurare il concorso delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano all'equilibrio dei bilanci e alla sostenibilità del debito pubblico, in attuazione dell'articolo 97, primo comma, della Costituzione, le nuove e maggiori entrate erariali derivanti dal decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e dal decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, sono riservate all'Erario, per un periodo di cinque anni a decorrere dal 1° gennaio 2014, per essere interamente destinate alla copertura degli oneri per il servizio del debito pubblico, al fine di garantire la riduzione del debito pubblico stesso nella misura e nei tempi stabiliti dal Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria, fatto a Bruxelles il 2 marzo 2012, ratificato ai sensi della legge 23 luglio 2012, n. 114. Con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, sentiti i Presidenti delle giunte regionali interessati, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabilite le modalità di individuazione del maggior gettito, attraverso separata contabilizzazione».

La Regione assume anzitutto che la riserva erariale contemplata dal censurato comma 508 riguarda entrate che, in quanto previste da due decreti-legge del 2011, non presenterebbero più il requisito di novità di cui erano dotate quando analoghe riserve erano state scrutinate da questa Corte (si cita la sentenza n. 241 del 2012), peraltro con esito favorevole per la ricorrente. Inoltre, ora come allora, difetterebbe il requisito della specificità della destinazione del maggior gettito riservato all'Erario, finalizzato ad assicurare un ulteriore concorso delle autonomie speciali alla finanza pubblica.

Risulterebbe in tal modo violato l'art. 2, primo comma, del d.P.R. n. 1074 del 1965, in difetto delle condizioni richieste per attribuire allo Stato risorse di spettanza regionale.

Alla luce dei precedenti rilievi nonché «sulla scorta della legge 24 dicembre 2012, n. 243», risulterebbero altresì violati l'art. 97, primo comma, Cost., che la norma pretenderebbe di attuare, in ordine alla garanzia degli equilibri di bilancio delle pubbliche amministrazioni, nonché gli artt. 81, sesto comma, e 119 Cost.

Inoltre, la disposizione censurata, sottraendo alla Regione «senza previsione di raccordo alcuno, risorse che vengono meno per l'esercizio delle sue funzioni», violerebbe gli artt. 20 e 43 dello statuto.

Per i medesimi motivi la ricorrente impugna il comma 508 anche in combinato disposto con il successivo comma 590 del medesimo art. 1 della legge n. 147 del 2013, il quale prevede che «Le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, continuano ad applicarsi, in quanto compatibili, dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2016. Ai fini della verifica del superamento del limite di 300.000 euro rilevano anche i trattamenti pensionistici di cui al comma 486, fermo restando che su tali trattamenti il contributo di solidarietà di cui al primo periodo non è dovuto». Le prerogative regionali, infatti, subirebbero la medesima lesione in precedenza evidenziata ove le due disposizioni venissero intese

nel senso di attribuire allo Stato il contributo di solidarietà - avente natura tributaria - prorogato per gli anni 2013-2016, attesa la mancanza di una clausola di salvaguardia analoga a quella operante per il triennio precedente, che impedisca anche in questa occasione l'applicabilità della riserva al contributo riscosso nel territorio siciliano.

2.- Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo l'infondatezza delle censure proposte dalla Regione siciliana.

2.1.- L'intervenuto evidenzia come il legislatore abbia inteso porre rimedio ai vizi riscontrati da questa Corte (si cita la sentenza n. 241 del 2012) alla riserva delle maggiori entrate previste dal decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 14 settembre 2011, n. 148.

In particolare, la norma avrebbe ovviato al difetto dei requisiti relativi alla destinazione del gettito riservato, che assieme a quelli di temporaneità della misura e di distinta contabilizzazione degli importi acquisiti - idonea ad assicurare trasparenza - assicurerebbe il rispetto delle disposizioni degli statuti speciali.

Ad avviso della difesa erariale sarebbero altresì prive di pregio le censure mosse in riferimento agli artt. 81 e 119 Cost., in quanto la riserva mirerebbe proprio a realizzare il concorso delle autonomie speciali al risanamento della finanza pubblica ed al rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'Unione europea attraverso la destinazione delle risorse debitamente riservate - comprese quelle rappresentate dal contributo di solidarietà di cui all'art. 1, comma 590, della legge n. 147 del 2013 - alla copertura degli oneri per il servizio del debito pubblico e non al finanziamento di nuove o maggiori spese. Di qui la funzionalità al principio di pareggio del bilancio.

Considerato in diritto

1.- La Regione siciliana ha impugnato, tra le altre disposizioni, l'art 1, commi 508 e 590, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), in riferimento agli artt. 20, 36 e 43 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), in relazione all'art. 2, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), nonché in riferimento agli artt. 81, sesto comma, 97, primo comma, e 119 della Costituzione.

1.1.- Va anzitutto riservata a separate pronunce la decisione sulle altre questioni promosse dalla Regione siciliana con il medesimo ricorso.

1.2.- Il comma 508, al dichiarato fine di assicurare il concorso delle autonomie speciali all'equilibrio dei bilanci ed alla sostenibilità del debito pubblico, riserva allo Stato, per un periodo di cinque anni, le entrate derivanti dal decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 14 settembre 2011, n. 148 - e dal 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 - per destinarle alla copertura degli oneri per il servizio del debito pubblico, al fine di garantirne la riduzione nella misura e nei tempi stabiliti dal Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria (meglio noto come Fiscal Compact) - sottoscritto a Bruxelles il 2 marzo 2012, ratificato in Italia con la legge 23 luglio 2012, n. 114 (Ratifica ed esecuzione del Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria tra il Regno del Belgio, la Repubblica di Bulgaria, il Regno di Danimarca, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica di Estonia, l'Irlanda, la Repubblica ellenica, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, la Repubblica italiana, la Repubblica di Cipro, la Repubblica di Lettonia, la Repubblica di Lituania, il Granducato di Lussemburgo, l'Ungheria, Malta, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica d'Austria, la Repubblica di Polonia, la Repubblica portoghese, la Romania, la Repubblica di Slovenia, la Repubblica slovacca, la Repubblica di Finlandia e il Regno di Svezia, con Allegati, fatto a Bruxelles il 2 marzo 2012) - affidando ad apposito decreto ministeriale la determinazione delle modalità di individuazione del gettito, attraverso separata contabilizzazione.

La Regione assume anzitutto che la citata riserva riguarderebbe entrate prive del requisito di novità di cui erano dotate quando analoga previsione era stata scrutinata da questa stessa Corte nella sentenza n. 241 del 2012 con esito favorevole per la ricorrente. Inoltre, ora come allora, difetterebbe il requisito della specificità della destinazione del gettito riservato all'Erario. Risulterebbe in tal modo violato l'art. 2, primo comma, del d.P.R. n. 1074 del 1965, in difetto delle condizioni richieste per attribuire allo Stato risorse di spettanza regionale.

Alla luce dei precedenti rilievi e «sulla scorta della legge 24 dicembre 2012, n. 243», risulterebbero altresì violati l'art. 97, primo comma, Cost., che la norma censurata pretenderebbe di attuare, in ordine alla garanzia degli equilibri di bilancio delle pubbliche amministrazioni, nonché gli artt. 81, sesto comma, e 119 Cost.

Inoltre, la disposizione, sottraendo alla Regione, «senza previsione di raccordo alcuno, risorse che vengono meno per l'esercizio delle sue funzioni», violerebbe pure gli artt. 20 e 43 dello statuto.

Per i medesimi motivi la ricorrente impugna il comma 508 anche in combinato disposto con il successivo comma 590, il quale prevede che il contributo di solidarietà di cui all'art. 2, comma 2, del d.l. n. 138 del 2011 continui ad applicarsi per il periodo 2014-2016. Secondo la Regione, infatti, le sue prerogative subirebbero la medesima lesione in precedenza evidenziata ove le due disposizioni venissero intese nel senso di riservare allo Stato anche il contributo di solidarietà prorogato per gli anni 2014-2016, riscosso nel territorio siciliano.

2.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 508 - singolarmente considerato - della legge n. 147 del 2013 in riferimento all'art. 36 dello statuto ed in relazione all'art. 2, primo comma, del d.P.R. n. 1074 del 1965 è inammissibile.

La Regione omette di precisare - salvo che per il contributo di solidarietà prorogato dal comma 590, di cui si dirà in prosieguo - quali siano le specifiche entrate tributarie ad essa devolute ai sensi delle disposizioni statutarie e di attuazione ed, a suo dire, indebitamente sottratte.

In tal modo, la ricorrente non consente di verificare, per ciascuna delle entrate derivanti dalle numerose misure disposte dai due decreti-legge del 2011, la sussistenza dei requisiti per l'attribuzione allo Stato del relativo gettito, ossia la legittimità della riserva erariale.

La lacunosa formulazione della questione di legittimità costituzionale «si risolve, perciò, nella carente individuazione delle "disposizioni ritenute viziate da illegittimità" e, quindi, nella mancanza di uno degli elementi richiesti dal combinato disposto degli artt. 34 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per la rituale proposizione del ricorso di legittimità costituzionale in via principale» (sentenza n. 241 del 2012). Di qui l'inammissibilità della questione per indeterminatezza dell'oggetto.

3.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 508 e 590 - in combinato disposto - della legge n. 147 del 2013, promossa in riferimento all'art. 36 dello statuto ed in relazione all'art. 2, primo comma, del d.P.R. n. 1074 del 1965, è ammissibile ma, nel merito, non fondata.

3.1.- La questione non incorre nel vizio di indeterminatezza poc'anzi evidenziato per quella precedentemente esaminata, considerato che, in questo caso, la Regione indica precisamente l'entrata del cui gettito lamenta l'illegittima sottrazione.

Inoltre, non osta all'ammissibilità del ricorso la circostanza che la questione sia prospettata per il caso in cui «il comma 590 letto insieme al comma 508 debba intendersi nel senso che il prorogato contributo di solidarietà riscosso in Sicilia debba affluire al bilancio statale».

Infatti, nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale non è preclusa la proposizione di questioni prospettate sulla base di una delle possibili interpretazioni delle disposizioni impugnate, purché non implausibili o irragionevolmente scollegate dalle disposizioni impugnate (*ex plurimis* sentenza n. 131 del 2015).

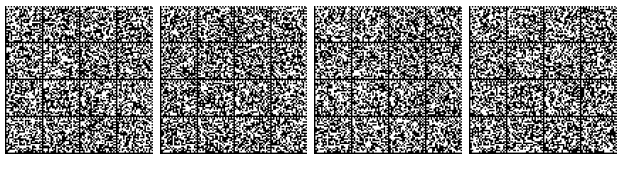
L'opzione ermeneutica paventata dalla ricorrente è tutt'altro che implausibile, atteso che il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 11 settembre 2014 (Modalità di individuazione, attraverso separata contabilizzazione, del maggior gettito da riservare all'Erario, ai sensi dell'articolo 1, comma 508, della legge 27 dicembre 2013, n. 147), nella tabella B ad esso allegata, annovera tra le entrate riservate allo Stato proprio il contributo in considerazione.

3.2.- Tanto premesso e passando all'esame del merito della questione, questa Corte ha più volte precisato che «L'evocato art. 36, primo comma, dello statuto, in combinato disposto con l'art. 2, primo comma, del d.P.R. n. 1074 del 1965, indica le seguenti tre condizioni per l'eccezionale riserva allo Stato del gettito delle entrate erariali: *a)* la natura tributaria dell'entrata; *b)* la novità di tale entrata; *c)* la destinazione del gettito "con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime"» (*ex multis*, sentenze n. 273 del 2015, n. 176 del 2015, n. 145 del 2014 e n. 241 del 2012).

Occorre dunque verificare se la riserva allo Stato del contributo di solidarietà previsto dall'art. 1, comma 590, della legge n. 147 del 2013 rispetti siffatti requisiti.

Questa Corte ha già espressamente riconosciuto la natura tributaria del contributo in considerazione, in quanto «si risolve in un prelievo corrispondente ad una aliquota aggiuntiva rispetto al reddito imponibile dell'IRPEF e, quindi, in una temporanea sovrimposta di tale tributo» (sentenza n. 241 del 2012).

Risulta integrato anche il requisito della novità dell'entrata, atteso che per la sua sussistenza è sufficiente il verificarsi di «una entrata aggiuntiva, rilevando la novità del provento, non la novità del tributo (sentenza n. 241 del 2012)» e bastando «un atto impositivo nuovo, in mancanza del quale l'entrata non si sarebbe verificata» (sentenza n. 145 del 2014).



Mentre il contributo di solidarietà era limitato dall'art. 2, comma 2, del d.l. n. 138 del 2011 al triennio 2011-2013, il comma 590 ne ha disposto la proroga, di modo che esso costituisce un'entrata tributaria nuova ai fini dell'art. 2, primo comma, del d.P.R. n. 1074 del 1965.

Infine, è soddisfatta anche l'ultima condizione, quella della destinazione del gettito «con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime».

Al riguardo il comma 508 prevede che il gettito riservato sia impiegato per la «copertura degli oneri per il servizio del debito pubblico, al fine di garantire la riduzione del debito pubblico stesso nella misura e nei tempi stabiliti dal Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria [...]», ossia lo destina al pagamento degli interessi dovuti ai soggetti che detengono titoli del debito pubblico, spesa da annoverarsi tra quelle correnti dello Stato, al fine di rispettare gli impegni assunti in sede europea e, più in particolare, con l'art. 4 del Fiscal Compact, secondo cui - in estrema sintesi - quando il rapporto tra il debito pubblico ed il prodotto interno lordo superi il valore di riferimento del sessanta per cento - come contingentemente in Italia - lo Stato contraente deve operare una riduzione ad un ritmo medio di un ventesimo all'anno.

Risulta dunque integrata la condizione della specificità della destinazione, «soddisfatta quando la legge statale stabilisce che il gettito sia utilizzato per la copertura di oneri diretti a perseguire "particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate" nella legge stessa (sentenza n. 135 del 2012)» (sentenza n. 241 del 2012).

Poiché, alla luce di quanto precede, sussistono i presupposti per la riserva all'Erario del gettito del contributo di solidarietà previsto dall'art. 1, comma 590, della legge n. 147 del 2013, non si configura la violazione dei parametri evocati dalla ricorrente e la questione proposta in riferimento ad essi non è fondata.

