

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 157° - Numero 17

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 27 aprile 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





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 90. Sentenza 23 marzo - 22 aprile 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Espropriazione per pubblica utilità - Criteri di determinazione dell'indennità di esproprio per i suoli agricoli e per i suoli non edificabili.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 15 aprile 1991, n. 10 (Espropriazioni per causa di pubblica utilità per tutte le materie di competenza provinciale), art. 8, comma 3, come sostituito dall'art. 38, comma 7, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 10 giugno 2008, n. 4 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni). ...

Pag. 1

N. 91. Ordinanza 23 marzo - 22 aprile 2016

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

Controversie concernenti il rapporto di impiego dei dipendenti della Camera dei deputati - Competenza esclusiva della Camera ad adottare provvedimenti giurisdizionali.

- Regolamento per la tutela giurisdizionale dei dipendenti, approvato con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati 28 aprile 1988, modificato dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati 06 ottobre 2009, n. 77, artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 6-bis.....

Pag. 6

N. 92. Ordinanza 5 - 22 aprile 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giustizia amministrativa - Competenza territoriale relativa agli atti presupposti dal provvedimento da cui deriva l'interesse a ricorrere - Attrazione a quella relativa allo stesso provvedimento.

- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo), art. 13, comma 4-bis, introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera a), numero 2), del decreto legislativo 14 settembre 2012, n. 160 (Modifiche al codice del processo amministrativo di cui all'allegato 1 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104).....

Pag. 10

N. 93. Ordinanza 6 - 22 aprile 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Opposizione al verbale di accertamento di violazione del codice della strada - Competenza per territorio inderogabile del giudice di pace del luogo in cui è stata commessa la violazione.

- Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), art. 7, comma 2, in combinato disposto con gli artt. 28 e 38, commi 2 e 4 (*recte*: secondo e terzo comma), del codice di procedura civile.

Pag. 13



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 19. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 10 marzo 2016 (della Regione Veneto)

Energia - Legge di stabilità 2016 - Norme relative alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi - Divieto nelle zone di mare poste entro dodici miglia dalla costa o dalle aree marine e costiere protette - Prevista salvezza, per la durata di vita utile del giacimento, dei titoli abilitativi già rilasciati - Omessa previsione della necessità di previa intesa con le Regioni territorialmente interessate.

- Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)”), art. 1, comma 239, sostitutivo dell’art. 6, comma 17, secondo e terzo periodo, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

Energia - Legge di stabilità 2016 - Norme relative alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi - Abrogazione della norma del d.l. n. 133 del 2014 relativa al piano delle aree in cui sono consentite le attività (da adottarsi con decreto del Ministro dello sviluppo economico, previa intesa per le attività sulla terraferma con la Conferenza unificata).

- Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)”), art. 1, comma 240, lett. b), abrogativa dell’art. 38, comma 1-bis, 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, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164.

Energia - Legge di stabilità 2016 - Norme relative alla ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi - Previsto svolgimento delle attività con le modalità di cui alla legge n. 9 del 1991 o a seguito del rilascio di un titolo concessorio unico - Omessa previsione che i titoli abilitativi riguardanti il mare debbano essere preceduti dall’intesa con la Regione (prospiciente) interessata.

- Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)”), art. 1, comma 240, lett. c), sostitutiva dell’art. 38, comma 5, 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, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164.

Pag. 17

- N. 20. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 10 marzo 2016 (della Provincia autonoma di Trento)

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2016 - Norme riguardanti il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza, da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, come eventualmente rideterminato ai sensi dei commi da 680 a 684 della legge n. 208 del 2015 e dell’art. 1, commi da 400 a 417, della legge n. 190 del 2014; il concorso degli enti di cui al comma 1 dell’art. 9 della legge n. 243 del 2012, tra i quali le Province, alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 707 a 734 dell’art. 1 della legge n. 208 del 2015, costituenti principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica; la previsione, limitatamente all’anno 2016, che nelle entrate e nelle spese finali in termini di competenza è considerato il fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all’indebitamento; le sanzioni da applicare nel caso di mancato conseguimento dell’equilibrio gestionale; i rapporti tra le Regioni e le Province autonome e gli enti locali, in materia di finanza locale; l’orga-



nizzazione sanitaria e il personale sanitario, in particolare, la programmazione della riduzione della dotazione dei posti letto ospedalieri accreditati ed effettivamente a carico del Servizio sanitario regionale, la predisposizione di un piano concernente il fabbisogno di personale, la comunicazione di tali atti di programmazione ad organi misti istituiti presso il Ministero della salute, la previsione, nelle more della predisposizione e della verifica di detti piani, della possibilità per le Regioni e le Province autonome di ricorrere a forme di lavoro flessibile, la indizione di procedure concorsuali straordinarie per l'assunzione di personale medico, tecnico-professionale e infermieristico, l'acquisto di prestazioni di assistenza ospedaliera di alta specialità, nonché di prestazioni erogate da parte degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) a favore di cittadini residenti in Regioni diverse da quelle di appartenenza; la indisponibilità dei posti dirigenziali di prima e seconda fascia delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, vacanti alla data del 15 ottobre 2015, e la cessazione di diritto degli incarichi conferiti a copertura dei posti dirigenziali; la previsione, nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi degli artt. 11 e 17 della legge n. 124 del 2015, dell'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche; modifiche al sistema di approvvigionamento a carico delle amministrazioni pubbliche e delle società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione *ex* legge n. 196 del 2009, in particolare, l'obbligo per le amministrazioni pubbliche ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni stipulate dalla Consip s.p.a.; l'obbligo per gli enti del Servizio sanitario nazionale ad approvvigionarsi, relativamente alle categorie merceologiche del settore sanitario, avvalendosi, in via esclusiva, delle centrali regionali di committenza di riferimento, ovvero della Consip s.p.a., qualora tali centrali di committenza non siano disponibili ovvero operative, l'obbligo degli enti del Servizio sanitario nazionale ad approvvigionarsi avvalendosi, in via esclusiva, delle centrali di committenza iscritte nell'elenco dei soggetti aggregatori, di cui all'art. 9, comma 1, del decreto-legge n. 66 del 2014; la previsione del limite dei compensi massimi al quale i consigli di amministrazione delle società a controllo pubblico devono fare riferimento per la determinazione del trattamento economico annuo onnicomprensivo da corrispondere agli amministratori, ai dirigenti e ai dipendenti; l'allocatione dei costi riguardanti gli oneri per i rinnovi contrattuali; il sistema di approvvigionamento tramite Consip s.p.a.

- Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)”), art. 1, commi 219, 236, 469, secondo periodo, 470, 505, 510, 512, 515, 516, 517, 541, 542, 543, 544, 548, 549, 574, e, in particolare, lett. b), 672, 675, 676, 680, quarto periodo, 709, 711, secondo periodo, 723, lett. a), terzo periodo, e 730.

Pag. 29

N. 81. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Milano del 23 novembre 2015

Riscossione delle imposte - Remunerazione del servizio - Aggio percentuale sulle somme iscritte a ruolo - Imposizione in tutto o in parte a carico del debitore.

- D.Lgs. 13 aprile 1999, n. 112 (Riordino del servizio nazionale della riscossione, in attuazione della delega prevista dalla legge 28 settembre 1998, n. 337), art. 17, comma 1, come sostituito dall'art. 32, comma 1, lett. a), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.

Pag. 52



- N. **82.** Ordinanza del Tribunale regionale di giustizia amministrativa per il Trentino Alto Adige - sede di Trento del 10 marzo 2016
Impiego pubblico - Avvocati dello Stato - Criteri per la determinazione dei compensi professionali.
 – Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 114, art. 9. Pag. 56
- N. **83.** Ordinanza del Tribunale di Verona - Sezione fallimentare del 5 novembre 2015
Fallimento e procedure concorsuali - Dichiarazione di fallimento di imprenditore cancellato dal registro delle imprese - Possibilità di pronunciare la sentenza anche oltre il termine annuale, in esito a procedura di concordato preventivo instaurata prima della scadenza del termine stesso e conclusasi successivamente con uno degli eventi previsti dagli artt. 162, 173, 179 e 180 della legge fallimentare - Omessa previsione.
 – Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), art. 10. Pag. 62
- N. **84.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per le Marche del 19 novembre 2015
Impiego pubblico - Avvocati dello Stato - Trattenimento in servizio fino al 31 ottobre 2014 - Esclusione.
 – Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 114, art. 1, comma 3. Pag. 65

RETTIFICHE

- Comunicato relativo alla sentenza n. 84 del 22 marzo – 13 aprile 2016.** Pag. 69
- Comunicato relativo all'ordinanza n. 79 del Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Viterbo del 2 dicembre 2015. (Ordinanza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1^a Serie speciale - n. 16 del 20 aprile 2016).** Pag. 69



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 90

Sentenza 23 marzo - 22 aprile 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Espropriazione per pubblica utilità - Criteri di determinazione dell'indennità di esproprio per i suoli agricoli e per i suoli non edificabili.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 15 aprile 1991, n. 10 (Espropriazioni per causa di pubblica utilità per tutte le materie di competenza provinciale), art. 8, comma 3, come sostituito dall'art. 38, comma 7, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 10 giugno 2008, n. 4 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

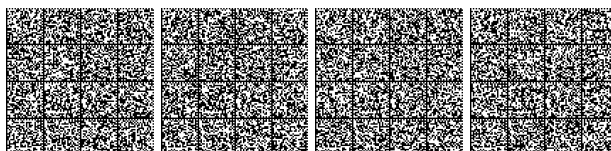
SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 15 aprile 1991, n. 10 (Espropriazioni per causa di pubblica utilità per tutte le materie di competenza provinciale), come sostituito dall'art. 38, comma 7, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 10 giugno 2008, n. 4 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni), promosso dalla Corte d'appello di Trento nel procedimento vertente tra Weingut Schloss Sigmundskron K.G. e il Comune di Bolzano ed altri, con ordinanza del 31 marzo 2015, iscritta al n. 102 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, prima serie speciale, dell'anno 2015.

Udito nella camera di consiglio del 23 marzo 2016 il Giudice relatore Daria de Pretis.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 31 marzo 2015 la Corte d'appello di Trento ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 15 aprile 1991, n. 10 (Espropriazioni per causa di pubblica utilità per tutte le materie di competenza provinciale), come sostituito dall'art. 38, comma 7, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 10 giugno 2008, n. 4 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre



disposizioni), in riferimento agli artt. 42, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla 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.

La questione ha origine in un giudizio di opposizione alla stima dell'indennità espropriativa, promosso dalla Weingut Schloss Sigmundskron sas davanti alla Corte d'appello di Trento, sezione distaccata di Bolzano, in relazione ad una vicenda espropriativa - riguardante un'area di 26.824 mq di proprietà della società stessa - volta alla «realizzazione da parte del Comune di Bolzano delle opere di risanamento dell'ex discarica di Castel Firmiano».

La società contestava la congruità dell'indennità di esproprio, quantificata in 178.428,50 euro, sulla base dell'asserita edificabilità dell'area. La Corte d'appello di Trento, sezione distaccata di Bolzano, con sentenza 19 maggio 2004, n. 97, accoglieva la domanda attorea e rideterminava l'indennità nella somma di 885.713,30 euro, considerando l'area edificabile per la realizzazione di strutture produttive.

Investita della controversia con ricorso del Comune di Bolzano, la Corte di cassazione, sezione prima civile, con sentenza 3 giugno 2010, n. 13461, accoglieva il ricorso, precisando che i terreni ablati «avrebbero dovuto essere qualificati come inedificabili e, conseguentemente, indennizzati per il loro esproprio, secondo il criterio previsto dal comma 3 dell'art. 8 della legge (provinciale) n. 10 del 1991», nella versione applicabile *ratione temporis* alla fattispecie *de qua*, cioè come modificato dall'art. 38, comma 7, della citata legge provinciale n. 4 del 2008.

A seguito della cassazione della citata sentenza n. 97 del 2004, con rinvio alla Corte d'appello di Trento, il Comune di Bolzano riassume la causa davanti ad essa, chiedendo la rideterminazione dell'indennità di esproprio in base alla disposizione indicata come applicabile dalla Corte di cassazione: secondo tale norma, «[l']indennità d'espropriazione per le aree non edificabili consiste nel giusto prezzo da attribuire, entro i valori minimi e massimi stabiliti dalla Commissione di cui all'articolo 11, all'area quale terreno agricolo considerato libero da vincoli di contratti agrari, secondo il tipo di coltura in atto al momento dell'emanazione del decreto di cui all'articolo 5» (cioè del decreto che determina l'indennità di esproprio).

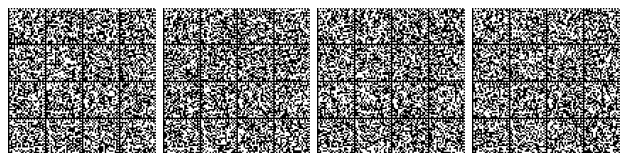
Il CTU nominato dalla Corte d'appello, applicando la norma provinciale appena citata, determinava l'indennità di esproprio in 200.951 euro; osservava anche che il valore venale dell'area, «nella prospettiva di una coltivazione a vigneto, considerata libera dai rifiuti», sarebbe stato di 1.008.235 euro, «dedotti i costi di risanamento», mentre, «nel caso in cui non fosse previsto il risanamento [...], il valore di mercato risulterebbe di complessivi euro 353.850,00, valutando euro 6 a mq la ex discarica e [...] 55,00 [euro] a mq le superfici libere e suscettibili di destinazione a vigneto, previa deduzione dei costi di trasformazione e di impianto».

La Corte d'appello, rilevando che la Corte di cassazione, nell'ambito di altra causa, aveva sollevato davanti alla Corte costituzionale la questione relativa all'art. 8, comma 3, della legge provinciale n. 10 del 1991, come sostituito dall'art. 38, comma 7, della legge provinciale n. 4 del 2008, con ordinanza del 19 marzo 2013 rimetteva la causa sul ruolo in attesa della pronuncia della Corte costituzionale.

Poiché tale giudizio di legittimità costituzionale si era concluso con una pronuncia di inammissibilità (sentenza n. 213 del 2014), la Corte d'appello, condividendo le ragioni che avevano indotto la Corte di cassazione a promuovere la questione, instaurava il presente giudizio.

1.1.- Il giudice *a quo* osserva che, secondo la Corte costituzionale, «la determinazione dell'indennità espropriativa non può prescindere dal valore effettivo del bene espropriato» e che, «pur non avendo il legislatore il dovere di commisurare integralmente l'indennità al valore di mercato, quest'ultimo parametro rappresenta un importante termine di riferimento ai fini della individuazione di una congrua indennità in modo “da garantire il giusto equilibrio tra l'interesse generale e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali degli individui”». In particolare, la Corte d'appello ricorda la sentenza n. 181 del 2011, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del criterio del valore agricolo medio (previsto per le aree non edificabili), in quanto «non teneva conto delle caratteristiche specifiche del bene espropriato quali la posizione del suolo, del valore intrinseco del terreno (che non si limita alle colture in esso praticate ma consegue anche alla presenza di elementi come l'acqua, l'energia elettrica, l'esposizione) e di quant'altro può incidere sul valore venale di esso». Il giudice *a quo* ritiene che il criterio utilizzato dall'art. 8, comma 3, della legge provinciale n. 10 del 1991 sia «del tutto simile» al criterio del valore agricolo medio, ritenuto illegittimo in quanto «elusivo del legame che l'indennità deve avere con il valore di mercato del bene ablati», secondo la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, e non «rispondente all'esigenza di garantire un serio ristoro più volte espressa dalla giurisprudenza costituzionale».

Il giudice rimettente richiama anche la sentenza della Corte costituzionale n. 187 del 2014, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13 della legge della Provincia autonoma di Trento 19 febbraio 1993, n. 6 (Norme sulla espropriazione per pubblica utilità), disposizione anch'essa ritenuta assimilabile a quella oggetto del presente giudizio.



In definitiva, secondo il giudice *a quo*, l'art. 8, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 10 del 1991, come sostituito dall'art. 38, comma 7, della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 4 del 2008, violerebbe gli artt. 42, terzo comma, e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU.

Quanto alla rilevanza della questione, il rimettente sottolinea la differenza che, secondo le conclusioni del CTU, sussiste tra l'indennità calcolata in base alla norma provinciale contestata (euro 200.951) e l'indennità «determinata sulla base del valore di mercato dell'area ablata che, a seconda delle modalità di calcolo seguite, può risultare pari a euro 1.008.235,00 ovvero a euro 353.850,00».

2.- Le parti del giudizio *a quo* non si sono costituite davanti a questa Corte costituzionale. Il Presidente della Provincia autonoma di Bolzano non è intervenuto nel giudizio.

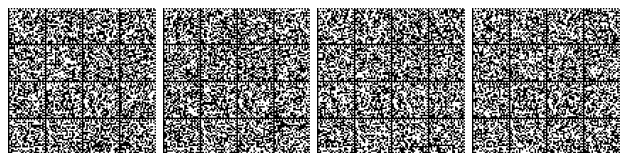
Considerato in diritto

1.- La Corte d'appello di Trento dubita della legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 15 aprile 1991, n. 10 (Espropriazioni per causa di pubblica utilità per tutte le materie di competenza provinciale), come sostituito dall'art. 38, comma 7, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 10 giugno 2008, n. 4 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni), in riferimento agli artt. 42, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla 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.

La questione ha origine in un giudizio di opposizione alla stima dell'indennità espropriativa, promosso dalla Weingut Schloss Sigmundskron sas davanti alla Corte d'appello di Trento, sezione distaccata di Bolzano, in relazione ad una vicenda espropriativa - riguardante un'area di 26.824 mq di proprietà della società stessa - volta alla «realizzazione da parte del Comune di Bolzano delle opere di risanamento dell'ex discarica di Castel Firmiano». Tale giudizio, a seguito della cassazione con rinvio della sentenza della Corte d'appello di Trento, sezione distaccata di Bolzano, veniva riassunto davanti alla Corte d'appello di Trento, tenuta a rideterminare l'indennità in base alla disposizione dichiarata applicabile dalla Corte di cassazione, cioè all'art. 8, comma 3, della legge provinciale n. 10 del 1991, come sostituito dall'art. 38, comma 7, della legge provinciale n. 4 del 2008, secondo il quale «[l']indennità d'espropriazione per le aree non edificabili consiste nel giusto prezzo da attribuire, entro i valori minimi e massimi stabiliti dalla Commissione di cui all'articolo 11, all'area quale terreno agricolo considerato libero da vincoli di contratti agrari, secondo il tipo di coltura in atto al momento dell'emanazione del decreto di cui all'articolo 5» (cioè del decreto che determina l'indennità di esproprio).

Il giudice rimettente dubita della conformità di tale norma ai parametri sopra indicati in quanto contemplerebbe un criterio di determinazione dell'indennità di esproprio, per le aree non edificabili, «del tutto simile» a quello del valore agricolo medio, utilizzato da due disposizioni legislative già censurate da questa Corte: l'art. 5-bis, comma 4, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 8 agosto 1992, n. 359, in combinato disposto con l'art. 16, commi quinto e sesto, della legge 22 ottobre 1971, n. 865 (Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica; norme sulla espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alle leggi 17 agosto 1942, n. 1150; 18 aprile 1962, n. 167; 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata), e l'art. 13 della legge della Provincia autonoma di Trento 19 febbraio 1993, n. 6 (Norme sulla espropriazione per pubblica utilità), dichiarati costituzionalmente illegittimi, rispettivamente, con le sentenze n. 181 del 2011 e n. 187 del 2014.

Dunque, l'art. 8, comma 3, della legge provinciale n. 10 del 1991 violerebbe gli artt. 42, terzo comma, e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU, in quanto il criterio di determinazione dell'indennità espropriativa da esso previsto prescinderebbe dal valore effettivo del bene espropriato e non terrebbe conto delle sue caratteristiche specifiche; in altre parole, tale criterio sarebbe «elusivo del legame che l'indennità deve avere con il valore di mercato del bene ablato», secondo la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, e non «rispondente all'esigenza di garantire un serio ristoro più volte espressa dalla giurisprudenza costituzionale».



2.- In via preliminare, occorre precisare che la norma censurata dal giudice rimettente è ancora vigente ma non si trova, attualmente, nell'art. 8, comma 3, della legge provinciale n. 10 del 1991, bensì nell'art. 7-*quater* della medesima legge, a seguito delle modifiche recate ad essa dalla legge provinciale 13 novembre 2009, n. 9 (Norme in materia di espropriazione ed altre disposizioni): la disposizione oggetto del presente giudizio, dunque, è rimasta inalterata nel suo contenuto, ma ne è mutata la collocazione. Avuto riguardo alla disposizione applicabile nel giudizio *a quo*, lo scrutinio di questa Corte verterà sul citato art. 8, comma 3.

3.- La questione di legittimità costituzionale non è fondata.

L'art. 8, comma 3, della legge provinciale n. 10 del 1991 si differenzia dalle disposizioni legislative dichiarate costituzionalmente illegittime dalle sentenze n. 181 del 2011 e n. 187 del 2014. In queste pronunce, è stato censurato il carattere astratto del criterio di determinazione dell'indennità, corrispondente ad un «valore agricolo medio» definito ogni anno in base a due elementi: la zona agraria e il tipo di coltura. L'automaticità e l'astrattezza del meccanismo di quantificazione previsto da quelle norme conducevano a determinare un'indennità che non teneva conto delle caratteristiche specifiche del terreno e che, dunque, poteva essere priva di un ragionevole legame con il valore di mercato.

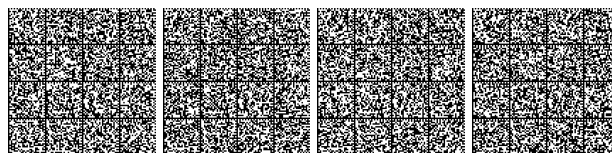
La norma contestata dalla Corte d'appello di Trento prevede, invece, un'indennità che «consiste nel giusto prezzo» da individuare «entro i valori minimi e massimi» stabiliti dalla commissione provinciale estimatrice. L'espressione «giusto prezzo» trova i propri precedenti nel «giusto prezzo» previsto all'art. 39 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 (Espropriazioni per causa di utilità pubblica) e nella «giusta indennità» di cui all'art. 834 del codice civile, ed evoca l'idea di un corrispettivo commisurato al valore effettivo del bene espropriato; dunque, essa conferisce all'organo competente alla determinazione dell'indennità un margine di apprezzamento, che va esercitato avendo come riferimento le caratteristiche effettive del bene espropriando. Lo stesso criterio del «giusto prezzo», già presente nell'art. 12 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 agosto 1972, n. 15 (Legge di riforma dell'edilizia abitativa), del resto, fu attuato in sede amministrativa con la deliberazione della Giunta provinciale 12 agosto 1975, n. 4074, che indicava valori assai articolati a seconda delle distinte qualità dei terreni, al fine di arrivare alla determinazione del «prezzo agricolo di mercato».

Anche al di là del significato intrinseco dell'espressione «giusto prezzo» - e della stessa necessità di una sua interpretazione conforme ai principi sanciti da questa Corte e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (sentenze di questa Corte n. 181 del 2011 e n. 355 del 1985 e della Corte di cassazione, sezione prima civile, 6 settembre 2004, n. 17958, e 1° luglio 2004, n. 12033), sui quali si tornerà in seguito - il riferimento alle caratteristiche effettive del bene nella quantificazione dell'indennità si desume con chiarezza dall'analisi sistematica della legge provinciale n. 10 del 1991, e segnatamente dai suoi artt. 7-*bis* e 11. L'art. 7-*bis* (nel testo vigente a seguito della legge provinciale n. 4 del 2008, applicabile nel giudizio *a quo*) prevede che, «[s]alvi gli specifici criteri previsti dalla legge, l'indennità di espropriazione è determinata sulla base delle caratteristiche del bene al momento dell'emanazione del decreto di cui all'articolo 5 [...]».

Il comma 4 dell'art. 11 della legge provinciale n. 10 del 1991, a sua volta, stabilisce che «[l]a commissione provinciale, entro il 31 dicembre di ogni anno, provvede per l'anno successivo alla ripartizione del territorio provinciale in zone agricole omogenee, ed alla determinazione dei valori agricoli minimi e massimi per ciascuna coltura in relazione alle singole zone agrarie, seguendo i criteri stabiliti dalla Giunta provinciale con proprio regolamento» (che, al momento, non è stato adottato).

Così come, dunque, in base al citato art. 7-*bis* la considerazione delle caratteristiche effettive dello specifico terreno da espropriare si impone all'organo competente a determinare l'indennità, allo stesso modo le possibili diverse caratteristiche delle aree devono essere considerate dalla commissione provinciale estimatrice prevista al citato art. 11, nel momento in cui individua i «valori agricoli minimi e massimi» entro i quali l'indennità stessa dovrà essere determinata. Infatti, poiché i valori agricoli variano tra un minimo e un massimo per aree situate nella stessa zona e oggetto della stessa coltura, ciò significa che la commissione dovrà dare rilievo a elementi diversi dal tipo di coltura, cioè alle altre caratteristiche del terreno. Essendo poi, l'organo amministrativo competente, tenuto a determinare l'indennità sulla base dei valori fissati dalla commissione, il modo in cui tali valori sono strutturati (quale risulta sulla base del citato art. 11, comma 4) concorre a dimostrare la differenza tra il criterio utilizzato dalla disposizione oggetto del presente giudizio rispetto a quello contenuto nelle disposizioni richiamate dal giudice *a quo* e censurate dalle sentenze n. 181 del 2011 e n. 187 del 2014, e segnatamente il fatto che la prima, a differenza delle seconde, impone di tenere conto delle concrete e differenziate caratteristiche dello specifico bene espropriando.

Alla luce di queste considerazioni, si può ritenere che l'art. 8, comma 3, della legge provinciale n. 10 del 1991, là dove stabilisce che «[l]'indennità d'espropriazione per le aree non edificabili consiste nel giusto prezzo da attribuire [...] all'area [...] secondo il tipo di coltura in atto al momento dell'emanazione del decreto di cui all'articolo 5», sia formulato in modo impreciso, giacché, in realtà, dalla lettura sistematica della normativa in cui la disposizione si inse-



risce emerge che il «tipo di coltura» è solo uno dei caratteri del terreno che devono essere presi in considerazione nella determinazione dell'indennità e che ad esso se ne devono ritenere aggiunti altri, che incidono specificamente sul valore intrinseco del bene, quali, ad esempio, la sua specifica posizione o la sua esposizione.

4.- Quanto fin qui esposto dimostra l'infondatezza dell'assunto posto a base dell'ordinanza di rimessione (la corrispondenza tra l'art. 8, comma 3, della legge provinciale n. 10 del 1991 e le disposizioni legislative dichiarate costituzionalmente illegittime dalle sentenze n. 181 del 2011 e n. 187 del 2014) e delle conseguenze che ne vengono tratte (che la norma censurata prescriva un criterio automatico e astratto di determinazione dell'indennità di esproprio delle aree non edificabili), e conduce a negare la difformità tra il criterio di determinazione dell'indennità utilizzato dal citato art. 8, comma 3, e i parametri costituzionali invocati dal giudice rimettente.

Questa Corte ha più volte precisato che «l'indennizzo assicurato all'espropriato dall'art. 42, terzo comma, Cost., se non deve costituire una integrale riparazione per la perdita subita - in quanto occorre coordinare il diritto del privato con l'interesse generale che l'espropriazione mira a realizzare - non può essere, tuttavia, fissato in una misura irrisoria o meramente simbolica, ma deve rappresentare un serio ristoro» (*ex multis*, sentenza n. 181 del 2011, ribadita dalla sentenza n. 187 del 2014), sulla base del «valore del bene in relazione alle sue caratteristiche essenziali, fatte palesi dalla potenziale utilizzazione economica di esso, secondo legge» (sentenza n. 5 del 1980). Esclusa, dunque, la necessaria coincidenza tra valore di mercato e indennità espropriativa, resta fermo che «il punto di riferimento per determinare l'indennità di espropriazione deve essere il valore di mercato (o venale) del bene ablato» (sentenza n. 348 del 2007; si vedano anche le sentenze n. 216 del 1990 e n. 231 del 1984), in modo da assicurare un ristoro economico che abbia un «ragionevole legame» con tale valore (sentenza n. 338 del 2011).

Analoghi principi sono stati fissati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, nell'interpretazione dell'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU, che garantisce a ogni persona fisica e giuridica la protezione della proprietà. Secondo la Corte europea, la citata previsione convenzionale, pur non garantendo il diritto a un pieno indennizzo in tutte le circostanze - «poiché legittimi obiettivi di "pubblica utilità" possono esigere un rimborso inferiore al pieno valore venale» (da ultimo, sentenza 14 aprile 2015, Chinnici contro Italia) -, impone che le modalità di indennizzo previste dalla legislazione interna consentano la corresponsione «di una somma ragionevolmente correlata al valore del bene», senza la quale «una privazione di proprietà costituisce normalmente una sproporzionata interferenza» (Grande Camera, sentenza 29 marzo 2006, Scordino contro Italia, poi ribadita, ad esempio, dalle sentenze Chinnici contro Italia, citata, 6 novembre 2014, Azzopardi contro Malta e 23 settembre 2014, Valle Pierimpié società agricola s.p.a. contro Italia).

L'art. 8, comma 3, della legge provinciale n. 10 del 1991, in virtù del suo contenuto e del collegamento sistematico con gli artt. 7-bis e 11, comma 4, della medesima legge (nel testo modificato dalla legge provinciale n. 4 del 2008, applicabile nel giudizio *a quo*), impone all'organo competente a determinare l'indennità di esproprio di tenere in adeguata considerazione, nella sua quantificazione, le caratteristiche effettive dell'area da espropriare e, dunque, il suo effettivo valore di mercato. La norma oggetto del presente giudizio, dunque, non disattende i criteri fissati da questa Corte e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo e non può essere contestata invocando, come fa il giudice rimettente, la sentenza di questa Corte n. 181 del 2011. Al contrario, tale pronuncia avvalorava semmai un esito di infondatezza della presente questione, in quanto in essa questa Corte, mentre ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della normativa censurata e, in via consequenziale, dell'art. 40, commi 2 e 3, del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità), poiché anche tali disposizioni utilizzavano il criterio del «valore agricolo medio» per la determinazione dell'indennità di esproprio delle aree non edificabili, ha deciso di non estendere la declaratoria all'art. 40, comma 1, che «concerne l'esproprio di un'area non edificabile ma coltivata [...] e stabilisce che l'indennità definitiva è determinata in base al criterio del valore agricolo», proprio in considerazione del fatto che «[l]a mancata previsione del valore agricolo medio e il riferimento alle colture effettivamente praticate sul fondo consentono una interpretazione della norma costituzionalmente orientata, peraltro demandata ai giudici ordinari» (sentenza n. 181 del 2011).

Queste conclusioni non escludono che, a seconda del contenuto concreto delle tabelle recanti i «valori minimi e massimi», l'organo amministrativo (da esse vincolato) possa trovarsi nella situazione di dover determinare un'indennità di esproprio che si discosti, in misura maggiore o minore, dal valore di mercato dell'area e che, in ipotesi, potrebbe non garantire un «serio ristoro» all'espropriato. Questa eventualità, tuttavia, non è da imputare a un vizio di costituzionalità della legge che definisce il meccanismo di quantificazione dell'indennità, ma, nell'ipotesi, a vizi nella formazione delle tabelle da parte della commissione, vizi che potrebbero essere sindacati nel giudizio di opposizione alla stima, ai fini di un'eventuale disapplicazione dell'atto amministrativo di approvazione delle tabelle che ne risultasse inficiato (sentenze n. 261 del 1997, n. 1165 e n. 530 del 1988; inoltre sentenze della Corte di cassazione, prima sezione civile, 28 luglio 2010, n. 17679; sezioni unite civili, 28 ottobre 2009, n. 22753; prima sezione civile, 18 maggio 2005, n. 10424).