4.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 508 e 590, della legge n. 147 del 2013 in riferimento agli artt. 20 e 43 dello statuto, nonché agli artt. 81, sesto comma, 97, primo comma, e 119 Cost. è inammissibile.

4.1.- Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, i termini delle questioni di legittimità costituzionale debbono essere ben identificati, individuando, tra l'altro, «le ragioni dei dubbi di legittimità costituzionale» (*ex multis*, sentenze n. 273 del 2015, n. 218 del 2015, n. 176 del 2015 e n. 131 del 2015).

Questa Corte ha infatti più volte chiarito che «l'esigenza di una adeguata motivazione a fondamento della richiesta declaratoria di illegittimità costituzionale si pone in termini perfino più pregnanti nei giudizi diretti rispetto a quelli incidentali» (*ex multis*, sentenze n. 273, n. 233, n. 218, n. 153 e n. 142 del 2015).

Nel caso di specie la ricorrente si è limitata a lamentare la violazione degli artt. 20 e 43 dello statuto, in quanto le disposizioni sottrarrebbero alla Regione, «senza previsione di raccordo alcuno, risorse che vengono meno per l'esercizio delle sue funzioni», e, «sulla scorta della legge 24 dicembre 2012, n. 243», il contrasto con l'art. 97, primo comma, Cost. «per l'aspetto della garanzia degli equilibri di bilancio delle pubbliche amministrazioni», nonché con gli artt. 81, sesto comma, e 119 Cost.

La genericità e l'assertività delle censure, «secondo la giurisprudenza di questa Corte (*ex multis*, sentenze n. 184 del 2014; n. 185, n. 129, n. 114 e n. 68 del 2011; n. 278 e n. 45 del 2010), implicano l'inammissibilità del ricorso *in parte qua*» (sentenza n. 273 del 2015).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione siciliana con il ricorso indicato in epigrafe;

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 508, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), promossa, in riferimento all'art. 36 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), ed in relazione all'art. 2, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), dalla Regione siciliana con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 508 e 590, della legge n. 147 del 2013, promossa, in riferimento agli artt. 20 e 43 del r.d.lgs. n. 455 del 1946 ed agli artt. 81, sesto comma, 97, primo comma, e 119 Cost., dalla Regione siciliana con il ricorso indicato in epigrafe;

3) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 508, della legge n. 147 del 2013 in combinato disposto con il comma 590 del medesimo articolo, promossa, in riferimento all'art. 36 del r.d.lgs. n. 455 del 1946 ed in relazione all'art. 2, primo comma, del d.P.R. n. 1074 del 1965, dalla Regione siciliana con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1° dicembre 2015.

F.to:
Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Aldo CAROSI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 14 gennaio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_160003

N. **4**

Ordinanza 2 dicembre 2015 - 14 gennaio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Sospensione della prescrizione anche in caso di irreversibile incapacità dell'imputato di partecipare coscientemente al procedimento - Irreversibile incapacità d'intendere e di volere sopravvenuta al fatto - Mancata previsione quale causa di estinzione del reato.

– Codice penale, artt. 150 e 159, primo comma.

–

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. 150 e 159, primo comma, del codice penale, promosso dal Tribunale ordinario di Cagliari, prima sezione penale, nel procedimento penale a carico di L.S.A., con ordinanza del 10 dicembre 2014, iscritta al n. 70 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 18, prima serie speciale, dell'anno 2015.

Udito nella camera di consiglio del 2 dicembre 2015 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi.

Ritenuto che, con ordinanza del 10 dicembre 2014 (r.o. n. 70 del 2015), il Tribunale ordinario di Cagliari, prima sezione penale, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, 111, primo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (d'ora in avanti «CEDU»), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955 n. 848, questione di legittimità costituzionale dell'art. 159 del codice penale, «nella parte in cui prevede la sospensione del corso della prescrizione anche in presenza delle condizioni di cui agli artt. 71 e 72 c.p.p., laddove sia accertata l'incapacità di partecipare coscientemente al procedimento dell'imputato per effetto di una patologia irreversibile e non suscettibile di miglioramenti»;

che, con la medesima ordinanza, il Tribunale rimettente ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 27, primo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 150 cod. pen., «nella parte in cui non prevede l'assoluta ed irreversibile incapacità di intendere [e] di volere sopravvenuta al fatto derivante da una lesione cerebrale ingravescente quale causa di estinzione del reato»;

che il giudice *a quo* - investito di un giudizio per il delitto previsto dall'art. 372 cod. pen. - nella prima udienza dibattimentale dell'8 maggio 2001 aveva disposto una perizia per accertare sia la capacità di intendere e di volere dell'imputato al momento di commissione del fatto, sia la sua capacità di partecipare coscientemente al processo;

che il perito nominato dal Tribunale - ritenuta la piena capacità dell'imputato all'epoca dei fatti - aveva escluso la sua attuale capacità di partecipare al processo, trattandosi di persona affetta da grave infermità di mente, in particolare da «demenza di tipo Alzheimer o vascolare grave, riscontrata anche tramite esami specialistici quale la T.C. del cranio e la risonanza magnetica»;

che, in conseguenza di ciò, il giudice *a quo* aveva sospeso il processo ai sensi dell'art. 71 del codice di procedura penale;

che, successivamente, sono stati disposti periodici accertamenti peritali, che hanno rilevato «un progressivo aggravamento [dell'imputato] sia sotto l'aspetto cognitivo che comportamentale, tanto che attualmente ha subito la perdita delle funzioni cognitive superiori, soffrendo di una demenza irreversibile in relazione alla quale non è possibile nessun miglioramento, né è conosciuta o ipotizzabile alcuna terapia farmacologica che possa determinare una regressione dei sintomi [...] e comunque giammai in misura tale da far recuperare al paziente [...] la capacità di interloquire ed interagire con gli altri»;

che la questione sollevata sarebbe rilevante, in quanto, se non vi fosse stata la sospensione determinata dall'incapacità dell'imputato di partecipare coscientemente al procedimento, il termine massimo di prescrizione relativo al delitto di falsa testimonianza, per il quale si procede, sarebbe maturato l'8 gennaio 2005;

che, da un lato, le perizie in atti escluderebbero l'incapacità di intendere e di volere dell'imputato all'epoca di commissione del reato e, dall'altro, non emergerebbero dagli atti processuali elementi per il suo proscioglimento;

che, richiamata la giurisprudenza di questa Corte e, in particolare, la sentenza n. 23 del 2013, il giudice *a quo* ha ritenuto la questione non manifestamente infondata con riferimento agli artt. 111, secondo comma, e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 6 della CEDU;

che infatti la norma censurata, pur garantendo appieno il diritto di partecipazione personale e cosciente dell'imputato al processo, «produce anche effetti sfavorevoli sul piano degli interessi presidiati dai principi di economia processuale e di ragionevole durata del processo»;

che situazioni di sospensione sine die del processo, quale quella determinata dall'incapacità irreversibile di partecipare al procedimento, inoltre, «danno ordinariamente vita a pluriennali pendenze, capaci di protrarsi per un tempo indefinito, destinate a chiudersi, in sostanza, solo con la morte dell'interessato e con la conseguente sentenza dichiarativa dell'estinzione del reato»;

che l'applicabilità della disciplina della sospensione del termine di prescrizione alle ipotesi in cui l'impedimento è legato ad un'incapacità processuale irreversibile dell'imputato violerebbe il principio di uguaglianza, in quanto sarebbe irragionevole che «dalla condizione dell'imputato incapace in modo assolutamente irreversibile di partecipare al processo, tanto più se per cause fisiologiche, derivino le stesse conseguenze giuridiche previste dall'ordinamento nei casi di impedimenti transitori, quali un generico impedimento così come l'incapacità processuale transitoria e suscettibile di risoluzione, accertata ai sensi dell'articolo 70 c.p.p.»;

che la norma impugnata violerebbe anche l'art. 24 Cost., in quanto la *ratio* sottesa alla disciplina della sospensione del processo, in caso di incapacità processuale irreversibile, rappresentata dalla garanzia del diritto di difesa dell'imputato, rischierebbe di essere frustrata dalle conseguenze della sospensione del corso della prescrizione, perché, nell'eventuale e improbabile ipotesi in cui l'incapacità venisse meno, l'imputato si troverebbe costretto a difendersi nell'ambito di un processo per fatti risalenti nel tempo, con le evidenti difficoltà di apprestare un'adeguata strategia difensiva;

che il Tribunale rimettente ritiene non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3 e 27, primo comma, Cost., anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 150 cod. pen., «nella parte in cui non prevede l'assoluta ed irreversibile incapacità di intendere [e] di volere sopravvenuta al fatto derivante da una lesione cerebrale ingravescente quale causa di estinzione del reato»;

che la questione sarebbe rilevante, perché il suo «eventuale accoglimento comporterebbe la definitiva decisione del caso in esame»;

che, inoltre, la questione sarebbe non manifestamente infondata, in quanto entrambi gli eventi - la morte e la sopravvenuta incapacità irreversibile di partecipare al processo - «determinano, in concreto, l'impossibilità definitiva ed irreversibile dell'imputato di gestire il rapporto processuale come di essere destinatario della sanzione», con la conseguenza che l'estinzione del reato si impone «quale diretto riflesso del principio di personalità della responsabilità penale sancito dall'art. 27, comma primo, Cost.»;

che la norma censurata violerebbe altresì l'art. 3 Cost., in quanto tratterebbe in modo difforme «fattispecie simili, quanto meno con riferimento ai concreti effetti [...] sul rapporto processuale».

Considerato che, con ordinanza del 10 dicembre 2014 (r.o. n. 70 del 2015), il Tribunale ordinario di Cagliari, prima sezione penale, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, 111, primo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955 n. 848, questione di legittimità costituzionale dell'art. 159 del codice penale, «nella parte in cui prevede la sospensione del corso della prescrizione anche in presenza delle condizioni di cui agli artt. 71 e 72 c.p.p., laddove sia accertata l'incapacità di partecipare coscientemente al procedimento dell'imputato per effetto di una patologia irreversibile e non suscettibile di miglioramenti»;

che, con la medesima ordinanza, il Tribunale rimettente ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 27, primo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 150 cod. pen., «nella parte in cui non prevede l'assoluta ed irreversibile incapacità di intendere [e] di volere sopravvenuta al fatto derivante da una lesione cerebrale ingravescente quale causa di estinzione del reato»;

che le questioni sono manifestamente inammissibili, in quanto l'ordinanza di rimessione prospetta il petitum in forma ancipite, proponendo quesiti collegati da un nesso di irrisolta alternatività;

che infatti il giudice rimettente censura, da un lato, l'art. 159 cod. pen., nella parte in cui prevede la sospensione del corso della prescrizione anche in presenza delle condizioni di cui agli artt. 71 e 72 del codice di procedura penale, laddove sia accertata l'incapacità irreversibile dell'imputato di partecipare coscientemente al processo, e, dall'altro lato, l'art. 150 cod. pen., nella parte in cui non prevede, quale causa di estinzione del reato, l'assoluta ed irreversibile incapacità di intendere e di volere sopravvenuta al fatto;

che entrambe le questioni - ancorché sollevate con riferimento a norme diverse e a parametri costituzionali parzialmente diversi - mirano a rimediare al medesimo vulnus denunciato dal giudice *a quo*, determinato dal fatto che, in caso di incapacità irreversibile dell'imputato di partecipare coscientemente al processo, si origina una situazione di sospensione sine die, che dà «vita a pluriennali pendenze, capaci di protrarsi per un tempo indefinito, destinate a chiudersi, in sostanza, solo con la morte dell'interessato e con la conseguente sentenza dichiarativa dell'estinzione del reato»;

che, tuttavia, le due questioni non sono poste in via subordinata e porterebbero a risultati diversi, in quanto l'una mira a far decorrere la prescrizione nonostante la sospensione del processo per l'incapacità dell'imputato di parteciparvi, l'altra a definire immediatamente il processo, mediante una pronuncia di estinzione del reato;

che le due soluzioni, non prospettate in un rapporto di subordinazione, sono tra loro alternative, in quanto, se si accogliesse la questione di legittimità costituzionale dell'art. 150 cod. pen., mediante un pronuncia additiva che equipari alla morte del reo l'incapacità sopravvenuta ed irreversibile dello stesso, diventerebbe priva di rilevanza la questione di legittimità costituzionale dell'art. 159 cod. pen.;

che, indipendentemente dal suo carattere ancipite, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 159, primo comma, cod. pen. è manifestamente inammissibile, anche perché, con la sentenza n. 45 del 2015, è stata già dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata, «nella parte in cui, ove lo stato mentale dell'imputato sia tale da impedirne la cosciente partecipazione al procedimento e questo venga sospeso, non esclude la sospensione della pre-

scrizione quando è accertato che tale stato è irreversibile», e, secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza di questa Corte, le questioni concernenti norme medio tempore dichiarate illegittime sono manifestamente inammissibili (*ex multis*, ordinanza n. 129 del 2015).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 150 e 159, primo comma, del codice penale, sollevate dal Tribunale ordinario di Cagliari, prima sezione penale, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 dicembre 2015.

F.to:
Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 14 gennaio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_160004

N. **5**

Ordinanza 2 dicembre 2015 - 14 gennaio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2014.

– Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), art. 1, commi 508, 510 e 511.

–

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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 508, 510 e 511, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), promossi dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, dalla Regione autonoma Sardegna e dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, con ricorsi il primo spedito per la notifica il 24 febbraio 2014 e gli altri notificati il 21 e il 25 febbraio 2014, depositati in cancelleria il 28 febbraio ed il 3 marzo 2014 e rispettivamente iscritti ai nn. 7, 9 e 10 del registro ricorsi 2014.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 2 dicembre 2015 il Giudice relatore Aldo Carosi.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 28 febbraio 2014 ed iscritto al registro ricorsi n. 7 del 2014, la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha impugnato,

tra le altre disposizioni, l'art 1, commi 508 e 510, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), in riferimento agli artt. 2, primo comma, lettera *a)*, 3, primo comma, lettera *f)*, 12 e 48-*bis* della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), in relazione agli artt. 2, 3, 4, 5 e 8 della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta), nonché in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 119 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), ed al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.;

che, con ricorso depositato il 28 febbraio 2014 ed iscritto al registro ricorsi n. 9 del 2014, la Regione autonoma Sardegna ha impugnato, tra le altre disposizioni, l'art. 1, commi 508 e 511, della legge n. 147 del 2013, in riferimento agli artt. 3, 4, 5, 6, 7 e 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna) ed agli artt. 3, 81, primo comma, 117 e 119 Cost.;

che, con ricorso depositato il 3 marzo 2014 ed iscritto al registro ricorsi n. 10 del 2014, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha impugnato, tra le altre disposizioni, l'art 1, comma 508, della legge n. 147 del 2013, in riferimento all'art. 49 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), in relazione all'art. 4 del d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di finanza regionale), in riferimento all'art. 81, sesto comma, Cost., in relazione all'art. 12 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione), nonché in riferimento al principio dell'accordo ed a quello di leale collaborazione;

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

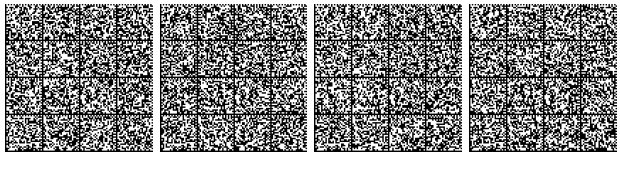
che successivamente le ricorrenti hanno rinunciato ai rispettivi ricorsi, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia limitatamente all'impugnativa di alcune delle disposizioni censurate, nel cui novero rientra l'art. 1, comma 508, della legge n. 147 del 2013;

che dette rinunce sono state accettate dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Considerato che i ricorsi indicati in epigrafe, avendo ad oggetto in larga parte le medesime norme, censurate in riferimento a parametri parzialmente coincidenti, vanno riuniti;

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

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

riuniti i giudizi,

dichiara estinti i processi.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 dicembre 2015.

F.to:
Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Aldo CAROSI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 14 gennaio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_160005

N. **6**

Ordinanza 2 dicembre 2015 - 14 gennaio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2014.

– Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), art. 1, commi 213, 508, 511, 515, terzo periodo, e 516.

–

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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 213, 508, 511, 515, terzo periodo, e 516, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), promossi dalle Province autonome di Bolzano e di Trento e dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con ricorsi notificati il 24 febbraio-4 marzo e il 25 febbraio 2014, depositati in cancelleria il 4 ed il 5 marzo 2014 e rispettivamente iscritti ai nn. 11, 14 e 15 del registro ricorsi 2014.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 2 dicembre 2015 il Giudice relatore Aldo Carosi.

Ritenuto che, con i ricorsi iscritti rispettivamente al reg. ric. n. 11, n. 14 e n. 15 del 2014, la Provincia autonoma di Bolzano, la Provincia autonoma di Trento e la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol hanno impugnato, tra le altre disposizioni, gli artt. 213, 508, 511, 515, terzo periodo, e 516 della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014);

che in particolare la Provincia autonoma di Bolzano ha impugnato l'art. 1, commi 213, 508 e 511 della legge n. 147 del 2013, in riferimento agli artt. 81, 117, terzo comma, 136 della Costituzione, agli artt. 8, numero 1), 16, 75, 75-*bis*, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 103, 104 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), in relazione all'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), e agli artt. 9, 10, 10-*bis*, 16 e 17 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), al d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474 (Norme di attuazione dello Statuto per la regione Trentino-Alto Adige), al d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti integrazioni alle norme in materia di igiene e sanità approvate con d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474), all' art. 2, commi 106 e 108, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010) ed all'art. 12 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione), nonché in riferimento ai principi di ragionevolezza, di leale collaborazione e di delimitazione temporale;

che la Provincia autonoma di Trento ha impugnato l'art. 1, commi 508, 511, 515, terzo periodo, e 516, della legge n. 147 del 2013 in riferimento agli artt. 81, sesto comma, e 136 Cost., all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della Parte seconda della Costituzione), agli artt. 16, 75, 79, primo comma, lettera *c)*, e terzo comma, 80, 81, 103, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972, in relazione agli artt. 9, 10, 10-*bis* e 14 del d.lgs. n. 268 del 1992, alla legge n. 191 del 2009, all'art. 12 della legge n. 243 del 2012 ed all'art. 8 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), nonché in riferimento ai principi di ragionevolezza, dell'accordo e di leale collaborazione;

che la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol ha impugnato l'art. 1, comma 508, della legge n. 147 del 2013 in riferimento agli artt. 69, 79, 103, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972;

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

che successivamente, a seguito dell'accordo in materia di finanza pubblica raggiunto con il Governo il 15 ottobre 2014, le Province autonome di Trento e di Bolzano e la Regione autonoma Trentino-Alto Adige hanno rinunciato ai rispettivi ricorsi;

che dette rinunce sono state accettate dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Considerato che i ricorsi indicati in epigrafe, avendo ad oggetto le medesime norme, censurate in riferimento a parametri in larga misura coincidenti, vanno riuniti;

che con riguardo alle questioni da scrutinare in questa sede vi è stata per le Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché per la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, rinuncia da parte delle ricorrenti ed accettazione ad opera del Presidente del Consiglio dei ministri;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

riuniti i giudizi,

dichiara estinti i processi.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 dicembre 2015.

F.to:
Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Aldo CAROSI, *Redattore*

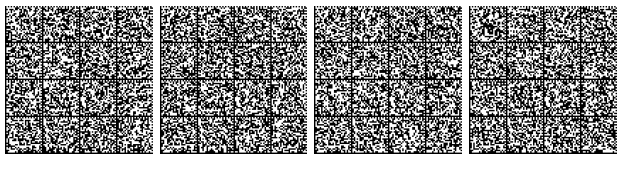
Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

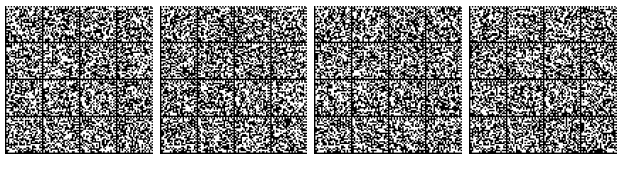
Depositata in Cancelleria il 14 gennaio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_160006





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **11**

Ricorso per conflitto tra enti n. 11 depositato in cancelleria l'11 dicembre 2015
(della Regione siciliana)

Bilancio e contabilità pubblica - Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze recante «Modalità di individuazione del maggior gettito da riservare all'Erario ai sensi dell'art. 1, comma 508, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, per l'anno 2015».

– Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 30 settembre 2015 (Modalità di individuazione del maggior gettito da riservare all'Erario ai sensi dell'art. 1, comma 508, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, per l'anno 2015).

Ricorso della Regione siciliana, in persona del Presidente *pro-tempore* on. Rosario Crocetta, rappresentato e difeso, sia congiuntamente che disgiutantamente, dagli avvocati Beatrice Fiandaca e Antonio Lazzara, giusta procura a margine del presente atto, ed elettivamente domiciliato in Roma nella sede dell'Ufficio della regione stessa, via Marghera n. 36, contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro-tempore*, domiciliato per la carica in Roma, Palazzo Chigi, piazza Colonna n. 370, presso gli Uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri ed elettivamente presso l'Avvocatura generale dello Stato, via dei Portoghesi n. 12, per la risoluzione previa sospensione del conflitto di attribuzione insorto fra la Regione siciliana e Stato per effetto del decreto emanato il 30 settembre 2015 dal Ministero dell'economia e delle finanze - Direttore generale delle finanze e dal Ragioniere generale dello Stato, recante «Modalità di individuazione del maggior gettito da riservare all'erario ai sensi dell'art. 1, comma 508, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, per l'anno 2015», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica del 5 ottobre 2015, n. 231, per violazione degli articoli 20, 36 e 43 dello statuto, del principio di leale collaborazione nonché dell'art. 2, primo comma delle norme di attuazione in materia finanziaria (decreto del Presidente della Repubblica n. 1074/1965) in relazione agli articoli 81, comma sesto, 97, comma primo e 119, commi primo e sesto della Costituzione nel testo novellato con legge costituzionale n. 1/2012 anche in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

FATTO

Nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica - serie generale - n. 231 del 5 ottobre 2015 è stato pubblicato il decreto 30 settembre 2015 del Ministero dell'economia e delle finanze - Direttore generale delle finanze e dal Ragioniere generale dello Stato, recante «Modalità di individuazione del maggior gettito da riservare all'erario ai sensi dell'art. 1, comma 508, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, per l'anno 2015».

Il decreto ministeriale in esame, attuativo del comma 508 della legge n. 147/2013 che per tale ragione questa regione impugna cautelativamente all'esito dell'udienza del 1° dicembre 2015 di discussione della legittimità di tale comma, stabilisce che, ai sensi dell'art. 1, comma 508, primo periodo della legge n. 147 del 2013, al fine di assicurare il concorso delle autonomie speciali all'equilibrio dei bilanci e della sostenibilità del debito pubblico sono riservate all'erario, per un periodo di cinque anni a decorrere dal 1° gennaio 2014, per essere interamente destinate alla copertura degli oneri per il servizio del debito pubblico, in attuazione dell'art. 97, primo comma della Costituzione, le nuove e maggiori entrate erariali derivanti dal decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 setternbre 2011, n. 148, e dal decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214; il successivo secondo periodo del comma 508 dispone che, con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, sentiti i Presidenti delle giunte regionali interessate, sono stabilite le modalità di individuazione del maggior gettito, attraverso separata contabilizzazione.

Il provvedimento in argomento individua, nella tabella *A*, le previsioni degli incrementi di gettito dei tributi per l'anno 2015 derivanti dai decreti-legge n. 138 del 2011 e n. 201 del 2011 e raffronta — per ciascuno dei detti provvedimenti — le previsioni di cui al comma 1 con quelle complessive di competenza dei medesimi capitoli/articoli di entrata del bilancio dello Stato. Inoltre individua i capitoli/articoli di entrata sui quali devono essere separatamente contabilizzati le maggiori entrate riservate all'erario secondo le disposizioni del decreto in oggetto. Quanto alla tabella *B*, essa contiene l'individuazione delle entrate di cui ai su citati decreti-legge interamente riservate all'erario.

Il decreto in questione è lesivo delle attribuzioni sancite dallo statuto siciliano per i seguenti

MOTIVI

Violazione degli articoli 20, 36 dello statuto e delle correlate norme di attuazione in materia finanziaria, in particolare dell'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1074/1965, nonché in relazione agli articoli 81, comma sesto, 97, comma primo e 119, commi primo e secondo della Costituzione nel testo novellato con legge costituzionale n. 1/2012 anche in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Il provvedimento oggi impugnato comporta la riduzione di ingenti disponibilità di risorse per la Regione siciliana, che si aggiungono alle altre precedentemente operate e configurano una palese lesione dell'autonomia finanziaria della stessa che impedisce alla Regione di provvedere adeguatamente al proprio «fabbisogno finanziario», ai sensi dell'art. 36 del suo statuto (sentenza n. 138/99) e dell'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1074 del 1965.

Pur se tale ultima norma viene citata nelle premesse (ottavo visto) del decreto risulta oscura la finalità di tale riferimento normativo laddove afferma che esso stabilisce «le quote di entrate tributarie spettanti alla regione» in quanto, come risulta dal disposto del medesimo articolo, tutte le entrate tributarie riscosse sul territorio della regione sono di spettanza regionale.

In ogni caso la sottrazione di gettito tributario come sopra descritto si sostanzia in una vera e propria riserva di entrate operata dallo Stato in favore del proprio bilancio a danno delle casse regionali in violazione dei principi contenuti nell'art. 2 delle norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana in materia finanziaria, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074, il quale, nello stabilire che «ai sensi del primo comma dell'art. 36 dello statuto spettano alla Regione siciliana, oltre alle entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate», prevede, come deroga, che il gettito di nuove entrate tributarie possa essere destinato «con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime».

Risulta all'evidenza che lo Stato opera una dissimulata riserva senza osservare la sussistenza dei requisiti di legittimità, siccome previsti dal citato art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1074/1965, in particolare il requisito della novità dell'entrata (intesa sia come novità del tributo in se stesso o maggiorazione di entrate derivanti da tributo già esistente - Corte costituzionale sentenze n. 49/72 e n. 429/96) in quanto le entrate che lo Stato si riserva se avevano tale requisito all'atto della loro istituzione non sono più tali al giorno d'oggi e la generica destinazione all'erario non assolve ai requisiti prescritti per darsi luogo alla prevista eccezione.

In ogni caso al riguardo codesta Corte ha affermato il principio per il quale «la riserva all'erario delle maggiori entrate derivanti dalle norme contenute nello stesso decreto-legge (art. 36) è disposizione non applicabile alla Regione siciliana laddove riferita ad entrate non nominativamente riservate allo Stato dalla normativa statutaria siciliana» (sentenza n. 241/2012).

L'art. 20 attribuisce alla regione la piena potestà amministrativa nelle stesse materie in cui ad essa spetta la potestà legislativa ai sensi degli articoli 14, 15 e 17 (principio del parallelismo) e gli interventi previsti dal provvedimento che s'impugna afferiscono tutti a materie elencate dai suddetti articoli dello statuto, come sopra riportati e impediscono alla regione di portare avanti le proprie attività amministrative nei detti ambiti.

Ed, invero, le risorse finanziarie della regione, ed ancor più concretamente, i mezzi di pagamento necessari per far fronte agli impegni legittimamente assunti dalla medesima nei vari settori in cui la stessa esercita la propria competenza legislativa, risultano indubbiamente ridotti con conseguente semiparalisi delle prestazioni erogate da questa regione nei vari settori di sua competenza.

Tale penalizzazione ha dirette ed immediate refluenze sulla capacità di spesa della regione stessa come risulta dal contenuto della relazione predisposta dall'Assessorato dell'economia recante ad oggetto «Rapporti finanziari Stato regione» allegata alla deliberazione della giunta regionale n. 286 del 20 novembre 2015, di cui si unisce copia.

La relazione citata argomenta in ordine al «disavanzo strutturale di oltre 3 miliardi di euro» che presentava il bilancio regionale ad inizio dell'attuale legislatura e alle misure di risanamento e contenimento della spesa adottate medio *tempore* per farvi fronte.

Gli interventi attuati in tale direzione non sono, tuttavia, risultati sufficienti e ciò a motivo dell'aumento registratosi della «spesa non comprimibile "per un valore (2016 vs 2013) di 1.188 milioni" di euro in gran parte riconducibile "all'incremento del concorso al risanamento della finanza pubblica"».