Si può osservare, al riguardo, che la precedente disciplina legislativa della Provincia autonoma di Bolzano (art. 12, primo comma, della citata legge provinciale n. 15 del 1972, come sostituito dall'art. 5 della legge provinciale 22 maggio 1978, n. 23, recante «Modifiche alla legge provinciale 20 agosto 1972, n. 15, e successive modifiche, sulla riforma dell'edilizia abitativa ed all'ordinamento urbanistico provinciale»), corrispondente a quella oggetto del presente giudizio, era stata sottoposta all'esame di questa Corte in quanto le tabelle recanti i valori minimi e massimi erano considerate vincolanti anche per il giudice. La Corte censurò tale carattere vincolante delle tabelle, osservando che «[i]l giudice, [...] se costretto a non discostarsi dai parametri fissati dall'organo della pubblica amministrazione, ove questi non corrispondano a quel concetto di "serio ristoro" elaborato dalla giurisprudenza di questa Corte, sarebbe impossibilitato a ripristinare la legittimità di quei valori, lasciando così senza riparo l'offesa al principio di cui al terzo comma dell'art. 42 Cost.» (sentenza n. 530 del 1988). Dalla pronuncia risulta che, per riparare alla violazione, la quantificazione di un indennizzo equivalente a un «serio ristoro» deve poter essere garantita anche nel caso in cui le tabelle fissate dalla commissione non lo consentano, mediante la loro disapplicazione da parte del giudice.

In conclusione, l'art. 8, comma 3, della legge provinciale n. 10 del 1991 non si pone in contrasto con gli artt. 42, terzo comma, e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 15 aprile 1991, n. 10 (Espropriazioni per causa di pubblica utilità per tutte le materie di competenza provinciale), come sostituito dall'art. 38, comma 7, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 10 giugno 2008, n. 4 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni), sollevata, in riferimento agli artt. 42, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla 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, dalla Corte d'appello di Trento, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 marzo 2016.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

Daria de PRETIS, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 22 aprile 2016.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA

T_160090

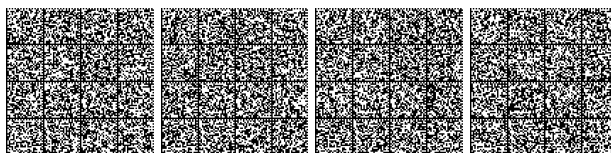
N. 91

Ordinanza 23 marzo - 22 aprile 2016

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

Controversie concernenti il rapporto di impiego dei dipendenti della Camera dei deputati - Competenza esclusiva della Camera ad adottare provvedimenti giurisdizionali.

- Regolamento per la tutela giurisdizionale dei dipendenti, approvato con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati 28 aprile 1988, modificato dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati 06 ottobre 2009, n. 77, artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 6-bis.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito degli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 6-*bis* del Regolamento per la tutela giurisdizionale dei dipendenti, approvato con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati 28 aprile 1988, modificato dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati 6 ottobre 2009, n. 77, promosso dal Tribunale ordinario di Roma, sezione seconda lavoro, con ordinanza-ricorso depositata in cancelleria il 18 dicembre 2015 ed iscritta al n. 4 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2015, fase di ammissibilità.

Udito nella camera di consiglio del 23 marzo 2016 il Giudice relatore Giuliano Amato.

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Roma, sezione seconda lavoro, con ordinanza del 26 ottobre 2015, ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla deliberazione degli articoli da 1 a 6-*bis* del Regolamento per la tutela giurisdizionale dei dipendenti 28 aprile 1988, secondo il testo coordinato con le modifiche approvate dall'Ufficio di Presidenza con deliberazione 6 ottobre 2009, n. 77, resa esecutiva con decreto del Presidente della Camera dei deputati 15 ottobre 2009, n. 781;

che i richiamati articoli disciplinano la costituzione degli organi giurisdizionali interni di primo e secondo grado ed il procedimento dinanzi ad essi;

che tali disposizioni vengono contestate nella parte in cui, violando gli artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 102, secondo comma, quest'ultimo in combinato disposto con la VI disposizione transitoria, 108, secondo comma, e 111, primo e secondo comma, della Costituzione, precludono ai dipendenti l'accesso alla tutela giurisdizionale in riferimento alle controversie di lavoro insorte con la Camera dei deputati;

che il Tribunale ordinario di Roma premette di essere investito della decisione in ordine al ricorso proposto da 175 dipendenti della Camera dei deputati, al fine di ottenere l'accertamento dell'illiceità o dell'illegittimità del comportamento dell'amministrazione che ha introdotto limiti alle progressioni di carriera, oltreché della nullità o dell'illegittimità sia della delibera n. 102 del 2014 dell'Ufficio di Presidenza, con cui sono state approvate le disposizioni volte a introdurre tali limiti, sia del decreto n. 824 del 2014 della Presidente della Camera dei deputati, che ha reso esecutiva tale delibera;

che al Tribunale ordinario di Roma vengono altresì richieste la disapplicazione di entrambi i richiamati atti, la condanna della Camera dei deputati all'esatto adempimento delle obbligazioni contrattuali assunte, ai sensi dell'art. 1372 del codice civile, nonché ogni altro provvedimento che si renda necessario, ai sensi dell'art. 63, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), per assicurare il pieno rispetto delle posizioni soggettive dei dipendenti;

che il Tribunale ordinario di Roma riferisce che i ricorrenti hanno ritenuto sussistere la competenza del giudice ordinario, e, in particolare, del giudice del lavoro, ai sensi dell'art. 409, quinto comma, del codice di procedura civile; essi ritengono che, da un lato, l'art. 1 del Regolamento per la tutela giurisdizionale dei dipendenti della Camera dei deputati preveda una mera facoltà di adire gli organi giurisdizionali interni per la tutela di diritti ed interessi legittimi dei lavoratori; dall'altro che, sulla scorta degli argomenti esposti dalla Corte di cassazione, sezioni unite civili, nell'ordinanza 6 maggio 2013, n. 10400, nonché dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 120 del 2014, sia da escludere la competenza della Camera dei deputati ad adottare provvedimenti giurisdizionali nella materia dei rapporti di lavoro con i propri dipendenti;



che la Camera dei deputati, invece, ha sollevato eccezione di difetto di giurisdizione, affermando che i propri organi giurisdizionali hanno competenza esclusiva in relazione alle controversie insorte con i dipendenti;

che è stato richiamato, in proposito, l'orientamento della Corte costituzionale (sentenza n. 154 del 1985) e della Corte di cassazione (sezioni unite civili, sentenze 27 maggio 1999, n. 317 e 10 giugno 2004, n. 11019), secondo cui i regolamenti parlamentari, sui quali si fonda l'autodichia, sono fonti normative di rango primario e dunque sostanzialmente parificate alle leggi ordinarie, in quanto dispiegano la loro efficacia nella sfera di azione interna alle assemblee legislative, riservata alla loro autonomia per ragioni di garanzia dell'indipendenza delle assemblee stesse;

che il Tribunale ordinario di Roma richiama, altresì, l'ordinanza 19 dicembre 2014, n. 26934, con cui le sezioni unite civili della Corte di cassazione hanno sollevato conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato, chiedendo dichiararsi che non spettava al Senato della Repubblica deliberare gli articoli da 72 a 84 del titolo 2° (Contenzioso) del Testo unico delle norme regolamentari dell'Amministrazione riguardanti il personale del Senato della Repubblica;

che, ad avviso del ricorrente, le ampie e condivisibili argomentazioni esposte dalla Corte di cassazione a sostegno della citata ordinanza sarebbero sostanzialmente sovrapponibili alla fattispecie al suo esame;

che anche per la Camera dei deputati, infatti, non sarebbe dubitabile che nell'attuale assetto ordinamentale gli organi giurisdizionali interni abbiano competenza esclusiva sulle controversie affidate alla loro cognizione;

che l'argomento letterale in senso contrario addotto dai ricorrenti, secondo cui la formulazione dell'art. 1 del Regolamento per la tutela giurisdizionale prevederebbe soltanto una mera facoltà per ciascun dipendente di adire l'organo giurisdizionale, ove ritenga lesi i propri diritti o interessi legittimi, sarebbe alquanto labile;

che, infatti, nell'interpretazione ormai da lungo consolidata, gli organi di giustizia costituiti all'interno delle Camere hanno non solo natura giurisdizionale, ma anche competenza esclusiva nelle materie loro riservate (sentenze n. 154 del 1985 e n. 120 del 2014; nonché Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza n. 317 del 1999);

che, pertanto, nel presente giudizio non sarebbe possibile procedere all'esame della controversia nel merito, giacché la competenza giurisdizionale spetterebbe, in via esclusiva, agli organi giurisdizionali interni della Camera dei deputati;

che l'autodichia della Camera dei deputati ha fondamento nell'art. 12, comma 3, lettere *d*) ed *f*), del suo Regolamento, ai sensi del quale sono emanati i regolamenti subprimari, tra i quali quello sulla tutela giurisdizionale;

che, dunque, competente a decidere in primo grado sui ricorsi presentati dai dipendenti della Camera dei deputati è la Commissione giurisdizionale per il personale;

che di tale Commissione il regolamento sulla tutela giurisdizionale disciplina composizione e modalità di formazione (art. 3); procedimento (art. 4); modalità di decisione (art. 5); impugnazione delle sentenze (art. 6);

che tale complesso di disposizioni, ad avviso del Tribunale, costituisce un sistema del tutto autonomo ed interno per la risoluzione delle controversie insorte con il personale dipendente, al punto da non consentire non solo il ricorso al giudice, ma neppure il controllo generale di legittimità che la Costituzione affida alla Corte di cassazione, ai sensi dell'art. 111, settimo comma, Cost.;

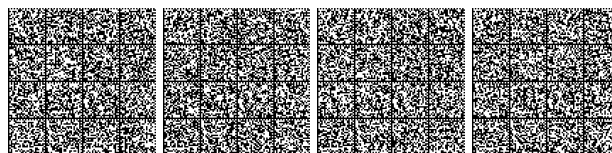
che, il Tribunale ordinario di Roma richiama, in particolare, l'ordinanza della Corte di cassazione, sezioni unite civili, 19 dicembre 2014, n. 26934, evidenziando che la disciplina della competenza giurisdizionale della Camera dei deputati presenterebbe i medesimi profili di illegittimità che hanno giustificato la proposizione del conflitto di attribuzione, da parte della Corte di cassazione, nei confronti del Senato della Repubblica;

che anche l'autodichia della Camera dei deputati, infatti, sarebbe in contrasto con il principio di eguaglianza (art. 3, primo comma, Cost.), di cui è espressione il diritto di ognuno di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi (art. 24, primo comma, Cost.);

che, pertanto, non essendo possibile un'interpretazione delle richiamate disposizioni subregolamentari tale da fugare ogni dubbio circa il contrasto con principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, posto che il sistema giurisdizionale della Camera dei deputati esclude, per unanime interpretazione, ogni possibilità di ricorso all'autorità giudiziaria (ordinaria o amministrativa), il Tribunale ritiene necessario sollevare conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati;

che solo la Corte costituzionale, infatti, può valutare se la disciplina sulle controversie dei dipendenti della Camera dei deputati sia effettivamente in contrasto con gli artt. 3, 24, 102, quest'ultimo in combinato disposto con la VI disposizione transitoria, 108, secondo comma, e 111, primo e secondo comma, Cost.;

che, secondo il Tribunale, la sussistenza del potere esclusivo degli organi interni della Camera dei deputati determina la compressione o l'impedimento del potere giurisdizionale del giudice ordinario;



che, pertanto, sarebbe evidente l'interesse a ricorrere a questa Corte, dovendo il giudice adito dare una risposta di giustizia agli attuali ricorrenti, mentre ciò gli è precluso dall'esistenza delle richiamate norme del Regolamento per la tutela giurisdizionale dei dipendenti;

che, quanto al requisito soggettivo, la natura di potere dello Stato di ogni giudice dell'ordinamento giudiziario è stata più volte riconosciuta (*ex multis*, ordinanza n. 286 del 2014);

che, dunque, il Tribunale ordinario di Roma chiede - previa dichiarazione dell'ammissibilità del conflitto - che la Corte costituzionale dichiari che non spettava alla Camera dei deputati deliberare gli articoli da 1 a 6-bis del Regolamento per la tutela giurisdizionale dei dipendenti, nella parte in cui, violando gli artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 102, secondo comma, quest'ultimo in combinato disposto con la VI disposizione transitoria, 108, secondo comma, e 111, primo e secondo comma, Cost., precludono l'accesso dei dipendenti della Camera dei deputati alla tutela giurisdizionale in riferimento alle controversie di lavoro insorte con la Camera stessa.

Considerato che il Tribunale ordinario di Roma, sezione seconda lavoro, con ordinanza del 26 ottobre 2015, ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla deliberazione degli articoli da 1 a 6-bis del Regolamento per la tutela giurisdizionale dei dipendenti 28 aprile 1988, secondo il testo coordinato con le modifiche approvate dall'Ufficio di Presidenza con deliberazione 6 ottobre 2009, n. 77, resa esecutiva con decreto del Presidente della Camera dei deputati 15 ottobre 2009, n. 781;

che le disposizioni censurate disciplinano la costituzione degli organi giurisdizionali interni di primo e secondo grado ed il procedimento dinanzi ad essi;

che tali disposizioni vengono contestate nella parte in cui, con l'asserita violazione degli artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 102, secondo comma, quest'ultimo in combinato disposto con la VI disposizione transitoria, 108, secondo comma, e 111, primo e secondo comma, della Costituzione, precludono ai dipendenti l'accesso alla tutela giurisdizionale in riferimento alle controversie di lavoro insorte con la Camera dei deputati;

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

che, a tale fine, nel caso in esame non rileva la forma dell'ordinanza rivestita dall'atto introduttivo, bensì la sua rispondenza ai contenuti previsti dall'art. 37 della legge n. 87 del 1953 e dall'art. 24, comma 1, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale (*ex plurimis*, sentenza n. 315 del 2006; ordinanze n. 137 del 2015, n. 271 e n. 161 del 2014, n. 296 e n. 151 del 2013, n. 229 del 2012, n. 402 del 2006 e n. 129 del 2005);

che neppure rileva la distanza di tempo dall'adozione dell'atto oggetto del conflitto, giacché questa Corte ha già avuto occasione di affermare che «non esiste alcun termine per sollevare i conflitti di attribuzione tra poteri, ed ha individuato la *ratio* di questa mancanza nell'esigenza - avvertita dal legislatore in ragione del livello precipuamente politico-costituzionale di tal genere di controversie - di favorirne al massimo la composizione, svincolandola dall'osservanza di termini di decadenza» (sentenza n. 58 del 2004; nello stesso senso, sentenza n. 116 del 2003; ordinanze n. 137 del 2015 e n. 61 del 2000);

che, sotto il profilo del requisito soggettivo, va riconosciuta la legittimazione del Tribunale ordinario di Roma a sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, alla luce della consolidata giurisprudenza costituzionale secondo la quale «i singoli organi giurisdizionali, esplicando le loro funzioni in situazione di piena indipendenza, costituzionalmente garantita, sono da considerare legittimati - attivamente e passivamente - ad esser parti di conflitti di attribuzione» (*ex plurimis*, ordinanza n. 228 del 1975);

che, parimenti, deve essere riconosciuta la legittimazione della Camera dei deputati ad essere parte del presente conflitto, quale organo competente a dichiarare in modo definitivo la volontà del potere cui appartiene (*ex plurimis*, ordinanza n. 37 del 1998);

che, per quanto attiene al profilo oggettivo, il Tribunale ricorrente lamenta la lesione della propria sfera di attribuzioni, costituzionalmente garantita, in conseguenza della mancanza, per inesistenza dei relativi presupposti, del potere della Camera dei deputati di deliberare norme regolamentari che precludano l'accesso dei propri dipendenti alla tutela giurisdizionale in riferimento alle controversie di lavoro;

che, dunque, esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza di questa Corte;

che, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della legge n. 87 del 1953, va disposta la notificazione del ricorso e della presente ordinanza anche al Senato della Repubblica, stante l'identità della posizione costituzionale dei due rami del Parlamento in relazione alle questioni di principio da trattare (ordinanze n. 327, n. 241 e n. 104 del 2011, n. 211 del 2010, n. 8 del 2008, n. 186 e n. 185 del 2005, n. 178 del 2001, n. 102 del 2000 e n. 470 del 1995).



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, proposto dal Tribunale ordinario di Roma, sezione seconda lavoro, nei confronti della Camera dei deputati, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) dispone:

a) che la cancelleria di questa Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al Tribunale ordinario di Roma, sezione seconda lavoro;

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

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 marzo 2016.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

Giuliano AMATO, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 22 aprile 2016.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA

T_160091

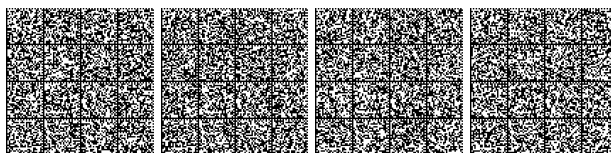
N. 92

Ordinanza 5 - 22 aprile 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giustizia amministrativa - Competenza territoriale relativa agli atti presupposti dal provvedimento da cui deriva l'interesse a ricorrere - Attrazione a quella relativa allo stesso provvedimento.

- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo), art. 13, comma 4-bis, introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera a), numero 2), del decreto legislativo 14 settembre 2012, n. 160 (Modifiche al codice del processo amministrativo di cui all'allegato 1 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104).



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 4-*bis*, del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo), introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera *a*), numero 2), del decreto legislativo 14 settembre 2012, n. 160 (Modifiche al codice del processo amministrativo di cui all'allegato 1 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria, nel procedimento vertente tra la DE.SA.MA. Costruzioni srl e il Ministero dell'interno ed altri, con ordinanza del 16 maggio 2014, iscritta al n. 191 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, prima serie speciale, dell'anno 2014.

Visti l'atto di costituzione della DE.SA.MA. Costruzioni srl, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 5 aprile 2016 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio;

udito l'avvocato dello Stato Agnese Soldani per il Presidente del Consiglio dei ministri.

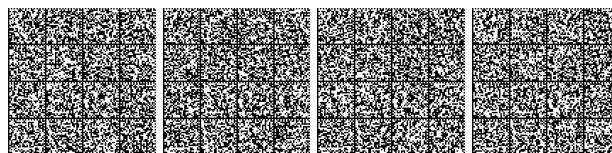
Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale per la Liguria, adito da una impresa destinataria di una informativa antimafia adottata dalla Prefettura di Napoli e dei conseguenti atti di risoluzione di due contratti d'appalto stipulati con l'Azienda regionale territoriale per l'edilizia (ARTA) della Provincia di Savona, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 25, primo comma, e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 4-*bis*, del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo), «che, secondo l'interpretazione assunta dal diritto vivente, attrae alla competenza territoriale relativa al provvedimento da cui deriva l'interesse a ricorrere quella relativa agli atti presupposti dallo stesso provvedimento, anche nel caso di connessione fra atto principale e atti consequenziali, fatta solamente eccezione per l'impugnazione di atti normativi o generali»;

che, in punto di fatto, il rimettente ha esposto di essere investito del giudizio di annullamento degli atti citati in forza di riassunzione operata dalla parte ricorrente a seguito della pronuncia del Consiglio di Stato, che, adito con regolamento di competenza, aveva riformato l'ordinanza del TAR Liguria dichiarativa della propria incompetenza in favore di quella del TAR Campania;

che la questione di legittimità costituzionale sarebbe rilevante perché, essendosi il giudice di secondo grado basato sulla disposizione processuale in esame, il suo accoglimento comporterebbe il trasferimento del giudizio al Tribunale campano;

che la norma impugnata violerebbe il principio di ragionevolezza perché: *a*) nel caso di impugnazione congiunta di informativa antimafia e atti consequenziali, anziché valorizzare il legame del giudice con la realtà del territorio in cui opera, opta per l'attribuzione della lite a un Tribunale che può essere assai lontano dal luogo in cui si è svolta la vicenda all'origine del contenzioso, ossia distante dalle autorità amministrative e di polizia che hanno curato gli accertamenti istruttori sfociati nell'adozione dell'informativa antimafia, per ciò solo «non altrettanto idoneo a fornire una risposta di giustizia adeguata al caso concreto»; *b*) nel caso in cui la medesima informativa antimafia abbia dato luogo all'adozione di distinte misure rescissorie da parte di più amministrazioni aventi sede in diverse circoscrizioni di TAR, vi è il rischio di un contrasto di giudicati;

che la norma censurata violerebbe, sotto altro profilo, il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. e il principio del giudice naturale precostituito per legge di cui all'art. 25, primo comma, Cost., perché finisce con l'affidare il giudizio sulla legittimità dell'informativa antimafia in modo del tutto casuale al TAR chiamato per primo a decidere;



che, infine, a giudizio del Tribunale *a quo*, l'art. 13, comma 4-bis, del d.lgs. n. 104 del 2010 viola anche il «canone della piena ed effettiva tutela giurisdizionale affermato» dagli artt. 24 e 111, primo comma, Cost., poiché rende eccessivamente difficoltoso l'esercizio del diritto delle parti di agire e resistere in giudizio a tutela delle loro posizioni soggettive, nella misura in cui costringe: 1) l'impresa colpita dall'informativa ad adire un Tribunale diverso da quello nella cui circoscrizione ha sede l'autorità prefettizia emanante, coincidente di massima con la sede dell'impresa medesima, ovvero, nel caso di atti applicativi provenienti da diverse stazioni appaltanti, a impugnare l'informativa dinanzi a diversi Tribunali, con sensibile aggravio di spese; 2) la Prefettura, in caso di impugnazione dell'informativa con più ricorsi, a svolgere le proprie difese in diverse sedi giurisdizionali; 3) le stazioni appaltanti, diverse da quella chiamata in causa nel giudizio innanzi al TAR che si pronuncia per primo sulla domanda di annullamento dell'informativa, a subire gli effetti di tale pronuncia senza potere partecipare al processo;

che si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato, il quale, ha concluso per l'inammissibilità per difetto di rilevanza, per insussistenza del diritto vivente assunto come tale dal rimettente e, in ogni caso, per suo mutamento sopravvenuto all'ordinanza di rimessione, o, in subordine, per la non fondatezza della questione sollevata;

che si è costituita anche la DE.SA.MA. Costruzioni srl, ricorrente nel giudizio *a quo*, eccependo l'inammissibilità della questione per difetto di rilevanza e la sua non fondatezza nel merito.

Considerato che la questione sollevata è manifestamente inammissibile per difetto di rilevanza, perché, come eccepito dall'Avvocatura generale dello Stato, il giudice rimettente non deve fare applicazione delle norme sospettate di illegittimità costituzionale;

che, infatti, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (sentenze n. 270 del 2014, n. 294 e n. 247 del 1995, n. 25 del 1989, n. 237 del 1976 e n. 116 del 1974; ordinanza n. 332 del 1987), ignorata dal rimettente, laddove il giudice del rinvio sia vincolato dalla decisione del giudice superiore e non debba applicare le norme oggetto di tale decisione, «ogni ulteriore indagine sul punto deve ritenersi definitivamente preclusa e quindi nessuna influenza potrebbe avere una qualsiasi pronuncia di questa Corte nel giudizio *a quo*» (sentenza n. 294 del 1995);

che tale è la situazione nel caso di specie, posto che, da un lato, ai sensi dell'art. 16, comma 3, del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo), «La pronuncia sulla competenza resa dal Consiglio di Stato [...] vincola i tribunali amministrativi regionali»; e, dall'altro, come in ogni ipotesi di regolamento di competenza o di giurisdizione, la questione decisa dal giudice superiore non è più oggetto della cognizione devoluta al giudice del rinvio;

che, da altra angolazione, «sub specie di giudizio di costituzionalità, la questione in esame si traduce in realtà nella richiesta a questa Corte di operare una sorta di "revisione in grado ulteriore" della sentenza [...] che ha dato origine al giudizio *a quo*, e cioè di svolgere un ruolo di giudice dell'impugnazione che ovviamente non le compete» (sentenza n. 294 del 1995).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 4-bis, del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo), introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera a), numero 2), del decreto legislativo 14 settembre 2012, n. 160, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 25, primo comma, e 111 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 aprile 2016.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Giancarlo CORAGGIO, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 22 aprile 2016.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA



N. 93

Ordinanza 6 - 22 aprile 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Opposizione al verbale di accertamento di violazione del codice della strada - Competenza per territorio inderogabile del giudice di pace del luogo in cui è stata commessa la violazione.

- Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), art. 7, comma 2, in combinato disposto con gli artt. 28 e 38, commi 2 e 4 (*recte*: secondo e terzo comma), del codice di procedura civile.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

Giudici: Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), in combinato disposto con gli artt. 28 e 38, commi 2 e 4 (*recte*: secondo e terzo comma), del codice di procedura civile promosso dal Giudice di pace di Campana, nel procedimento vertente tra A.M.A. e il Comune di Melissa, con ordinanza del 29 aprile 2015, iscritta al n. 209 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 42, prima serie speciale, dell'anno 2015.

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

udito nella camera di consiglio del 6 aprile 2016 il Giudice relatore Augusto Antonio Barbera.

Ritenuto che il Giudice di pace di Campana, con ordinanza del 29 aprile 2015, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 102 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), in combinato disposto con gli artt. 28 e 38, secondo e quarto comma (*recte*: secondo e terzo comma), del codice di procedura civile, nella parte in cui attribuiscono la cognizione dell'opposizione in materia di sanzioni amministrative per la violazione di norme del codice della strada alla competenza per territorio inderogabile del giudice del luogo in cui è stata commessa, con conseguente rilevanza di ufficio dell'incompetenza;

che, secondo il giudice *a quo*, A.M.A. ha proposto opposizione avverso il verbale di contestazione della violazione di norme del codice della strada, accertata dalla Polizia municipale del Comune di Melissa nel territorio di quest'ultimo, e nel giudizio - precisa l'ordinanza di rimessione - «si costituiva ritualmente» l'opposto, eccependo «l'incompetenza territoriale del Giudice adito, per essere competente il Giudice di pace di Crotone (Kr) quale foro del luogo di commissione della violazione, in Torre Melissa (Kr)», e chiedendo «pronunciarsi declaratoria di incompetenza territoriale del giudice adito in favore del giudice di pace di Crotone»;



che, a suo avviso, dovendo decidere l'eccezione di incompetenza per territorio proposta dal convenuto, sarebbero applicabili le suindicate norme, in «combinato disposto», quindi, la sollevata questione di legittimità costituzionale sarebbe rilevante;

che, secondo il rimettente, l'eccezione del Comune di Melissa «si fonda sull'assunto» che la regola di competenza in esame - in passato dettata dall'art. 22 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), ora stabilita dal citato art. 7, comma 2, per le controversie aventi ad oggetto le opposizioni ex art. 204-bis del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) - è inderogabile;

che l'incompetenza per territorio è rilevabile d'ufficio nei casi previsti dall'art. 28 cod. proc. civ., che rinvia, per l'individuazione degli stessi, a quelli in cui «l'inderogabilità sia disposta “espressamente” dalla legge», mentre, sostiene il rimettente, «nelle disposizioni in questione [...] non si rinviene l'espressa comminatoria di inderogabilità» della competenza per territorio;

che, ad avviso del giudice *a quo*, «se interpretato nel senso dell'inderogabilità e della conseguente rilevanza d'ufficio dell'incompetenza per territorio, il combinato disposto delle norme impugnate privilegia ingiustificatamente la Pubblica Amministrazione in quanto verrebbe fortemente limitato e [reso] particolarmente difficoltoso il diritto alla difesa costituzionalmente garantito ai cittadini dall'art. 24 e si determinerebbe una disparità di trattamento ai sensi dell'art. 3 della Costituzione, in relazione alle ipotesi di derogabilità rilevabile su rituale eccezione di parte»;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, contestando l'ammissibilità della questione, in quanto il Comune di Melissa ha tempestivamente eccepito l'incompetenza per territorio e, quindi, il rimettente non può, né deve rilevarla di ufficio, sicché non sarebbe applicabile il censurato «combinato disposto» e, inoltre, non sono indicate le ragioni della denunciata violazione dell'art. 102 Cost.;

che, a suo avviso, la questione non è comunque meritevole di accoglimento, poiché questa Corte ha dichiarato manifestamente infondate censure sostanzialmente identiche a quelle proposte dal rimettente (sono richiamate le ordinanze n. 74 del 2011; n. 114 del 2005; n. 130 del 2004 e n. 459 del 2002).

Considerato che il Giudice di pace di Campana ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 102 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), in combinato disposto con gli artt. 28 e 38, secondo e quarto comma (*recte*: secondo e terzo comma), del codice di procedura civile, nella parte in cui attribuiscono la cognizione dell'opposizione in materia di sanzioni amministrative per la violazione di norme del codice della strada alla competenza per territorio inderogabile del giudice del luogo in cui è stata commessa, con conseguente rilevanza d'ufficio dell'incompetenza;

che la questione di legittimità costituzionale degli artt. 28 e 38, secondo comma, cod. proc. civ. è manifestamente inammissibile, in quanto investe due disposizioni inconferenti (tra le più recenti, ordinanze n. 269 e n. 128 del 2015): la prima stabilisce, infatti, l'inderogabilità della competenza per territorio nei casi in cui essa è «disposta espressamente dalla legge» e, dunque, la norma che la prevede in relazione al processo principale è esclusivamente il citato art. 7, comma 2; la seconda disciplina un profilo che non viene in rilievo nel processo principale;

che l'indicazione del comma quarto dell'art. 38 cod. proc. civ. è invece frutto di mero errore, irrilevante ai fini della corretta identificazione della norma censurata (sentenza n. 216 del 2015), precisamente individuata dall'ordinanza di rimessione nel terzo comma, mediante la riproduzione del contenuto precettivo dello stesso, applicabile, secondo un orientamento, nei giudizi che (quale quello principale) devono essere trattati nell'osservanza del rito del lavoro, ma non hanno ad oggetto controversie riconducibili a quelle oggetto dell'art. 409 cod. proc. civ.;

che la questione avente ad oggetto i citati artt. 7, comma 2, e 38, terzo comma, è manifestamente inammissibile;

che tali norme sono state, infatti, impugnate in quanto prevedrebbero l'inderogabilità della regola di competenza per territorio in esame e, quindi, la rilevanza d'ufficio da parte del giudice della violazione della medesima, ma l'ordinanza di rimessione - cui deve aversi riguardo, in ragione del principio di autosufficienza (tra le molte, ordinanze n. 55 del 2016, n. 270 del 2015) - indica che nel giudizio «si costituiva ritualmente l'opposto Comune di Melissa» e, «nella comparsa di risposta tempestivamente depositata, entro il termine di 10 giorni prima dell'udienza di prima comparizione, fissato dall'art. 416 c.p.c.», eccepiva «l'incompetenza territoriale del Giudice adito, per essere competente il Giudice di pace di Crotone»;

che dunque, come esattamente eccepito dall'Avvocatura generale dello Stato, essendo stata ritualmente e tempestivamente proposta dal convenuto eccezione di incompetenza per territorio, non viene in rilievo la denunciata rilevanza d'ufficio della stessa e, appunto per questo, il rimettente non deve fare uso del relativo, censurato, potere, con conseguente difetto di rilevanza della questione;



che ulteriore motivo di inammissibilità va ravvisato nella totale carenza di indicazione delle ragioni della non manifesta infondatezza della questione riferita all'art. 102 Cost. (parametro, peraltro, palesemente inconferente) e nel difetto di adeguata motivazione in ordine alla ravvisata lesione degli altri parametri evocati (artt. 3 e 24 Cost.), soltanto assertivamente denunciata (*ex plurimis*, ordinanze n. 91 e n. 52 del 2015), non avendo il rimettente neppure considerato le ordinanze di questa Corte, che hanno dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge n. 689 del 1981 (il cui contenuto precettivo, *in parte qua*, è stato riprodotto dal citato art. 7, comma 2), in quanto la scelta del legislatore «si risolve nell'applicazione del tradizionale criterio del locus commissi delicti, ancorato ad un riferimento oggettivo desunto dalla vicenda oggetto di giudizio e (almeno di norma) di facile applicazione» e costituisce «espressione di corretto esercizio della discrezionalità spettante al legislatore in tema di regolazione della competenza in generale ed in particolare di quella territoriale [...] essendo del tutto ragionevole che nel luogo in cui si è tenuto il comportamento sanzionato [...] si discuta della legittimità della pretesa punitiva esercitata» (ordinanza n. 459 del 2002; si vedano anche le ordinanze n. 74 del 2011; n. 114 del 2005; n. 130 e n. 61 del 2004; n. 259, n. 193 e n. 75 del 2003).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), in combinato disposto con gli artt. 28 e 38, secondo e terzo comma, del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 102 della Costituzione, dal Giudice di pace di Campana, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 aprile 2016.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Augusto Antonio BARBERA, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 22 aprile 2016.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA

T_160093





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 19

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 10 marzo 2016
(della Regione Veneto)*

Energia - Legge di stabilità 2016 - Norme relative alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi - Divieto nelle zone di mare poste entro dodici miglia dalla costa o dalle aree marine e costiere protette - Prevista salvezza, per la durata di vita utile del giacimento, dei titoli abilitativi già rilasciati - Omessa previsione della necessità di previa intesa con le Regioni territorialmente interessate.

- Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)”), art. 1, comma 239, sostitutivo dell’art. 6, comma 17, secondo e terzo periodo, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

Energia - Legge di stabilità 2016 - Norme relative alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi - Abrogazione della norma del d.l. n. 133 del 2014 relativa al piano delle aree in cui sono consentite le attività (da adottarsi con decreto del Ministro dello sviluppo economico, previa intesa per le attività sulla terraferma con la Conferenza unificata).

- Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)”), art. 1, comma 240, lett. b), abrogativa dell’art. 38, comma 1-bis, 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, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164.

Energia - Legge di stabilità 2016 - Norme relative alla ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi - Previsto svolgimento delle attività con le modalità di cui alla legge n. 9 del 1991 o a seguito del rilascio di un titolo concessorio unico - Omessa previsione che i titoli abilitativi riguardanti il mare debbano essere preceduti dall’intesa con la Regione (prospiciente) interessata.

- Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)”), art. 1, comma 240, lett. c), sostitutiva dell’art. 38, comma 5, 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, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164.

Ricorso ex art. 127 Cost. e art. 32 l. n. 87 del 1953 nell’interesse della Regione Veneto, C.F. 80007580279 — P. IVA 02392630279, in persona del Presidente della Giunta regionale in carica, Dott. Luca Zaia (C.F. ZAILCU68C27C957O), con sede in 30123 — Venezia, Palazzo Balbi — Dorsoduro, 3901, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 160 del 23 febbraio 2016. (All. A), rappresentato e difeso, per mandato a margine del presente atto, unitamente e disgiuntamente dagli Avv.ti Ezio Zanon (C.F. ZNNZEI57L07B563K) coordinatore dell’Avvocatura regionale, Prof. Luca Antonini (C.F. NTNLCU63E27D869I) del foro di Milano, Prof.ssa Isabella Loiodice, del foro di Bari (C.F. LDC-SLL67B47L328X, P.E.C.: loiodice.isabella@avvocatibari.legalmail.it, Fax: 080-5219187) e Prof. Stelio Mangiameli, del foro di Roma (C.F.: MNGSTL54D16C351N, P.E.C.: steliomangiameli@ordineavvocatiroma.org, Fax: 06-5810197) ed elettivamente domiciliata in Roma, Via A. Poerio n. 56, presso lo Studio professionale di quest’ultimo;

Contro

– la Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente in carica, nella propria nota sede in 00187 — Roma, Palazzo Chigi, Piazza Colonna n. 370;

– la Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente in carica, presso l’Avvocatura generale dello Stato, in 00186 — Roma, Via dei Portoghesi n. 12,



per la declaratoria di illegittimità costituzionale delle seguenti disposizioni della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* Serie Generale n. 302 del 30 dicembre 2015:

1) art. 1, comma 239, per contrasto con gli articoli 3; 97; 117, comma 2, lett. s), e comma 3; 118 Cost., nonché del principio di leale collaborazione e del principio di ragionevolezza;

2) art. 1, comma 240, lett. b), per contrasto con gli articoli 117, comma 1, Cost., in combinato disposto con la Direttiva 94/22/CE; 117, commi 3 e 4; 118, comma 1 Cost., nonché del principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120 Cost.;

3) art. 1, comma 240, lett. c) per contrasto con gli articoli 3; 9; 97; 117, commi 3 e 4; 118, Cost., nonché del principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120 Cost. e del principio di ragionevolezza.

Premesso che

a — Occorre, anzitutto, precisare l'*occasio legis* delle modifiche normative di cui col presente ricorso si chiede la dichiarazione di illegittimità costituzionale.

Con Deliberazioni dei Consigli regionali di Basilicata, Marche, Puglia, Sardegna, Abruzzo, Veneto, Calabria, Liguria, Campania, Molise erano state formulate sei richieste referendarie ex art. 75 Cost., rispettivamente riguardanti:

(1) l'art. 38, comma 1 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133;

(2) l'art. 38, comma 1-bis, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133;

(3) l'art. 38, comma 5, del decreto-legge 12 settembre 2014 n. 133;

(4) l'art. 57, comma 3-bis, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5;

(5) l'art. 1, comma 8-bis, della legge 23 agosto 2004, n. 239;

(6) l'art. 6, comma 17, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

b — L'Ufficio Centrale per il *Referendum* della Corte di Cassazione, con Ordinanze del 26 novembre 2015, dichiarava conformi alla legge le sei richieste referendarie, previa assegnazione delle relative denominazioni.

c — Notificate le predette Ordinanze ai delegati regionali e comunicate altresì agli altri organi cui la legge lo impone, l'Ecc.ma Corte costituzionale fissava la discussione del giudizio di ammissibilità dei sei quesiti referendari per la Camera di consiglio del 13 gennaio 2016 (Reg. Ref. nn. 163-168), nelle cui more, tuttavia, il quadro legislativo su cui si basavano le richieste referendarie era mutato per effetto dell'approvazione della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)”, entrata in vigore il 1° gennaio 2016.

d — L'Ufficio Centrale per il *Referendum*, valutata l'incidenza di tali modifiche normative nella Seduta straordinaria del 7 gennaio 2016 con ordinanza di pari data, ha disposto che per tutti i quesiti le operazioni referendarie non avessero più corso, fatta eccezione per il sesto, concernente l'art. 6, comma 17, del d.lgs. n. 152 del 2006 il quale è stato trasferito sulla nuova formulazione della stessa norma (recata dal comma 239 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, oggi impugnato) e, in particolare, sulle parole “per la durata di vita utile del giacimento, nel rispetto degli standard di sicurezza e di salvaguardia ambientale”.

e — Dal canto proprio, l'Ecc.ma Corte costituzionale, con le sentenze nn. 16 e 17 del 2 febbraio 2016, ha, per un verso dichiarato ammissibile la richiesta referendaria appena richiamata e, per altro verso, dichiarato estinti i giudizi di ammissibilità concernenti gli altri cinque quesiti.

f — Nondimeno, il 25 gennaio 2016 sei Consigli regionali promotori (Basilicata, Liguria, Molise, Puglia, Sardegna e Veneto), ritenendo che le modifiche legislative di cui alle lett. b) e c) del comma 240 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 (oggi impuginate), non solo non fossero soddisfattive della seconda e della terza richiesta referendaria, ma menomassero le facoltà loro costituzionalmente attribuite ex art. 75 Cost., hanno proposto due distinti ricorsi per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

g — Col primo ricorso (concernente il secondo quesito referendario), i Consigli regionali ricorrenti concludevano nel senso di richiedere:

“- l'annullamento dell'art. 1, comma 240, lett. b), della legge n. 208 del 2015, per violazione degli articoli 3 e 75 Cost., al fine di determinare la reviviscenza dell'art. 38, comma 1-bis, del d.l. n. 133 del 2014 e di consentire lo svolgimento delle operazioni referendarie nei termini originariamente deliberati dai Consigli regionali indicati in epigrafe, già considerati legittimi dalla Corte di cassazione;

- l'annullamento dell'Ordinanza dell'Ufficio Centrale per il *Referendum* della Corte di Cassazione del 7 gennaio 2016 nella parte in cui dichiara che per il quesito *de quo* le operazioni elettorali non abbiano più corso”.



h — Col secondo ricorso (concernente il terzo quesito referendario), i Consigli regionali ricorrenti concludevano nel senso di richiedere:

“- l’annullamento dell’Ordinanza dell’Ufficio Centrale per il *Referendum* della Corte di Cassazione del 7 gennaio 2016, nella parte in cui dichiara che per il quesito *de quo* le operazioni elettorali non abbiano più corso”.

i — Dal canto proprio, la Regione oggi ricorrente, latrice del diverso e peculiare interesse a che le leggi dello Stato non ledano le proprie prerogative costituzionalmente attribuite, ritiene che le disposizioni impugnate siano costituzionalmente illegittime, per i seguenti

MOTIVI

1) *Illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 239, della legge n. 208 del 2015, per violazione degli articoli 3; 97; 117, comma 2, lett. s), e comma 3; 118 Cost., nonché del principio di leale collaborazione e del principio di ragionevolezza*

L’art. 1, comma 239, della legge n. 208 del 2015 interviene sull’art. 6, comma 17, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, che, nel testo sostituito dall’art. 35, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, aveva — prima della novella oggi censurata — la seguente formulazione:

«Ai fini di tutela dell’ambiente e dell’ecosistema all’interno del perimetro delle aree marine e costiere a qualsiasi titolo protette per scopi di tutela ambientale, in virtù di leggi nazionali, regionali o in attuazione di atti e convenzioni dell’Unione europea e internazionali sono vietate le attività di ricerca, di prospezione nonché di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi in mare, di cui agli articoli 4, 6 e 9 della legge 9 gennaio 1991, n. 9. Il divieto è altresì stabilito nelle zone di mare poste entro dodici miglia dalle linee di costa lungo l’intero perimetro costiero nazionale e dal perimetro esterno delle suddette aree marine e costiere protette, fatti salvi i procedimenti concessori di cui agli articoli 4, 6 e 9 della legge n. 9 del 1991 in corso alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 29 giugno 2010, n. 128, ed i procedimenti autorizzatori e concessori conseguenti e connessi nonché l’efficacia dei titoli abilitativi già rilasciati alla medesima data, anche ai fini della esecuzione delle attività di ricerca, sviluppo e coltivazione da autorizzare nell’ambito dei titoli stessi, delle eventuali relative proroghe e dei procedimenti autorizzatori e concessori conseguenti e connessi. Le predette attività sono autorizzate previa sottoposizione alla procedura di valutazione di impatto ambientale di cui agli articoli 21 e seguenti del presente decreto, sentito il parere degli enti locali posti in un raggio di dodici miglia dalle aree marine e costiere interessate dalle attività di cui al primo periodo, fatte salve le attività di cui all’art. 1, comma 82-sexies, della legge 23 agosto 2004, n. 239, autorizzate, nel rispetto dei vincoli ambientali da esso stabiliti, dagli uffici territoriali di vigilanza dell’Ufficio nazionale minerario per gli idrocarburi e le georisorse, che trasmettono copia delle relative autorizzazioni al Ministero dello sviluppo economico e al Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare. Dall’entrata in vigore delle disposizioni di cui al presente comma è abrogato il comma 81 dell’art. 1 della legge 23 agosto 2004, n. 239. (...)».

La modifica normativa recata dalla legge di stabilità ha sostituito i periodi secondo e terzo. Per l’effetto, ora la norma ha il seguente tenore letterale (in neretto la parte novellata):

«Ai fini di tutela dell’ambiente e dell’ecosistema, all’interno del perimetro delle aree marine e costiere a qualsiasi titolo protette per scopi di tutela ambientale in virtù di leggi nazionali, regionali o in attuazione di atti e convenzioni dell’Unione europea e internazionali sono vietate le attività di ricerca di prospezione nonché di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi in mare, di cui agli articoli 4, 6 e 9 della legge 9 gennaio 1991, n. 9. Il divieto è altresì stabilito nelle zone di mare poste entro dodici miglia dalle linee di costa lungo l’intero perimetro costiero nazionale e dal perimetro esterno delle suddette aree marine e costiere protette. I titoli abilitativi già rilasciati sono fatti salvi per la durata di vita utile del giacimento, nel rispetto degli standard di sicurezza e di salvaguardia ambientale. Sono sempre assicurate le attività di manutenzione finalizzate all’adeguamento tecnologico necessario alla sicurezza degli impianti e alla tutela dell’ambiente, nonché le operazioni finali di ripristino ambientale».

1.1. Occorre, anzitutto, stabilire l’ambito materiale cui la disposizione è riconducibile e, poiché essa impone un divieto di svolgimento di attività di prospezione, di ricerca e di coltivazione di idrocarburi nella fascia di tutela delle 12 miglia marine, riguarda prevalentemente la competenza legislativa concorrente fra Stato e Regioni in materia di “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia”.



Diversamente dalla precedente formulazione, che, oltre ai titoli abilitativi già rilasciati, faceva salvi i procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 128 del 2010 (che aveva introdotto *ex novo* l'art. 6, comma 17 del d.lgs. n. 152 del 2006 in una diversa formulazione), l'attuale tenore letterale si limita a fare in modo che il divieto non interessi i titoli abilitativi già emessi.

Tuttavia, nel farlo, lede le competenze regionali in materia di energia, unitamente all'art. 118, comma 1, Cost. e al principio di leale collaborazione, poiché per tali titoli — che pure interessano il mare territoriale dove si spiega la competenza regionale (ad es. in materia di pesca) — non si è mai attuata alcuna partecipazione regionale.

Onde prevenire una capziosa obiezione, si segnala sin da subito che a nulla varrebbe eccepire che la procedura per il rilascio del titolo abilitativo ora fatto salvo fosse contenuta in una normativa (ormai abrogata) per la quale è spirato il termine di impugnazione, dal momento che “l'esistenza di una disciplina contenuta in un precedente testo normativo non impedisce l'impugnazione in via principale di una successiva legge che, novando la fonte, riproduca la medesima disciplina” (*cf.* sentenza n. 9 del 2010).

Nel caso *de quo*, si verte esattamente in tale ipotesi, atteso che il legislatore, novando la fonte, farebbe salvi e stabilizzerebbe nel tempo (peraltro, *sine die*) gli effetti di una precedente normativa, che comunque continuerebbe a spiegare i propri effetti per i rapporti giuridici sorti sotto il suo vigore.

Ciò posto, non è chi non veda come il generalizzato divieto imposto nella fascia di tutela delle 12 miglia marine si scontrerebbe con una del pari generalizzata “salvezza” dei procedimenti in corso, non assistiti dalla partecipazione regionale.

Né si potrebbe opporre che, per effetto dell'ormai avvenuta definizione del procedimento amministrativo, si tratti di c.d. “rapporti esauriti”, la cui sussistenza dipende invece da altri elementi (ad es., formazione del giudicato, prescrizione o decadenza dal far valere il diritto, ecc.).

Nel merito della censura, deve osservarsi che, come affermato da codesta Ecc.ma Corte nella sentenza n. 383 del 2005, l'attrazione in sussidiarietà di funzioni amministrative è subordinata al procedimento con due intese: *a)* con il sistema delle Autonomie; *b)* con la Regione interessata (in questo caso, peraltro l'atto collaborativo dovrebbe assumere il carattere dell'intesa in senso forte), non essendo invece sufficiente la sola consultazione degli Enti locali (come prevedeva la precedente normativa).

La giurisprudenza di Codesta Ecc.ma Corte ha pertanto ammesso la chiamata in sussidiarietà da parte dello Stato purché la legislazione statale sia idonea e proporzionale e venga assicurato il rispetto del principio di leale collaborazione:

nella sentenza n. 182 del 2013 si legge che “questa Corte, anche in specifico riferimento alla materia di potestà concorrente «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», ha costantemente affermato che «la previsione dell'intesa, imposta dal principio di leale collaborazione, implica che non sia legittima una norma contenente una “drastica previsione” della decisività della volontà di una sola parte, in caso di dissenso» (*ex plurimis*, sentenza n. 165 del 2011), ma che siano invece necessarie «idonee procedure per consentire reiterate trattative volte a superare le divergenze» (*ex plurimis*, sentenze n. 278 e n. 121 del 2010), come presupposto fondamentale di realizzazione del principio di leale collaborazione (*ex plurimis*, sentenze n. 117 del 2013, n. 39 del 2013, n. 24 del 2007 e n. 339 del 2005).

È invero con le Regioni che si realizza la leale collaborazione necessaria ai fini dell'attrazione in sussidiarietà, visto che è la loro competenza legislativa in materia di energia a essere lesa per effetto di tale meccanismo.

Ne deriva che la disposizione impugnata, nel prorogare l'efficacia dei titoli abilitativi già rilasciati, lede la competenza regionale in materia di energia, nella parte in cui non prevede che i titoli abilitativi già rilasciati siano fatti salvi, previa intesa con le Regioni poste in un raggio di dodici miglia dalle aree marine e costiere protette e dalla linea di costa.

È doveroso evidenziare come, proprio in tema proroga unilaterale di titoli abilitativi, Codesta Ecc.ma Corte sia già intervenuta per censurare la normativa statale. Infatti, con sentenza n. 1 del 2008 è stata dichiarata l'incostituzionalità dell'art. 1, comma 485 della legge finanziaria 2006 secondo il quale le grandi concessioni di derivazioni idroelettriche in corso alla data di entrata in vigore della legge sono prorogate di dieci anni rispetto alle date di scadenza, e si sospendono, di conseguenza, per il corrispondente periodo di tempo, le relative gare, mirando al miglioramento delle prestazioni energetiche degli impianti di produzione e ad una più elevata tutela delle condizioni ambientali. Trattasi, secondo la Corte, di disciplina che, se non può che essere ricondotta che alla competenza concorrente in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, va dichiarata costituzionalmente illegittima laddove “è lesiva delle competenze regionali, in quanto la previsione di una proroga di dieci anni delle concessioni in atto costituisce una norma di dettaglio (v., *ex multis*, sentenze n. 181 del 2006 e 390 del 2004)”. In senso conforme la successiva pronuncia n. 205 del 2011 che ha ribadito che le norme statali che



“attengono alla durata ed alla programmazione delle concessioni di grande derivazione d’acqua per uso idroelettrico, si ascrivono alla materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia», attribuita alla competenza legislativa concorrente”, se “pongono un precetto specifico e puntuale — prevedendo la proroga automatica di dette concessioni (...) si configurano quali norme di dettaglio” e come tali lesive delle competenze regionali e dunque costituzionalmente illegittime.

Occorre aggiungere che il vizio di legittimità costituzionale, ora rilevato, già inficiava la pregressa normativa, poiché differenziava — in punto di partecipazione regionale — i procedimenti per il rilascio dei titoli abilitativi in terraferma, per i quali si prevedeva il rilascio dell’intesa da parte della Regione (art. 1, comma 7, lett. n, della legge n. 239 del 2004), e quelli concernenti il mare (anche territoriale), in riferimento ai quali non veniva prescritta alcuna partecipazione regionale, bensì la sola consultazione degli Enti locali (secondo la precedente formulazione dell’art. 6, comma 17, del d.lgs. n. 152 del 2006).

Tale irragionevole differenziazione, che non è stata fatta valere nei termini di impugnazione previsti dall’art. 127 Cost., viene nondimeno riprodotta e persino consolidata dall’art. 1, comma 239, della legge n. 208 del 2015, il quale arriva a perpetrare la violazione della competenza regionale e il mancato ricorso a procedure di leale collaborazione senza alcun termine finale (“per la durata di vita utile del giacimento”) per giunta operando una legificazione dei provvedimenti *de quibus*.

Si chiede pertanto che l’art. 1, comma 239, della legge n. 208 del 2015 venga dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede che i titoli abilitativi già rilasciati siano fatti salvi, previa intesa con le Regioni in un raggio di dodici miglia dalle aree marine e costiere protette e dalla linea di costa.

1.2. L’accoglimento dell’appena articolata censura di costituzionalità, procedimentalizzando la clausola di salvezza e la (altrimenti legificata) proroga ivi prescritta, sarebbe peraltro in grado di incidere anche su un altro vizio di legittimità costituzionale della disposizione impugnata.

Infatti, se — come questa difesa ritiene — la previsione normativa deve essere intesa nel senso di disporre una proroga *ex lege* dei titoli abilitativi già rilasciati, deve essere allora rilevato il contrasto della medesima con una serie di disposizioni costituzionali e, più in generale, con il principio che la dottrina costituzionale risalente individuava nella distinzione tra “generale disporre e concreto provvedere”, il quale riguarderebbe non solo i rapporti tra legislazione e giurisdizione, ma anche (e, per certi aspetti, soprattutto) tra legislazione e amministrazione fondandosi così — sulla base del principio di legalità — una riserva di amministrazione, anche alla luce dell’effettività delle forme di tutela costituzionale avverso gli atti amministrativi.

Anzitutto, nella misura in cui la proroga richiederebbe una nuova ponderazione degli interessi (pubblici e privati) coinvolti, vi sarebbe una palese lesione dell’art. 97 Cost. e dei principi ivi sanciti del buon andamento e dell’imparzialità della Pubblica Amministrazione, dal momento che a quest’ultima sarebbe preclusa ogni valutazione di merito nel rilascio della proroga, con la conseguenza che un bene pubblico verrebbe *sine die* lasciato nella disponibilità di un’impresa privata.

All’Amministrazione competente non sarebbe solo preclusa la riponderazione degli interessi in gioco in sede di proroga, ma le sarebbe altresì inibito persino il potere di autotutela. Infatti, dinanzi a una chiara disposizione legislativa che conferisce un’indeterminata efficacia temporale ai titoli abilitativi, non vi sarebbe alcuno spazio per un eventuale esercizio del potere di revoca (in caso di mutamento dello stato di fatto che ha condotto al rilascio del titolo), a meno di non incorrere in un provvedimento amministrativo *contra legem*, poiché adottato in violazione della nuova formulazione dell’art. 6, comma 17, del d.lgs. n. 152 del 2006.

Peraltro, tale legificazione della proroga dei titoli abilitativi non configura solamente una lesione dell’art. 97 Cost., bensì integra nuovamente una violazione degli articoli 117, comma 3 e 118, comma 1, della Costituzione, unitamente al principio di leale collaborazione, poiché esclude la partecipazione regionale anche nel momento del rilascio della proroga.

Né potrebbe essere altrimenti ai sensi del tenore letterale della norma impugnata, se si considera che la legificazione della proroga, escludendo la necessità di qualunque procedimento amministrativo rivolto al rilascio di quest’ultima, estromette in *re ipsa* la Regione, la cui partecipazione, invece, dovrebbe realizzarsi proprio nel procedimento amministrativo.

È invece necessario che la Regione sia nuovamente coinvolta in sede di rilascio della proroga, in ragione del fatto che essa, secondo la giurisprudenza amministrativa prevalente, configura un “nuovo” provvedimento. Diversamente, si verificherebbe la paventata violazione del principio di leale collaborazione, cui è subordinato l’esercizio della competenza attratta in sussidiarietà.



Pertanto, l'intesa (in senso forte) con la Regione stessa dovrebbe essere collocata in un procedimento amministrativo, che non potrebbe che essere quello previsto all'uopo dalla legge n. 9 del 1991 la quale, in riferimento al permesso di ricerca, al comma 5 dell'art. 6, prevede che «Il titolare del permesso ha diritto a due successive proroghe di tre anni ciascuna, se ha adempiuto agli obblighi derivanti dal permesso stesso».

Quanto alla concessione di coltivazione, prevede poi, al comma 8 dell'art. 9, che «Al fine di completare lo sfruttamento del giacimento, decorsi i sette anni dal rilascio della proroga decennale, al concessionario possono essere concesse oltre alla proroga prevista dall'art. 29 della legge 21 luglio 1967, n. 613, una o più proroghe, di cinque anni ciascuna se ha eseguito i programmi di coltivazione e di ricerca e se ha adempiuto a tutti gli obblighi derivanti dalla concessione o dalle proroghe».

La disposizione impugnata deve allora essere dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui non prevede che i titoli abilitativi già rilasciati possano sì essere oggetto di provvedimenti di proroga, ma conformemente ai procedimenti previsti dalla legge n. 9 e, comunque, previa intesa con le Regioni poste in un raggio di dodici miglia dalle aree marine e costiere protette e dalla linea di costa.

Quand'anche si ritenesse che il disposto dell'art. 1, comma 239, della legge n. 208 del 2015 non importi una proroga *ex lege*, bensì presupponga l'esperimento dei procedimenti previsti dalla legge n. 9 del 1991 ora richiamati, la disposizione sarebbe comunque incostituzionale nella misura in cui non preveda che si dia luogo all'intesa con la Regione anche in sede di proroga, che comunque costituisce un nuovo provvedimento amministrativo, la cui adozione implica una ri-ponderazione degli interessi pubblici in gioco, fra cui quelli di cui è titolare la Regione (*in primis*, le competenze in materia di energia, oltre a quelle sulla pesca e sul governo del territorio).

Si badi che, nel caso di specie, proprio alla luce della generale interdizione delle attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi nella fascia delle 12 miglia, la nuova ponderazione degli interessi pubblici coinvolti diviene ancora più pregnante, poiché in sede di proroga occorre svolgere un'attenta valutazione concernente la persistente "sostenibilità" della deroga legislativa così disposta per i titoli abilitativi già rilasciati.

Se quindi la normativa impugnata può essere intesa nel senso di consentire astrattamente la prorogabilità dei titoli abilitativi, essa però incorre nella violazione delle norme costituzionali richiamate, poiché esclude la valutazione della concreta prorogabilità dei medesimi, integrata con l'intesa regionale.

1.3. La legificazione della proroga comporta inoltre, la violazione dell'art. 117, comma 2, lett. s), della Costituzione. Infatti, la giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte è consolidata (sin dalla sentenza n. 407 del 2002) nel senso di ritenere che, pur essendo la tutela dell'ambiente, una competenza esclusiva dello Stato, non possono escludersi interventi regionali. Infatti, "riguardo alla protezione dell'ambiente non si (è) sostanzialmente inteso eliminare la preesistente pluralità di titoli di legittimazione per interventi regionali diretti a soddisfare contestualmente, nell'ambito delle proprie competenze, ulteriori esigenze rispetto a quelle di carattere unitario definite dallo Stato" (sent. n. 407 del 2002).

Ne deriva che la Regione ricorrente, vista la riconducibilità della disciplina *de qua* nell'ambito della potestà legislativa concorrente in materia di energia, ben può dolersi della violazione degli interessi ambientali funzionalmente collegati all'esercizio di detta competenza.

Nel caso di specie la salvezza dei titoli abilitativi già rilasciati per la durata di vita utile del giacimento è sì disposta "nel rispetto degli standard di sicurezza e di salvaguardia ambientale, ma non implica, poiché non lo dispone espressamente che si dia luogo a una rinnovazione della procedura di valutazione di impatto ambientale in sede di proroga, né impone che ad essa debba esser stato soggetto (almeno originariamente) il titolo abilitativo prorogato.

Perciò, il rinvio al rispetto degli standard di sicurezza e di salvaguardia ambientale rischia di rimanere lettera morta, nel caso in cui il titolo abilitativo non sia mai stato oggetto di valutazione di impatto ambientale (con le relative prescrizioni). Ciò non è invero da escludere se si considera che la durata della concessione di coltivazione è pari a 30 anni (salve successive proroghe) e che solo con la legge n. 349 del 1986 si è dato avvio all'istituzione della procedura di valutazione dell'impatto ambientale, compiutasi però solo due anni dopo, con i D.P.C.M. 10 agosto 1988, n. 327, e 27 dicembre 1988, con cui, si è data attuazione all'art. 6 della legge richiamata, che tale procedura prevedeva.

Per giunta, anche laddove una tale valutazione si sia svolta (magari in un tempo piuttosto risalente), non si vede per quale ragione le prescrizioni ivi disposte dovrebbero "cristallizzarsi" nel tempo in nome di una disciplina legislativa che prevede una proroga *ex lege* e *sine die* e che — per altro verso — dispone invece un divieto assoluto di attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi nella fascia di tutela delle 12 miglia marine.

È perciò, irragionevole che la disposizione impugnata escluda la proceduralizzazione amministrativa della proroga, includendovi peraltro la valutazione di impatto ambientale.



Si verifica pertanto una violazione del combinato disposto dell'art. 117, comma 2, lett. s), Cost. e dell'art. 117, comma 3, Cost., nella misura in cui l'attrazione in sussidiarietà delle competenze regionali in materia di energia, non solo non avviene prevedendo adeguati strumenti di leale collaborazione (v. *supra*), ma per giunta viola gli stessi standard di tutela ambientale stabiliti dal legislatore, in conformità al diritto europeo.

Se infatti la deroga al divieto assoluto posto dal legislatore nell'ambito delle 12 miglia marine vuole superare il vaglio di ragionevolezza e rispettare davvero gli standard ambientali, non limitandosi a cristallizzare quelli eventualmente già previsti *illo tempore* e non facendo di quest'ultimo richiamo una vuota petizione di principio deve allora essere dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata, nella parte in cui non prevede che i titoli abilitativi già esistenti siano fatti salvi, a condizione che siano stati oggetto di una valutazione di impatto ambientale in sede di rilascio e che, comunque, questa venga rinnovata in sede di proroga.

1.4. Da ultimo, l'art. 1, comma 239, della legge n. 208 del 2015 viola l'art. 3 Cost. e il principio di ragionevolezza, ridondando altresì nella lesione delle competenze regionali che vengono in rilievo nel caso di specie, nella parte in cui la norma fa salvi, oltre alle concessioni di coltivazione, anche i permessi di prospezione e di ricerca di idrocarburi, in assenza di alcuna tutela del legittimo affidamento del beneficiario, il quale anzi verrebbe paradossalmente a sorgere proprio per effetto dell'esito delle ricerche e degli investimenti presupposti.

Al fine di argomentare adeguatamente la censura ora brevemente dedotta, occorre precisare che i titoli abilitativi di cui la disposizione impugnata proroga l'efficacia sono tutti quelli previsti dalla legge n. 9 del 1991 e, perciò, i permessi di prospezione e di ricerca rivolti ad analizzare — secondo varie tecniche — i fondali marini per verificare la probabilità di rinvenirvi idrocarburi liquidi e gassosi, e le concessioni di coltivazione, con cui l'impresa titolare viene autorizzata allo sfruttamento del pozzo rinvenuto.

I due titoli sono funzionalmente collegati tra loro e lo sono, invero, anche dal punto di vista “soggettivo” se si considera che, ai sensi dell'art. 9, comma 1, della legge n. 9 del 1991, “Al titolare del permesso che, in seguito alla perforazione di uno o più pozzi, abbia rinvenuto idrocarburi liquidi o gassosi è accordata la concessione di coltivazione se la capacità produttiva dei pozzi e gli altri elementi di valutazione geo-mineraria disponibili giustificano tecnicamente ed economicamente lo sviluppo del giacimento scoperto”.

È, perciò, agevole riscontrare una posizione privilegiata del titolare del permesso di ricerca nell'accesso alla coltivazione del giacimento. Ciò, peraltro, può essere anche ritenuto ragionevole, se si considera che questi ha effettuato consistenti investimenti per verificare l'esistenza di idrocarburi nel sottosuolo o nei fondali marini.