Per l'anno 2016 — conclude la relazione *de qua* — il disavanzo ad oggi stimabile (includendo i correttivi attuati e quelli da effettuare a breve) è pari a 1,44 miliardi di euro.

Tale relazione rinvia, per la rappresentazione numerica delle entrate e delle spese, riferite agli anni 2013/2016, alla scheda — allegato 8 della delibera n. 286/2015 — che evidenzia (in termini di consultivo e previsioni) la dinamica degli scostamenti nel periodo considerato.

Tale prospettata situazione di disavanzo ha comportato — tra l'altro — la necessità di dover fare ricorso agli stanziamenti del Fondo sviluppo e coesione per la copertura del concorso alla finanza pubblica della Regione siciliana, come deliberato nella riunione del CIPE tenutasi in data 6 novembre 2015.

Per il 2016 il disavanzo stimabile alla data di adozione della delibera n. 286/2015, grazie agli interventi correttivi (di contenimento della spesa e di aumento delle entrate) già attuati e includendo quelli che dovranno essere effettuati a breve, si ridurrà a 1,44 miliardi di euro. A questo punto non è però più possibile ipotizzare di ripianare il debito agendo solo sulla spesa comprimibile, il cui montante è ormai sotto i 3 miliardi ed è composto quasi esclusivamente da costo del personale. È comunque importante osservare come nel 2016 il disavanzo incida solo sul saldo netto da finanziare dello Stato e non sul suo indebitamento.

Nel prospetto allegato 1 è riportata la sintesi della dinamica entrate-spese nel quadriennio 2013-2016. Nel prospetto allegato 2 è riportato il dettaglio degli interventi di contenimento della spesa realizzati nel 2015 e in programma per il 2016. Nell'allegato 1/A si evidenzia come il disavanzo non incida sull'indebitamento in quanto vengono rispettati gli obiettivi di patto.

In tale contesto si rende indispensabile individuare una soluzione strutturale condivisa con il Governo centrale che consenta di aumentare le entrate, fermo restando l'impegno del Governo regionale a continuare il percorso di risanamento avviato.

A rafforzare l'ipotesi di un intervento strutturale per aumentare le entrate intervengono da un lato le sentenze della Corte costituzionale (ed in particolare la n. 89/2015) e dall'altro il confronto con le altre Regioni a statuto speciale (RSS) che evidenzia come:

le entrate pro-capite della Regione siciliana siano nettamente più basse rispetto a tutte le altre RSS, praticamente in linea con le altre regioni a statuto ordinario, nonostante le maggiori funzioni trasferite;

il contributo alla Finanza pubblica sia eccessivo, sia in valore assoluto (secondo solo alla Lombardia che ha però quasi il doppio delle entrate titolo *I)*, sia in valore percentuale se comparato alle regioni di pari o maggiore dimensione (12,1% delle entrate rispetto al 8,5% della Lombardia, 8,4% del Lazio, 8,7% del Lazio).

In maniera collegata e dipendente dal problema del deficit, evidenziano altre due rilevanti criticità:

il Patto di stabilità, che ha finito per generare nel recente passato un effetto di spostamento all'anno successivo di oltre un miliardo di pagamenti. Con l'attuazione di riforme di contenimento della spesa sempre più incisive tale valore non sta più aumentando e dall'anno prossimo ci si aspetta anche un assorbimento del valore accumulato nel passato.

Tale assorbimento potrà avere piena efficacia se:

viene rivisto l'accordo del 2014 tra Ministro dell'economia e Presidente della regione, per escludere dal patto alcune voci di spesa, che non dovrebbero essere considerate;

vengono concessi ulteriori spazi di patto (*una tantum*), per assorbire il pregresso che, tenuto conto delle esclusioni di cui al punto precedente, potrebbe essere quantificato in circa 500 milioni.

Rileva anche la situazione di liquidità della regione, anche per non mettere a rischio la spesa comunitaria del programma 2007-2013.

La regione da un lato vanta circa 1,3 miliardi di euro di crediti verso lo Stato (maturati nel corso degli ultimi 10/15 anni), dall'altro vede bloccati dallo Stato stesso importanti flussi finanziari a titolo di recentissimi debiti vantati verso la Regione siciliana.

Nelle pagine seguenti vengono analizzate nel dettaglio le tre tipologie di richieste che la regione avanza nei confronti del Governo nazionale:

1) rivedere i rapporti finanziari tra Stato e regione Sicilia, in linea con quanto già fatto dalle altre RSS, per aumentare le entrate riportando in equilibrio i conti;

2) rivedere l'accordo del 2014 tra MEF e regione, riconsiderando alcune voci che dovrebbero essere escluse dal patto di stabilità. Concedere *una tantum* spazi di patto per assorbire completamente i ritardi nei pagamenti;

3) risolvere il problema della liquidità, chiedendo all'Agenzia delle entrate di riattivare i flussi finanziari legati ai tributi devoluti e pagando i propri debiti verso la regione. Questo aiuterebbe in maniera significativa la regione ad evitare il disimpegno di fondi comunitari;

4) si evidenzia, in proposito, l'elaborazione contenuta nel prospetto - allegato 11 della già richiamata delibera n. 286.

Il raffronto operato con i livelli di entrate, spesa e concorso alla finanza pubblica registrati dalle altre regioni a statuto ordinario e speciale fa emergere una posizione deteriore della Regione siciliana ove peraltro si considerino le maggiori funzioni trasferite.

Sembra, pertanto, a questa difesa di aver fornito «prova circa l'irreparabile pregiudizio lamentato, com'è ... richiesto dalla costante giurisprudenza della Corte in tema di onere probatorio gravante sul deducente (*ex plurimis*, sentenze nn. 239 del 2015, 26 e 23 del 2014)».

Peraltro, con la citata recente sentenza n. 239 del 2015 codesta Corte ha precisato che «Nell'ambito dei rapporti finanziari tra Stato e regioni, sono legittime le riduzioni delle risorse, purché non siano tali da comportare uno squilibrio incompatibile con le complessive esigenze di spesa e, in definitiva, non rendano insufficienti i mezzi finanziari dei quali la regione dispone per l'adempimento dei propri compiti (sentenze n. 188 e n. 89 del 2015, n. 26 e n. 23 del 2014, n. 121 e n. 97 del 2013, n. 246 e n. 241 del 2012, n. 298 del 2009, n. 145 del 2008, n. 256 del 2007 e n. 431 del 2004)».

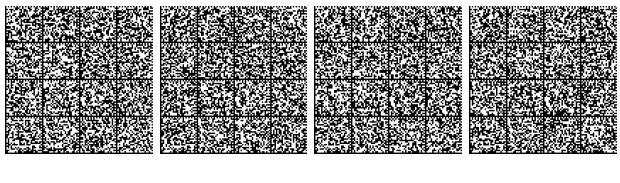
Codesta Corte ha altresì evidenziato che è «richiesta, in proposito, una dimostrazione di tale squilibrio che, pur non costituendo una *probatio diabolica*, sia supportata da dati quantitativi concreti al fine di consentire di apprezzare l'incidenza negativa delle riduzioni di provvista finanziaria sull'esercizio delle proprie funzioni».

Dai dati, riepilogati discorsivamente nel presente ricorso e tecnicamente esplicitati nella delibera di giunta n. 286 del 20 novembre 2015 e nelle accluse tabelle allegate, emerge palese lo squilibro, supportato da dati quantitativi concreti che consente di apprezzare l'incidenza negativa delle riduzioni di provvista finanziaria sull'esercizio delle funzioni di questa regione.

Dall'esposizione dei detti dati risultano violati i principi di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione, quali sanciti dall'art. 97 della Costituzione, articolo quest'ultimo che, oltre che nel comma 2 , risulta violato anche con riferimento al comma 1 per l'aspetto della garanzia degli equilibri di bilancio.

Si denunciano tali vizi, che pur non afferiscono al riparto delle competenze tra Stato e regione, in quanto ridondano nella lesione delle competenze regionali quali previste dalla statuto.

Si consideri infatti che l'art. 20, attribuisce alla regione la piena potestà amministrativa nelle stesse materie in cui ad essa spetta la potestà legislativa, esclusiva e concorrente, ai sensi degli articoli 14 e 17 (principio del parallelismo) e che gli interventi che le norme che s'impugnano impediscono alla regione di portate avanti afferiscono tutti a materie elencate dai suddetti articoli, alle lettere come sopra riportate.



Contestualmente si evidenzia che, per gli effetti che la loro applicazione determina, le stesse disposizioni si prestano anche a rilievi di incostituzionalità individuati nella lesione dei principi di certezza delle entrate, di affidamento e di corrispondenza tra risorse e funzioni pubbliche, all'esercizio delle quali le prime sono preordinate, quali sanciti, dagli articoli 81, comma sesto, 97, comma primo e 119, commi primo e sesto della Costituzione, articolo quest'ultimo invocabile anch'esso dalla regione in virtù della clausola di maggior favore recata dall' art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Violazione del principio di leale collaborazione e dell'art. 43 dello statuto.

Il decreto ministeriale in discorso dispone senza che sia stato assicurato il rispetto delle procedure previste dall'art. 27 della legge n. 42/2009, tendenti a garantire modalità applicative dei meccanismi di concorso alla finanza pubblica che siano rispettose delle peculiarità di questa regione a statuto speciale.

Nè, peraltro è stato raggiunto un qualunque accordo in sede di Conferenza Stato regione.

Ora fermo restando che nemmeno un tale accordo potrebbe validamente sostituire la procedura pattizia (*ex* art. 43 statuto) con la Regione siciliana la sua assenza è comunque ulteriore indice del mancato rispetto da parte dello Stato del principio di leale collaborazione cui dovrebbero sempre improntarsi i rapporti tra i livelli di Governo che compongono la Repubblica, principio che avrebbe imposto un più fattivo perseguimento di una determinazione condivisa.

La violazione del vincolo che impone l'adozione delle procedure «pattizie» di attuazione statutaria, è infatti alla base della sentenza (n. 178 del 2012) con la quale codesta ecc.ma Corte ha dichiarato la illegittimità costituzionale di una norma del decreto legislativo n. 118/2011, recante disposizioni sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di regioni ed enti locali (adottato in base alla legge delega n. 42).

P.Q.M.

Per quanto considerato si chiede che voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale dichiarare, in accoglimento del presente ricorso, che non spetta allo Stato, per esso al Ministero dell'economia e delle finanze - Direttore generale delle finanze e Ragioniere generale dello Stato emanare nei confronti della Regione siciliana il decreto del 30 settembre 2015, recante «Modalità di individuazione del maggior gettito da riservare all'erario ai sensi dell'art. 1, comma 508, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, per l'anno 2015» pubblicato nella Gazzetta Ufficiale *della Repubblica - serie generale - n. 231 del 5 ottobre 2015 in lesione delle attribuzioni costituzionali della Regione siciliana ed in particolare per la violazione degli articoli 20, 36 dello statuto e delle correlate norme di attuazione in materia finanziaria, in particolare dell'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1074/1965, nonché in relazione agli articoli 81, comma sesto, 97, comma primo e 119, commi primo e sesto della Costituzione nel testo novellato con legge costituzionale n. 1/2012 anche in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 nonché per in violazione del principio di leale collaborazione e dell'art. 43 dello statuto.*

Conseguentemente e per l'effetto annullare l'atto impugnato, con le conseguenze di diritto.

Si depositano con il presente atto: la deliberazione di giunta regionale di autorizzazione a ricorrere.

Copia della deliberazione n. 286 del 20 novembre 2015 e dei documenti alla stessa allegati.

Roma, 1° dicembre 2015

AVV. FIANDACA

AVV. LAZZARA

15C00447

N. **344**

Ordinanza dell'8 ottobre 2015 della Commissione tributaria provinciale di Firenze sul ricorso proposto da Gonnelli Sandra contro Regione Toscana

Imposte e tasse - Norme della Regione Toscana - Tassa automobilistica regionale - Obbligo di pagamento per i veicoli sottoposti a fermo amministrativo.

– Legge della Regione Toscana 22 settembre 2003, n. 49 (Norme in materia di tasse automobilistiche regionali), art. 8-*quater* (comma 4), aggiunto dall'art. 33 della legge regionale 14 luglio 2012, n. 35 («Modifiche alla legge regionale 29 dicembre 2010, n. 65 (Legge finanziaria per l'anno 2011) e alla legge regionale 27 dicembre 2011, n. 66 (Legge finanziaria per l'anno 2012) e ulteriori disposizioni collegate. Modifiche alla L.R. n. 59/1996, alla L.R. n. 42/1998, alla L.R. n. 49/1999, alla L.R. n. 39/2001, alla L.R. n. 49/2003, alla L.R. n. 1/2005, alla L.R. n. 4/2005, alla L.R. n. 30/2005, alla L.R. n. 32/2009, alla L.R. n. 21/2010, alla L.R. n. 68/2011»).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE DI FIRENZE

SEZIONE 2

Riunita con l'intervento dei signori:

Del Carlo Alberto, Presidente

Rados Bruno, Relatore

Costa Giuseppe, Giudice

Ha emesso la seguente Ordinanza

sul ricorso n. 1124/15

depositato il 23 giugno 2015

avverso Cartella di pagamento n. 04120150002697040 Tas. Automobili 2012

contro: Regione Toscana

avverso Cartella di pagamento n. 04120150002697040 Tas. Automobili 2012

contro: Agente di Riscossione Firenze Equitalia Centro S.p.a.

Proposto dal ricorrente:

Gonnelli Sandra, via Dianella n. 2/C 50059 Vinci (FI).