Se, perciò, pare assolutamente verosimile che la clausola di salvezza contenuta nella norma censurata sia stata formulata in nome del principio del legittimo affidamento del concessionario di coltivazione di idrocarburi (che ha ormai effettuato le ricerche e i conseguenti investimenti e che sta già sfruttando il giacimento), tale *ratio legis* appare sfumare nel caso — pure previsto dalla norma, perché si riferisce indiscriminatamente a tutti i titoli abilitativi — del mantenimento *sine die* del permesso di ricerca.

Anzi, proprio ci si trova ancora nella fase di ricerca, il titolare del permesso di ricerca non ha ancora sostenuto alcun significativo investimento economico che giustifichi la tutela della propria posizione.

Paradossalmente, è proprio dal mantenimento del permesso di ricerca e dall'espletamento delle attività connesse, con i conseguenti investimenti (ad es., nel caso della fascia marina interessata, l'analisi dei fondali tramite la tecnica dell'*air-gun*), che deriverebbero posizioni giuridiche tali da far sorgere una qualche forma di affidamento, per la cui tutela, però, a quel punto occorrerebbe spingersi fino a riconoscere al titolare il diritto di ottenere la concessione di coltivazione di idrocarburi (ove emergesse la loro presenza nei fondali marini).

Perciò, se la norma esclude che possano essere rilasciati “nuovi” titoli abilitativi dunque, nuove concessioni di coltivazione), è del tutto irragionevole che la stessa in nome del principio del legittimo affidamento, disponga nel senso della salvezza dei permessi di ricerca visto che non potrebbero mai essere convogliati verso la fase successiva della coltivazione.

La rilevata illegittimità ridonda sulle competenze regionali in materia di energia e di governo del territorio, se si considera che l'attività di ricerca incide direttamente sul territorio regionale (nel caso di specie, sul mare territoriale), per effetto delle tecniche adottate (*in primis*, l'*air-gun*), senza che peraltro a tale sacrificio possa corrispondere il soddisfacimento di alcun altro interesse privato alla coltivazione del giacimento, il quale è recisamente escluso dalla disposizione impugnata.



Ne deriva che la disposizione impugnata è costituzionalmente illegittima, per violazione dell'art. 3 Cost. e del principio di ragionevolezza, nella parte in cui fa salvi tutti i titoli abilitativi, anziché le sole concessioni di coltivazione.

2) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 240, lett. c), della legge n. 208 del 2015, per violazione degli articoli 3; 9; 97; 117, commi 3 e 4; 118 Cost., nonché del principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120 Cost. e del principio di ragionevolezza.*

Per ragioni di ordine sistematico, le censure di legittimità costituzionale concernenti l'art. 1, comma 240, lett. c), della legge n. 208 del 2015 precedono quelle concernenti la lett. b) della medesima disposizione.

La norma prevede che il comma 5 dell'art. 38 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, sia sostituito dal seguente:

«5. Le attività di ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi sono svolte con le modalità di cui alla legge 9 gennaio 1991, n. 9, o a seguito del rilascio di un titolo concessorio unico, sulla base di un programma generale di lavori articolato in una prima fase di ricerca, per la durata di sei anni, a cui seguono, in caso di rinvenimento di un giacimento tecnicamente ed economicamente coltivabile, riconosciuto dal Ministero dello sviluppo economico, la fase di coltivazione della durata di trent'anni, salvo l'anticipato esaurimento del giacimento, nonché la fase di ripristino finale».

In sostanza, la norma prevede che — *ad libitum* del richiedente — si possa applicare o il regime previsto dalla legge n. 9 del 1991 (destinato, invece, a scomparire secondo la precedente formulazione dell'art. 38 e, in particolare, della disposizione transitoria contenuta nell'ora abrogato comma 1-bis) o la disciplina del c.d. titolo concessorio unico, integralmente contenuta nello stesso art. 38.

Occorre, altresì, premettere che le doglianze qui articolate muovono dalla già motivata riconducibilità della disciplina *de qua* nell'ambito della competenza concorrente fra Stato e Regioni in materia di energia, su cui ridondano anche le invocazioni dei parametri costituzionali formalmente estranei al riparto delle competenze.

Ciò posto, si ritiene che il nuovo disposto normativo del comma 5 dell'art. 38 del d.l. n. 133 del 2014 sia viziato da illegittimità costituzionale, dal momento che (1) in violazione dell'art. 117, comma 3, Cost. (e, in particolare, della competenza regionale in materia di energia), dell'art. 118, comma 1, Cost. e del principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120 Cost., non viene prevista alcuna partecipazione regionale per i titoli abilitativi che riguardano il mare; (2) in violazione dell'art. 3 Cost. e del principio di ragionevolezza, diversifica irragionevolmente il regime della durata dei titoli abilitativi (a seconda che seguano la procedura di cui alla legge n. 9 del 1991 o quella per il rilascio del titolo concessorio unico), pur in assenza di alcun elemento di sostanziale diversità.

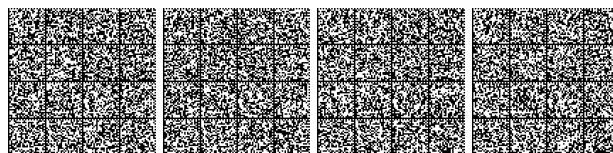
2.1. Inoltre, occorre precisare che la disposizione in esame, pur innovando il disposto del comma 5 dell'art. 38 del d.l. n. 133/2014, mantiene tuttavia la previsione di un titolo concessorio unico per la ricerca e la produzione di idrocarburi, in luogo di due titoli distinti (rispettivamente il permesso di ricerca e la concessione di coltivazione).

La regione Veneto ha già impugnato nel ricorso reg. ric. n. 10/2015 la previsione di un titolo concessorio unico, per le ragioni ivi ampiamente illustrate, che si confermano e rafforzano nella disposizione così modificata.

Confermando la disciplina del titolo concessorio unico, infatti, si continuano ad attribuire poteri concessori alle pubbliche amministrazioni coinvolte ben prima della dimostrazione dell'utilità generale dell'attività, in quanto tale provvedimento è adottato quando ancora non è stato scoperto il giacimento di idrocarburi. Inoltre, il contenuto del programma dei lavori, che deve essere predisposto prima dell'attività di ricerca difficilmente potrà, specificare in maniera puntuale le singole aree interessate dalla ricerca e dalla successiva coltivazione, giacché il programma verrà stilato in una fase in cui l'estensione le caratteristiche e l'esistenza stessa del giacimento non sono note. Di qui un evidente vizio di irragionevolezza della normativa che, confermando sostanzialmente la disciplina del comma 5 dell'art. 38 del d.l. n. 133/2014 sul titolo concessorio unico, viola gli articoli 3, 9 e 97 della Costituzione per un difetto di ragionevolezza che ridonda nella violazione delle numerose competenze regionali di cui all'art. 117, commi 3 e 4, della Costituzione in materia di governo del territorio, protezione civile, valorizzazione dei beni culturali e ambientali, produzione di energia.

2.2. Si deve poi aggiungere che, come già si è rilevato nell'ambito delle censure riguardanti il comma 239 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, la normativa di settore applicabile non prevede alcuna partecipazione regionale per i titoli abilitativi riguardanti il mare.

Infatti, l'art. 1, comma 7, lett. n), della legge n. 239 del 2004 richiede che le determinazioni inerenti la prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi (ivi compresi i titoli abilitativi di cui alla legge n. 9 del 1991) siano adottate, per la sola terraferma, di intesa con le regioni interessate. Del pari, l'art. 38 del d.l. n. 133 del 2014, nel disciplinare la procedura volta al rilascio del titolo concessorio unico, richiede l'intesa regionale solo per le richieste riguardanti le terraferme (*cfr.* comma 6).



Quanto alla fascia di tutela delle 12 miglia marine, su cui ora vige il divieto assoluto di attività di prospezione, di ricerca e di coltivazione di idrocarburi, valgono i rilievi concernenti la partecipazione regionale già svolti che qui possono intendersi integralmente richiamati.

Peraltro, anche per quanto riguarda le dette attività che si svolgono al di là della fascia di tutela delle 12 miglia marine e, perciò, fuori dal mare territoriale, valgono rilievi analoghi, nella misura in cui gli effetti delle medesime siano in grado di interessare anche la richiamata area di interdizione.

Non si può infatti ritenere che vi possa essere (soprattutto in mare) un rigido confine in grado di assicurare la mancata propagazione degli effetti delle attività concernenti gli idrocarburi nell'ambito della fascia di tutela. Indipendentemente dalla collocazione dell'attività, ciò non si può escludere né nella fase di coltivazione né nella fase di ricerca.

Tale ultimo assunto è stato, peraltro, già recepito dalla giurisprudenza amministrativa, la quale, con la sentenza del T.A.R. Lazio n. 8203 del 2012, ha affermato che la Regione ricorrente (Puglia) dovesse considerarsi direttamente interessata ai sensi del Codice dell'ambiente "anche se l'intervento si colloca al di fuori della fascia di rispetto di 12 miglia marine".

Ciò, in quanto "la fascia di rispetto è stabilita per delimitare un'area entro la quale vige il divieto assoluto delle attività di ricerca, prospezione e coltivazione di idrocarburi; mentre le attività che si svolgono a distanza maggiore non sono vietate a priori, bensì assoggettate a una complessa valutazione, la quale non può non coinvolgere i prospicienti territori costieri (anche insulari) con le relative popolazioni, attesa l'unitarietà dell'ecosistema con le potenziali e attuali interrelazioni che esso presenta (*cf.* la nozione di impatto ambientale di cui all'art. 5, comma 1, lettera c) del D.Lgs. n. 152/2006). E infatti la L. n. 9/91 fa riferimento anche alle attività di prospezione che si svolgono sulla piattaforma continentale; mentre la primaria responsabilità dello Stato a tale riguardo, rilevante per il diritto internazionale, non esclude che nell'ordinamento interno acquistino rilevanza anche le posizioni delle articolazioni territoriali della Repubblica, in considerazione del particolare rango costituzionale delle stesse.

Alla stregua di queste premesse, sarebbe formalistico ritenere che il prescritto coinvolgimento delle regioni nel procedimento di VIA, alla stregua degli artt. 24 e 25 del D.Lgs. n. 152/2006, riguardi solamente le attività incluse nel territorio e nelle acque territoriali, ma non la piattaforma continentale destinata allo sfruttamento economico delle risorse.

Con riferimento al caso in esame è sufficiente considerare che, considerate le notorie caratteristiche del Mare Adriatico, una distanza della sede dell'intervento di poche decine di chilometri dalle Isole Tremiti — che rientrano nel territorio della Regione Puglia — non può con ogni evidenza non considerarsi significativa al fine di coinvolgere la medesima regione nel procedimento di VIA, in quanto l'impatto potenziale sull'ecosistema marino e sulle attività connesse alla pesca riguarda tutte le zone circostanti e non solamente quelle dell'Abruzzo.

La giurisprudenza ha già avuto modo di evidenziare come l'utilizzo della tecnica dell'*air gun* sia foriero di conseguenze che si ripercuotono anche a distanza, attesa la natura delle onde acustiche e le modalità tecniche dell'operazione, quantomeno con riferimento alla possibile migrazione della fauna marina in luoghi diversi da quelli direttamente interessati dal passaggio della nave (*cf.* TAR Puglia - Lecce, sez. I, 14 luglio 2011, n. 1341). E in questa sede è sufficiente rimarcare il riferimento al carattere potenziale dell'impatto ambientale, in quanto non si tratta — con riferimento alle censure a carattere procedimentale — di pervenire a una valutazione in concreto sull'assenza di pregiudizio ambientale, ma più semplicemente di prefigurare, alla stregua di una considerazione prima facie, quali siano i territori anche soltanto potenzialmente coinvolti dalle conseguenze dell'intervento".

Pertanto, non potendosi escludere — in via di principio — l'interessamento della fascia di tutela delle 12 miglia marine anche quando le attività si svolgono oltre la stessa, la disposizione richiamata — per i motivi esposti — deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, comma 3, Cost. (e, in particolare, della competenza regionale in materia di energia), dell'art. 118, comma 1, Cost. e del principio di leale collaborazione nella parte in cui non prevede che anche per il mare i titoli abilitativi di cui alla legge n. 9 del 1991 oppure i titoli concessori unici debbano essere preceduti dall'intesa con la Regione (prospiciente) interessata.

2.3. Per comprendere la censura riguardante la violazione dell'art. 3 Cost. e del principio di ragionevolezza, in ragione dell'immotivata diversificazione del regime della durata dei titoli abilitativi (a seconda che seguano la procedura di cui alla legge n. 9 del 1991 o quella per il rilascio del titolo concessorio unico), occorre richiamare la formulazione delle previsioni legislative prima delle modifiche introdotte dalla legge di stabilità 2016.

Secondo la pregressa formulazione, avente essenzialmente carattere di semplificazione, al fine di accelerare le attività minerarie inerenti agli idrocarburi (si veda, al riguardo, anche il comma 6 della medesima disposizione), il titolo concessorio unico veniva a prendere il posto dei diversi titoli minerari previsti dalla legge 9 gennaio 1991 n. 9; e per questo venivano previsti tempi di durata ("in una prima fase di ricerca, per la durata di sei anni, a cui seguono la fase di coltivazione della durata di trenta anni") e possibilità di proroghe (per la prima fase "due volte per un periodo di tre anni" e per la seconda fase "per una o più volte per un periodo di dieci anni").



Con la legge n. 208 del 2015, art. 1, comma 240, lettera c, al fine di paralizzare la richiesta referendaria avanzata dai Consigli regionali e dichiarata legittima dall'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di Cassazione, con la quale si voleva eliminare il regime delle proroghe, il legislatore statale ha sconvolto la disciplina e la logica che aveva condotto alla previsione del titolo concessorio unico, che — secondo la *ratio* di semplificazione e di accelerazione delle procedure — sarebbe dovuto diventare l'unico titolo abilitativo in materia di idrocarburi.

In particolare, il legislatore del 2015, pur mantenendo la previsione di detto atto e, per di più, eliminando ogni possibilità di proroga per le diverse fasi, così apparentemente mostrando di accogliere la richiesta regionale, inseriva nel testo della nuova disposizione un regime di concorrenza dei titoli abilitativi — chiaramente evidenziato dalla disgiuntiva “o” — tra lo stesso titolo concessorio unico e il sistema originario dei titoli previsti dalla legge n. 9 del 1991, comprensivo del regime delle proroghe che risultava eliminato, conseguentemente, solo per il titolo concessorio unico.

In questo modo, per un verso, veniva disattesa la *ratio* originaria del decreto “sblocca Italia”, quella della semplificazione, e, per l'altro, veniva aggirata la richiesta regionale dell'eliminazione dei regimi di proroga. Si tratta di un modo di legiferare non caratterizzato, sul piano istituzionale, dal principio di leale collaborazione e che, per di più e soprattutto, rende problematica e priva di ordine razionale la disciplina dei titoli abilitativi nella materia degli idrocarburi.

Di qui le censure di costituzionalità.

È interesse della Regione ricorrente, perciò, impugnare la disposizione, per il superficiale obiettivo perseguito dal legislatore e, soprattutto, per la totale disarticolazione nella disciplina dettata dei titoli abilitativi e per la loro mancata razionalizzazione. Detta mancata razionalizzazione è alla base dell'irragionevolezza che inficia il comma 5 dell'art. 38, che ridonda in violazione della competenza regionale in materia di energia.

Infatti, non si comprende per quale ragione, in presenza di procedure che determinano i medesimi effetti e che sono circondate delle medesime garanzie, le due tipologie di titoli minerari si diversifichino, poi, per la differente efficacia temporale, senza che risulti comprensibile la *ratio* della divergenza.

In particolare, il titolo concessorio unico avrebbe una durata di 6 anni per la fase di ricerca e di 30 anni per la fase di coltivazione, mentre i titoli abilitativi di cui alla legge n. 9 del 1991, conservando il proprio regime, avrebbero una durata di 6 anni per il permesso di ricerca (ma prorogabile due volte per 3 anni) e di 30 anni per la concessione di coltivazione (ma prorogabile una prima volta per 10 anni e infinite volte per 5 anni).

In assenza di qualunque ragionevole elemento in grado di giustificare tale disparità, si chiede, pertanto, che codesta Ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 240, lett. c), della legge n. 208 del 2015, nella parte in cui non prevede il limite temporale ivi stabilito (6 anni per la ricerca e 30 anni per la coltivazione) si applichi anche ai titoli abilitativi di cui alla legge n. 9 del 1991.

Per giunta, la (prevedibile) opzione per i titoli abilitativi di cui alla legge n. 9 del 1991 farebbe in modo che la partecipazione regionale [1] non avvenga affatto per quelli che interessano il mare (e su questo profilo si è già articolata la relativa censura) [2] e si possa avere solo in sede di primo rilascio dei titoli per le richieste riguardanti la terraferma.

Tale unica partecipazione regionale farebbe, perciò, in modo che un titolo abilitativo (e, in particolare la concessione di coltivazione) sia nella sostanza prorogabile all'infinito, senza che, nella nuova ponderazione degli interessi pubblici coinvolti, che deve essere svolta in sede di procedimento per il rilascio della proroga, si tenga in alcun modo in considerazione la posizione della Regione interessata, nonostante si verta in materia di competenza concorrente fra Stato e Regioni.

Ciò comporta, infine, la violazione delle regole che presiedono all'attrazione in sussidiarietà delle competenze regionali e, specificamente, del principio di leale collaborazione.

Pertanto, in via subordinata, si chiede che la disposizione sia dichiarata costituzionalmente illegittima, nella parte in cui non prevede che la proroga del titolo abilitativo ai sensi della legge n. 9 del 1991 avvenga previa (nuova) intesa con la Regione.

3) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 240, lett. b), della legge n. 208 del 2015, per violazione degli articoli 117, comma 1, Cost., in combinato disposto con la Direttiva 94/22/CE, 117, commi 3 e 4, 118, Cost., nonché del principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120 Cost.*

La legge 11 novembre 2014, n. 164, di conversione del decreto-legge n. 133 del 12 settembre 2014 (decreto “Sblocca Italia”), aveva introdotto, all'art. 38 dello stesso decreto, il comma 1-bis con il quale si disponeva quanto segue: «Il Ministro dello sviluppo economico, con proprio decreto, sentito il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, predispone un piano delle aree in cui sono consentite le attività (di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi)».



Successivamente, l'art. 1, comma 554, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (pubblicata in *G.U.* 29 dicembre 2014, n. 300) ha sostituito il comma 1-*bis* dell'art. 38 del decreto "Sblocca Italia" con le seguenti disposizioni: «1-*bis*. Il Ministro dello sviluppo economico, con proprio decreto, sentito il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, predispone un piano delle aree in cui sono consentite le attività (di prospezione ricerca e coltivazione di idrocarburi). Il piano per le attività sulla terraferma è adottato previa intesa con la Conferenza unificata. In caso di mancato raggiungimento dell'intesa, si provvede con le modalità di cui all'art. 1, comma 8-*bis*, della legge 23 agosto 2004, n. 239. Nelle more dell'adozione del piano i titoli abilitativi di cui al comma 1 sono rilasciati sulla base delle norme vigenti prima della data di entrata in vigore della presente disposizione».

Con la lett. *b*) dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, oggi impugnata, è stata disposta l'abrogazione integrale del comma 1-*bis*.

3.1. Tale abrogazione *tout court* si pone in contrasto con l'art. 117, comma 1, Cost., in combinato disposto con la Direttiva 94/22/CE, da cui si ricava che il legislatore italiano è tenuto a varare una razionalizzazione delle aree aperte alle attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi, che si sarebbe realizzata grazie al c.d. piano delle aree e che, invece, è ora esclusa per effetto dell'abrogazione.

Tale violazione, peraltro, ridondando sulla competenza concorrente fra Stato e Regioni in materia di energia, fonda l'interesse a sollevare la censura da parte, della Regione ricorrente.

Nello specifico, l'art. 2, part. 1, della Direttiva 94/22/CE dispone che "Gli Stati membri mantengono il diritto di determinare, all'interno del loro territorio, le aree da rendere disponibili per le attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi".

Dal canto proprio, l'art. 3 disciplina le possibili procedure adottabili a tal fine dallo Stato membro, prevedendo che:

1. Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché le autorizzazioni siano rilasciate in esito a procedimenti nei quali tutti gli enti interessati possano presentare domanda ai sensi del paragrafo 2 o del paragrafo 3.

2. Questo procedimento è avviato:

a) su iniziativa delle autorità competenti, mediante avviso che invita a presentare domande da pubblicarsi nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee almeno 90 giorni prima della data limite per la presentazione delle domande; oppure

b) mediante un avviso che invita a presentare domande, da pubblicarsi nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee dopo che un ente ha presentato una domanda, fatto salvo l'art. 2, paragrafo 1. Ogni altro ente interessato dispone di un termine di almeno 90 giorni a decorrere dalla data di pubblicazione per presentare una domanda.

L'avviso specifica il tipo di autorizzazione, l'area o le aree geografiche che sono o possono essere, in parte o interamente, oggetto della domanda, nonché la data proposta o il termine ultimo per il rilascio dell'autorizzazione.

L'avviso specifica se è prevista una preferenza per le domande presentate da enti costituiti da una singola persona fisica o giuridica.

3. Gli Stati membri possono rilasciare un'autorizzazione senza avviare un procedimento ai sensi del paragrafo 2 se l'area oggetto della domanda di autorizzazione:

a) è disponibile in maniera permanente o

b) è stata oggetto di un precedente procedimento ai sensi del paragrafo 2 che non si è concluso con il rilascio di un'autorizzazione o

c) è stata abbandonata da un ente e non rientra automaticamente nei casi di cui alla lettera *a*).

Uno Stato membro che intenda applicare il presente paragrafo provvede, entro tre mesi dall'adozione della presente direttiva o, nel caso degli Stati membri che non hanno ancora avviato tali procedimenti, senza indugio, alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee di un avviso in cui sono indicate le aree, situate all'interno del proprio territorio, disponibili ai sensi del presente paragrafo e i luoghi dove ottenere informazioni dettagliate al riguardo. Qualsiasi modificazione significativa di tali informazioni formerà oggetto di un avviso supplementare. (...)".

Già dal tenore letterale delle disposizioni riportate appare evidente che il diritto europeo impone agli Stati membri di addivenire a una razionalizzazione delle aree in cui è possibile svolgere le attività di ricerca e di coltivazione di idrocarburi.

Una previa determinazione delle aree "chiuse" e delle aree "aperte" è sottesa a tutto l'impianto normativo.

Né può portare a conclusioni difformi la differente fonte d'impulso prevista dalle lett. *a*) e *b*) dell'art. 3, par. 2.

Nel primo caso (lett. *a*), il procedimento si avvia d'ufficio ("su iniziativa delle autorità competenti"). Pertanto, esso presuppone — nel caso italiano — la previa pianificazione delle aree "aperte" da parte del Ministero dello sviluppo economico e la successiva fase "concorrenziale" che si avvia per effetto della pubblicazione dell'avviso. In tal caso, non vi può essere alcun dubbio che le attività concernenti gli idrocarburi debbano essere precedute dall'adozione di un atto amministrativo generale.



Nondimeno una tale conclusione non può essere posta in dubbio neppure nel secondo caso (lett. *b*). Non sembra infatti che la mera circostanza che l'avviso pubblico abbia luogo dopo che un ente abbia presentato domanda esoneri lo Stato membro dalla previa pianificazione, soprattutto se si considera che la disposizione fa “salvo l'art. 2, paragrafo 1”, secondo cui “Gli Stati membri mantengono il diritto di determinare, all'interno del loro territorio, le aree da rendere disponibili per le attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi”.

Non è chi non veda come la determinazione delle aree disponibili non possa essere conseguenza di un'istanza (privata) di parte, cui seguirebbe l'obbligo dello Stato membro di dare corso alla pubblicazione dell'avviso.

Piuttosto, lo Stato membro, dopo aver operato tale determinazione in via astratta, potrebbe scegliere di ricorrere non a un avviso pubblico “generale” (lett. *a*), bensì a un avviso pubblico “puntuale” (lett. *b*) concernente un'area per la quale sia stato manifestato interesse da parte di un ente.

Diversamente, si giungerebbe al paradosso che lo Stato membro sia tenuto ad aprire la fase “ad evidenza pubblica” in tutti i casi in cui vi sia stata una domanda a istanza di parte. È invece evidente che quest'ultima non può che inquadrarsi nell'ambito di un previo atto pianificatorio che delimiti le aree “aperte” su cui gli enti possono manifestare il proprio interesse.

Se sistematicamente compresa, la disposizione esclude un tale meccanismo in ogni sua parte tanto è vero che anche per il caso previsto dal par. 3 vi è la necessità di un “avviso in cui (siano) indicate le aree (...) disponibili”.

D'altro canto non può che rilevarsi come un meccanismo che operi a istanza di parte, non solo per determinare l'avvio della fase “ad evidenza pubblica”, ma anche per la delimitazione dell'area che potrebbe essere interessata dalle manifestazioni di interesse provocherebbe la totale irragionevolezza del sistema, il quale allora dovrebbe promuovere giocoforza la fase concorrenziale prima ancora di poter decidere in ordine all'“apertura” o meno di una certa area alle attività *de quibus*.

Se si segue questa impostazione, nel caso di cui alla lett. *b*) del par. 2, si arriverebbe al paradosso che la determinazione di “apertura” dell'area da parte dello Stato membro si avrebbe all'esito di una defatigante procedura che dovrebbe comunque avviarsi.

Infatti, prima delle manifestazioni di interesse da parte di eventuali altri concorrenti (oltre a colui che ha dato impulso al procedimento), sarebbe esclusa ogni valutazione della domanda, proprio in nome del principio di concorrenza che deve assistere la procedura e che porta a escludere che la “prima istanza” possa essere oggetto di esame — anche solo di “ammissibilità” (*lato sensu*) — senza che siano giunte le altre domande.

Pertanto, tale complessa procedura potrebbe essere *inutiliter data*, laddove lo Stato, all'esito della stessa (e, perciò, a posteriori, piuttosto che a priori, come avverrebbe con un atto pianificatorio) ritenga che la domanda non si possa neppure esaminare nel merito, perché l'area interessata è “chiusa” alla attività concernenti gli idrocarburi.

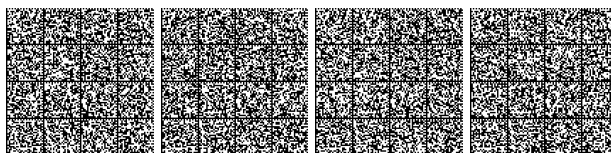
Dal tenore letterale delle norme esaminate e dalla palese irragionevolezza di un'interpretazione diversa da quella qui sostenuta deriva che in tutti i casi previsti dall'art. 3 della Direttiva 94/22/CE la procedura volta al rilascio dei titoli abilitativi debba essere preceduta da un atto pianificatorio generale da parte dello Stato membro.

Pertanto l'abrogazione *tout court* del comma 1-*bis* dell'art. 38 si pone in contrasto col diritto europeo, escludendo la pianificazione dallo stesso prevista e annullando, perciò, la recente e positiva acquisizione che lo Stato italiano stava ponendo in essere con la previsione del c.d. piano delle aree.

La violazione del diritto europeo così verificatasi deve, perciò, essere censurata dall'ordinamento interno e si chiede quindi che l'Ecc.ma Corte adita voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 240, lett. *b*), della legge n. 208 del 2015, eventualmente previo rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, con cui le si richieda se il diritto europeo osta a una normativa nazionale in materia di attività di ricerca e coltivazione di idrocarburi che, al posto di prevedere un atto pianificatorio generale delle aree “aperte”, determina quest'ultime per effetto delle domande pervenute dagli Enti abilitati.

Rimane peraltro inteso che la Regione ricorrente è portatrice, nel caso di specie, di un pregnante interesse suo proprio, nella misura in cui, in presenza della revisione di tale atto pianificatorio, essa avrebbe dovuto essere coinvolta nella sua predisposizione per effetto del riparto interno delle competenze in materia di energia, partecipando alla fase costitutiva dell'atto attraverso forme adeguate di collaborazione come insegna la costante giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte.

3.2. Inoltre, con la soppressione del comma 1-*bis* ad opera della disposizione impugnata viene meno lo strumento di raccordo con le Regioni, prima previsto: le attività sulla terraferma erano consentite solo nelle aree individuate dal Ministro dello sviluppo economico con decreto da emanarsi sentito il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e previa intesa con la Conferenza unificata.



Con la soppressione del comma 1-*bis* ad opera della disposizione impugnata, dunque, scompare la necessità della previa intesa e il relativo coinvolgimento delle Regioni.

Da ciò emerge con immediata evidenza la violazione della competenza legislativa regionale, dal momento che il legislatore statale interviene nell'ambito delle attività, di ricerca e di coltivazione di idrocarburi e gassosi, che, in quanto tali, si collocano nell'ambito della competenza regionale di cui al terzo comma dell'art. 117 della Costituzione («produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia»).

Occorre ricordare, infine, che codesta Ecc.ma Corte fin dalla sentenza n. 383 del 2005 ha stabilito, in ogni caso anche in questo ambito, la necessità di un'«intesa in senso forte» (cfr. da ultimo sentenza n. 7 del 2016) per giustificare un'attrazione nella competenza statale quale quella disposta dalla norma impugnata. Così, più recentemente, la Corte ha precisato che nel caso di «chiamata in sussidiarietà» l'intervento del legislatore statale è legittimo se «siano previste adeguate forme di coinvolgimento delle Regioni interessate nello svolgimento delle funzioni allocate in capo agli organi centrali, in modo da contemperare le ragioni dell'esercizio unitario di date competenze e la garanzia delle funzioni costituzionalmente attribuite alle Regioni stesse (*ex plurimis*, sentenze n. 179 e n. 163 del 2012, n. 232 del 2011). Più in particolare, la legislazione statale di questo tipo «può aspirare a superare il vaglio di legittimità costituzionale solo in presenza di una disciplina che prefiguri un *iter* in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovverossia le intese che devono essere condotte in base al principio di lealtà» (sentenze n. 278 del 2010, n. 383 del 2005, n. 6 del 2004 e n. 303 del 2003)» (sentenza n. 261/2015).

Di qui l'illegittimità della norma impugnata che, eliminando ogni forma di coinvolgimento delle Regioni in un ambito riservato alle loro competenze, viola gli artt. 117, commi 3 e 4, e 118 della Costituzione e il principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120 della Costituzione.

P.Q.M.

La Regione Veneto, in persona del Presidente in carica, come sopra rappresentata e difesa, chiede, previa eventuale rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, che venga dichiarata l'illegittimità costituzionale dei commi 239 e 240, lett. b) e c), dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 nei termini indicati in narrativa e per le ragioni ivi dedotte.

Si allegano:

A) Deliberazione della Giunta regionale n. 160 del 23 febbraio 2016.