Difeso da:

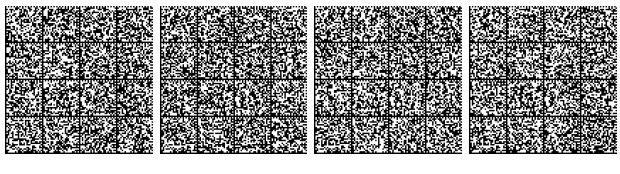
Cremona avv. Diego, via Tornabuoni n. 10, 50100 Firenze.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE DI FIRENZE

SEZIONE II

COMPOSTA COME SOPRA

rilevato che con ricorso presentato contro la Regione Toscana ed Equitalia Centro S.p.a. Sandra Gonnelli, chiede l'annullamento della cartella esattoriale n. 04120150002697040 concernente il credito della Regione Toscana per mancato pagamento dell'importo di € 340,71 oltre interessi e spese a titolo di tassa automobilistica per l'annualità 2012 in ordine al veicolo targato BP284KJ, dalla ricorrente acquistato con scrittura privata del 26 marzo 2007 e risultato essere gravato, al momento dell'acquisto, da fermo amministrativo iscritto da «Cerit S.p.a.» in data 1-13.2.2007;



che essendo detto veicolo rimasto inutilizzabile e inutilizzato, la ricorrente sostiene di non dover pagare la tassa automobilistica per lo stesso in forza dell'art. 5 del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 953 (convertito in legge 28 febbraio 1983, n. 53) secondo cui «la perdita del possesso del veicolo o dell'autoscafo per forza maggiore o per fatto di terzo o la indisponibilità conseguente a provvedimento dell'autorità giudiziaria o della pubblica amministrazione, annotate nei registri indicati nel trentaduesimo comma, fanno venir meno l'obbligo del pagamento del tributo per i periodi d'imposta successivi a quello in cui è stata effettuata l'annotazione»;

che - prosegue parte ricorrente - l'art. 8-*quater*, comma 4, della legge della Regione Toscana n. 49/2003 («Norme in materia di tasse automobilistiche regionali», così come modificata dalla legge della Regione Toscana n. 35/12), il quale stabilisce che «la trascrizione presso il PRA del provvedimento di fermo derivante dalla procedura di riscossione coattiva di crediti di natura pubblicistica non esplica effetti ai fini della interruzione e sospensione dell'obbligo tributario» vìola la competenza esclusiva dello Stato in materia di tributi erariali, per cui la norma in questione è costituzionalmente illegittima, con conseguente illegittimità della pretesa tributaria che sulla stessa si fonda;

che, da un lato, la Regione resistente argomenta che il fermo amministrativo viene disposto quale sanzione accessoria a seguito di un mancato pagamento, per cui risulterebbe «illogico» concedere un beneficio, quale l'esenzione del pagamento della tassa auto, a fronte di una sanzione accessoria applicata a seguito di un mancato pagamento, non potendosi far ricadere su di essa, e di conseguenza sulla collettività, gli effetti negativi del comportamento di alcuni soggetti che non effettuano i pagamenti dovuti alle scadenze stabilite per legge, ché altrimenti si concederebbe un inammissibile «beneficio» a tutti coloro che non sono in regola coni pagamenti dovuti;

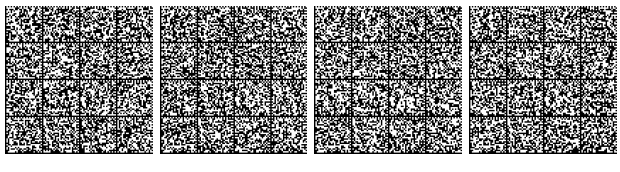
che d'altro canto parte ricorrente sottolinea che la propria tesi (argomentata col richiamo al diritto di proprietà articolato nella duplice facoltà sia di disporre del bene, alienandolo, concedendolo in usufrutto, ecc., sia di goderne, per cui con la sottoposizione di un veicolo al fermo amministrativo proprietario conserva sì la facoltà di 'disporre' del bene ma non anche quella di 'godere' del bene stesso) trova un autorevole sostegno nella legislazione statale e nella correlata sentenza n. 288/2012 della Corte Costituzionale, ancorché emessa sotto altro profilo (violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tributi erariali: art. 117 Cost.) e nei confronti di analoga norma della Regione Marche;

che nella sentenza citata il giudice delle leggi, premesso che l'art. 17, comma 10, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), ha demandato alle Regioni «la riscossione, l'accertamento, il recupero, i rimborsi, l'applicazione delle sanzioni ed il contenzioso amministrativo relativo» alla tassa 'automobilistica' e lo stesso art. 17 cit. ha determinato, al comma 16, il criterio di tassazione degli autoveicoli a motore stabilendo, ai fini dell'applicazione di tale disposizione, che le nuove tariffe delle tasse in questione sono determinate «con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro dei trasporti e della navigazioni [...] per tutte le regioni, comprese quelle a statuto speciale, in uguale misura», e 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, scrive che - «...la Regione, con riferimento alla tassa automobilistica che, in tale contesto, si qualifica come tributo proprio derivato: *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 decreto legislativo cit. (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.

L'art. 8 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (disposizioni in materia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario), che costituisce attuazione della legge delega n. 42 del 2009, dopo aver disposto, al comma 1, la trasformazione di un'ampia serie di tributi statali in tributi propri regionali (a decorrere dal 1° gennaio 2013), al comma 2 precisa «fermi restando i limiti massimi di manovrabilità previsti dalla legislazione statale, le regioni disciplinano la tassa automobilistica regionale»; per poi aggiungere, al comma 3, che alle Regioni a statuto ordinario spettano gli altri tributi ad esse riconosciuti dalla legislazione vigente alla data di entrata in vigore del decreto stesso, aggiungendo che i predetti tributi costituiscono tributi propri derivati.

La diversificazione operata tra i citati commi 2 e 3 induce alla conclusione che la tassa in questione non ha acquisito, nel nuovo regime, la natura di tributo regionale proprio.

Dalla formulazione del comma 2 si i ferisce, infatti, non già la natura di tributi proprio della tassa automobilistica regionale... ma solo la volontà del legislatore statale di riservare ad essa un regime diverso rispetto a quello stabilito per gli altri tributi derivati, attribuendone la disciplina alle Regioni, senza che questo comporti una modifica radicale di quel tributo, come anche confermato dall'inciso «fermi restando i limiti massimi di manovrabilità previsti dalla legislazione statale.



Ciò posto, l'evoluzione della natura della tassa automobilistica - che aveva, originariamente, quale presupposto la «circolazione sulle strade ed aree pubbliche degli autoveicoli e dei relativi rimorchi» (art. 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 39 del 1953), e che è successivamente divenuta, per effetto dell'art. 5 del decreto legge n. 953 del 1982, tassa sulla proprietà del veicolo - non incide sugli esiti della presente questione, poiché la individuazione delle eventuali ricadute di tale mutata natura sull'ambito di operatività della norma interposta, non è operazione che possa ritenersi affidata al legislatore regionale, atteso, appunto, il permanere in capo allo Stato della competenza legislativa nella materia *de qua*. Ne consegue che «... la norma censurata [l'art. 10 della legge Regione Marche n. 28 del 2011], nel disporre la esclusione dall'obbligo del pagamento della tassa automobilistica regionale in caso di fermo amministrativo o giudiziario di beni mobili registrati, ha violato la competenza esclusiva dello stato in materia di tributi erariali....»;

ritenuto pertanto che, nell'impossibilità di questo giudice di effettuare un'interpretazione adeguatrice e costituzionalmente orientata della disposizione conte,stata (art. 8-*quater* comma 4 L.R. Toscana), la questione di costituzionalità sollevata al riguardo dalla ricorrente si prospetta sia rilevante ai fini del decidere sia, per le ragioni sopra esposte, non manifestamente infondata;

P. Q. M.

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

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8*-quater *della L.R. Toscana 49/2003 in riferimento agli articoli 117, secondo comma, lettera* e)*, della Costituzione - in relazione all'articolo 5, comma 36, del decreto legge 30 dicembre 1982, n. 953 («misure in materia tributaria»), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1983, n. 53 - e 119, secondo cornuta, della Costituzione;*

b) *sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale;*

c) *dispone che la presente ordinanza sia comunicata ai difensori delle parti.*

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di sua competenza.

Firenze, 8 ottobre 2015

Il Presidente: DEL CARLO

Il Giudice Estensore: COSTA

16C00001

N. **345**

Ordinanza del 22 novembre 2013 del Tribunale di Potenza nel procedimento civile promosso da Tolla Nicola contro INPS

Previdenza e assistenza - Lavoratori agricoli a tempo indeterminato - Indennità di disoccupazione - Condizioni (iscrizione per almeno un anno oltre che per quello per il quale è richiesta l'indennità ed accredito complessivo di almeno 102 contributi giornalieri).

– Legge 29 aprile 1949, n. 264 (Provvedimenti in materia di avviamento al lavoro e di assistenza dei lavoratori involontariamente disoccupati), art. 32, primo comma.

TRIBUNALE DI POTENZA

SEZIONE CIVILE - GIUDICE DEL LAVORO

Il giudice del lavoro, dott. Leonardo Pucci sciogliendo la riserva del giorno 21 novembre 2013

rilevato che la causa concerne la richiesta del ricorrente di ottenere il riconoscimento dell'indennità di disoccupazione ordinaria per l'anno 2013;

rilevato che il ricorrente aveva rivestito la qualifica di lavoratore agricolo a tempo indeterminato, licenziato dal datore a decorrere dal 1° gennaio 2013;

ritenuto che, per quanto concerne la rilevanza della questione, nel caso di specie (nel quale il ricorrente ha espressamente e tempestivamente richiesto ad INPS in via amministrativa tanto l'indennità di disoccupazione ordinaria che agricola), applicando la normativa di settore, lo stesso non avrebbe diritto ad alcuna indennità di disoccupazione;

ritenuto, infatti, che, per quanto concerne la disoccupazione agricola, l'art. 32, comma 1, lett. A legge n. 264/1949, come modificato dall'art. 1 del decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1970, prevede che: «ai lavoratori agricoli che prestano la loro opera retribuita alle altrui dipendenze, limitatamente alle categorie dei salariati fissi ed assimilati, obbligati e braccianti fissi, giornalieri di campagna, piccoli coloni e compartecipanti familiari e individuali, anche se in via sussidiaria esercitano un'attività agricola in proprio; agli stessi spetta l'indennità di disoccupazione qualora risultino iscritti negli elenchi di cui all'art. 12 del regio decreto 24 settembre 1940, n. 1949, e successive modificazioni, per almeno un anno oltre che per quello per il quale è richiesta l'indennità ed abbiano conseguito nell'anno per il quale è richiesta l'indennità e nell'anno precedente un accredito complessivo di almeno 102 contributi giornalieri. La durata della corresponsione dell'indennità di disoccupazione è pari, per i lavoratori agricoli predetti, alla differenza tra il numero di 270 ed il numero delle giornate di effettiva occupazione prestate nell'anno comprese quelle per attività agricole in proprio o coperte da indennità di malattia, infortunio, maternità, e sino ad un massimo di 180 giornate annue».

In particolare, applicando detta normativa, che limita la prestazione alle ipotesi in cui il lavoratore dipendente abbia maturato taluni requisiti nell'anno di richiesta dell'indennità, non distinguendo tra lavoratori agricoli a tempo determinato e a tempo indeterminato, nell'ipotesi oggetto di giudizio, il ricorrente per l'anno 2012 avrebbe diritto a zero giornate di disoccupazione, essendo stato licenziato il 31 dicembre 2012 e per l'anno 2013 vedrebbe respinta la domanda per assenza dei contributi;

ritenuto che, del pari, applicando la normativa vigente in materia di disoccupazione ordinaria, che invece prevede la possibilità, in presenza di determinati requisiti personali e contributivi, il riconoscimento dell'indennità di disoccupazione per i periodi di effettiva mancanza di attività lavorativa anche nell'anno successivo all'ultimo per i quali vi sono i contributi, l'indennità non potrebbe spettare al ricorrente, in quanto essendo lavoratore agricolo, non potrebbe vantare i 52 contributi settimanali richiesti nel biennio precedente alla domanda, pur avendoli maturati in concreto, se la sua prestazione fosse considerata non agricola;

ritenuto, allora, che in conseguenza della disciplina di settore lo scrivente magistrato dovrebbe rigettare il ricorso;

ritenuta la non manifesta infondatezza delle censure di incostituzionalità rispetto all'art. 32, comma 1 della citata legge n. 264/1949 in quanto:

A) la suddetta norma non distingue tra lavoratori agricoli a tempo determinato e lavoratori agricoli a tempo indeterminato e detta una disciplina congrua per i primi (rispetto ai quali, vi è ontologicamente un'alternanza all'interno dello stesso anno di periodi lavorati e periodi non lavorati), ma non per i secondi, i quali si trovano a veder lesionato il loro diritto al sostegno previdenziale, nelle ipotesi in cui la cessazione involontaria del loro rapporto di lavoro intervenga a ridosso della conclusione dell'anno di riferimento.

In altre parole, un trattamento equivalente di due posizione diverse, quali quelle dei lavoratori a termine e dei lavoratori a tempo indeterminato, nel momento in cui comprime la posizione di una delle due categorie, viola l'art. 3 Cost., che impone il principio di uguaglianza sostanziale, corollario del quale è anche il trattamento diverso di situazioni diverse;

B) le considerazioni di cui al punto *A)*, portano ad individuare la non manifesta infondatezza sempre con riferimento ad una non ragionevole disuguaglianza sostanziale tra cittadini davanti alla Legge, alla luce del fatto che due categorie sostanzialmente omogenee di lavoratori, quali quelli agricoli a tempo indeterminato e la generalità dei lavoratori a tempo indeterminato, ricevono due trattamenti previdenziali di disoccupazione diversa, pur distinguendosi soltanto per la natura dell'attività svolta.

Sul punto, quindi due situazioni soggettive identiche vengono trattate dalla normativa di settore in maniera difforme e tale difformità non trova alcuna giustificazione, proprio perché entrambe partecipano dei medesimi elementi (rapporto di lavoro e tempo indeterminato) e sono esposte ai medesimi rischi di interruzione involontaria dell'impiego (in particolare, il recesso datoriale), con la conseguenza che non vi sono ragioni particolari per concedere soltanto ad una categoria l'indennità di disoccupazione, laddove il dipendente appartenente all'altra categoria abbia maturato tutti i presupposti che la Legge (D.L. n. 1827/1935 art. 73 e seg. e successive modificazioni) prevede per l'indennità di disoccupazione ordinaria.

Anche sotto questo aspetto, sempre rispetto all'art. 3 Cost., allora, deve dichiararsi la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità della norma di riferimento;

C) infine la norma contrasta anche con il disposto di cui all'art. 38, comma 2 Cost., nel momento in cui impedisce al lavoratore dipendente agricolo a tempo indeterminato di godere di un sostegno nell'ipotesi in cui si sia trovato senza lavoro in maniera involontaria.

L'art. 38 comma 2 Cost., infatti, è chiaro nel prevedere che: «I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria».