Roma, 27 febbraio 2016

Avv. Ezio Zanon - Prof. Avv. Luca Antonini - Prof. Avv. Isabella Loiodice - Prof. Avv. Stelio Mangiameli

16C00094

N. 20

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 10 marzo 2016
(della Provincia autonoma di Trento)*

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2016 - Norme riguardanti il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza, da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, come eventualmente rideterminato ai sensi dei commi da 680 a 684 della legge n. 208 del 2015 e dell'art. 1, commi da 400 a 417, della legge n. 190 del 2014; il concorso degli enti di cui al comma 1 dell'art. 9 della legge n. 243 del 2012, tra i quali le Province, alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 707 a 734 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, costituenti principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica; la previsione, limitatamente all'anno 2016, che nelle entrate e nelle spese finali in termini di competenza è considerato il fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento; le sanzioni da applicare nel caso di mancato conseguimento dell'equilibrio gestionale; i rapporti tra le Regioni e le Province autonome e gli enti locali, in materia di finanza locale; l'organizzazione sanitaria e il personale sanitario, in particolare, la programmazione della



riduzione della dotazione dei posti letto ospedalieri accreditati ed effettivamente a carico del Servizio sanitario regionale, la predisposizione di un piano concernente il fabbisogno di personale, la comunicazione di tali atti di programmazione ad organi misti istituiti presso il Ministero della salute, la previsione, nelle more della predisposizione e della verifica di detti piani, della possibilità per le Regioni e le Province autonome di ricorrere a forme di lavoro flessibile, la indizione di procedure concorsuali straordinarie per l'assunzione di personale medico, tecnico-professionale e infermieristico, l'acquisto di prestazioni di assistenza ospedaliera di alta specialità, nonché di prestazioni erogate da parte degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) a favore di cittadini residenti in Regioni diverse da quelle di appartenenza; la indisponibilità dei posti dirigenziali di prima e seconda fascia delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, vacanti alla data del 15 ottobre 2015, e la cessazione di diritto degli incarichi conferiti a copertura dei posti dirigenziali; la previsione, nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi degli artt. 11 e 17 della legge n. 124 del 2015, dell'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche; modifiche al sistema di approvvigionamento a carico delle amministrazioni pubbliche e delle società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione ex legge n. 196 del 2009, in particolare, l'obbligo per le amministrazioni pubbliche ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni stipulate dalla Consip s.p.a.; l'obbligo per gli enti del Servizio sanitario nazionale ad approvvigionarsi, relativamente alle categorie merceologiche del settore sanitario, avvalendosi, in via esclusiva, delle centrali regionali di committenza di riferimento, ovvero della Consip s.p.a., qualora tali centrali di committenza non siano disponibili ovvero operative, l'obbligo degli enti del Servizio sanitario nazionale ad approvvigionarsi avvalendosi, in via esclusiva, delle centrali di committenza iscritte nell'elenco dei soggetti aggregatori, di cui all'art. 9, comma 1, del decreto-legge n. 66 del 2014; la previsione del limite dei compensi massimi al quale i consigli di amministrazione delle società a controllo pubblico devono fare riferimento per la determinazione del trattamento economico annuo onnicomprensivo da corrispondere agli amministratori, ai dirigenti e ai dipendenti; l'allocatione dei costi riguardanti gli oneri per i rinnovi contrattuali; il sistema di approvvigionamento tramite Consip s.p.a.

- Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)”), art. 1, commi 219, 236, 469, secondo periodo, 470, 505, 510, 512, 515, 516, 517, 541, 542, 543, 544, 548, 549, 574, e, in particolare, lett. b), 672, 675, 676, 680, quarto periodo, 709, 711, secondo periodo, 723, lett. a), terzo periodo, e 730.

Ricorso della provincia autonoma di Trento (codice fiscale n. 00337460224), in persona del Presidente della Giunta provinciale *pro tempore* dott. Ugo Rossi, previa deliberazione della Giunta provinciale 22 febbraio 2016, n. 201 (documento1) rappresentata e difesa, come da procura speciale rep. n. 28216 del 23 febbraio 2016 (documento 2), rogata dal dott. Guido Baldessarelli, ufficiale rogante della provincia, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon (codice fiscale FLCGDM45C06L736E) di Padova (PEC giandomenico.falcon@ordineavvicatipadova.it), dall'avv. Nicolò Pedrazzoli (codice fiscale PDRNCL56R01G428C) dell'Avvocatura della provincia di Trento, nonché dall'avv. Luigi Manzi (codice fiscale MNZLGU34E15H501Y) di Roma, con domicilio eletto presso quest'ultimo in via Confalonieri n. 5 - Roma, telefax per le comunicazioni 06/3211370, contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1 (e unico), in relazione ai seguenti commi:

comma 219; comma 236; comma 469, secondo periodo (e correlato comma 470); comma 505; comma 510, comma 512, comma 515, comma 516 (e correlato comma 517), comma 541; comma 542; comma 543; comma 544; comma 548, comma 549; comma 574; comma 672; comma 675 (e correlato comma 676); comma 680, quarto periodo; comma 709; comma 711, secondo periodo; comma 723, lettera a), terzo periodo; comma 730;

della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 302 del 30 dicembre 2015, supplemento ordinario n. 70/L.

Per violazione:

degli articoli 79, 103, 104 e 107 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (statuto speciale), nonché delle correlative norme di attuazione;

del titolo VI dello statuto speciale, in particolare degli articoli 79, 80 e 81; e delle relative norme di attuazione (decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, in particolare articoli 17, 18 e 19);

dell'art. 8, con particolare riferimento al n. 1), dell'art. 9, con particolare riferimento al n. 10), nonché dell'art. 16 dello statuto speciale e delle relative norme di attuazione (decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 474, in particolare art. 2);



degli articoli 87 e 88 dello statuto speciale (nonché decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305);
del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, in particolare articoli 2 e 4;
dell'art. 117, secondo, terzo, quarto comma e sesto comma, dell'art. 118 e dell'art. 119, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, nonché degli articoli 3, 5, 97 e dell'art. 136 della Costituzione;
dell'art. 27 della legge n. 42 del 2009;
del principio di leale collaborazione anche in relazione all'art. 120 della Costituzione;
del principio consensualistico, anche con riferimento all'accordo con il Governo sottoscritto il 15 ottobre 2014, approvato dalla provincia autonoma di Trento con delibera n. 1790 del 20 ottobre 2014.

FATTO E DIRITTO

Il presente ricorso è diretto contro diverse disposizioni della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)».

Tale legge, composta di un unico articolo suddiviso in 999 commi e di diversi allegati e tabelle, ha contenuto eterogeneo, e contenuto eterogeneo hanno anche le diverse disposizioni qui impugnate.

È risultato perciò preferibile evitare una illustrazione generale in fatto, e trattare invece direttamente delle singole disposizioni impugnate, esponendo in relazione a ciascuna di esse sia il contenuto che le censure e gli argomenti in diritto.

Le censure sono esposte raggruppando le disposizioni impugnate in tre «macrosezioni» in base alla materia nella quale intervengono, e non seguendo l'ordine — esso stesso peraltro asistemático — seguito dal legislatore.

In una prima sezione si affrontano le norme specificamente dirette ad incidere sulla autonomia finanziaria della provincia autonoma (commi 680, quarto periodo, 709, 711, secondo periodo 723, lettera *a*), terzo periodo, 730); in una seconda sezione sono censurate le norme in materia di organizzazione e di personale sanitario (commi 541, 542, 543, 544 e 574); nella terza ed ultima sezione del ricorso sono proposti i motivi di impugnazione contro le disposizioni che in vario modo incidono sulla autonomia organizzativa o di spesa della provincia autonoma (commi 219; 236; 469, secondo periodo e correlato comma 470; 505; 510, 512 e correlati commi 515, 516 e 517; 548 e correlato comma 549; 574; 672; 675 e correlato comma 676).

SEZIONE I. Illegittimità costituzionale dei commi 680, quarto periodo, 709, 711, secondo periodo 723, lettera a), terzo periodo, 730, incidenti sulla autonomia finanziaria della provincia autonoma di Trento.

In questa sezione sono compendiate i motivi di ricorso proposti — partitamente — contro i diversi commi che sotto vari profili ledono l'autonomia finanziaria della provincia autonoma ricorrente.

I.1. Illegittimità costituzionale del comma 680, quarto periodo, per violazione degli articoli 104 e 107 dello statuto, del principio del principio consensualistico, anche con riferimento all'accordo con il Governo sottoscritto il 15 ottobre 2014, approvato dalla provincia autonoma di Trento con delibera n. 1790 del 20 ottobre 2014, dell'art. 27, legge n. 42 del 2009, nonché dell'art. 3 Cost., ove la sua applicazione non si dovesse intendere esclusa dal quinto periodo per le parti incompatibili con gli accordi stipulati.

Il comma 680 regola il contributo alla finanza pubblica delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

Il primo periodo della disposizione fissa tale contributo in termini globali per il complesso delle autonomie regionali, stabilendolo in 3.980 milioni di euro per l'anno 2017 e in 5.480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019. Dati gli importi globali, sempre secondo il primo periodo, i contributi delle singole autonomie dovrebbero essere stabiliti «in sede di autoordinamento dalle regioni e province autonome medesime, da recepire con intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 31 gennaio di ciascun anno».

Il secondo periodo dispone per il caso che nei termini previsti non raggiunga l'intesa. Provvede allora con decreto il Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri. Con tale decreto i diversi importi «sono assegnati ad ambiti di spesa ed attribuiti alle singole regioni e province autonome, tenendo anche conto della popolazione residente e del PIL, e sono rideterminati i livelli di finanziamento degli ambiti individuati e le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato, considerando anche le risorse destinate al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale».



Il terzo periodo riguarda le sole autonomie speciali, e stabilisce il principio secondo il quale «fermo restando il concorso complessivo di cui al primo periodo, il contributo di ciascuna autonomia speciale è determinato previa intesa con ciascuna delle stesse». Dunque, le autonomie speciali da un lato partecipano all'autocoordinamento generale previsto dal primo periodo, ma dall'altro concordano la propria quota con lo Stato.

Il quarto periodo si riferisce di nuovo all'insieme delle autonomie regionali («le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano»). Esso prevede che esse assicurino «il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza come eventualmente rideterminato ai sensi del presente comma e dei commi da 681 a 684 del presente articolo e dell'art. 1, commi da 400 a 417, della legge 23 dicembre 2014, n. 190».

Il quinto periodo contiene una disposizione finale, riferita alla sola regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e alle province autonome di Trento e di Bolzano, e dispone che in relazione ad esse «l'applicazione del presente comma avviene nel rispetto dell'Accordo sottoscritto tra il Governo e i predetti enti in data 15 ottobre 2014, e recepito con legge 23 dicembre 2014, n. 190, con il concorso agli obiettivi di finanza pubblica previsto dai commi da 406 a 413 dell'art. 1 della medesima legge».

Il complesso di tali disposizioni può essere inteso — e la ricorrente provincia auspica che sia inteso — in senso non lesivo delle proprie attribuzioni e delle regole che governano i suoi rapporti finanziari con lo Stato. In particolare, la disposizione del quinto periodo costituisce norma di chiusura del comma, prescrivendo che la sua applicazione avvenga nel rispetto dell'accordo da essa sottoscritto con il Governo in data 15 ottobre 2014. Non solo, esso specifica che il proprio concorso agli obiettivi di finanza pubblica va inteso nei termini di quanto previsto (in attuazione di tale accordo) dai commi da 406 a 413 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, in questo senso «correggendo» il più esteso riferimento ai da 400 a 417 contenuto nel quarto periodo.

Anche la relazione tecnica presentata al Senato (reperibile al sito www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Ddliter/testi/46327_testi.htm) sottolinea che l'introduzione del quinto periodo è «finalizzata ad escludere i predetti enti ad autonomia differenziata», cioè la regione Trentino-Alto Adige e le due province autonome, «dal riparto del concorso alla finanza pubblica da parte delle regioni per gli anni 2017-2019».

Tuttavia, il quarto periodo, che non è stato modificato corrispondentemente all'introduzione del quinto, ancora menziona anche le province autonome. La ricorrente provincia deve dunque impugnare in via cautelativa la disposizione del quarto periodo, per l'ipotesi che la menzione delle province autonome in essa contenuta non dovesse essere intesa come un difetto di coordinamento con il quinto, fermo restando che in ogni caso il quarto periodo non è applicabile in contrasto con quanto disposto dal quinto periodo.

Convieni ora mettere in rilievo, nella denegata ipotesi di applicazione alle province autonome del quarto periodo anche nelle parti incompatibili con l'accordo richiamato al quinto periodo, a quali disposizioni ci si riferisce.

In effetti, mentre il quarto periodo riferisce alle autonomie speciali l'applicazione dei commi da 400 a 417 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, il quinto periodo limita l'applicazione alle province autonome ai commi da 406 a 413.

Risultano invece incompatibili con il quadro statutario, come definito dall'accordo e in attuazione dell'accordo, in primo luogo il rinvio ai commi 400 e 404, che prevedono per il 2018 un contributo aggiuntivo di 21 milioni di euro a carico della provincia autonoma di Trento e di 25 milioni di euro a carico di quella di Bolzano (comma 400), con il correlativo obbligo di versarlo all'erario, in attesa dell'emanazione delle apposite norme di attuazione previste dall'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, recante legge delega sul «federalismo fiscale» (comma 404). Incompatibile con lo stesso quadro appare altresì il rinvio ai commi 415 e 416 della predetta legge di stabilità n. 190 del 2014, che estendono all'annualità 2018 la disciplina già vigente contenuta nelle leggi di stabilità per il 2013 e per il 2014, relativa all'obiettivo da concordare per il concorso agli obiettivi di finanza pubblica da parte delle autonomie speciali (commi 454 e 455 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, come modificati dal comma 415 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014; comma 526 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, come modificato dal comma 416 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014).

Infine, è anche costituzionalmente illegittimo il richiamo, operato ancora dal quarto periodo del comma 680, del comma 417 dell'articolo della legge n. 190 del 201, che prevede la facoltà di modificare mediante un apposito accordo, da sancire entro il 31 gennaio di ciascun anno in sede di Conferenza Stato-regioni e recepire in seguito con un apposito decreto ministeriale, gli importi del contributo aggiuntivo in questione (indicati nella tabella di cui al comma 400) rispettivamente dovuti dalle singole autonomie speciali, con invarianza di concorso complessivo.

Tutti tali disposti non sono stati concordati ai sensi dell'art. 104 dello statuto speciale (comma 406 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014), e si collocano esplicitamente al di fuori dell'accordo concluso tra lo Stato e le province autonome nel 2014, che disciplina i rapporti finanziari tra i predetti enti anche con riferimento all'anno 2018 ed in modo dichiaratamente esaustivo (vedi in particolare i punti 12, 5 e 9). Occorre anche ricordare che l'accordo contiene esso



stesso una clausola che autorizza lo Stato ad invocare entro limiti predefiniti nuovi bisogni in relazioni a possibili (ma non verificate) eccezionali situazioni di crisi della finanza pubblica (*cfr.* punto 14 Accordo).

Il richiamo ai commi sopra indicati è dunque costituzionalmente illegittimo per violazione del principio consensualistico. Tale principio, fondato su una pluralità di regole previste dallo statuto, tra le quali la procedura concordata per la revisione delle regole del titolo IV (art. 104, primo comma) e la procedura prevista, per le norme di attuazione (art. 107), è pienamente affermato nella legislazione statale, in particolare nell'art. 27 della legge basilare n. 42 del 2009, e riconosciuto dalla giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte costituzionale: si vedano, tra le più recenti e rilevanti, le sentenze nn. 19 e 155 del 2015.

Inoltre, a fronte degli impegni assunti dallo Stato, la provincia autonoma di Trento — come ben noto a codesta ecc.ma Corte — ha accettato (punto 15 Accordo) di rinunciare a tutti i contenziosi pendenti relativi alla legittimità costituzionale di numerose disposizioni di legge concernenti i rapporti finanziari tra la stessa provincia autonoma e lo Stato. Anche in relazione a questa rinuncia essa ha maturato un legittimo affidamento al mantenimento degli impegni anche da parte statale e in generale alla stabilità dei rapporti finanziari definiti dall'accordo. La violazione di tale affidamento si traduce in lesione dell'art. 3 Cost. e del principio di ragionevolezza.

Vale la pena di notare che a tali considerazioni non potrebbe essere opposto che i commi 400, 404, 415, 416 e 417 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014 non sono stati a suo tempo impugnati dalla provincia autonoma di Trento.

A fronte dell'accordo appena concluso, e alla rinuncia alle cause in corso, sarebbe stato paradossale introdurre immediatamente un nuovo ricorso. Seguendo il principio di leale collaborazione, la provincia ha preferito segnalare al Governo le incongruenze riscontrate, chiedendo formalmente al Governo la modifica delle norme contestate (nota 18 febbraio 2015, prot. n. 92532, allegato documento 3). E il quinto periodo del comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 rappresenta proprio il soddisfacimento della richiesta di riportare i rapporti finanziari tra lo Stato e le province autonome a quanto stabilito dall'accordo.

Anche questo elemento, dunque, rafforza l'interpretazione lineare del quinto periodo, nel senso che esso viene a correggere quanto, in sua assenza, sarebbe stato — ad avviso della ricorrente provincia illegittimamente — disposto dal quarto periodo.

I.2. Illegittimità costituzionale del comma 709, del comma 711, secondo periodo, del comma 723, lettera *a*), terzo periodo e del comma 730.

I commi 709, 711, secondo periodo, 723, lettera *a*), terzo periodo, e 730 fanno parte di un gruppo di disposizioni che, posto il passaggio dal metodo del patto di stabilità a quello dell'equilibrio di bilancio, operato dal comma 707, stabiliscono le regole del nuovo sistema, anche in attuazione dell'art. 9 della legge n. 243 del 2012.

La ricorrente provincia ovviamente non contesta, sul piano generale, tale passaggio; essa tuttavia non può non rilevare che talune disposizioni presentano diversi aspetti di dissonanza dal quadro statutario, quale concordato con lo Stato. Ad esse si riferisce la presente impugnazione, nei termini che seguono.

I.2.1. Illegittimità costituzionale del comma 709 in quanto definisce un insieme indistinto di norme specifiche e dettagliate quali «principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica», pretendendo di vincolare ad esse — e non ai soli principi che se ne possano dedurre, in quanto compatibili con lo statuto — l'azione e la legislazione della ricorrente provincia.

Il comma 709 dispone che «ai fini della tutela, dell'unità economica della Repubblica, gli enti di cui al comma 1 dell'art. 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 707 a 734 del presente articolo, che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione».

Gli enti di cui al comma 1 dell'art. 9 della legge n. 243 del 2012 comprendono — come è noto — le regioni, le province autonome ed i Comuni. Anche tali disposizioni, dunque, includono tra i destinatari le province autonome. Il loro oggetto è costituito, come testualmente enunciato dalla disposizione, dalla «realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica», attraverso «principi di coordinamento della finanza pubblica».

Ad avviso della ricorrente provincia il comma 709 è costituzionalmente illegittimo in quanto, qualificando come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica anche disposizioni specifiche e dettagliate, intende porre ad essa vincoli ulteriori rispetto a quelli previsti dallo statuto.

Si consideri, infatti, che i richiamati commi da 707 a 734 hanno per lo più contenuti specifici ed estremamente dettagliati. Alcuni non riguardano neppure il sistema delle autonomie territoriali: i commi 717 e 718, ad esempio, contengono disposizioni concernenti l'INAIL in relazione a finalità genericamente connesse all'edilizia scolastica, tra le quali l'autorizzazione ad assumere «un apposito contingente di venti unità di personale delle amministrazioni



pubbliche». E ovviamente non costituisce un principio di coordinamento della finanza pubblica la disciplina, posta dal comma 727, di nuove sanzioni da irrogare da parte delle «sezioni giurisdizionali della Corte dei conti» in relazione a fattispecie pur ambiguamente definite.

In pratica, la disposizione che risulta innegabilmente espressiva di un principio appare il comma 710, secondo il quale «ai fini del concorso al contenimento dei saldi di finanza pubblica, gli enti di cui al comma 709 devono conseguire un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, come eventualmente modificato ai sensi dei commi 728, 730, 731 e 732».

Degli altri commi, la parte maggiore consiste in precisazioni di elementi contabili che possono o non possono, in casi e tempi determinati, essere considerati ai fini del saldo non negativo, anche secondo contingenti valutazioni di carattere politico amministrativo (si vedano, ad esempio, il privilegio per l'edilizia scolastica di cui al comma 713, o quello per la bonifica ambientale, di cui al comma 716).

Un'ulteriore parte dei commi da 707 a 734 contiene disposizioni che definiscono in termini precisi e rigidi le conseguenze alle quali vanno incontro gli enti che non riescono a conformarsi al principio del saldo non negativo (comma 723), o che semplicemente violano uno degli obblighi strumentali alla verifica (commi 729 e 721). Tra questi è qui impugnato il comma 723, nella parte in cui, con riferimento ai comuni della provincia, limita la potestà legislativa primaria della ricorrente provincia in materia di finanza locale.

Infine, nei commi da 728 a 732 la legge istituisce un sistema di scambi degli «spazi finanziari» tra comuni e tra comuni e regioni, gestito in primo luogo dalle regioni a livello regionale, in seconda istanza dal Ministero dell'economia e delle finanze a livello statale.

In definitiva, i commi da 704 a 734 costituiscono un coacervo non unitario, talora espressione di competenze statali fondate su altro titolo, ma in ogni caso insuscettibile di essere unificato sotto il titolo di «principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica» e di essere imposto a questo titolo, mediante autoqualificazione della norma, alla ricorrente provincia.

I.2.2. In particolare. «Illegittimità costituzionale del comma 711, nella parte in cui limita all'anno 2016 la possibilità di considerare, nelle entrate e nelle spese finali in termini di competenza il fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento».

Il perno del passaggio dal sistema del patto di stabilità a quello dell'equilibrio di bilancio è costituito dalla regola fissata dal già ricordato comma 710 (attuativa dell'art. 9 della legge n. 243 del 2012, e che non costituisce oggetto di impugnazione) ai sensi della quale «ai fini del concorso al contenimento dei saldi di finanza pubblica, gli enti di cui al comma 709 devono conseguire un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, come eventualmente modificato ai sensi dei commi 728, 730, 731 e 732».

Tale regola è accompagnata — come sopra ricordato — da una serie di disposizioni che precisano sul piano contabile il trattamento di specifici ambiti o elementi compositivi delle entrate e delle spese. Tra questi è qui impugnato il comma 711 che, sotto un aspetto puramente tecnico, nasconde un rilevante sacrificio in termini di autonomia di spesa.

Il comma 711 consta di due periodi. Il primo (che non costituisce oggetto di impugnazione) in sede tecnica stabilisce che «ai fini dell'applicazione del comma 710, le entrate finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e le spese finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2 e 3 del medesimo schema di bilancio». Sennonché, la disposizione continua statuendo che «limitatamente all'anno 2016, nelle entrate e nelle spese finali in termini di competenza è considerato il fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento» (enfasi aggiunta).

Può essere opportuno ricordare che il fondo pluriennale vincolato è una posta di bilancio introdotta dalla nuova disciplina in materia di armonizzazione dei sistemi contabili di cui al decreto legislativo n. 118 del 2011, che dal 2016 trova applicazione anche per la provincia di Trento. Esso rappresenta lo strumento per reimputare su esercizi successivi spese già impegnate, relativamente alle quali sussiste un'obbligazione giuridicamente perfezionata, e quindi un vincolo ad effettuare i relativi pagamenti i quali, tuttavia, giungeranno a scadenza negli esercizi sui quali vengono reimputate le spese. Tale reimputazione risulta obbligatoria ai sensi del decreto legislativo n. 118 del 2011.

Trattandosi di spese già impegnate su esercizi precedenti, esse risultano finanziariamente già coperte con entrate di tali esercizi, tenuto conto del fatto che il bilancio della provincia è sempre stato approvato in equilibrio. Proprio per questo, le regole dell'armonizzazione prevedono che l'operazione di reimputazione delle spese sia accompagnata dalla reimputazione delle relative entrate sui medesimi esercizi finanziari attraverso il fondo pluriennale, alimentato con le risorse degli anni in cui erano state impegnate le spese.



La contestazione di cui al presente ricorso ha per oggetto la limitazione di tale facoltà al 2016: essa, infatti, si traduce nella impossibilità a decorrere dal 2017, di utilizzare i fondi già destinati negli esercizi precedenti al finanziamento delle spese oggetto di riprogrammazione, con conseguente necessità di utilizzare a loro copertura nuove entrate dell'anno sul quale vengono riprogrammate le spese, che diversamente avrebbero potuto essere altrimenti impiegate per nuovi interventi. La norma oggetto di impugnativa determina inoltre, in presenza di ulteriori riprogrammazioni di spesa, la necessità di dover rifinanziare nuovamente la stessa spesa.

Si noti che le risorse del fondo pluriennale vincolato non rappresentano risorse non utilizzate derivanti da economie di spesa o da maggiori accertamenti di entrata. Al contrario, si tratta di risorse utilizzate per coprire spese per le quali sussiste in capo all'ente un'obbligazione giuridicamente perfezionata, che giungerà a scadenza in un esercizio successivo. Non si tratta dunque di avanzi di amministrazione, come tali non utilizzabili ai fini degli equilibri di bilancio di cui all'art. 9 della legge n. 243 del 2012, bensì delle regole di contabilizzazione di investimenti pluriennali.

L'impossibilità di utilizzare questo meccanismo a partire dal 2017 determina così un congelamento delle risorse pur disponibili, la cui utilizzazione era già stata programmata, al di fuori delle limitazioni imposte dalla regola del saldo non negativo di cui all'art. 9 della legge n. 243 del 2012, con violazione, in primo luogo, del principio di autonomia finanziaria dal lato della spesa. Esso è implicito nello statuto di autonomia, dal momento che le risorse di cui agli articoli 69 e seguenti sono assegnate alle province autonome per far fronte alle funzioni loro assegnate, e in cui le limitazioni possibili sono esaustivamente disciplinate all'art. 79, ed è espressamente enunciato dall'art. 119, primo comma, Cost.

È vero che l'art. 119, come del resto lo statuto di autonomia, fa salvo il «rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea», ma si tratta di valori che, come detto, non sono messi a rischio dall'utilizzo delle proprie risorse programmate per spese pluriennali.

Ugualmente, la limitazione non può essere giustificata in forza di quanto dispone l'art. 9, comma 5, della legge n. 42 del 2009, secondo il quale «al fine di assicurare il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, la legge dello Stato, sulla base di criteri analoghi a quelli previsti per le amministrazioni statali e tenendo conto di parametri di virtuosità, può prevedere ulteriori obblighi a carico degli enti di cui al comma 1 in materia di concorso al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica del complesso delle amministrazioni pubbliche»: da un lato in quanto non ricorrono le condizioni previste da tale disposizione (a partire dalla stessa necessità di assicurare il rispetto dei vincoli europei, già garantito dal saldo non negativo), dall'altro in quanto il successivo comma 6 assoggetta comunque tali misura alla condizione della compatibilità con lo statuto di autonomia, a cominciare dal principio pattizio che lo permea.

Va in particolare ricordato che il comma 4-*quater* dell'art. 79 dello statuto detta nei termini che seguono la disciplina del passaggio della provincia autonoma al criterio di equilibrio di bilancio: «A decorrere dall'anno 2016, la regione e le province conseguono il pareggio del bilancio come definito dall'art. 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243. Per gli anni 2016 e 2017 la regione e le province accantonano in termini di cassa e in termini di competenza un importo definito d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze tale da garantire la neutralità finanziaria per i saldi di finanza pubblica. A decorrere dall'anno 2018 ai predetti enti ad autonomia differenziata non si applicano il saldo programmatico di cui al comma 455 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, e le disposizioni in materia di patto di stabilità interno in contrasto con il pareggio di bilancio di cui al primo periodo del presente comma».

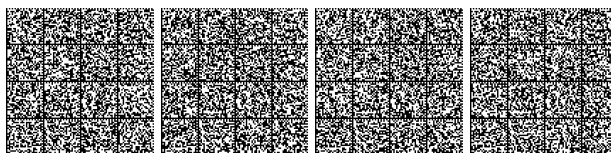
Lo strumento di garanzia della neutralità dei saldi è dunque l'accantonamento definito d'intesa, e non altri mezzi di contenimento della spesa, quale risulta il dispositivo previsto dal comma 711.

Risulta inoltre violato il principio di buon andamento dell'amministrazione di cui art. 97, comma secondo, Cost., in quanto risulta così preclusa la realizzazione dei programmi di investimento per la cui realizzazione i fondi sono accantonati nel fondo vincolato di entrata.

I.2.3. Illegittimità costituzionale del comma 723, lettera a), terzo periodo, nella parte in cui disciplina direttamente e in modo vincolante i rapporti finanziari degli enti locali con la provincia.

Il comma 723 disciplina, in attuazione dell'art. 9, comma 4, della legge n. 243 del 2012, le sanzioni da applicare nel caso di mancato conseguimento dell'equilibrio gestionale.

Per quanto riguarda la provincia autonoma di Trento (e quella di Bolzano), la disposizione va letta in connessione con il comma 734, il quale dispone che «per gli anni 2016 e 2017 [...] non si applicano le disposizioni di cui al comma 723 del presente articolo e resta ferma la disciplina del patto di stabilità interno recata dall'art. 1, commi 454 e seguenti, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, come attuata dagli accordi sottoscritti con lo Stato».



Per la provincia autonoma di Trento rileva la disciplina statutaria contenuta rispettivamente nell'art. 79, comma 4-*quater*, primo periodo, dello statuto speciale e nel comma 408 dell'art. 1, legge n. 190 del 2014. Per quanto riguarda gli enti locali rileva invece la competenza provinciale riconosciuta nel predetto art. 79, comma 3, dello statuto che ha trovato attuazione per gli enti locali, in particolare, con l'art. 16 della legge provinciale 30 dicembre 2015, n. 21 («legge di stabilità provinciale 2016»).

La presente impugnazione è rivolta, nel sistema a regime, alla lettera *a*), terzo periodo, del comma 723, ovviamente in connessione con il suo «cappello». Esso dispone quanto segue: «In caso di mancato conseguimento del saldo di cui al comma 710, nell'anno successivo a quello dell'inadempienza:

a) (omissis) Gli enti locali delle regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle province autonome di Trento e di Bolzano sono assoggettati ad una riduzione dei trasferimenti correnti erogati dalle medesime regioni o province autonome in misura pari all'importo corrispondente allo scostamento registrato. In caso di incapienza gli enti locali sono tenuti a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue presso la competente sezione di tesoreria provinciale dello Stato, al capo X dell'entrata del bilancio dello Stato, al capitolo 3509, art. 2».

Ad avviso della ricorrente provincia, questa disciplina stride in modo evidente sia con le regole poste dagli articoli 79 e 81 dello statuto di autonomia, in particolare in materia di finanza locale, sia con le regole relative ai rapporti tra legislazione statale e legislazione provinciale, nelle materie di competenza provinciale, poste dall'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992. Né si può dire che la competenza statale prevista — in collegamento con quella in materia di coordinamento della finanza pubblica — dall'art. 9, comma 4, della legge n. 243 del 2012 giustifichi tale invasione: essendo evidente, al contrario, che tale competenza generale va esercitata nel rispetto delle regole speciali poste per la ricorrente provincia dallo statuto di autonomia e dalle sue norme di attuazione.

Secondo l'art. 80, comma 1, dello statuto, «le province hanno competenza legislativa in materia di finanza locale». Il comma 4 specifica che tale competenza «è esercitata nel rispetto dell'art. 4 e dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea». In altre parole, si tratta di una potestà legislativa di rango primario.

Alla competenza legislativa primaria in questa, materia, del resto, corrisponde una complessiva responsabilità della provincia autonoma per la finanza locale, nei termini descritti dall'art. 79 e completati dall'art. 81 dello stesso statuto.

Così l'art. 79, comma 3, dispone che «le province provvedono al coordinamento della finanza pubblica provinciale, nei confronti degli enti locali», e che «al fine di conseguire gli obiettivi in termini di saldo netto da finanziare previsti in capo alla regione e alle province ai sensi del presente articolo, spetta alle province definire i concorsi e gli obblighi nei confronti degli enti del sistema territoriale integrato di rispettiva competenza»; corrispondentemente, le province «vigilano sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti di cui al presente comma e, ai fini del monitoraggio dei saldi di finanza pubblica, comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze gli obiettivi fissati e i risultati conseguiti». Sia consentito di ricordare che, in base a costante giurisprudenza costituzionale, alla competenza nella materia, inclusiva della vigilanza, corrisponde la competenza in materia di sanzioni per la mancata osservanza delle regole.

A completamento e chiusura del sistema, il comma 4 stabilisce che nei confronti «degli enti appartenenti al sistema territoriale regionale integrato non sono applicabili disposizioni statali che prevedono obblighi, oneri, accantonamenti, riserve all'erario o concorsi comunque denominati, ivi inclusi quelli afferenti il patto di stabilità interno, diversi da quelli previsti dal presente titolo», e che «le province provvedono, per sé e per gli enti del sistema territoriale regionale integrato di rispettiva competenza, alle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni legislative dello Stato, adeguando, ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, la propria legislazione ai principi costituenti limiti ai sensi degli articoli 4 o 5, nelle materie individuate dallo statuto».

L'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, per parte sua, è chiarissimo nell'escludere un potere statale di immediata diretta disciplina nelle materie di competenza provinciale, spettando invece alla provincia, come appena ricordato, un potere-dovere di adeguamento della normativa, in quanto questo sia dovuto (e allo Stato un compito di vigilanza, accompagnato da un potere di impugnazione delle disposizioni non adeguate davanti alla Corte costituzionale).

Guardando il sistema statutario nel suo complesso risulta che, per quanto riguarda la regolazione della finanza locale, l'intento è quello di individuare nelle province di Trento e di Balzano i vertici del sistema locale, e lo snodo obbligato con il sistema normativa dello Stato.

Sembra evidente che la disposizione qui impugnata del comma 723, lettera *a*), contraddice in radice l'assetto ora esposto.

La disposizione ignora completamente la responsabilità e i poteri della provincia, in contrasto con le regole dell'art. 79, sopra citate, e disciplinando direttamente la materia, in contrasto con l'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, dispone che ogni comune che non rispetti il vincolo del saldo non negativo subisca una corrispondente decurtazione del trasferimento provinciale per la parte corrente.



Invece, fermo il vincolo all'equilibrio complessivo al livello provinciale, confermato anche dal comma 728 della stessa legge n. 208 del 2015, non vi è ragione alcuna che non spetti alla stessa provincia autonoma di disciplinare, nel quadro della sua potestà legislativa primaria in materia di finanza locale e della sua responsabilità per il sistema integrato (già esercitata nella materia specifica con l'art. 16 della legge provinciale 30 dicembre 2015, n. 21) le conseguenze — all'interno del sistema provinciale — del mancato rispetto del principio del saldo non negativo da parte dei comuni la cui azione essa regola e finanzia.

I.2.4. Illegittimità costituzionale del comma 730, nella parte in cui, espressamente riferendosi anche alle province autonome, disciplina direttamente e nel dettaglio i rapporti tra la stessa province e gli enti locali, in materia di finanza locale.

Il comma 728 consente alle regioni di autorizzare gli enti locali del proprio territorio a peggiorare il rispettivo saldo «mediante un contestuale miglioramento, di pari importo, del medesimo saldo dei restanti enti locali della regione e della regione stessa». Per quanto riguarda le province autonome, data la regola speciale dettata dal già ricordato comma 734 per gli anni 2016 e 2017, si dispone che esse operino la compensazione «mediante il contestuale miglioramento, di pari importo, del proprio saldo programmatico riguardante il patto di stabilità interno» (comma 728, secondo periodo). Tale disposizione non costituisce oggetto della presente impugnazione, trattandosi tra l'altro di norma meramente facoltizzante.

Tuttavia, il comma 730 detta, per tale eventualità, norme dettagliate e direttamente applicative, come la fissazione di regole procedurali e di termini precisi e perentori. Specificamente, il comma 730 dispone che, ai fini della rideterminazione degli obiettivi di cui al comma 728, «le regioni e le province autonome definiscono criteri di virtuosità e modalità operative, previo confronto in sede di Consiglio delle autonomie locali e, ove non istituito, con i rappresentanti regionali delle autonomie locali. Per i medesimi fini, gli enti locali comunicano all'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), all'Unione delle province d'Italia (UPI) e alle regioni e alle province autonome, entro il 15 aprile ed entro il 15 settembre, gli spazi finanziari di cui necessitano per effettuare esclusivamente impegni in conto capitale ovvero gli spazi finanziari che sono disposti a cedere».

Sembra evidente che non compete allo Stato né di determinare le regole del rapporto della ricorrente provincia con gli enti locali del proprio territorio, né determinare le regole relative a vincolanti trasmissioni di atti alle stesse province autonome e alle associazioni nazionali di enti locali.

Quanto alla regolazione diretta, è ben noto che l'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992 la preclude nelle materie di competenza provinciale, spettando invece alla stessa provincia il compito dell'adeguamento, nei limiti in cui lo statuto lo imponga.

Quanto al carattere dettagliato della regolazione, conviene ricordare che l'art. 79, comma 4, dello statuto dispone che «la regione e le province provvedono, per sé e per gli enti del sistema territoriale regionale integrato di rispettiva competenza, alle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni legislative dello Stato, adeguando, ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, la propria legislazione ai principi costituenti limiti ai sensi degli articoli 4 o 5, nelle materie individuate dallo statuto» (enfasi aggiunta).

Deve essere sottolineato, in particolare, il richiamo ai limiti posti dall'art. 4 dello statuto, cioè ai limiti propri della potestà legislativa primaria. Ciò significa che, secondo lo statuto, nelle materie di competenza legislativa primaria — tra cui la finanza locale, in forza dell'art. 80 dello statuto — il dovere di adeguamento non è soggetto ai limiti della potestà concorrente ma è limitato alle norme di riforma economica e sociale (oltre che ovviamente ai limiti generali).

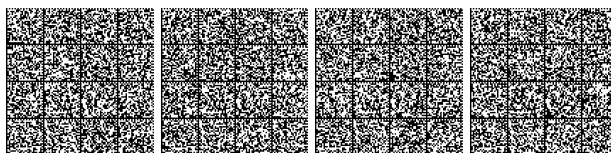
SEZIONE II. Illegittimità costituzionale dei commi 541, 542, 543, 544 e 574, in materia di organizzazione sanitaria e di personale sanitario.

I commi 541, 542, 543, 544 e 574 recano una serie di misure puntuali ed autoplicative in materia di organizzazione sanitaria e di personale sanitario.

Di esse si darà, prima il quadro generale di sintesi, in raffronto alle competenze proprie della ricorrente provincia. Sulla base di tale quadro verrà poi argomentata l'illegittimità costituzionale delle singole disposizioni.

Il comma 541 impone alle regioni e alle province autonome di adottare «il provvedimento generale di programmazione di riduzione della dotazione dei posti letto ospedalieri accreditati ed effettivamente a carico del Servizio sanitario regionale» secondo le linee di cui al decreto del Ministro della salute n. 70 del 2015, nonché «i relativi provvedimenti attuativi» (lettera *a*); di predisporre un piano per il fabbisogno del personale funzionale al rispetto delle regole dettate dal diritto dell'Unione europea in tema di orario di lavoro dei sanitari (lettera *b*); di comunicare tali atti di programmazione ad organi misti istituiti presso il Ministero della salute (lettera *c*).

La lettera *d*) dello stesso comma 541, collegandosi alla lettera *b*), stabilisce che «se sulla base del piano del fabbisogno del personale emergono criticità, si applicano i commi 543 e 544».



Questi, a loro volta, regolano le condizioni e la cornice finanziaria per le nuove assunzioni di personale medico ed ausiliario per far fronte alle predette criticità segnalate dal piano per il fabbisogno del personale.

Il comma 542 si ricollega anch'esso alla lettera *b)* del comma 541, prevedendo che nelle more della predisposizione e della verifica dei piani per il fabbisogno del personale le regioni e le province autonome, previa attuazione delle modalità organizzative del personale al fine di garantire il rispetto delle disposizioni dell'Unione europea in materia di articolazione dell'orario di lavoro, possano ricorrere a forme di lavoro flessibile, in deroga a quanto previsto dall'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78.

Il comma 574, lettera *b)* si collega invece al programma di riduzione dei posti letto di cui, alla lettera *a)* del comma 541, e consente l'acquisto di prestazioni di assistenza ospedaliera di alta specialità o di prestazioni erogate da parte degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico a favore di cittadini residenti in regioni diverse da quelle di appartenenza, in deroga alla limitazione di spesa previste dall'art. 15, comma 14, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, ma con invarianza dell'effetto finanziario, assicurata da misure alternative, volte, in particolare, a ridurre le prestazioni inappropriate di bassa complessità.

Si tratta dunque, fondamentalmente, di due gruppi di disposizioni, relative rispettivamente alla riduzione dei posti letto e alla determinazione del fabbisogno di personale.

Le misure introdotte da tali commi e qui sinteticamente descritte incidono sulla organizzazione del sistema sanitario e quindi sulle competenze costituzionali della ricorrente provincia in materia di tutela della salute e di personale sanitario. Essa, infatti, è titolare di competenze legislative in materia di «igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria e ospedaliera ai sensi dell'art. 9, numero 10), dello statuto speciale.

Le funzioni amministrative in materia le sono state trasferite con il decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 474, recante «Norme di attuazione dello statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità». Ai sensi dell'art. 2, comma secondo, delle predette norme di attuazione alle province autonome «competono le potestà legislative ed amministrative attinenti al funzionamento ed alla gestione delle istituzioni ed enti sanitari»; con riferimento le competenze provinciali relative allo stato giuridico ed economico del personale addetto a tali istituzioni ed enti il comma 3 dello stesso articolo specifica che esse «sono esercitate nei limiti previsti dallo statuto», con evidente riferimento alla potestà primaria prevista dall'art. 8, n. 1) in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto».

In materia di tutela della salute la provincia dispone ora anche della competenza legislativa ex art. 117, terzo comma, Cost., in combinazione con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, trattandosi di una materia «più ampia» rispetto a quella prevista nell'art. 9, numero 10) dello statuto di autonomia (Corte costituzionale, sentenze n. 125 del 2015, n. 371 del 2008, n. 162 del 2007 e n. 134 del 2006).

Tali competenze sono presidiate dal regime di cui al decreto legislativo n. 266 del 1992, in base al quale la legislazione provinciale deve essere adeguata ai principi stabiliti dal legislatore statale entro i sei mesi successivi dalla loro pubblicazione, restando nel frattempo applicabili le disposizioni legislative provinciali preesistenti. L'operatività di tale regime vale anche per l'espansione della competenza operata, come detto, dall'art. 117, terzo comma, Cost. (in tal senso la sentenza n. 301 del 2013). Diversamente, del resto, non ci sarebbe una vera espansione dell'autonomia.

Va aggiunto che ai sensi dell'art. 34, comma 3, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), le province autonome di Trento e Bolzano «provvedono al finanziamento del Servizio sanitario nazionale nei rispettivi territori, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato».

Dal fatto che lo Stato non concorre al finanziamento del servizio sanitario provinciale discende che — come più volte confermato da codesta ecc.ma Corte costituzionale (ad esempio nella sentenza n. 341 del 2009 e da ultimo nella sentenza n. 125 del 2015) — la legge statale non ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario che definiscano le modalità di contenimento di una spesa sanitaria che è interamente sostenuta dalla provincia autonoma.

Alla stregua di questi criteri, le norme introdotte dai commi indicati, nella parte in cui si applicano alle province autonome, risultano dunque incostituzionali in quanto:

i) per il loro carattere minuzioso e dettagliato, non costituiscono principi fondamentali della materia «tutela della salute» (né tantomeno norme di grande riforma) e quindi invadono la competenza legislativa della provincia autonoma;

ii) per la loro pretesa di applicarsi direttamente nelle province violano l'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992;

iii) non possono essere accreditate come principi di coordinamento della finanza pubblica, dal momento che la sanità pubblica è integralmente finanziata dalla provincia e che, comunque, il coordinamento finanziario nei confronti delle province autonome è soggetto alle regole di cui all'art. 79 dello statuto.



Più precisamente per ciascuno dei due gruppi di disposizioni valgono le considerazioni che seguono.

II.1. Illegittimità costituzionale del comma 541 per violazione degli articoli 8, numero 1) e 9, numero 10), dello statuto speciale, o, se più favorevole, dell'art. 117, terzo comma, Cost., in combinazione con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, nonché per violazione dell'art. 16 dello statuto; limitatamente alla lettera *a*), illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 136 Cost.

Il comma 541 stabilisce che «nell'ambito della cornice finanziaria programmata per il Servizio sanitario nazionale e in relazione alle misure di accrescimento dell'efficienza del settore sanitario previste dai commi da 521 a 552 e alle misure di prevenzione e gestione del rischio sanitario di cui ai commi da 538 a 540, al fine di assicurare la continuità nell'erogazione dei servizi sanitari, nel rispetto delle disposizioni dell'Unione europea in materia di articolazione dell'orario di lavoro, le regioni e le province autonome:

a) ove non abbiano ancora adempiuto a quanto previsto dall'art. 1, comma 2, del regolamento di cui al decreto del Ministro della salute 2 aprile 2015, n. 70, adottano il provvedimento generale di programmazione di riduzione della dotazione dei posti letto ospedalieri accreditati ed effettivamente a carico del Servizio sanitario regionale nonché i relativi provvedimenti attuativi. Le regioni sottoposte ai piani di rientro, in coerenza con quanto definito dall'art. 1, comma 4, del medesimo decreto, adottano i relativi provvedimenti nei tempi e con le modalità definiti nei programmi operativi di prosecuzione dei piani di rientro;

b) predispongono un piano concernente il fabbisogno di personale, contenente l'esposizione delle modalità organizzative del personale, tale da garantire il rispetto delle disposizioni dell'Unione europea in materia di articolazione dell'orario di lavoro attraverso una più efficiente allocazione delle risorse umane disponibili, in coerenza con quanto disposto dall'art. 14 della legge 30 ottobre 2014, n. 161;

c) trasmettono entro il 29 febbraio 2016 i provvedimenti di cui alle lettere *a*) e *b*) al Tavolo di verifica degli adempimenti e al Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei LEA, di cui rispettivamente agli articoli 12 e 9 dell'Intesa 23 marzo 2005, sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, [...] nonché al Tavolo per il monitoraggio dell'attuazione del regolamento di cui al decreto del Ministro della salute 2 aprile 2015, n. 70, istituito ai sensi della lettera C.5 dell'Intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano nella seduta del 2 luglio 2015; il Tavolo di verifica degli adempimenti e il Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei LEA valutano congiuntamente, entro il 31 marzo 2016, i provvedimenti di cui alle lettere *a*) e *b*), anche sulla base dell'istruttoria condotta dal Tavolo di cui alla lettera C.5 dell'Intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano nella seduta del 2 luglio 2015;

d) ferme restando le disposizioni vigenti in materia sanitaria, ivi comprese quelle in materia di contenimento del costo del personale e quelle in materia di piani di rientro, se sulla base del piano del fabbisogno del personale emergono criticità, si applicano i commi 543 e 544».

La disposizione contiene norme di dettaglio, che sono destinate ad applicarsi direttamente anche nelle province autonome, in violazione delle regole generali sul riparto costituzionale delle competenze legislative nelle materie di potestà concorrente (qui l'art. 9, n. 10 dello statuto speciale o, se più favorevole, dell'art. 117, terzo comma, Cost., in combinato con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001) e delle regole specifiche sui rapporti tra fonti statali e fonti provinciali dettate dall'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, nonché con lesione dell'autonomia amministrativa della provincia nelle materie di competenza provinciale, ai sensi dell'art. 16 dello statuto. Sia la lettera *a*), sia la lettera *b*) del comma 541, infatti, anziché dettare principi fondamentali in grado di orientare l'azione legislativa delle province autonome, hanno un contenuto specifico e concreto, che direttamente disciplina l'esercizio di determinate funzioni programmatiche.

1. In particolare, la lettera *a*), rinviando al regolamento di cui al decreto ministeriale 2 aprile 2015 in materia di riduzione dei posti letto ospedalieri, riproduce la norma già dettata dall'art. 15, comma 13, lettera *c*), del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135, e già dichiarata incostituzionale. Proprio per il suo carattere di norma di dettaglio, da codesta ecc.ma Corte costituzionale con la sentenza n. 125 del 2015, nella parte in cui si applica alle province autonome di Bolzano e di Trento.

Nella citata sentenza n. 125 del 2015, infatti, codesta Corte ha osservato che le norme sulla riduzione dei posti letto — impugnate anche in quel caso dalla qui ricorrente provincia autonoma di Trento — «non si articolano in enunciati generali riconducibili alla categoria dei principi, ma pongono in essere una disciplina di dettaglio», con la conseguenza che le predette misure in considerazione «non possono trovare fondamento nella potestà legislativa concorrente dello Stato».



Sempre la sentenza n. 125 del 2015 ribadisce che per le province autonome tali norme non possono trovare fondamento nella competenza statale sui principi in materia di coordinamento della finanza pubblica o in quella a determinare i LEA, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, Cost. Non è conferente il richiamo al coordinamento della finanza pubblica dal momento che l'art. 34, comma 3, della legge n. 724 del 1994, n. 724, affida alle province autonome di Trento e Bolzano il finanziamento del Servizio sanitario nazionale nei rispettivi territori, senza alcun apporto a carico del bilancio statale, lo Stato è privo di titolo per dettare norme di coordinamento finanziario che definiscano le modalità di contenimento di una spesa sanitaria interamente sostenuta da tali enti autonomi; non è pertinente il richiamo ai LEA, trattandosi di norma che non tende a garantire un *minimum* intangibile alla prestazione.

Per i medesimi motivi è dunque illegittima la norma qui censurata, che pretende nuovamente di assoggettare le province autonome al processo di riduzione dei posti letto ospedalieri e che anzi le vincola, in violazione del decreto legislativo n. 266 del 1992 e della riserva di legge in materia di principi fondamentali della materia, all'osservanza di un atto secondario divenuto, per esse, privo di base legislativa. In quanto riproduce e perpetua gli effetti di una norma già dichiarata incostituzionale da codesta ecc.ma Corte con la sentenza n. 125 del 2015 la norma contrasta anche con il giudicato costituzionale e quindi viola l'art. 136 Cost.

2. Quanto alle lettere *b)* e *d)*, esse hanno egualmente un contenuto minuzioso e concreto, imponendo — per quanto qui interessa — alla provincia ricorrente di adottare in tempi strettissimi (il piano va trasmesso entro il 29 febbraio 2016) un atto programmatico relativo al fabbisogno del personale sanitario e condizionando, tramite il rinvio ai commi 543 e 544, il ricorso a nuove assunzioni a requisiti molto stringenti.

Questa parte della disposizione impugnata si correla alla procedura di infrazione n. 2011/4185, con cui la Commissione europea ha contestato alla Repubblica italiana la violazione della direttiva 2003/88/CE, in relazione alla mancata previsione del riposo minimo quotidiano per gli esercenti la professione sanitaria — problema che è già stato oggetto di intervento del legislatore con la legge 30 ottobre 2014, n. 161, recante «Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013-bis», che ha abrogato — con efficacia differita — le norme statali in contrasto con la direttiva ed ha demandato alle regioni e alle province autonome il compito di far fronte alle connesse esigenze di personale attraverso una più efficiente allocazione delle risorse umane disponibili.

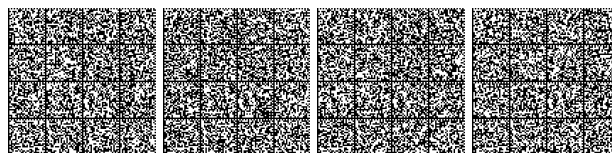
Ora, la norma qui contestata — con i correlati commi 542, 543 e 544, anch'essi oggetto di impugnazione — consente alle regioni e alle province autonome di far fronte alle esigenze di personale sanitario mediante contratti di lavoro flessibile o nuove assunzioni, solo però nell'ambito di una dettagliatissima griglia di presupposti procedurali e di condizionamenti finanziari che non rappresentano — proprio per il loro carattere puntuale e contingente — né norme fondamentali di grande riforma in materia di personale (art. 8, numero 1, dello statuto, come interpretato dall'art. 2, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1975, n. 474), né una cornice di principi della materia «tutela della salute», né una cornice di coordinamento finanziario: almeno per la provincia di Trento che finanzia autonomamente il sistema sanitario e che è soggetta al potere di coordinamento finanziario dello Stato solo nelle forme previste dall'art. 79 dello statuto speciale, e dunque secondo il metodo degli obiettivi concordati oppure in quanto la norma statale contenga principi costituenti limiti ai sensi degli articoli 4 o 5 dello statuto, attraverso l'adeguamento delle propria legislazione negli ambiti di propria competenza.

Tali limitazioni, nei modi in cui sono espresse dalle disposizioni impugnate, sono dunque costituzionalmente illegittime.

3. Quanto alla lettera *c)*, gli obblighi di trasmissione dei provvedimenti programmatici di cui alle lettere *a)* e *b)* e il potere di valutazione di tali atti assegnato al Tavolo di verifica degli adempimenti, al Comitato permanente per la verifica dei LEA, nonché al Tavolo per il monitoraggio dell'attuazione del regolamento di cui al decreto ministeriale n. 70 del 2015, si pongono in rapporto di accessorietà rispetto alle norme di dettaglio censurate sopra e sono il contenuto di norma anch'essa di mero dettaglio, e quindi illegittima per gli stessi motivi.

La previsione, in capo a tali organi, di un potere di valutazione e di vigilanza rispetto ad atti di esercizio di competenze provinciale comporta poi una lesione dell'autonomia organizzativa e amministrativa della provincia in materia sanitaria, con violazione dell'art. 8, numero 1) e dell'art. 16 dello statuto, come attuato dall'art. 4 del decreto legislativo n. 266 del 1992, a mente del quale «nelle materie di competenza propria della regione o delle province autonome la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione, salvi gli interventi richiesti ai sensi dell'art. 22 dello statuto medesimo».

Si rammenta che nella sentenza n. 237 del 2014 codesta ecc.ma Corte, dopo aver ricordato che il potere ispettivo sulle Unità sanitarie locali, in quanto riconducibile al più ampio potere di vigilanza, spetta alle province autonome, con la conseguente esclusione di un controllo aggiuntivo da parte del Ministero del tesoro (con richiamo alle sentenze



n. 182 del 1997 e n. 228 del 1993), ha ritenuto inapplicabili ad esse l'art. 1, comma 8, che prevedeva una vigilanza sui vincoli finanziari in materia di contenimento della spesa previsti dal decreto-legge n. 101 del 2013, con il rilievo che «tale disposizione, ove applicata alla provincia autonoma, sarebbe in contrasto con l'art. 4 del decreto legislativo n. 266 del 1992, ai sensi del quale, nelle materie di competenza propria della regione o delle province autonome, la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, compresa quella di vigilanza, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione».

II.2. Illegittimità dei commi 542, 543 e 544, per violazione degli articoli 8, numero 1, e 9, numero 10, dello statuto speciale, o, se più favorevole, dell'art. 117, terzo comma, Cost, in combinazione con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001. Violazione degli articoli 16 e 79 dello statuto speciale.

Come si è ricordato sopra, i commi 542, 543 e 544 riguardano il reperimento di personale sanitario per far fronte alle eventuali carenze connesse con la necessità di osservare gli obblighi europei sul riposo giornaliero, obblighi che secondo la Commissione europea sono applicabili anche al personale medico.

Più precisamente, il comma 542 stabilisce che «nelle more della predisposizione e della verifica dei piani di cui al comma 541, lettera b), nel periodo dal 1° gennaio 2016 al 31 luglio 2016, le regioni e le province autonome, previa attuazione delle modalità organizzative del personale al fine di garantire il rispetto delle disposizioni dell'Unione europea in materia di articolazione dell'orario di lavoro, qualora si evidenzino criticità nell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, possono ricorrere, in deroga a quanto previsto dall'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni, a forme di lavoro flessibile, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia sanitaria, ivi comprese quelle relative al contenimento del costo del personale e in materia di piani di rientro».

La disposizione, al secondo periodo, aggiunge che «se al termine del medesimo periodo temporale permangono le predette condizioni di criticità, i contratti di lavoro stipulati ai sensi del precedente periodo possono essere prorogati fino al termine massimo del 31 ottobre 2016» e, al terzo periodo, impone di dare «tempestiva comunicazione» ai Ministeri della salute e dell'economia e delle finanze «del ricorso a tali forme di lavoro flessibile nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia sanitaria, ivi comprese quelle relative al contenimento del costo del personale e in materia di piani di rientro».

Il comma 543 stabilisce che «in deroga a quanto previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 marzo 2015 [...], in attuazione dell'art. 4, comma 10, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, [...], gli enti del Servizio sanitario nazionale possono indire, entro il 31 dicembre 2016, e concludere, entro il 31 dicembre 2017, procedure concorsuali straordinarie per l'assunzione di personale medico, tecnico-professionale e infermieristico, necessario a far fronte alle eventuali esigenze assunzionali emerse in relazione alle valutazioni operate nel piano di fabbisogno del personale secondo quanto previsto dal comma 541. Nell'ambito delle medesime procedure concorsuali, gli enti del Servizio sanitario nazionale possono riservare i posti disponibili, nella misura massima del 50 per cento, al personale medico, tecnico-professionale e infermieristico in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, che abbia maturato alla data di pubblicazione del bando almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi cinque anni con contratti a tempo determinato, con contratti di collaborazione coordinata e continuativa o con altre forme di rapporto di lavoro flessibile con i medesimi enti. Nelle more della conclusione delle medesime procedure, gli enti del Servizio sanitario nazionale continuano ad avvalersi del personale di cui al precedente periodo, anche in deroga ai limiti di cui all'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 [...] In relazione a tale deroga, gli enti del Servizio sanitario nazionale, oltre alla prosecuzione dei rapporti di cui al precedente periodo, sono autorizzati a stipulare nuovi contratti di lavoro flessibile esclusivamente ai sensi del comma 542 fino al termine massimo del 31 ottobre 2016».

Infine, il comma 544 stabilisce — nel primo periodo, e dunque nella parte che qui è oggetto di censura — che «le previsioni di cui al comma 543, per il biennio 2016-2017, sono comunque attuate nel rispetto della cornice finanziaria programmata e delle disposizioni di cui all'art. 2, comma 71, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e dell'art. 17, commi 3, 3-bis e 3-ter, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e successive modificazioni, e, per le regioni sottoposte a piani di rientro, degli obiettivi previsti in detti piani».

Come risulta pianamente dal testo delle disposizioni sopra riportate, le stesse dettano norme di mero dettaglio, destinate ad una applicazione puntuale e contingente, oltre che diretta (sia per il riferimento a precise tempistiche, sia per l'individuazione dei destinatari).

Tali caratteristiche le rendono incompatibili sia con il riparto vincolato tipico della potestà primaria in materia di personale, ai sensi dell'art. 8, numero 1, come interpretato dall'art. 2, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 474, e della potestà concorrente in materia di sanità (art. 9, numero 10, dello statuto, o art. 117, terzo comma, Cost., se più favorevole), sia con il principio di impermeabilità sancito dall'art. 2 del decreto legislativo



n. 266 del 1992; sia, infine, con l'autonomia amministrativa della provincia, garantita dall'art. 16 dello statuto con riferimento alle materie di competenza provinciale e dunque nel presente caso il personale e la sanità.

Vi è poi da osservare che la provincia autonoma di Trento, che ai sensi dell'art. 117, quinto comma, Cost., è chiamata ad eseguire nelle proprie materie gli obblighi europei, aveva già autonomamente provveduto ad autorizzare le procedure per l'assunzione di nuovo personale sanitario con delibera del 27 novembre 2015, n. 2168 «Disposizioni organizzative in ordine al Servizio ospedaliero provinciale (SOP)» anche proprio rispettare gli obblighi derivanti dalla direttiva 2003/88/CE, e che tale programmazione non può essere legittimamente vincolata dalle norme impugnate nemmeno con i riferimenti ai vincoli finanziari.

Infatti, le norme censurate, nella parte in cui si applicano alla provincia autonoma, non sono giustificabili come norme di coordinamento della finanza pubblica. Va ribadito, in proposito, che la legge statale non ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario per il contenimento di una spesa sanitaria che è interamente a carico della provincia (così le più volte ricordate sentenze n. 341 del 2009 e n. 125 del 2015); e, in secondo luogo, che il concorso delle province autonome alla finanza pubblica passa per le forme e per i limiti di cui all'art. 79 dello statuto, e dunque la provincia persegue le finalità di coordinamento espresse da specifiche disposizioni legislative dello Stato adeguando, ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, la propria legislazione ai principi che costituiscono limiti ai sensi degli articoli 4 o 5n (così l'art. 79, quarto comma, statuto speciale).

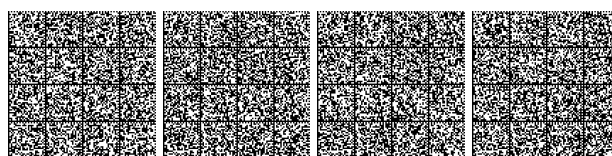
II.3. Illegittimità del comma 574, lettera *b*), per violazione dell'art. 9, numero 10, dello statuto speciale, o, se più favorevole, dell'art. 117, terzo comma, Cost., in combinazione con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001. Violazione degli articoli 16 e 79 dello statuto speciale.

Il comma 574 si ricollega invece alla lettera *a*) del comma 541, che impone illegittimamente alla provincia la riduzione dei posti letti negli ospedali, e compensa tale riduzione consentendo l'acquisto di prestazioni di assistenza ospedaliera di alta specialità o di prestazioni erogate da parte degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico a favore di cittadini residenti in regioni diverse da quelle di appartenenza, in deroga alla limitazione di spesa previste dall'art. 15, comma 14, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, ma con invarianza dell'effetto finanziario, assicurata da misure alternative, volte, in particolare, a ridurre le prestazioni inappropriate di bassa complessità.

Più precisamente, il comma 574, dopo aver marginalmente modificato l'art. 15, comma 14, primo periodo (che ora recita: «ai contratti e agli accordi vigenti nell'esercizio 2012, ai sensi dell'art. 8-*quinquies* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, per l'acquisto di prestazioni sanitarie da soggetti privati accreditati per l'assistenza specialistica ambulatoriale e per l'assistenza ospedaliera, si applica una riduzione dell'importo e dei corrispondenti volumi d'acquisto in misura determinata dalla regione o dalla provincia autonoma, tale da ridurre la spesa complessiva annua, rispetto alla spesa consuntivata per l'anno 2011, dello 0,5 per cento per l'anno 2012, dell'1 per cento per l'anno 2013 e del 2 per cento a decorrere dall'anno 2014»), vi aggiunge, con la lettera *b*), questo ulteriore periodo: «a decorrere dall'anno 2016, in considerazione del processo di riorganizzazione del settore ospedaliero privato accreditato in attuazione di quanto previsto dal regolamento di cui al decreto del Ministro della salute 2 aprile 2015, n. 70, al fine di valorizzare il ruolo dell'alta specialità all'interno del territorio nazionale, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono programmare l'acquisto di prestazioni di assistenza ospedaliera di alta specialità, nonché di prestazioni erogate da parte degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) a favore di cittadini residenti in regioni diverse da quelle di appartenenza ricomprese negli accordi per la compensazione della mobilità interregionale di cui all'art. 9 del Patto per la salute sancito in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano con intesa del 10 luglio 2014 (atto rep. 82/CSR), e negli accordi bilaterali fra le regioni per il governo della mobilità sanitaria interregionale, di cui all'art. 19 del Patto per la salute sancito con intesa del 3 dicembre 2009, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 3 del 5 gennaio 2010, in deroga ai limiti previsti dal primo periodo».

Il comma 574, lettera *b*), prosegue condizionando tale acquisti, «in ogni caso», alla «invarianza dell'effetto finanziario»: a tal fine «le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono ad adottare misure alternative, volte, in particolare, a ridurre le prestazioni inappropriate di bassa complessità erogate in regime ambulatoriale, di pronto soccorso, in ricovero ordinario e in riabilitazione e lungodegenza, acquistate dagli erogatori privati accreditati, in misura tale da assicurare il rispetto degli obiettivi di riduzione di cui al primo periodo, nonché gli obiettivi previsti dall'art. 9-*quater*, comma 7, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125; possono contribuire al raggiungimento del predetto obiettivo finanziario anche misure alternative a valere su altre aree della spesa sanitaria».