Nel caso della norma oggetto di rimessione, invece, non si può parlare di mezzi adeguati alle esigenze del lavoratore involontariamente disoccupato, laddove la cessazione del rapporto di lavoro intervenga in un periodo che annulla i presupposti per la concessione dell'indennità di disoccupazione agricola, conducendo anche in questo caso ad un giudizio di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

Sul punto è opportuno ricordare gli arresti del Giudice delle leggi, che hanno da quarant'anni posto l'accento sulla necessità che la tutela per le situazioni di debolezza della persona sia effettiva (Corte Cost. n. 128/1973, Corte Cost. n. 160/1974; Corte Cost. n. 288/1974; Corte Cost. n. 10/2010), mentre la non estensione della disciplina prevista per la concessione dell'indennità di disoccupazione ordinaria alle ipotesi di lavoro subordinato agricolo a tempo indeterminato conduce ad annullare il sostegno per il lavoratore involontariamente cessato dal lavoro.

P. Q. M.

Il giudice, ai sensi dell'art. 23, legge n. 87/1953,

I) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli art. 3 primo comma, 38 secondo comma della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del comma 1, dell'art. 32, della legge 29 aprile 1949, n. 264 e successive modificazioni, secondo quanto precisato in motivazione.*

II) *Rimette gli atti alla Corte Costituzionale e sospende il giudizio in corso.*

III) *Dispone, a cura della Cancelleria, che gli atti del giudizio siano trasmessi alla Corte Costituzionale per la risoluzione della prospettata questione e che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Potenza, 22 novembre 2013

Il Giudice Del Lavoro: PUCCI

16C00002

N. **346**

Ordinanza del 30 settembre 2015 del Tribunale di Pistoia nel procedimento civile promosso da Bechelli Vladimiro contro Fauzia Angelo Rosario

Locazione di immobili urbani - Contratti di locazione ad uso abitativo registrati ai sensi dell'art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 - Previsione di salvezza, fino alla data del 31 dicembre 2015, degli effetti prodottisi e dei rapporti giuridici sorti sulla base di essi.

– Decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47 (Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015), convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, art. 5, comma 1-*ter*.

TRIBUNALE DI PISTOIA

Il G.O.T. avv. Massimo Nistri in funzione di Giudice Monocratico nella causa civile n. RG. 43/2013 tra Bechelli Vladimiro, rappresentato e difeso da avv. Lorenzo Magrini ricorrente Fauzia Angelo Rosario, rappresentato e difeso da avv. Franco Ballati convenuto a scioglimento della riserva presa alla udienza 5 giugno 2015 ha emesso la seguente ordinanza

Con ricorso ex art. 447 bis cpc il ricorrente Bechelli, premesso di avere in data 15/7/2002 concesso in locazione abitativa al convenuto l'immobile posto in Serravalle Pistoiese via Giusti 18 per euro 400,00 mensili, deduceva che il convenuto aveva poi provveduto a denuncia di contratto verbale di locazione ai sensi dell'articolo 3 commi 8, 9 e 10 del dlgs 23/2011 denunciando il pagamento di maggior canone rispetto al pattuito, con determinazione di nuovo canone nella misura di euro 145,25 mensili, e, sollevando questioni di costituzionalità di tale ultima normativa, svolgeva domanda per sentir dichiarare la nullità e la mancanza di effetto giuridico della denuncia di contratto verbale, e invece valido ed efficace il contratto originario del 2002, e per sentir condannare il convenuto alla corresponsione ad esso ricorrente della somma di euro 1.783,25 pari a differenza tra il dovuto ed i pagato dal maggio 2012, oltre interessi di legge. In via subordinata chiedeva la condanna della controparte alla restituzione di garage di terreno non ricompresi dal convenuto nella denuncia di contratto verbale.

La parte ricorrente deduceva altresì che il canone di locazione era stato pagato direttamente alla di lui madre Sig.ra Caldon Lidia, con "riconduzione" sin dal 16/2/2012 al canone effettivo pagato dal conduttore nei limiti di euro 400,00 mensili come contrattualmente previsto.

Si costituiva la parte convenuta, per la infondatezza della questione di legittimità costituzionale, per il rigetto della domanda del ricorrente, e svolgendo domanda riconvenzionale per sentir dichiarare la vigenza tra le parti del contratto come registrato in data 1/5/2012 alle condizioni di legge, con rigetto anche della domanda subordinata della parte ricorrente; in via gradata, nel caso di ritenuta validità del contratto originario 15/7/2002, svolgeva domanda riconvenzionale per la condanna del Bechelli alla restituzione al convenuto della somma di euro 25.400,00, o quella diversa, per il titolo di maggior importo del canone pagato rispetto al pattuito contrattuale, oltre interessi e rivalutazione.

Circa le domande riconvenzionali del convenuto, il ricorrente replicava tempestivamente, per il rigetto delle medesime, in particolare eccependo, per la riconvenzionale svolta in via gradata, la carenza di legittimazione passiva del comparente.

Istanze istruttorie delle parti non venivano ammesse.

In corso di causa con sentenza numero 50/14 la Corte Costituzionale dichiarava la incostituzionalità dell'articolo 3 commi 8, 9 e 10 del dlgs 23/2011.

Per la udienza del 5/6/2015 le parti producevano memorie ex art. 429 cpc autorizzate; alla udienza del 5/6/15 il G.O.T., lette le memorie e ritenuto di dover provvedere in ordine alla eccezione di incostituzionalità dell'art. 5 1° c. ter del DL 47/2014 convertito con L. 80 del 2014 eccepita dalla parte ricorrente, revocava ex art. 177 cpc l'ordinanza di fissazione di udienza di discussione e decisione della causa, e tratteneva la medesima in riserva.

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 comma 1-*ter* citato risulta rilevante nel presente giudizio, sia per la determinazione del momento di valida costituzione del contratto *locatizio*, sia per la determinazione del corretto e legittimo canone di locazione.

La dichiarazione di incostituzionalità dell'articolo 3 commi 8, 9 e 10 del dlgs 23/2011 non può che produrre effetti dalla pronuncia, ai sensi dell'art. 136 della Costituzione.

Diversa e nuova questione, invece, viene posta dalla sopravvenuta legislazione di cui al DL 47/14 convertito in L. 80/14, articolo 5 c. 1 ter, che ha previsto: "Sono fatti salvi, fino alla data del 31 dicembre 2015, gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dei contratti di locazione registrati ai sensi dell'articolo 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23".

Ritiene il Giudicante, rilevato tra l'altro la pendenza di note remissioni alla Corte Costituzionale di tale nuova normativa (Ordinanza del Tribunale di Padova 23/7/14, Ordinanza del Tribunale di Verona 24/10/14), di rinviare alla suprema Corte tale legislazione sotto il profilo del contrasto con il richiamato art. 136 della Costituzione.

La normativa già dichiarata incostituzionale (dell'articolo 3 commi 8, 9 e 10 del dlgs 23/2011) era stata emessa al dichiarato scopo di far emergere le cd. "locazioni al nero", e la incostituzionalità è stata dichiarata per eccesso di delega; la nuova normativa qui considerata "impone", viceversa, l'interpretazione, la durata temporale e la definizione della portata degli " effetti prodottisi e i rapporti giuridici" già regolati dalla norma dichiarata incostituzionale

La sentenza 50/14 della Corte ha sicuramente comportato la caducazione degli effetti imposti dal DL 23/11 relativi alla durata del contratto e all'importo del canone, e pertanto, nel caso in esame, deve valutarsi la legittimità e ammissibilità costituzionale di norma che sostanzialmente "riattiva e mantiene validità e legittimità" ad effetti di norma da considerarsi a tutti gli effetti caducata. La volontà in tal senso del legislatore appare evidente; tale indicazione si rinviene anche nella Relazione al Senato alla seduta dell'8/5/14: "la commissione ha introdotto infine una norma che salvaguarda fino a1 31 dicembre 2015 gli effetti della legge contro gli affitti in nero che la Corte Costituzionale ha cancellato. Si è trovata una soluzione che non mette in discussione la sentenza, ma riconosce che coloro che ne hanno beneficiato oggi non possono subire le conseguenze di aver applicato la legge e garantisce loro un tempo congruo per non dover sopportare un aggravio ingiusto delle proprie condizioni". Va da sé che, invece, la soluzione (la normativa qui considerata) non sembra rispettare in alcun modo il pronunciamento costituzionale, vanificandone l'immediata, come per legge, ceduazione.

Si pone nel caso, come nella precedente occasione, questione di tecnica legislativa; nell'occasione precedente, difatti, la normativa del 2011 era stata cassata per eccesso di delega, la nuova normativa deve essere valutata sotto l'aspetto di implicita, e non legittima, deroga all'art. 136 della Costituzione.

Il predetto articolo prevede che la norma dichiarata illegittima cessa di avere effetto dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione; il DL 47/14 convertito in L 80/14, articolo 5 c. 1 ter appare invece confliggere insanabilmente con tale previsione, sia circa il principio ivi dedotto, e sia in quanto si intenterebbe attuare con strumento legislativo inidoneo, legge non di rango costituzionale, una sostanziale modifica o deroga al dettato dell'art. 136 della Costituzione..

Il Giudicante, aderendo a precedenti valutazioni di remissione alla Suprema Corte, rileva pertanto il divieto, infranto in tale occasione del legislatore, a provvedere per la conservazione di norma dichiarata incostituzionale, nonché il divieto per il legislatore a legiferare in maniera analoga (anzi identica in questa fattispecie) a norma dichiarata incostituzionale.

P. Q. M.

Il G.O.T.

Visti gli artt. 134, 136 e 137 Cost., art. 1 Legge Cost. 9 febbraio 1948 e art. 23 Legge Cost. 11 marzo 1953 n. 87;

— dichiara rilevante e non manifestatamente infondata con riferimento all'art. 136 Cost. la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 comma 1-ter *del decreto-legge 28 marzo 2014 n. 47, introdotto in sede di conversione, dalla Legge 23 maggio 2014 n. 80;*

— dispone che !a presente ordinanza sia notificata alle parti, al Presidente dei Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente del Senato e della Camera dei Deputati;

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

— sospende il giudizio in corso.

Si comunichi

Pistola in data 31 luglio 2015

Il G.O.T.: NISTRI

16C00003

N. **347**

Ordinanza del 28 ottobre 2015 del Giudice di pace di Grosseto nel procedimento civile promosso da Studio Fabio Massimo Srl contro Provincia di Grosseto

Circolazione stradale - Patente a punti - Inosservanza dell'obbligo del proprietario del veicolo di comunicare i dati personali e della patente del conducente non identificato al momento dell'infrazione - Sanzione amministrativa pecuniaria non proporzionata alla gravità della violazione da cui l'obbligo deriva.

– Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 126-*bis*, comma 2, come modificato dall'art. 2, comma 164, lettera *b)*, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286.

UFFICIO DEL GIUDICE DI PACE DI GROSSETO

Il Giudice di pace di Grosseto, dott. Adriano Simonetti ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile sotto il n. 613 Reg. gen. Aff. Cont. dell'anno 2015 promossa da studio Fabio Massimo S.r.l., con sede in Roma, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Francesco Carchedi ed elettivamente domiciliato presso il di lui studio in Roma, ricorrente Provincia di Grosseto, in persona del presidente *pro tempore*, amministrazione opposta.

Oggetto: ricorso in opposizione ad un provvedimento di irrogazione di una sanzione amministrativa.

Conclusioni: come da verbale di causa.

IN FATTO

Con ricorso depositato a norma e nei termini di cui all'art. 22 della legge n. 689/1981 e ss.mm., è stata proposta opposizione avverso una verbalizzazione della provincia di Grosseto, con la quale è stata contestata alla società in incolpazione, quale proprietaria del veicolo tg. EP863MR, la violazione dell'art. 126-*bis* del c.d.s., perché, senza giustificato e documentato motivo, non ottemperava all'invito di fornire i dati personali e della patente di guida del conducente del predetto veicolo, in quanto ritenuto responsabile della pregressa violazione dell'art. 142, comma 8, del c.d.s., da cui derivava tale obbligo di informativa.

Nel suo ricorso la parte opponente ha chiesto l'annullamento dell'impugnato provvedimento sanzionatorio «in quanto causato da un errore non dipendente per dolo o colpa della ricorrente ma dell'ente accertatore, laddove viene dato atto che dalla violazione suddetta consegue la sanzione: nessuna».

Deduce, invece, l'Amministrazione che «correttamente nel verbale viene riportato che la violazione dell'art. 142 comma 8 non comporta sanzione accessoria in quanto così determinato dal CDS», poiché «nel rigo immediatamente successivo a quello sopramenzionato si legge chiaramente: la violazione comporta la decurtazione di n. 3 (tre) punti sulla patente di guida ai sensi dell'art. 126-*bis* del CDS».

All'udienza del 1° ottobre 2015, alla presenza delle parti, che insistevano nell'accoglimento delle rispettive richieste formulate nei loro atti, il giudice si riservava la decisione nel merito di quanto dalle stesse prospettato, ritenendo pregiudiziale, nel caso *de quo*, che via valutata la ipotizzabile incostituzionalità della violazione prevista dal contestato art. 126-*bis*, comma 2, del CDS, con riguardo all'art. 3 della Costituzione, disponendo, pertanto, con la presente ordinanza di sollevare presso la Consulta la questione per i seguenti motivi.

Sulla rilevanza della questione

Nel caso dedotto in giudizio, il collegamento giuridico, e non di mero fatto, tra la res giudicanda e la norma ritenuta incostituzionale, appare del tutto evidente.

Ove, infatti, si ritenesse che l'art. 126-*bis*, comma 2, inserito nel nuovo codice della strada dall'art. 2, comma 164, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2006, n. 286, fosse conforme alla Costituzione si dovrebbe riconoscere la validità del verbale impugnato e, all'esito sfavorevole per l'opponente in giudizio, condannare quest'ultimo al pagamento della sanzione pecuniaria amministrativa per l'importo di complessivi € 286,00, come richiesto nel verbale di contravvenzione della Polizia provinciale, emesso a seguito della accertata mancata comunicazione da parte del ricorrente, nella sua qualità di proprietario del veicolo, dei dati del conducente che era alla guida del predetto mezzo, oggetto di rilevazione elettronica di un eccesso di velocità, ai sensi dell' art. 142, comma 8, del CDS, dalla cui violazione consegue, oltre all'obbligo del pagamento della sanzione amministrativa di € 168,00, anche la decurtazione di n. 3 punti dalla patente di guida del responsabile della predetta infrazione.