Infine la disposizione impugnata, dopo aver rinviato agli accordi in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome l'individuazione delle prestazioni di assistenza di alta specialità e i relativi criteri di, appropriatezza (terzo periodo), sancisce — al quarto periodo — che «le regioni trasmettono trimestral-



mente ai Ministeri della salute e dell'economia e delle finanze i provvedimenti di propria competenza di compensazione della maggiore spesa sanitaria regionale per i pazienti extraregionali presi in carico dagli IRCCS».

Oggetto di impugnazione è il comma 574, lettera *b*), primo, secondo e — ove applicabile alla provincia autonoma — anche il quarto periodo, che si pone in posizione accessoria e strumentale rispetto ai precedenti.

Pure queste norme, infatti, costituiscono precetti di mero dettaglio, i quali, da un lato, si saldano ad una operazione di riduzione dei posti letto ospedalieri che secondo la giurisprudenza di codesta Corte costituzionale non può essere legittimamente imposta alla provincia autonoma di Trento (sentenza n. 125 del 2015) e quindi stanno e cadono con la norma presupposta (l'impugnato comma 541); dall'altro lato, pretendono di vincolare, sempre con norme di dettaglio, una spesa sanitaria interamente sostenuta dalla provincia autonoma, e dunque intervengono senza titolo e comunque in violazione delle regole sul coordinamento finanziario prescritte dall'art. 79 dello statuto.

SEZIONE III. Illegittimità costituzionale dei commi 219; 236; 469, secondo periodo e correlato comma 470; 505; 510, 512 e correlati commi 515, 516 e 517; 548 e correlato comma 549; 574; 672; 675 e correlato comma 676.

III.1. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 219 e 236 per violazione degli articoli 8, n. 1 e 79 dello statuto della regione Trentino-Alto Adige/Südtirol o, se più favorevole, con l'art. 117, quarto comma, Cost., in combinazione con l'art. 10, legge cost. n. 3 del 2001, nonché degli articoli 3 e 97 Cost.

Il comma 219 dell'art. 1 riguarda, con riferimento alle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, secondo comma, decreto legislativo n. 165/2001, la disponibilità dei posti dirigenziali di prima e seconda fascia vacanti alla data del 15 ottobre 2015. Esso dispone (primo periodo) che essi «sono resi indisponibili [...] tenendo comunque conto del numero dei dirigenti in servizio senza incarico o con incarico di studio e del personale dirigenziale in posizione di comando, distacco, fuori ruolo o aspettativa»; esso dispone inoltre (secondo periodo) che «gli incarichi conferiti a copertura dei posti dirigenziali di cui al primo periodo dopo la data ivi indicata e fino alla data di entrata in vigore della presente legge cessano di diritto alla medesima data di entrata in vigore, con risoluzione dei relativi contratti», e prescrive infine (quarto periodo) che «in ciascuna amministrazione possono essere conferiti incarichi dirigenziali solo nel rispetto del numero complessivo dei posti resi indisponibili ai sensi del presente comma».

Parallelamente, il comma 236 dell'art. 1 prevede che, nelle more dell'adozione della riforma della pubblica amministrazione, l'ammontare complessivo delle risorse annualmente destinate al trattamento accessorio del personale — anche di livello dirigenziale — non possa superare l'importo fissato per il 2015 e che, per quanto riguarda il personale in servizio, detta somma sia proporzionalmente diminuita tenendo conto del personale assumibile secondo la normativa vigente.

La ricorrente provincia ritiene che l'applicazione di tali disposizioni nel proprio ambito debba essere esclusa in forza della clausola di salvaguardia inserita nel comma 992 della legge n. 208 del 2015, secondo la quale «le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le disposizioni dei rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3».

Se invece si ritenesse la diretta applicabilità, in ragione del richiamo generico alle «amministrazioni pubbliche», i due commi sopra descritti si porrebbero in contrasto con gli articoli 8, n. 1 e 79 dello statuto della regione Trentino-Alto Adige/Südtirol (o con l'art. 117, comma quarto, in combinazione con l'art. 10, legge cost. n. 3 del 2001, ove considerati più favorevoli), con l'art. 2 delle norme di attuazione di cui al decreto legislativo n. 266/1992, nonché con gli articoli 3 e 97 Cost.

Come noto, l'art. 8, n. 1 dello statuto assegna alla provincia la potestà di emanare norme legislative — entro i limiti indicati dall'art. 4, dedicato alla regione — in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto»: potestà, quindi, di carattere primario.

Tale disposizione va coordinata col dettato dell'art. 2, primo comma, decreto legislativo n. 266 del 1992, giusta il quale la regione e la provincia autonoma si adeguano, nei limiti dovuti, ai principi recati da atti legislativi dello Stato (corrispondenti a quelli che il legislatore centrale può porre in materia regionale ex articoli 4 e 5 St.) entro sei mesi dalla pubblicazione.

La norma impedisce che le disposizioni emanate dal legislatore statale trovino immediata applicazione poiché, giusta il primo comma, hanno applicazione, durante i sei mesi, le norme provinciali (in proposito vedi, da ultimo, Corte cost., 20 novembre 2013, n. 274).

In contrasto con tale disposizione, invece, la normativa statale qui contestata entra nell'ambito riservato alla legislazione provinciale tramite norme di carattere preciso e specifico (al comma 219, «sono resi indisponibili i posti dirigenziali di prima e seconda fascia [...] vacanti alla data del 15 ottobre 2015», «gli incarichi conferiti a copertura dei posti dirigenziali di cui al primo periodo dopo la data ivi indicata e fino alla data di entrata in vigore della presente



legge cessano di diritto alla medesima data di entrata in vigore, con risoluzione dei relativi contratti»; al comma 236, «dal 1° gennaio 2016 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale [...] non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale di servizio, tenendo conto del personale assumibile ai sensi della normativa vigente»), certamente non rispondenti a principi di riforma di carattere economico-sociale, gli unici che potrebbero essere legittimamente posti dal legislatore statale quali limiti al legislatore provinciale ai sensi dell'art. 4 St.

In particolare, il comma 219 lede la potestà provinciale in primo luogo con l'esclusione della possibilità di assunzione di personale dirigenziale in capo alla provincia, che viene fortemente compressa sia dall'indisponibilità dei posti già occupati, sia — e a più forte ragione — dalla risoluzione dei contratti già stipulati da parte dell'ente pubblico. Ciò costituisce non solo un limite alla futura possibilità dell'Amministrazione di assumere nuovi dirigenti, ma altresì una rimodulazione *ex post* degli impieghi dirigenziali (poi divenuti indisponibili con la legge di stabilità) già occupati dal 15 ottobre 2015 in poi (e quindi, incidentalmente, anche una violazione dei diritti quesiti dei soggetti già impiegati).

La lesione della competenza provinciale risulta tanto più evidente, in quanto la provincia ha disciplinato complessivamente la materia, nell'ambito delle proprie competenze, con legge provinciale 3 aprile 2015, n. 7 («Riordino della dirigenza e dell'organizzazione della provincia: modificazioni della legge sul personale della provincia 1997, della legge finanziaria provinciale 2015 e della legge provinciale sull'Europa 2015»), che pone, all'art. 1, come proprio obiettivo la fissazione di un «nuovo ordinamento della dirigenza provinciale e delle strutture organizzative della provincia al fine di rendere più efficiente il sistema pubblico provinciale attraverso la rimodulazione dell'articolazione organizzativa e il riordino della dirigenza, anche con riferimento alla programmazione del fabbisogno di dirigenti e ad appropriate modalità di reclutamento e conferimento degli incarichi dirigenziali, per favorire maggiore coinvolgimento e responsabilizzazione dei dirigenti nel governo dell'autonomia».

Né diversamente può dirsi, in secondo luogo, per quel che concerne il comma 236, che limita l'ammontare del trattamento accessorio erogabile dalle Amministrazioni destinatarie della norma a quello erogato nel 2015.

Tale disposizione, oltre a risultare invasiva delle competenze riservate alla provincia dall'art. 8, n. 1 dello statuto, ha contenuto irragionevole e pertanto in contrasto col canone risultante dall'art. 3 Cost., nonché col buon andamento di cui all'art. 97 Cost.: la violazione di tali parametri sostanziali ridonda in lesione delle competenze provinciali, perché impedisce ad essa di chiedere lavoro straordinario ai propri impiegati oppure di retribuire il lavoro straordinario da questi prestato.

Nel trattamento accessorio, difatti, sono comprese le componenti del lavoro straordinario e delle altre competenze accessorie. A queste condizioni, pertanto, la norma incide su un parametro non programmabile, quale quello rappresentato dalla quantità di straordinari che il singolo lavoratore si troverà a dover espletare, ove necessario.

Dovendo applicare tale norma, o il lavoratore, pur avendo svolto gli straordinari, si ritroverebbe a non poter essere pagato; oppure sarebbe impossibile, per l'Amministrazione, richiedere ore straordinarie, che pur risultino necessarie. Da ciò discende chiaramente l'irragionevolezza della disposizione impugnata.

La stessa irragionevolezza emerge poi anche dalla circostanza che vengono meno retroattivamente i contratti stipulati in data successiva al 15 ottobre 2015 per posti solo successivamente divenuti indisponibili, così eliminando ogni possibilità valutativa (anche in termini di bontà ed efficienza del personale) in capo alla provincia.

Anche a voler considerare i commi in parola come destinati al coordinamento della finanza pubblica, peraltro, essi non potrebbero in ogni caso essere qualificati come «principi» suscettibili, come tale, di imporsi a tutti i livelli di governo.

Codesta ecc.ma Corte ha infatti anche di recente ribadito che «è consentito al legislatore statale imporre limiti alla spesa di enti pubblici regionali, che si configurano quali principi di «coordinamento della finanza pubblica», anche nel caso in cui gli «obiettivi di riequilibrio della medesima» tocchino singole voci di spesa a condizione che: tali obiettivi consistano in «un contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente», in quanto dette voci corrispondano ad un «importante aggregato della spesa di parte corrente», come nel caso delle spese per il personale (sentenze n. 287 del 2013 e n. 169 del 2007); il citato contenimento sia comunque «transitorio», in quanto necessario a fronteggiare una situazione contingente, e non siano previsti «in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sentenze n. 23 e n. 22 del 2014; n. 236, n. 229 e n. 205 del 2013; n. 193 del 2012; n. 169 del 2007)» (così Corte cost., 7 aprile 2014, n. 79).

Ora, risulta evidente, ad avviso della ricorrente provincia, che i due commi sin qui esaminati non hanno certo l'ampio respiro richiesto dalla giurisprudenza di questa Corte, ma al contrario disciplinano la materia in maniera minuta e del tutto autoapplicativa: il primo giunge a disporre la risoluzione automatica dei contratti stipulati successivamente



alla data del 15 ottobre 2015 per quanto concerne le posizioni dirigenziali; il secondo prevede analogo automatismo per quel che concerne la riduzione del trattamento accessorio che superi quello erogato per l'annualità 2015.

Il vizio qui lamentato risulta ulteriormente evidente in considerazione di quanto disposto dall'art. 79, quarto comma, dello statuto, secondo il quale «la regione e le province provvedono, per sé e per gli enti del sistema territoriale regionale integrato di rispettiva competenza, alle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni legislative dello Stato, adeguando, ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, la propria legislazione ai principi costituenti limiti ai sensi degli articoli 4 o 5, nelle materie individuate dallo statuto, adottando, conseguentemente, autonome misure di razionalizzazione e contenimento della spesa, anche orientate alla riduzione del debito pubblico, idonee ad assicurare il rispetto delle dinamiche della spesa aggregata delle amministrazioni pubbliche del territorio nazionale, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea».

Tale disposizione ha evidentemente il senso di ammettere un intervento finalizzato al coordinamento della finanza pubblica da parte del legislatore anche in materie di per sé riservate alla potestà legislativa primaria o concorrente della provincia, fermo però restando che le norme statali saranno vincolanti per la provincia in relazione ai limiti posti dall'art. 4 o dall'art. 5 dello statuto, a seconda che si tratti di materia di potestà primaria o concorrente.

Nel caso di specie, tutt'al contrario, lo Stato ha provveduto direttamente e in termini di applicazione automatica, in violazione dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, e ben oltre i vincoli che possono derivare alla provincia ai sensi — trattandosi di materia di potestà primaria — dall'art. 4 dello statuto.

Risulta dunque chiara l'illegittimità costituzionale dei commi 219 e 236 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, nell'ipotesi in cui essi dovessero essere ritenuti applicabili alla provincia autonoma di Trento.

III.2. Contrasto dell'art. 1, commi 512, 515, 516 e 517, con gli articoli 8, n. 1 e 79 St., o, se più favorevole, con l'art. 117, quarto comma, Cost., in combinazione con l'art. 10, legge cost. n. 3 del 2001, nonché con gli articoli 3, 97.

I commi 512, 515, 516 e 517 introducono alcune modifiche al sistema di approvvigionamento a carico delle amministrazioni pubbliche e delle società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione ex legge n. 196 del 2009.

In particolare, il comma 512 «al fine di garantire l'ottimizzazione e la razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi informatici e di connettività» e in ogni caso «fermi restando gli obblighi di acquisizione centralizzata previsti per i beni e servizi dalla normativa vigente» dispone che le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione provvedano ai propri approvvigionamenti, «esclusivamente tramite Consip S.p.a. o i soggetti aggregatori, ivi comprese le centrali di committenza regionali, per i beni e i servizi disponibili presso gli stessi soggetti».

Si istituisce, peraltro, la possibilità — specificamente dedicata alle regioni — di assumere «personale strettamente necessario ad assicurare la piena funzionalità dei soggetti aggregatori [...] in deroga ai vincoli assunzionali previsti dalla normativa vigente» (comma 512, secondo periodo).

La regolamentazione è dichiaratamente volta, nella sua finalità, al contenimento della spesa pubblica, con un'economia prevista del 50% della spesa annuale — «da raggiungere alla fine del triennio 2016-2018» — «per la gestione corrente del solo settore informatico, relativa al triennio 2013-2015, al netto dei canoni per i servizi di connettività e della spesa effettuata tramite Consip S.p.a. o i soggetti aggregatori documentata nel piano triennale di cui al comma 513», o tramite le società di gestione del sistema informativo dell'amministrazione finanziaria (restano comunque esclusi dall'obiettivo di risparmio, per espressa previsione normativa, l'Istituto nazionale della previdenza sociale e l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro «nonché, per le prestazioni e i servizi erogati alle amministrazioni committenti», le stesse società di gestione del sistema informativo dell'amministrazione finanziaria, alla società incaricata degli studi di settore di cui all'art. 10, comma 12, legge n. 146 del 1998 e la Consip S.p.a., «nonché l'amministrazione della giustizia in relazione alle spese di investimento necessarie al completamento dell'informatizzazione del processo civile e penale negli uffici giudiziari»), indicando inoltre la destinazione del risparmio ottenuto: esso dev'essere utilizzato «per investimenti in materia di innovazione tecnologica» (comma 515, ultimo periodo).

Secondo quanto disposto dal comma 516, «qualora il bene o il servizio non sia disponibile o idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione ovvero in casi di necessità ed urgenza comunque funzionali ad assicurare la continuità della gestione amministrativa», è possibile — ma solo a seguito di apposita autorizzazione motivata da parte dell'organo di vertice amministrativo, nonché della comunicazione all'ANAC e all'AGID — procurarsi al di fuori delle modalità stabilite per il settore informatica e connettività.

Dall'inosservanza di queste disposizioni — secondo il comma 517 — derivano conseguenze sul piano della responsabilità disciplinare e su quello del danno erariale. La ricorrente provincia ritiene che, in forza della clausola di salvaguardia di cui al comma 992, già richiamato, anche tali disposizioni non siano ad essa applicabili. La presente



impugnazione è dunque proposta per l'eventualità che il riferimento alle amministrazioni pubbliche e delle società inserite nel conto economico consolidato della Pubblica amministrazione ex legge n. 196/2009 dovesse essere interpretato nel senso della loro applicabilità anche alla provincia.

Ciò, peraltro, dovrebbe essere escluso sulla base della giurisprudenza costituzionale. Con sentenza del 3 luglio 2013, n. 220, difatti, veniva dichiarata non fondata (perché la norma non era applicabile al caso) un'analoga questione posta dalla regione Friuli-Venezia Giulia relativamente all'accorpamento delle centrali di committenza per i piccoli comuni previsto dal decreto legislativo n. 163/2006, la cui applicazione alle regioni speciali e alle province autonome era esclusa dalla clausola di salvaguardia e contenuta nell'art. 4, quinto comma, dello stesso decreto legislativo. In quell'occasione, la Corte ritenne che sussistesse sì «un obbligo di adeguamento per le regioni speciali», ma che il legislatore non potesse disporre «una immediata cogenza delle norme ivi contenute».

Tornando ai commi impugnati essi, com'è noto, si calano nel contesto di un progressivo accentramento degli acquisti tramite Consip S.p.a., società «in house» del Ministero dell'economia e delle finanze.

La sua disciplina, com'è stato notato, «è [...] mutata [...] infinite volte, il legislatore muovendosi in precario equilibrio tra il desiderio di ampliare il novero dei soggetti tenuti a ricorrere alle convenzioni Consip, se non altro come «tetto» di costo, al fine di contenere i disavanzi pubblici, e la resistenza delle autonomie, ed in particolare delle regioni, a servirsi di una struttura centralistica» (così R. Caranta, *I contratti pubblici*², Torino, 2102, 255).

In effetti, la tendenza del legislatore statale a espandersi oltre i limiti della propria competenza è stata arrestata, nei confronti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, in casi come quello poc'anzi ricordato del Friuli-Venezia Giulia, in forza della «clausola di salvaguardia» e ribadendosi dunque che, fermo il principio della organizzazione razionale e non atomistica degli acquisti, spetta alle regioni speciali (e alle province autonome) di disporre in concreto l'attuazione del principio.

Ove dunque tali le norme risultassero applicabili alla provincia autonoma di Trento, esse sarebbero necessariamente costituzionalmente illegittime.

Infatti, in primo luogo, nella nuova normativa finanziaria si opera un nuovo «step» verso la centralizzazione degli acquisti da parte degli enti pubblici: ciò perché, se nella precedente legislazione ci si limitava a indicare le convenzioni-quadro stipulate da Consip S.p.a. — facendo pertanto, in definitiva, riferimento a dei tetti di spesa e a dei rapporti tra la qualità del prodotto e il suo prezzo — oggi viene istituita addirittura l'obbligatorietà del ricorso all'ente centrale, o (entro certi limiti) a un altro ente aggregatore dislocato.

Come si è già evidenziato relativamente alle restrizioni delle assunzioni, lo statuto della regione Trentino-Alto Adige/Südtirol prevede a favore della provincia una potestà primaria (parallela a quella residuale dell'art. 117, comma quarto, Cost., combinato con l'art. 10, legge cost. n. 3 del 2001, che si invoca ove ritenuta più favorevole) in materia di organizzazione dei propri uffici (coperta altresì dalle norme di attuazione, e segnatamente dall'art. 2, decreto legislativo n. 266 del 1992), nella quale rientra evidentemente anche la disciplina relativa agli acquisti dei beni necessari al loro funzionamento, nonché quella della destinazione del risparmio ottenuto e quella della responsabilità ingenerata dalla violazione delle suddette norme.

Inoltre, la limitazione delle facoltà di acquisto limita gravemente l'autonomia finanziaria dal lato della spesa, evidentemente implicita nel sistema statuario ed esplicita nell'art. 119, primo comma, Cost.

Del resto, è la stessa Corte a confermarlo. Nella sentenza n. 36 del 2004 (rivolta peraltro a regioni a statuto ordinario), difatti, essa ha evidenziato che «l'obbligo imposto di adottare i prezzi delle convenzioni come base d'asta al ribasso per gli acquisti effettuati autonomamente» realizza «un'ingerenza non poco penetrante nell'autonomia degli enti quanto alla gestione della spesa»: pur ritenendo, nel caso specifico, che essa, in relazione alle regioni ordinarie, non superasse «i limiti di un principio di coordinamento adottato entro l'ambito della discrezionalità del legislatore statale».

Non è quindi dubbio che le disposizioni qui contestate comprimano in misura ben maggiore sia la facoltà di organizzare nel modo ritenuto più opportuno gli acquisti di beni strumentali, sia l'autonomia di spesa. Infatti, le disposizioni dei commi in commento non soltanto costituirebbero prescrizioni assai restrittive — e non certo «meramente facoltizzanti» — ma obbligherebbero addirittura — salve le eccezioni altrettanto accentratamente stabilite — ad avvalersi di specifici soggetti per i propri approvvigionamenti.

Per giunta, non è possibile invocare l'esistenza degli enti aggregatori delle regioni a statuto speciale e delle province autonome per sostenere la legittimità della norma, come sta a dimostrare l'inciso del comma 512, secondo il quale «provvedono ai propri approvvigionamenti esclusivamente tramite Consip S.p.a. o i soggetti aggregatori, ivi comprese le centrali di committenza regionali, per i beni e i servizi disponibili presso gli stessi soggetti». In caso di mancanza di un bene specifico presso il soggetto aggregatore della provincia di Trento, difatti, altro non potrebbe essere fatto che rivolgersi a Consip S.p.a. — controllata in via totalitaria dal Ministero dell'economia e delle finanze — così di fatto



dovendo far intervenire forzosamente organi centrali a tutto scapito dell'autonomia della provincia. Rimarrebbero salvi i casi — però del tutto marginali — di cui al comma 516, che limita la possibilità di utilizzare modalità differenti soltanto ai beni e servizi informatici, «qualora il bene o il servizio non sia disponibile o idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione ovvero in casi di necessità ed urgenza comunque funzionali ad assicurare la continuità della gestione amministrativa» e solo previa «apposita autorizzazione motivata dell'organo di vertice amministrativo».

Ora, il complesso delle limitazioni sopra descritte non può essere imposto alla provincia autonoma di Trento né sotto il profilo dell'organizzazione dei propri uffici e delle proprie procedure (materia nella quale essa gode di potestà legislativa primaria, ex art. 8, n. 1 dello statuto), né sotto il profilo di norme di coordinamento finanziario (materia nella quale i vincoli posti debbono trovare giustificazione nel quadro dei limiti generali del coordinamento e aggiuntivamente nel quadro dell'art. 79 dello statuto di autonomia), né sotto il profilo della compressione dell'autonomia di spesa. A questo proposito deve anche essere osservato che — al contrario delle regioni a statuto ordinario — la provincia utilizza nella spesa risorse proprie, e che dunque ha titolo per valutare in proprio la convenienza dei propri acquisti, in relazione a valutazioni di rapporto tra qualità, adeguatezza ai bisogni e prezzi, che non possono essere concentrati in sede centrale nazionale.

In ogni caso specificamente illegittima per violazione dell'autonomia organizzativa della provincia autonoma (art. 8, n. 1 dello statuto o art. 117, quarto comma, Cost.), come costantemente riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale, è la norma che individua in modo preciso quale organo dell'amministrazione provinciale sia chiamato a esercitare il potere autorizzatorio (*cfr.* da ultimo, sentenza n. 39 del 2014, nonché n. 22 del 2012, n. 201 del 2008 e n. 387 del 2007).

È dunque evidente, ad avviso della ricorrente provincia, che anche in questo caso la normativa qui contestata, ove fosse da intendersi come applicabile alla stessa provincia, sarebbe illegittimamente invasiva delle sue competenze costituzionali.

Risultano dunque costituzionalmente illegittimi i commi 512, 515, 516 e (in quanto si riferisce ai predetti commi) 517, nella parte in cui dovessero risultare direttamente applicabili alla provincia autonoma di Trento.

III.3. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 548, 549 per violazione dell'art. 9, n. 10 e dell'art. 79 dello statuto o, se più favorevole, dell'art. 117, terzo comma, Cost., in combinazione con l'art. 10, legge cost. n. 3 del 2001, nonché dell'art. 2, decreto legislativo n. 266/1992.

I commi 548 e 549 dell'art. 1, legge n. 208 del 2015 introducono una disciplina analoga a quella testé considerata a proposito degli acquisti tramite Consip S.p.a., regolandola tuttavia in modo specifico nella materia degli approvvigionamenti sanitari.

In particolare, si dispone che «al fine di garantire la effettiva realizzazione degli interventi di razionalizzazione della spesa mediante aggregazione degli acquisti di beni e servizi», gli enti del Servizio sanitario nazionale sono tenuti «ad approvvigionarsi, relativamente alle categorie merceologiche del settore sanitario» (il cui contenuto è individuato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri), «avvalendosi, in via esclusiva, delle centrali regionali di committenza di riferimento, ovvero della Consip S.p.a.» (così il comma 548).

Al comma 549 viene dettato il regime operante nel caso in cui «le centrali di committenza individuate sulla base del comma 548 non siano disponibili ovvero operative». Gli enti del Servizio sanitario nazionale debbono «approvvigionarsi, relativamente alle categorie merceologiche del settore sanitario di cui al comma 548, avvalendosi, in via esclusiva, delle centrali di committenza iscritte nell'elenco dei soggetti aggregatori, di cui all'art. 9, comma 1, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89»: si sancisce peraltro (comma 549, secondo periodo) che in simili ipotesi «spetta alla centrale regionale di committenza di riferimento l'individuazione, ai fini dell'approvvigionamento, di altra centrale di committenza».

Infine, la parte finale del comma (ossia il suo terzo periodo) dispone che «la violazione degli adempimenti previsti dal presente comma costituisce illecito disciplinare ed è causa di responsabilità per danno erariale».

La provincia autonoma di Trento ritiene che le disposizioni appena riassunte, come quelle poc'anzi impugnate, non siano direttamente applicabili ad essa: ciò, specificamente, in virtù del già evocato comma 992. Per l'ipotesi subordinata in cui codesta ecc.ma Corte dovesse ritenere le menzionate norme applicabili alla provincia, esse sono qui oggetto di impugnazione.

La materia sanitaria, come ricordato sopra, è regolata dall'art. 9, n. 10, dello statuto e dall'art. 117, terzo comma, Cost. (combinato con l'art. 10, legge cost. n. 3/2001), i quali prevedono una competenza di carattere concorrente e vanno coordinati con l'art. 2 del decreto legislativo n. 266/1992.



Ora, è evidente che quanto statuito dal legislatore statale non corrisponde a principio fondamentale, idoneo a formare limite alla potestà legislativa concorrente delle regioni e province speciali, ma equivale a stringente norma di dettaglio — connotata peraltro dall'automatica applicazione — che quindi confligge con l'autonomia statutaria.

Si fa riferimento, in special modo, sia alla regola stringente del comma 548 — volta a rendere Consip S.p.a. e le centrali regionali di committenza unico riferimento per l'approvvigionamento sanitario — sia alla conseguente eccezione di cui al comma 549 — che prevede una minima eccezione relativa all'indisponibilità dei beni e comportante, peraltro, l'obbligatorietà del ricorso ai soggetti aggregatori elencati con legge statale — sia, consequenzialmente, alla statuizione della responsabilità dirigenziale ed erariale in conseguenza della violazione delle predette norme.

Parimenti, l'assetto normativo risultante dai due commi impugnati contrasta anche con l'autonomia statutaria in materia di finanza.

Specificamente, si è già ricordato, riguardo alla normativa in materia di approvvigionamento in generale, che quand'anche le norme impugnate riguardassero il coordinamento della finanza pubblica, esse dovrebbero in ogni caso rispettare le condizioni poste dall'art. 79 St. Inoltre, va richiamato anche quanto già sopra osservato in relazione alla circostanza che la provincia autonoma di Trento finanzia la sanità con risorse proprie, senza alcuna partecipazione al Fondo sanitario nazionale.

Dunque, anche qualora dovessero ritenersi applicabili le regole proprie del coordinamento della finanza pubblica, sarebbe necessario mantenere le relative disposizioni nei limiti dei principi fondamentali fissati con legge dello Stato, tenendo conto della specifica autonomia della finanza sanitaria provinciale. Trattandosi invece di norme di carattere puntuale, rigido e autoapplicativo, le disposizioni dei commi 548 e 549 dell'art. 1, legge n. 208 del 2015 risultano costituzionalmente illegittime nell'ipotesi e nella parte in cui essi dovessero essere ritenuti applicabili alla ricorrente provincia.

III.4. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 672, 675, 676 per violazione degli articoli 8, n. 1 e 79 dello statuto, dell'art. 117, quarto comma, Cost., in combinazione con l'art. 10, legge cost. n. 3 del 2001, e dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266/1992.

I commi 672, 675 e 676 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 recano una disciplina tesa a diminuire i compensi degli amministratori e dei dipendenti di società a controllo pubblico. Ancora una volta la provincia viene solo indirettamente coinvolta, tramite il riferimento al decreto legislativo n. 165 del 2001: anche in questo caso, dunque, l'impugnazione è subordinata all'ipotesi che esso debba trovare applicazione nei confronti della ricorrente provincia a causa dell'indiretto richiamo, nonostante la presenza del comma 992, secondo il quale le disposizioni della legge n. 208 del 2015 sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano solo «compatibilmente con le disposizioni dei rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3».

In particolare, l'art. 672 sostituisce il comma primo dell'art. 23-*bis* del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, in materia di «Compensi per gli amministratori e per i dipendenti delle società controllate dalle pubbliche amministrazioni», prevedendo che, fermo restando «quanto previsto dall'art. 19, comma 6, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102» (il quale a sua volta dispone che «l'art. 2497, primo comma, del codice civile, si interpreta nel senso che per enti si intendono i soggetti giuridici collettivi, diversi dallo Stato, che detengono la partecipazione sociale nell'ambito della propria attività imprenditoriale ovvero per finalità di natura economica o finanziaria»), «con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze [...] sentita la Conferenza unificata per i profili di competenza, previo parere delle commissioni parlamentari competenti, per le società direttamente o indirettamente controllate da amministrazioni dello Stato e dalle altre amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, [...] sono definiti indicatori dimensionali quantitativi e qualitativi al fine di individuare fino a cinque fasce per la classificazione delle suddette società» (così il primo periodo del comma 672): operazione, questa, volta a determinare «, in proporzione, il limite dei compensi massimi al quale i consigli di amministrazione di dette società devono fare riferimento, secondo criteri oggettivi e trasparenti, per la determinazione del trattamento economico annuo onnicomprensivo da corrispondere agli amministratori, ai dirigenti e ai dipendenti, che non potrà comunque eccedere il limite massimo di euro 240.000 annui al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario, tenuto conto anche dei compensi corrisposti da altre pubbliche amministrazioni» (secondo periodo del comma 672).

Dal comma peraltro si dispone altresì che «le società di cui al primo periodo verificano il rispetto del limite massimo del trattamento economico annuo onnicomprensivo dei propri amministratori e dipendenti fissato con il decreto di cui al presente comma» (terzo periodo), facendo in ogni caso salve «le disposizioni legislative e regolamentari che prevedono limiti ai compensi inferiori a quelli previsti dal decreto di cui al presente comma» (quarto periodo).



Il comma 675 contiene poi numerosi e penetranti obblighi di pubblicazione dei propri dati da parte delle «società controllate direttamente o indirettamente dallo Stato e dalle altre amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le quali sono tenute a pubblicare «entro trenta giorni dal conferimento di incarichi di collaborazione, di consulenza o di incarichi professionali, inclusi quelli arbitrali, e per i due anni successivi alla loro cessazione» le seguenti informazioni: «a) gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico, l'oggetto della prestazione, la ragione dell'incarico e la durata; b) il *curriculum vitae*; c) i compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di consulenza o di collaborazione, nonché agli incarichi professionali, inclusi quelli arbitrali; d) il tipo di procedura seguita per la selezione del contraente e il numero di partecipanti alla procedura» (così il comma 675).