Sul punto rileva il Giudicante come per la violazione prevista dall'art. 126-*bis*, comma 2, del CDS, il trasgressore sia «ammesso a pagare», ai sensi dell'art. 202 del predetto CDS, una somma pari «al minimo» fissato per tale norma, il cui importo è così uguale per tutti gli illeciti ad essa propedeutici e, quindi, non sia proporzionato alla gravità della pregressa violazione principale, con riferimento, soprattutto, alle «sanzioni amministrative accessorie» ad essa conseguenti.

L'obbligo, infatti, di segnalazione all'organo di Polizia dei dati del conducente responsabile di un'accertata infrazione stradale ha come sua prevalente finalità l'applicazione a carico dello stesso, in via cautelare, delle «sanzioni accessorie» previste dalla predetta norma violata, tra cui la decurtazione dei punti dalla patente, secondo quanto indicato nella «tabella dei punteggi previsti all'art. 126-*bis*», in cui vengono individuate n. 90 violazioni del codice della strada per le quali sussiste l'obbligo di fornire tale informativa all'Autorità di polizia, ai sensi, appunto, del richiamato art. 126-*bis* del CDS.

In particolare sono soprattutto le violazioni per eccesso di velocità, accertate elettronicamente a distanza con postazioni mobili (autovelox), quelle che, per esperienza diretta dello stesso Giudicante in ragione del suo Ufficio, risultano essere contestate in loco delle polizie municipali operanti anche su strade extraurbane, in ciò legittimate dalla giurisprudenza della Suprema Corte (Cass. sent. n. 3671 del 15 marzo 2001).

Sulla base dei numerosi verbali oggetto di opposizione presso questo suo Ufficio Giudiziario, risulta che, proprio nel tratto della via statale «Aurelia», di cui all'impugnato verbale, da Capalbio fino a Follonica, le predette P.M. e la Polizia locale di Grosseto solitamente svolgono puntualmente la loro attività di controllo, a mezzo di postazioni mobili situate nelle piazzuole di sosta lungo la menzionata «consolare», procedendo alla rilevazione a carico di automobilisti di passaggio dell'infrazione di eccesso di velocità.

Come dichiarato dagli agenti nei loro verbali, il cui contenuto ha valore di fede privilegiata ai sensi dell'art. 2700 c.c., tale operazione viene effettuata tramite l'autovelox in loro dotazione e posto sotto il diretto controllo, di cui è stato preventivamente verificato la perfetta funzionalità, posizionandolo in ottemperanza alla prescrizione del comma 6-*bis* dell'art. 142 del CDS. («le postazioni di controllo sulla rete stradale per il rilevamento della velocità devono essere preventivamente segnalate e ben visibili») e dell'art. 345 del regolamento stradale («le apparecchiature... devono essere gestite direttamente dagli organi di polizia stradale... e devono essere nella disponibilità degli stessi», fissando «la velocità del veicolo in un dato momento in modo chiaro ed accertabile, tutelando la riservatezza dell' utente»).

Le sanzioni amministrative relativi agli illeciti per accertato eccesso di velocità risultano essere state graduate dal legislatore, in applicazione dell'art. 2 della legge delega 13 giugno 1991, n. 191 e dell'art. 195 del CDS, con riferimento alla gravità (e pericolosità) delle singole infrazioni, per cui quella più soft, riguardante la violazione del comma 7 dell'art. 142 (superamento fino a 10 kmh il limite *pro tempore*), soggiace solo all'obbligo del pagamento di una somma, determinata, in misura ridotta, in E.41, con esclusione di ulteriori sanzioni accessorie (e, quindi, nessun obbligo di comunicazione a carico del verbalizzato), mentre quella di massima pericolosità stabilita dal comma 9-*bis* dello stesso art. 142 (sforamento di oltre 60 kmh il limite vigente) viene punita con E. 828, e, soprattutto, con la «sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida da sei a dodici mesi», nonché con la decurtazione di n. 10 punti dalla patente di guida a carico del conducente.

Peraltro tali sanzioni accessorie possono essere applicate dagli Organi di polizia solo in caso di identificazione dell'autore dell'infrazione, che, ove non sia oggetto di una contestazione immediata della stessa da parte degli agenti, resta del tutto impunito relativamente all'adozione nei suoi confronti delle predette misure cautelari, le cui invasive conseguenze restano così eluse, a seguito dell'omessa comunicazione dei dati del conducente, la cui inosservanza comporta unicamente la sanzione pecuniaria «standard» di eguale (minimale) importo prevista dal comma 2 dell'art. 126-*bis* del CDS, con riferimento all'art. 202 dello stesso CDS.

Considerato, tra l'altro, che le infrazioni stradali provocate da eccessi di velocità, con particolare riguardo agli illeciti disciplinati dai commi 9 e 9-*bis* dell'art. 142 del c.d.s., sono generalmente riconducibili ad auto di grossa cilindrata, in quanto potenzialmente idonee a raggiungere velocità molto più elevate rispetto ai veicoli di categoria inferiore, è verosimile ritenere che i proprietari di tali veicoli, secondo anche i protocolli degli agenti del fisco, siano presuntivamente di livello economico medio/alto e, quindi, in grado di onorare senza troppe difficoltà la sanzione per l'omessa comunicazione dei dati del conducente relativamente ai verbali per eccesso di velocità a loro carico.

Sotto tale aspetto la definizione in termini solamente monetari della predetta sanzione sembrerebbe assimilabile proprio ad una sorta di sanatoria parafiscale, di cui beneficiano, tra l'altro, in misura consistente le casse degli enti impositori, tenuto conto del numero rilevante di verbali dagli stessi emessi a carico dei proprietari dei veicoli che non comunicano i dati del conducente, per gli illeciti stradali di cui si sia reso responsabile.

Per di più la sanzione pecuniaria prevista per questo comportamento omissivo, considerato il suo importo fisso, è a beneficio di abbia maggiori risorse economiche, che in virtù di questa suo status è in grado di non subire un significativo pregiudizio dal suo pagamento ed, inoltre, grazie a questo anonimato, gli si consente di evitare l'applicazione a suo carico di invasive «sanzioni accessorie», pure se inerenti a gravi e pericolose violazioni del codice della strada.

Ne consegue, già sotto questo profilo, un'evidente disparità di trattamento tra i soggetti destinatari dell'obbligo di pagamento della sanzione in contestazione, poiché le conseguenze economiche di tale esborso assumono un diverso grado di documento e, quindi, di valore afflittivo, in relazione alla cifra di reddito di cui sia titolare il singolo verbalizzato, per cui è evidente che le persone più ricche ne patiscono meno l'incidenza, e ciò potrebbe essere in contrasto non solo con i fondamentali principi di eguaglianza di tutti i cittadini «davanti alla legge», stabiliti dall' art. 3 della Costituzione, ma anche con l'art. 53 della legge, laddove non si tiene conto della loro diversa «capacità contributiva».

Considerato, inoltre, che la sanzione stabilita dall'art. 126-*bis*, è da ritenersi ormai accessoria a quella principale che ne costituisce il necessario presupposto (la stessa Corte costituzionale nella sua sentenza n. 27 del 2005 fa dipendere la decurtazione dei punti dalla definizione del procedimento di opposizione al verbale di contravvenzione relativo alla violazione originaria), sembrerebbe equo ragguagliare l'importo preteso per omessa comunicazione dei dati del guidatore alla specifica pregressa infrazione di cui il guidatore si sia reso responsabile, graduandone l'ammontare proporzionalmente alla gravità dell'accentato pregresso illecito, per cui l'autore dell'eccesso di velocità stabilito dal comma 8 dell'art. 142 del c.d.s., come nel caso all'esame dell'odierno Giudicante, dovrebbe corrispondere una somma almeno uguale a quella comminatagli con la sanzione originaria, destinata ad aumentare con lo stesso criterio per quelle più gravi di cui ai commi 9 e 9-*bis* del predetto art. 142 del c.d.s..

Rilevato, altresì, come il legislatore, almeno quello originario, abbia dato risalto nella «determinazioni della sanzione amministrativa pecuniaria» proprio alla «gravità dell'infrazione» (*cfr*: art. 195, n. 2, del CDS in cui si dà rilievo anche alle «condizioni economiche» del trasgressore), appare singolare che tale aspetto non sia stato valutato in sede di emanazione del comma 2 dell'art. 126-*bis*, per effetto del quale viene punito sempre con lo stesso importo l'omessa comunicazione dei dati del conducente siano essi relativi all'autore di un abusivo utilizzo di uno stallo riservato ai disabili — peraltro sanzionata tale infrazione in maniera molto soft con solo 2 punti, del tutto non corrispondente al grave pregiudizio arrecato al disabile — che al responsabile di una circolazione contromano in corrispondenze delle curve ovvero di un eccesso di velocità di rilevante entità (10 punti e sospensione della patente).

Tutto ciò appare in contrasto con i principi di eguaglianza dei cittadini davanti alla legge, di cui al richiamata art. 3 della Costituzione, in quanto per effetto del pagamento della sanzione in eguale importo, applicata in misura ridotta per effetto dell'art. 202 del CDS a seguito della contestata infrazione dell'art. 126-*bis*, comma 2, del predetto CDS, risulta maggiormente penalizzato proprio chi ha commesso un'infrazione di minore impatto sociale, rispetto all'automobilista responsabile di violazioni stradali più gravi, cui conseguono invasive «sanzioni amministrative accessorie», ritenute efficace deterrente per limitarne l'incidenza e la diffusione.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge n. 87/1953;

Ritenuta la questione esaminata rilevante e non manifestamente infondata;

Solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale del comma 2 dell'art. 126-bis *del codice della strada, introdotto dall'art. 2, comma 164, lett.* b)*, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2006, n. 286, nella parte in cui «il proprietario del veicolo o altro obbligato in solido ai sensi dell'art. 196, sia esso persona fisica o giuridica, che ometta, senza giustificato e documentato motivo, di fornirli è soggetto alla sanzione al pagamento di una somma di E. 286 a E. 1.142», che, per effetto dell'art. 202 del c.d.., è ridotta «al minimo» di quest'ultima (286 euro) e, quindi, senza alcun riferimento alla gravità della violazione principale da cui trae origine, per cui si rende necessario che il legislatore stabilisca che l'ammontare della sanzione prevista per mancata ottemperanza dell'obbligo di comunicazione, di cui al comma 2 dell'art. 126*-bis *del CDS, sia proporzionato in termini monetari a quello della specifica inflazione che ne costituisce il presupposto;*

Sospende il presente giudizio al n. 613/2015 del Ruolo Generale degli affari contenziosi per l'anno 2015;

Manda alla Cancelleria di provvedere alla immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla Cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti e alla Presidenza del Consiglio dei ministri;

Manda alla Cancelleria di notificare la presente ordinanza ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Grosseto, lì 1° ottobre 2015.

Il Giudice di pace: SIMONETTI

16C00004

N. **348**

Ordinanza del 5 novembre 2015 del Giudice di pace di Grosseto nel procedimento civile promosso da Panelli Paolo contro Equitalia Centro Spa di Grosseto e Ufficio territoriale del Governo di Grosseto

Sanzioni amministrative - Ritardo nel pagamento della sanzione pecuniaria - Maggiorazione della somma dovuta di un decimo per ogni semestre, fino a quello di trasmissione del ruolo all'esattore.

– Legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), art. 27, comma sesto.

UFFICIO DEL GIUDICE DI PACE DI GROSSETO

Il Giudice di pace di Grosseto dott. Adriano Simonetti, ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile sotto il n. 1073 Reg. gen. Aff. Cont. dell'anno 2015, promossa da Panelli Paolo, rappresentato e difeso dall'avv. Sergio Sorrentini ed elettivamente domiciliato presso il di lui studio in Grosseto, ricorrente Equitalia Centro Spa di Grosseto, in persona del rappresentante *pro tempore* Ufficio territoriale del Governo di Grosseto, amministrazioni opposte.

Oggetto: ricorso in opposizione ad una cartella esattoriale relativa ad un provvedimento di irrogazione di una sanzione amministrativa.

Conclusioni: come da verbale di causa.

In Fatto

Con ricorso depositato a norma e nei termini di cui all'art. 22 della legge n. 689/1981 e ss.mm., è stata proposta opposizione avverso una cartella esattoriale emessa da Equitalia Spa, in relazione ad una verbalizzazione della Polstrada di Grosseto, con la quale predetta cartella è stato reclamato nei confronti dell'ingiunto il pagamento della cifra complessiva di euro 2.848,04, di cui euro 2.263,38 per «contrav. codice strada legge n. 689/1981 i=prefettura b=» ed euro 452,64 per «Contra. codice strada magg. legge n. 689/1981... POLSTRADA GR V:70/11028864 12 agosto 2013 t:ACTR2NOTIF. 12 giugno 2013».

Nel suo ricorso la parte opponente dichiara che la somma in questione le è stata pretesa «per la sua presunta qualità di obbligato in solido» relativamente a violazioni stradali commesse da Dandolini Riccardo in quanto costui, alla data dei verbali della Polstrada di cui all'impugnata cartella, era, «a tutti gli effetti di legge», il proprietario del ciclomotore alla cui guida era stato fermato dai predetti agenti per contestargli le infrazioni stradali.

Deduce, altresì, che il Dandolini si era impegnato pagare la sanzione amministrativa contestagli, chiedendone la rateizzazione, senza però rispettare tale sua obbligazione, e che la Prefettura aveva omesso di comunicare al ricorrente questo suo omesso adempimento.

Per tali motivi chiedeva l'annullamento della cartella esattoriale, in quanto notificata a soggetto privo di titolo.

Equitalia, costituitasi in giudizio, eccepiva la carenza di legittimazione passiva in ordine ai profili di merito della pretesa creditoria e, quindi «l'assoluta pretestuosità delle doglianze mosse» nei suoi confronti.

La Prefettura a sua volta, precisava che la cartella esattoriale avversata «è stata legittimamente notificata a soggetto avente titolo a riceverla e, quindi, ad onorarla».

All'udienza del 1° ottobre 2015, alla presenza delle parti, che insistevano nell'accoglimento delle rispettive richieste formulate nei loro atti, il giudice si riservava la decisione nel merito di quanto dalle stesse prospettato, ritenendo pregiudiziale, nel caso *de quo*, che via valutata la ipotizzabile incostituzionalità dell'art. 27 della legge n. 689/1981, per effetto del quale è stato calcolato l'importo della maggiorazione ex legge n. 689/1981, pari ad E. 452,64, conseguente all'omesso pagamento della sanzione originaria, con riguardo agli artt. 3 e 97 della Costituzione, disponendo, pertanto, con la presente ordinanza di sollevare presso la Consulta la questione per i seguenti motivi.

Sulla rilevanza della questione

Nel caso dedotto in giudizio, il collegamento giuridico, e non di mero fatto, tra la res giudicanda e la norma ritenuta incostituzionale, appare del tutto evidente.

Ove, infatti, si ritenesse che l'art. 27 della legge n. 689/1981 fosse conforme alla Costituzione si dovrebbe riconoscere fondata la pretesa dell'ente impositore di reclamare nei confronti del trasgressore il pagamento della maggiorazione di E. 452,64, indicata, sia pure in forma molto criptica, nella impugnata cartella esattoriale al n. 2 del «dettaglio degli importi dovuti fornito dall'ente che ha emesso il ruolo» e, quindi, rigettare in toto il ricorso avverso tale provvedimento. L'importo della predetta «maggiorazione» è in conseguenza dall'omesso pagamento da parte del ricorrente della somma inerente alla contravvenzione stradale elevata a suo carico, per cui la cifra di quest'ultima viene aumentata di un quarto per ogni semestre, a decorrere da quello in cui la stessa sarebbe stata esigibile fino alla data di iscrizione a ruolo.

Il sesto comma del citato art. 27 prevede, infatti, un meccanismo di incremento dell'importo della sanzione nella misura sostanzialmente del 20% annuo e tale maggiorazione, ritenuta dalla Consulta (Corte cost. 14 luglio 1999, n. 308) assimilabile ad una vera e propria sanzione, si aggiunge a quella originaria, sotto forma di una «sanzione sulla sanzione», facendone progressivamente incrementare l'importo dovuto nei confronti del trasgressore/debitore inadempiente.

Il concessionario sulla base dei dati forniti dall'ente impositore procede alla redazione della r cartella esattoriale, che costituisce l'atto finale della procedura di esazione del credito inerente alla sanzione amministrativa relativa ad un'addebitata infrazione stradale.

Peraltro, la riconosciuta natura sanzionatoria della maggiorazione ex legge n. 689/1981 potrebbe legittimare l'applicazione del «principio di specialità» disciplinato dall'art. 9 della stessa legge n. 689/1981, secondo cui «quando uno stesso fatto è punito... da una pluralità di disposizioni che prevedono sanzioni amministrative, si applica la disposizione speciale», conseguentemente la «disposizione speciale», nel caso all'esame dell'odierno Giudicante, è quella prevista dal codice della strada, per effetto della quale dovrebbe essere reclamato solo l'importo della sanzione dalla stessa prevista senza ulteriori (onerosi) gravami.

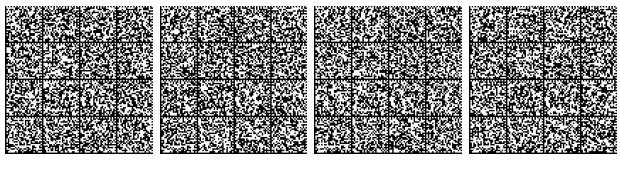
Nel merito dell'entità del tasso stabilito dal richiamato art. 27, il suo riconosciuto carattere sanzionatorio, quale penalità a carico del debitore inadempiente, ne esclude una sua finalità risarcitoria e, quindi, non possono essere invocati a suo favore i più vantaggiosi interessi moratori (5% annuo), contemplati, invece, in ambito tributario, in quanto tale soggetto non è qualificabile come «contribuente» ma «trasgressore», per cui è ritenuto assoggettabile alla gravosità di un tasso che nell'ambito del sistema bancario/finanziario esporrebbe i beneficiari dello stesso ad una contestazione di usura, in quanto del tutto «sproporzionato» rispetto ai tassi effettivi globali medi di cui al decreti ministeriali 24 novembre 2013 e ss.mm., con riferimento al tasso/soglia stabilito dalla legge n. 108/1996.

In proposito va osservato come la norma impositiva del tasso delle maggiorazioni sia stata emanata nel 1981, allorquando quello di inflazione era valutato dall'ISTAT circa al 18% annuo (tasso legale pari al 5%), ciò che rendeva ragionevole e congruo l'incremento del 20% previsto per il ritardato pagamento delle sanzioni amministrative, quale pena ulteriore a carico del destinatarie delle stesse, colpevole di ritardato adempimento.

Poiché attualmente, sempre secondo i dati ISTAT, il tasso d'inflazione è persino inferiore all'1% (esattamente 0,1% e, quello del tasso legale, 0.50%), l'incremento dovuto alle maggiorazioni ex art. 27 (legge n. 689/1981) determina a carico del debitore inadempiente una punizione sicuramente di eccessiva onerosità, a cui corrisponde un arricchimento per l'ente impositore che, soprattutto non è giustificato, ove il titolare del credito, senza valide e documentate ragioni, protragga l'iscrizione a ruolo dello stesso anche oltre il termine di cinque anni, in quanto tale censurabile inerzia appare in contrasto con i fondamentali principi di trasparenza amministrativa.

È indubbio che l'Amministrazione, per effetto dell'applicazione automatica dell'art. 27 della legge n. 689/1981, beneficia di un surplus economico di notevole entità che non trova riscontro, ad esempio, in ambito tributario, dove l'interesse per il ritardato pagamento dell'importo dovuto è stabilito a carico del debitore nella misura del cinque per cento annuo (art. 20 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602) e, per di più, le somme esigibili a tale titolo soggiacciono a decadenza (*cfr.* Corte costituzionale, sentenza 15 luglio 2005, n. 280, con riferimento art. 24 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602/1973.

A differenza, infatti, del credito tributario, quello sanzionatorio, disciplinato dall'art. 28 della legge n. 689/1981, non è soggetto, invece, a decadenza ma alla prescrizione di cinque anni, che decorre dalla data in cui è stata commessa l'infrazione, fatti salvi gli eventuali atti interruttivi operati dall'Amministrazione creditrice nei confronti del debitore.



Ai sensi, infatti, dell'art. 2943, comma 4, del c.c., l'Amministrazione titolare del credito ha facoltà di indirizzare al suo debitore un atto di messa in mora, a seguito del quale decorre un ulteriore periodo di prescrizione, né tale potere discrezionale è limitato da alcuna norma di legge, per cui il titolare del credito può protrarre ad libitum la durata della procedura di esazione del suo credito e così le sue casse possono beneficiare di un aumento considerevole della sanzione originaria, per effetto del richiamato oneroso tasso di incremento (art. 27 della legge n. 689/1981), ancorché ciò determini «uno sproporzionato ed ingiustificato sacrificio della controparte» (Cass. Civ.Sez. !°, 7 maggio 2013, n. 10568).

Tanto più rilevante tale «sacrificio» se lo stesso è la conseguenza di una iscrizione, a ruolo della somma pretesa che sia stata negligentemente protratta, per cui il comportamento dell'Amministrazione potrebbe essere valutato in contrasto, tra l'altro, con i fondamentali principi di solidarietà desumibili dall'art. 2 della Costituzione, secondo cui la «Repubblica... richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà sociale ed economica», che trovano concreta applicazione nell'art. 1175 del c.c., in base al quale anche il creditore, in specie se trattasi di un ente pubblico come la Prefettura, è obbligato ad un modus operandi conforme al dovere di «buona fede e correttezza», onde consentire che il debitore, pure se qualificabile come trasgressore e non come un contribuente, possa adempiere alla sua obbligazione senza maggiore oneri.

L'inesistenza di una norma che stabilisca a carico dell'Amministrazione l'obbligo di iscrivere a ruolo il suo credito entro un termine ragionevole, che sia inferiore a quello di prescrizione quinquennale di cui all'art. 28 della richiamata legge, espone, infatti, il debitore a subire l'onerosa applicazione a suo carico per tutto il periodo in questione del tasso di maggiorazione in questione, la cui entità potrebbe essere ora nuovamente valutata dall'adita Consulta in relazione alla notevole variazione dell'attuale tasso di inflazione rispetto a quello in vigore al momento dell'emanazione della legge n. 689/1981.

Si sottolinea come alcune Amministrazioni, ad esempio il comune di Roma, autolimitino espressamente tale loro potere impositivo in due anni dal maturare del credito, proprio al fine (meritevole) di ridurre verso i soggetti debitori il documento economico derivante dalle menzionate «maggiorazioni di legge», che i concessionari con tale denominazione sono solite riportare nel «dettaglio degli importi dovuti» delle loro cartelle esattoriali.

Tra l'altro le predette «maggiorazioni di legge» sono per lo più riferibili, almeno in ambito delle contravvenzioni stradali, a crediti per sanzioni amministrative di importi non rilevanti, generalmente inevasi da soggetti, che si trovano in disagiate condizioni economiche, per cui l'onerosità di questa ulteriore sanzione nei loro confronti assume un significato ancora più discriminatorio, ciò che potrebbe apparire in violazione non solo dei già richiamati principi di solidarietà «economica e sociale» stabiliti dall'art. 2 della Costituzione, ma anche dell'art. 53 della legge, con riferimento alle «condizioni economiche» dei contravvenzionati, trattandosi di circostanze da cui non si dovrebbe prescindere ai fini della valutazione dell'imputabilità e riprovevolezza del contestato ritardo nel pagamento (*cfr.* T.A.R. Lazio, Sez. I, 13 marzo 2007, n. 2201).

Tutto ciò premesso, ritiene il Giudicante che le «maggiorazioni» ex legge n. 689/1981, di cui all'impugnata cartella esattoriale, siano in contrasto, in particolare, con i principi di eguaglianza dei cittadini davanti alla legge, di cui al richiamato art. 3 della Costituzione, in quanto per effetto dell'applicazione in automatico di una sanzione sulla sanzione (art. 27 della legge n. 689/1981), il soggetto tenuto al pagamento di una sanzione amministrativa a suo tempo inflittagli, soggiace ad un'onerosa imposizione, di natura sostanzialmente parafiscale, che risulta essere a tutto vantaggio delle casse dell'Amministrazione creditrice che, tra l'altro, per effetto dell'art. 28 della legge n. 689/1981, può protrarre senza alcun vincolo la sua pretesa, in quanto tale suo potere discrezionale non è limitato da alcuna particolare norma, e, quindi, può beneficiare proprio dalla lunghezza della procedura di esazione — dalla stessa attivata — di un ulteriore notevole incremento monetario rispetto alla sanzione primitiva, da considerarsi ormai neppure giustificato da ragioni economiche di attualizzare il valore dell'importo preteso a quello corrispondente ai tassi correnti di mercato.

Ne deriva che l'applicazione delle disposizioni dell'art. 27 della legge n. 689/1981, in relazione anche al successivo art. 28, a seguito di una irragionevole ritardata iscrizione a ruolo della somma pretesa, può comportare un aumento della sanzione originaria in misura addirittura superiore a quella a suo tempo comminata, a tutto danno dell'obbligato, ciò che determina una disparità di trattamento tra i diversi soggetti tenuti al pagamento di una sanzione amministrativa, il cui obbligo contributivo è influenzato dai ritardi burocratici, spesso del tutto ingiustificati, dell'Amministrazione creditrice.

P. Q. M.

Visto l'art. 134 della Costituzione e 23 della legge n. 87/1953;

Ritenuta la questione esaminata rilevante e non manifestamente infondata;

Solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale del sesto comma dell'art. 27 della legge n. 689/1981 nella parte in cui «in caso di ritardo nel pagamento la somma dovuta è maggiorata di un DECIMO per ogni semestre», laddove tale maggiorazione è determinata senza alcun riferimento non solo ai tassi correnti di mercato ma anche a quelli previsti in materia tributaria, né viene imposto all'ente impositore uno specifico termine di decadenza per iscrivere a ruolo il suo credito, per cui il debitore viene gravato, per effetto del protrarsi della procedura di esazione attivata nei suoi confronti, di un incremento della sanzione originaria di entità eccessiva in termini economici, con riferimento all'onerosità dell'imposizione di tali maggiorazioni a carico del trasgressore/debitore, la cui quantificazione dipende dai diversi tempi burocratici che le singole Amministratici creditrici impiegano per trasmettere al Concessionario il dettaglio degli importi in violazione degli artt 3, e 97, nonché anche eventualmente degli artt. 2 e 53 della Costituzione, per tutte le ragioni esposte in motivazione;

Sospende il presente giudizio al n. 1073/2015 del Ruolo Generale degli affari contenziosi per l'anno 2015;

Manda alla Cancelleria di provvedere alla immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

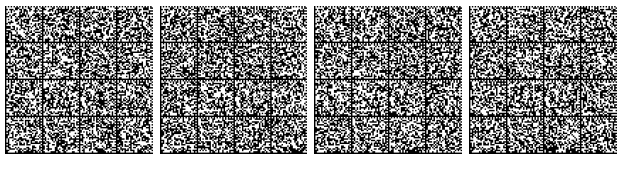
Manda alla Cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti e alla Presidenza del Consiglio dei ministri;

Manda alla Cancelleria di notificare la presente ordinanza ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Grosseto, lì 15 ottobre 2015

Il Giudice di pace: SIMONETTI

16A00005



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*.

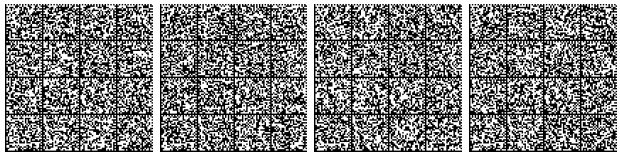
AVVISO DI RETTIFICA

Comunicato di rettifica relativo alla sentenza n. 260 del 1º - 11 dicembre 2015. (Sentenza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª Serie speciale - n. 50 del 16 dicembre 2015).

Nella sentenza n. 260 del 1° - 11 dicembre 2015, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª Serie speciale - n. 50 del 16 dicembre 2015, dopo il dispositivo, ove si legge: «F.to: *Alessandro Criscuolo*, Presidente», leggasi: «F.to: *Marta Cartabia*, Presidente».

16C00015

LOREDANA COLECCHIA, *redattore* DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2016-GUR-003) Roma, 2016 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.

€ 4,00