Il comma 676, infine, prevede che «la pubblicazione delle informazioni di cui al comma 675, relativamente ad incarichi per i quali è previsto un compenso, è condizione di efficacia per il pagamento stesso. In caso di omessa o parziale pubblicazione, il soggetto responsabile della pubblicazione ed il soggetto che ha effettuato il pagamento sono soggetti ad una sanzione pari alla somma corrisposta».

Anche in questo caso si ripropongono, ove le norme siano considerate applicabili alla provincia autonoma di Trento, le censure già sopra evidenziate, ricadendosi ancora una volta nello spettro applicativo dell'art. 8, n. 1, St., dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, nonché, subordinatamente, in quello dell'art. 79 St. in materia di finanza pubblica; o, qualora ritenuto più favorevole, il comma quarto dell'art. 117 Cost.

Le norme poste in materia sono infatti di estremo dettaglio, e non lasciano spazio ad alcuna ulteriore determinazione da parte della ricorrente provincia. Al contrario — oltre all'automatismo contenuto nel comma 676 e all'obbligo del 675 — esse introducono addirittura un potere normativo sulla provincia da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, privo di base costituzionale.

Codesta ecc.ma Corte, peraltro, si è trovata a decidere in un caso analogo con sentenza n. 159 del 2008: è pertanto opportuno, in questa sede, richiamarne gli estremi.

Nella specie si trattava di norme (contenute nella legge n. 296 del 2006, legge finanziaria per il 2007) riguardanti gli amministratori di società partecipate e, in particolare, la determinazione del loro compenso e del loro numero massimo.

Anche in quel caso, peraltro, i parametri — invocati dalla provincia autonoma di Bolzano — erano l'art. 8, n. 1 e l'art. 79 dello statuto.

Ebbene, codesta ecc.ma Corte ebbe a dichiarare le norme della finanziaria (e segnatamente i commi 725, 726, 727, 728 e 734) costituzionalmente illegittime nella parte in cui esse venivano applicate alla provincia autonoma, poiché risultavano di «carattere analitico e molto dettagliato» in violazione della potestà legislativa della provincia, nonché della sua autonomia finanziaria (la sentenza, inoltre, escludeva peraltro recisamente l'afferenza della materia all'ordinamento civile).

Com'è facile notare, le norme dichiarate incostituzionali erano del tutto simili a quelle oggi impugnate trattandosi, in quel caso come in questo, di disposizioni volte a normare dettagliatamente e autoapplicativamente la disciplina degli amministratori delle società a controllo pubblico.

Le norme qui censurate non riguardano peraltro esclusivamente agli amministratori, ma anche i dirigenti e i dipendenti: la rigida classificazione affidata ad un decreto di incerta natura da un lato impedisce alla provincia autonoma una gestione delle sue società pubbliche anche con criteri retributivi incentivanti (con lesione della autonomia organizzativa ex art. 8, numero 1, dello statuto); dall'altro, se intesa come misura di coordinamento della finanza pubblica, è lesiva dell'art. 79, comma 4, dello statuto, sia come ulteriore intervento non ammesso, sia sotto il profilo dell'utilizzo di una fonte non legislativa (la disposizione statutaria, infatti, prevede come possibile fonte di vincoli soltanto «specifiche disposizioni legislative dello Stato»).

In coerenza alla giurisprudenza di questa Corte, pertanto, risultano costituzionalmente illegittimi i commi 672, 675, 676 dell'art. 1, legge n. 208 del 2015, nella parte in cui essi dovessero essere ritenuti applicabili alla provincia autonoma di Trento.

III.5. Illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 469, secondo periodo, e 470 per violazione degli articoli 79, 104, 8, n. 1 dello statuto o, se più favorevole, dell'art. 117, quarto comma, Cost. in combinazione con l'art. 10, legge cost. n. 3 del 2001, e con l'art. 2 del decreto legislativo n. 266/1992.

I commi 469 e 470 incidono sull'allocazione dei costi riguardanti gli oneri per i rinnovi contrattuali, disponendo che, «per il personale dipendente da amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale, gli oneri per i rinnovi contrattuali per il triennio 2016-2018, nonché quelli derivanti dalla corresponsione dei miglioramenti economici al personale di cui all'art. 3, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165», ossia i



professori e i ricercatori universitari, «sono posti a carico dei rispettivi bilanci»: ciò in coerenza quanto disposto dal comma 466, che determina l'ammontare dei costi relativi al personale statale.

I miglioramenti, peraltro, sono addossati a tali amministrazioni tramite un richiamo al dettato dall'art. 48, comma 2, del decreto legislativo n. 165/2001, il quale dispone, per quanto qui interessa, che per le amministrazioni di cui all'art. 41, comma 2 (ove sono menzionate le regioni in genere), o per «le regioni» e le «altre amministrazioni» di cui all'art. 40, comma 3-*quinquies* a sua volta richiamato dal predetto art. 48, comma 2, del medesimo decreto — fra le quali potenzialmente anche le province autonome — gli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva nazionale sono a carico dei rispettivi bilanci, fermo restando che per gli incrementi retributivi relativi al rinnovo delle amministrazioni regionali, locali e del Servizio sanitario nazionale sono definiti dal Governo «nel rispetto dei vincoli di bilancio, del patto di stabilità e di analoghi strumenti di contenimento della spesa, previa consultazione con le rispettive rappresentanze istituzionali del sistema delle autonomie».

La disposizione del comma 469 prosegue al secondo periodo affermando che «con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono fissati i criteri di determinazione dei predetti oneri in coerenza con quanto previsto dal comma 466».

L'art. 470, infine, dispone che quanto sancito dall'art. 469 si applica anche al personale convenzionato con il Servizio sanitario nazionale.

Anche in questo caso, la provincia autonoma di Trento ritiene che le norme in parola non la riguardino, nonostante il tenore testuale che si riferisce a «amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale». Infatti, il sistema di rinvii operato dal primo periodo della disposizione in parola comprende soltanto le regioni e non menziona mai le province autonome (o anche solo le regioni a statuto speciale). Inoltre, come per i commi precedenti, la clausola di salvaguardia di cui al comma 992 induce a escludere la provincia autonoma di Trento dallo spettro applicativo della norma; in subordine, tuttavia, si impugnano i commi indicati nella misura in cui essi risultassero, nonostante tale clausola, ad essa applicabile.

Risulterebbe violato l'art. 79, comma 2, il quale prescrive l'utilizzo della procedura di cui all'art. 104 dello statuto per la modifica delle modalità con le quali la provincia «concorre [...] al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica», principio ribadito nella sua fondamentale portata dalla recente sentenza n. 19 del 2015.

In violazione del metodo pattizio, infatti, il comma 469, secondo periodo, prevede l'unilaterale decisione, nelle determinazioni relative all'assunzione degli oneri, del Presidente del Consiglio, del Ministro per la semplificazione e del Ministero dell'economia e delle finanze.

Ove poi si considerasse il decreto interministeriale sugli oneri per i rinnovi contrattuali come misura di coordinamento della finanza pubblica sarebbero violati anche l'art. 79, comma 4, dello statuto, che sancisce l'inapplicabilità, nei confronti della provincia, di disposizioni statali che prevedono obblighi, oneri o concorsi comunque denominati, e che affida alla provincia di provvedere alle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni legislative dello Stato, adeguando la propria legislazione ai principi costituenti limiti ex articoli 4 e 5 dello statuto, con le forme dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992. La richiamata disposizione statutaria impedisce ad una fonte statale, per di più secondaria, di disporre una misura di coordinamento riservata alla competenza della provincia.

Per la parte poi in cui tale regolazione non fosse dettata da ragioni di coordinamento della finanza pubblica, la materia dovrebbe farsi ricadere nell'art. 8, n. 1 dello statuto, relativa all'organizzazione e al personale, la cui regolazione è affidata alla potestà primaria della provincia.

In relazione a tale profilo, non si può che richiamare quanto già detto in merito all'illegittimità di disposizioni autoapplicative e invasive della sfera riservata alla provincia — come quella in parola, che arriva a imporre al Presidente del Consiglio di emanare le norme senza neppure consultare le autonomie — in spregio, oltre che ai canoni già richiamati, anche all'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992 (o, laddove ritenuto più favorevole, all'art. 117, quarto comma, Cost.).

Discorso parzialmente differente può essere fatto a proposito del comma 470. La provincia autonoma di Trento ritiene che esso risulti incostituzionale per contrasto con l'art. 79 St., esattamente come il comma 469; ove tuttavia si dovesse ritenere che esso, pur riproducendo per richiamo il contenuto del comma precedente, ne modifichi l'afferenza per materia trasponendo le disposizioni nel campo sanitario, varrebbero le seguenti ulteriori considerazioni.

Come si è già avuto occasione di specificare, l'ambito sanitario è coperto, per quanto riguarda la provincia autonoma di Trento, da alcune specifiche nonne: l'art. 9, n. 10 dello statuto e l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto richiamato come disciplina più favorevole in virtù dell'art. 10, legge cost. n. 3/2001, affiancati dall'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992.



Si è anche già ricordato che, nelle materie di potestà concorrente — quale appunto quella della sanità — il legislatore statale altro non può fare che porre principi fondamentali, attendendo peraltro l'attuazione degli stessi da parte del legislatore provinciale: cosa che può agevolmente escludersi da quanto sin qui considerato a proposito del secondo periodo del comma 469, il quale non solo comporta un'invasione della potestà provinciale, ma apre la strada a una normativa di dettaglio determinata dal Presidente del Consiglio del tutto incompatibile con un ambito di discrezionalità lasciato alla provincia. Ciò — va conclusivamente ricordato — risulta tanto più vero a ricordare che la spesa sanitaria provinciale è integralmente sostenuta, per l'appunto, dalla provincia autonoma.

Per tutte le ragioni premesse, risulta anche l'illegittimità costituzionale dei commi 469, secondo periodo, e 470, nell'ipotesi e nella parte in cui essi sono ritenuti applicabili alla provincia autonoma di Trento.

III.6 Illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 505 e 510 per violazione degli articoli 8, n. 1 e 79 dello statuto, o se più favorevole, dell'art. 117, quarto comma, Cost., in combinazione con l'art. 10, legge cost. n. 3 del 2001, e degli articoli 2 e 4 del decreto legislativo n. 266/1992.

Questi commi riguardano ancora una volta il sistema di approvvigionamento tramite Consip S.p.a.

In particolare, al comma 505 si dispone che, «al fine di favorire la trasparenza, l'efficienza e la funzionalità dell'azione amministrativa» le amministrazioni debbano approvare «entro il mese di ottobre di ciascun anno, il programma biennale e suoi aggiornamenti annuali degli acquisti di beni e di servizi di importo unitario stimato superiore a un milione di euro» (comma 505, primo periodo). Il primo — ossia il programma biennale — peraltro, è «predisposto sulla base dei fabbisogni di beni e servizi» e «indica le prestazioni oggetto dell'acquisizione, la quantità, ove disponibile, il numero di riferimento della nomenclatura, le relative tempistiche (secondo periodo), laddove «l'aggiornamento annuale indica le risorse finanziarie relative a ciascun fabbisogno quantitativo degli acquisti per l'anno di riferimento» (terzo periodo).

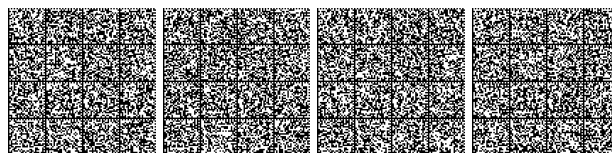
La norma prosegue sancendo che «il programma biennale e gli aggiornamenti sono comunicati alle strutture e agli uffici preposti al controllo di gestione, nonché pubblicati sul profilo del committente dell'amministrazione e sul sito informatico presso l'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture presso l'Autorità nazionale anticorruzione» (quarto periodo) e che «la violazione delle previsioni di cui ai precedenti periodi è valutabile ai fini della responsabilità amministrativa e disciplinare dei dirigenti, nonché ai fini dell'attribuzione del trattamento accessorio collegato alla performance» (quinto periodo).

Una specifica disposizione precisa che «le acquisizioni non comprese nel programma e nei suoi aggiornamenti non possono ricevere alcuna forma di finanziamento da parte di pubbliche amministrazioni» (sesto periodo), pur se «sono fatte salve le acquisizioni imposte da eventi imprevedibili o calamitosi, nonché le acquisizioni dipendenti da sopravvenute disposizioni di legge o regolamentari» (settimo periodo).

Si prevede inoltre un'ulteriore trasmissione «al Tavolo tecnico dei soggetti di cui all'art. 9, comma 2, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, che li utilizza ai fini dello svolgimento dei compiti e delle attività ad esso attribuiti» (ottavo periodo), nonché un'ulteriore pubblicazione — con le stesse modalità della prima — di «tutti i contratti stipulati in esecuzione del programma biennale e suoi aggiornamenti, fatta salva la tutela delle informazioni riservate di proprietà del committente o del fornitore di beni e servizi» (nono periodo), anche per quanto riguarda i «contratti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge aventi ad oggetto la fornitura alle amministrazioni pubbliche di beni e servizi di importo unitario superiore a un milione di euro» (decimo periodo), pur restando «fermo quanto previsto dall'art. 271 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 [che dà ulteriori indicazioni su «Programmazione dell'attività contrattuale per l'acquisizione di beni e servizi»], limitatamente agli acquisti di beni e servizi di importo unitario stimato inferiore a un milione di euro».

Parallelamente, il comma 510 dispone che «le amministrazioni pubbliche obbligate ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni di cui all'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, stipulate da Consip S.p.a., ovvero dalle centrali di committenza regionali» — ossia le cd. convenzioni-quadro — «possono procedere ad acquisti autonomi esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata resa dall'organo di vertice amministrativo e trasmessa al competente ufficio della Corte dei conti, qualora il bene o il servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali».

In quanto ritenuta applicabile alla provincia autonoma di Trento, escludendo quindi che a essa faccia riferimento il comma 992, la norma espone il fianco a plurimi profili di illegittimità.



Ferme restando, anche in questo caso, le considerazioni fatte in merito alla violazione dell'art. 8, n. 1, dell'art. 79 dello statuto, nonché dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992 — o, in quanto maggiormente favorevoli, i commi quarto e terzo dell'art. 117 Cost. — giacché le norme risultano dettagliate e direttamente applicabili sia per quanto riguarda gli oneri di comunicazione e pubblicazione, sia per l'istituzione della responsabilità in capo ai dirigenti, sia per l'esclusione di modalità di procedere alternative o diverse da quelle statuite dalla norma, sia per l'obbligo di previa autorizzazione (ancora una volta concessa da un non meglio specificato «vertice amministrativo») e per la restrizione dello spazio di manovra della provincia al solo caso di mancanza del bene.

In ogni caso specificamente illegittima per violazione dell'autonomia organizzativa della provincia autonoma (art. 8, n. 1 dello statuto o art. 117, quarto comma, Cost.), come costantemente riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale, è la norma che individua in modo preciso quale organo dell'amministrazione provinciale sia chiamato a esercitare il potere autorizzatorio (*cf.* da ultimo, sentenza n. 39 del 2014, nonché n. 22 del 2012, n. 201 del 2008 e n. 387 del 2007).

Risultano perciò costituzionalmente illegittimi i commi 505 e 510 dell'art. 1, legge n. 208/2015, nell'ipotesi e nella parte in cui risultano applicabili alla provincia autonoma di Trento.

P.Q.M.

Per le esposte ragioni, la provincia autonoma di Trento, come sopra rappresentata e difesa, chiede voglia codesta Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 219; comma 236; comma 469, secondo periodo (e correlato comma 470); comma 505; comma 510, comma 512, comma 515, comma 516 (e correlato comma 517), comma 541; comma 542; comma 543; comma 544; comma 548, comma 549; comma 574; comma 672; comma 675 (e correlato comma 676); comma 680, quarto periodo; comma 709; comma 711, secondo periodo; comma 723, lettera a), terzo periodo; comma 730, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», nelle parti, nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Allegati:

- 1) deliberazione della Giunta provinciale 22 febbraio 2016, n. 201;
- 2) procura speciale rep. n. 28216 del 23 febbraio 2016;
- 3) nota dei Presidenti delle province autonome del 18 febbraio 2015, prot. n. 92532.

Padova-Trento-Roma, 29 febbraio 2016

Prof. avv Falcon - Avv. Pedrazzoli - Avv. Manzi

16C00095

N. 81

*Ordinanza del 23 novembre 2015 della Commissione tributaria provinciale di Milano
sul ricorso proposto da Messri Nina contro Agente della riscossione Equitalia Nord S.p.A.*

Riscossione delle imposte - Remunerazione del servizio - Aggio percentuale sulle somme iscritte a ruolo - Imposizione in tutto o in parte a carico del debitore.

- D.Lgs. 13 aprile 1999, n. 112 (Riordino del servizio nazionale della riscossione, in attuazione della delega prevista dalla legge 28 settembre 1998, n. 337), art. 17, comma 1, come sostituito dall'art. 32, comma 1, lett. a), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.



LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE DI MILANO

SEZIONE 29

Riunita con l'intervento dei signori:

Gilardi Gianfranco, presidente;

Uppi Ugo, relatore;

Garofalo Carmelo, giudice,

ha emesso la seguente,

ORDINANZA

Sul ricorso n. 883/2013 depositato il 31 gennaio 2013, avverso cartella di pagamento n. 06820120205054190000 IRPEF - altro 2005 - avverso cartella di pagamento n. 06820120205054190000 IRPEF - altro 2006 contro: agente di riscossione Milano Equitalia Nord S.p.a., difeso da: avv. Momma Sophie Stornello;

C/o Studio avv. Laura Albano, via G. Mattei n. 9 - 20020 Arese, proposto dal ricorrente: Messri Nina, piazza Bolivar n. 6 - 20146 Milano, difeso da: avv. Giancarlo Zoppini, avv. Giuseppe Morettini, avv. Ilaria Cherchi, via Crocefisso n. 12 - 20122 Milano.

La Commissione tributaria provinciale di Milano - Sezione 29, nella controversia n. 883/2013 RGR tra la sig.ra Nina Messri e l'agente della riscossione Equitalia Nord S.p.A., ha pronunciato la seguente ordinanza;

PREMESSA

Con ricorso depositato il 31 gennaio 2013, iscritto al n. 883/2013 RGR, la sig.ra Nina Messri, rappresentata e difesa dagli avv. Giancarlo Zoppini, avv. Giuseppe Morettini e avv. Ilaria Cherchi, giusta procura in atti, impugnava la cartella di pagamento n. 06820120205054190000, notificata in data 4 dicembre 2012, recante l'iscrizione a ruolo a titolo provvisorio di un terzo delle somme accertate, oltre interessi e diritti di notifica, emessa dalla società Equitalia Nord S.p.A., agente della riscossione per la provincia di Milano, per un ammontare complessivo pari a € 551.585,25, nonché di un importo, richiesto a titolo di compensi di riscossione, pari a € 25.654,61, per l'ipotesi di pagamento entro la scadenza dei sessanta giorni dalla notifica della cartella, ovvero a € 49.648,55 per l'ipotesi di pagamento successivo a tale termine.

Il ricorso riguarda unicamente gli aggi della riscossione determinati sulla somma iscritta nel ruolo recato dalla predetta cartella.

A sostegno del ricorso, la ricorrente deduceva i seguenti motivi:

illegittimità della cartella di pagamento nella parte in cui è richiesto il pagamento di «compensi di riscossione» a titolo di remunerazione del servizio svolto dall'agente della riscossione ai sensi dell'art. 17, decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, così come modificato dall'art. 2, decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, con legge 24 novembre 2006, n. 286, nonché dall'art. 32, decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con legge 28 gennaio 2009, n. 2, nella formulazione in vigore a partire dal 1° gennaio 2009 e con specifico riferimento alla richiesta di pagamento delle somme accertate a mezzo dell'avviso di accertamento emesso per l'anno 2005, ossia in relazione a fatti imponibili relativi ad un periodo d'imposta precedente rispetto all'entrata in vigore della normativa applicata.

In merito ai compensi dovuti per la riscossione deduceva, dopo una dettagliata esposizione dell'evoluzione della normativa disciplinante la remunerazione del servizio svolto dall'agente della riscossione, l'illegittimità dell'art. 17, decreto legislativo n. 112/1999, come da ultimo modificato, laddove prevede che tale compenso, a carico del contribuente, spetti all'agente della riscossione nel momento stesso in cui il contribuente ha formale conoscenza della pretesa tributaria nei suoi confronti e ciò anche in ipotesi di pagamento dell'importo recato dalla cartella di pagamento entro le scadenze dalla stessa previste, in assenza di una qualsiasi attività dall'esattore svolta.



Il compenso di riscossione costituisce la «retribuzione» dell'esattore per il servizio prestato nel recupero delle somme iscritte a ruolo. Tuttavia è evidente che, in ipotesi di pagamento spontaneo, la sola notifica della cartella di pagamento non giustifica un aggravio di tale misura (pari al 4,65%) delle somme già dovute.

In questi termini risulta, dunque, chiaro che il regime attualmente in vigore in materia di remunerazione del servizio svolto dall'agente della riscossione ha una indubbia natura affittiva, comportando il pagamento di somme a titolo di compensi di riscossione a prescindere da una qualsiasi forma di inadempimento del debitore e in assenza, altresì, di qualsivoglia attività svolta dall'agente della riscossione, ulteriore rispetto alla mera notifica della cartella di pagamento. La ricorrente, pertanto, concludeva nel senso dell'irretroattività del regime che regola la remunerazione del servizio svolto dall'agente della riscossione a seguito delle disposizioni introdotte dalle novelle legislative citate, con riferimento ad asserite violazioni commesse prima (anno 2005) dell'entrata in vigore della norma (3 ottobre 2006).

Deduceva, inoltre, che il compenso non può essere proporzionato al valore da riscuotere, ma deve essere proporzionato al tipo di prestazione resa o da rendere. Rilevava che la norma di riferimento, citata dalla concessionaria della riscossione, non può fissare una percentuale fissa applicabile a ogni importo perché così facendo creerebbe una disparità di trattamento tra i contribuenti soggetti al servizio in quanto, pur effettuando le stesse operazioni, per il servizio reso, il compenso varia in relazione agli importi dovuti. Inoltre, disparità di trattamento si verifica rispetto al regime remunerativo precedentemente in vigore, giacché in caso di pagamento oltre i termini l'aumento della misura dell'aggio dal 7,58% al 9% per lo stesso periodo d'imposta dipende solo dal momento (arbitrario) della notificazione della cartella di pagamento.

Richiamava precedenti pronunce conformi di questo giudice e della Commissione tributaria provinciale di Treviso, della Commissione tributaria provinciale di Reggio Emilia, Commissione tributaria regionale di Milano e della Commissione tributaria regionale di Venezia.

Concludeva affinché, in via principale, fosse riconosciuta l'illegittimità della pretesa indicata nell'avviso di intimazione di pagamento con suo conseguente annullamento.

In via subordinata, chiedeva che fosse verificata la costituzionalità dell'art. 17, decreto legislativo n. 112/1999, come modificato, da ultimo, dall'art. 32, decreto-legge n. 185/2008, richiamato dall'agente della riscossione, per violazione degli articoli 3, 53 e 97 della Costituzione, trattandosi di questione non manifestamente infondata, per i motivi sopra esposti e rilevante ai fini del presente giudizio, dato che se venisse accolta determinerebbe l'annullamento della cartella di pagamento dedotta in giudizio nella parte in cui sono richiesti i compensi di riscossione.

Equitalia Nord S.p.A., costituitasi in giudizio con controdeduzioni in data 18 aprile 2014, chiedeva che fosse accertata e dichiarata la correttezza della sua condotta, oltre che del contenuto della cartella opposta.

Con articolate controdeduzioni contestava tutti i motivi di ricorso, sostenendo la regolarità dell'intimazione di pagamento impugnata.

Circa la misura del compenso evidenziava che l'aggio è determinato ai sensi dell'art. 17, decreto legislativo n. 112/1999, quale legittima remunerazione per l'ingente attività svolta dal concessionario della riscossione, attività resasi necessaria in conseguenza del comportamento moroso del contribuente. Pertanto, con riferimento ai fatti di causa, l'agente della riscossione ha agito *secundum legem*.

Lamentava l'infondatezza della doglianza di controparte circa l'illegittima applicazione del regime remunerativo del concessionario della riscossione introdotto con legge n. 286/2006 a fatti imponibili riferibili a periodi d'imposta precedenti all'entrata in vigore di tale legge (anno 2005 nel caso di specie), di fatto recante modificazioni *in peius* a carico del contribuente, giacché il debito per l'attività di riscossione di cui è causa sorgeva solo al momento della esecutività del ruolo, ossia in un momento successivo all'entrata in vigore della normativa di riferimento (anno 2012).

Richiamava copiosa giurisprudenza a supporto delle proprie ragioni.

Concludeva, pertanto, nel senso del totale rigetto del ricorso.

Il ricorso è stato discusso nella pubblica udienza del 16 marzo 2015. Dopo la relazione introduttiva svolta dal relatore, le parti costituite sono state ammesse alla discussione. A seguito di puntuale esposizione dei fatti di causa, i rappresentanti delle parti si richiamavano ai motivi dedotti e concludevano, rispettivamente, il ricorrente per l'accoglimento del ricorso, e l'agente della riscossione per il suo rigetto.



MOTIVI DELLA DECISIONE

La Commissione, preso atto della richiesta di remissione sollevata dalla ricorrente secondo cui l'art. 17, comma 1, del decreto legislativo n. 112/1999, così come modificato dall'art. 32, comma 1, del decreto-legge n. 185/2008 presenta profili di incostituzionalità essendo in contrasto con la Carta costituzionale relativamente agli articoli 3, 53 e 97 della Costituzione, ritiene l'eccezione sollevata dal ricorrente rilevante e pertinente ai fini della decisione da parte di questa Commissione, alla controversia in esame dovendosi applicare la disciplina prevista dall'art. 17 citato. La questione, inoltre, appare non manifestamente infondata, dovendosi quindi escludere il rigetto dell'istanza di remissione alla Corte costituzionale della sollevata questione di legittimità costituzionale per l'aperto contrasto con i principi di ragionevolezza, di capacità contributiva e di buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3, 53 e 97 della Costituzione.

In proposito, il collegio osserva che la ricorrente ha ritenuto illegittimo il compenso di riscossione richiesto nella cartella di pagamento impugnata a titolo di remunerazione del servizio svolto dalla società Equitalia Nord S.p.A. Detto compenso, ai sensi dell'art. 17 del decreto legislativo n. 112/1999 è pari ad una percentuale dell'importo iscritto a ruolo da determinarsi, per ogni biennio, con decreto ministeriale e che attualmente è fissato nella misura del 4,65% dal decreto ministeriale 17 novembre 2006.

Originariamente il pagamento dell'importo controverso era richiesto al debitore solo in ipotesi di mancato pagamento della somma dovuta entro i termini di scadenza della cartella di pagamento; con le modifiche introdotte dal decreto-legge n. 262/2006 detto esborso è stato generalizzato, essendo dovuto anche se il contribuente provvede al pagamento nei termini, di modo che, se l'adempimento è tempestivo, il compenso ammonta al 4,65% delle somme iscritte a ruolo, se invece il pagamento avviene oltre i termini, il compenso aumenta in una misura pari al 9%.

Da ciò deriva che, a parità di servizio offerto, l'importo del compenso relativo differisce a seconda del valore della lite, in contrasto con l'art. 3 della Carta costituzionale, talché la misura della remunerazione non risulta vincolata all'esercizio di specifiche attività da parte dell'agente della riscossione, come sarebbe ragionevole, ma unicamente all'importo delle somme iscritte a ruolo.

La Commissione, poi, condivide le osservazioni svolte dalla ricorrente circa l'illegittimità dell'applicazione del regime descritto con riferimento a fatti imponibili che risalgano ad un periodo d'imposta precedente rispetto alla data di entrata in vigore della normativa in questione (3 ottobre 2006), introdotta dall'art. 2 del decreto-legge n. 262/2006. Ciò per la ragione che, da un lato, per quanto suesposto si ritiene debba operare nel caso di specie il principio di irretroattività delle novelle che introducano pene più gravi per i contribuenti, dall'altro determinandosi la discriminatoria conseguenza che, a fronte di identici fatti imponibili, all'identico periodo d'imposta riferibili, quanto all'obbligo di corresponsione del compenso nella misura stabilita dal mutato tasso percentuale o di quello precedentemente in vigore, i contribuenti si troverebbero di fatto in balia del mero arbitrio dell'amministrazione finanziaria, in grado di unilateralmente incidere su detta misura in dipendenza del momento della notificazione dell'intimazione di pagamento.

Sicché i criteri indicati conducono a una inevitabile distorsione dell'intero sistema fiscale anche sotto il profilo dell'art. 53 della Costituzione, tale sistema essendo di fatto lasciato all'arbitrio delle agenzie, con la conseguenza che la previsione dei compensi nella misura minima del 4,65% non collegata ad alcuna capacità contributiva, paventa un danno sia diretto, privando i contribuenti del diritto di dosare la propria contribuzione in base al reddito, scegliendo l'intensità delle proprie prestazioni lavorative, sia indiretto, determinando una conseguente sfiducia nel sistema fiscale e ostacolando il libero esercizio delle arti e dei mestieri.

Sotto il profilo dell'art. 97 della Costituzione, ossia del buon andamento della P.A., la frattura con il dettato costituzionale si verifica nel momento in cui il compenso risulti dovuto in assenza di una qualsiasi attività dell'agente della riscossione, a detrimento tanto del principio amministrativistico dell'imparzialità e della trasparenza delle scelte della P.A., quanto del principio di natura civilistica (e applicabile all'Equitalia Nord S.p.A. quale soggetto privato) della corrispettività delle prestazioni.

In conclusione, la questione di legittimità costituzionale involge, dunque, l'art. 17, comma 1, decreto legislativo n. 112/1999 per contrasto con l'art. 3 della Costituzione per violazione del principio di eguaglianza del cittadino di fronte alla legge laddove il compenso viene legato al valore della lite anziché alle prestazioni effettivamente svolte; con l'art. 53 per violazione del principio di capacità contributiva essendo prevista quale compenso per l'attività di riscossione una percentuale fissa sulle somme iscritte a ruolo e con l'art. 97 della Costituzione, la normativa difettando di quei criteri di trasparenza e correlazione con l'attività richiesta e congruità con i costi medi di gestione del servizio, corollari necessari del principio di buon andamento sancito dall'art. 97 della Costituzione.



In punto di non manifesta infondatezza della questione, la Commissione ricorda che la Corte costituzionale con la sentenza n. 480 del 30 dicembre 1993 ha stabilito che la misura dell'aggio deve ritenersi ragionevole (e quindi costituzionalmente legittima) se essa è contenuta in un importo minimo e massimo che non superi di molto la soglia di copertura del costo della procedura. Nello stesso senso Consiglio di Stato 29 gennaio 2008, n. 272.

Per cui, condividendo i dubbi della parte ricorrente, questa Commissione ritiene pertanto che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 1, decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, come modificato dall'art. 32, comma 1, lettera a) del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, in vigore dal 29 novembre 2008, per contrasto con gli articoli 3, 53 e 97 della Costituzione, sia rilevante nel presente giudizio in quanto esso non può essere definito in assenza di una risoluzione della questione di legittimità costituzionale e che tale questione non sia manifestamente infondata alla luce delle considerazioni suseposte.

P. Q. M.

La Commissione:

visti gli articoli 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87;

dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17 del decreto legislativo n. 112/1999, testo unico delle disposizioni concernenti il sistema della remunerazione per la riscossione dei tributi per contrasto con gli articoli 3, 53, e 97 della Costituzione.

Sospende il giudizio in corso sino all'esito della questione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, alla quale rimette la anzidetta questione di legittimità costituzionale ritenuta la sua rilevanza ai fini del decidere.

Manda alla segreteria per gli adempimenti di legge affinché la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Milano, 23 novembre 2015

Il Presidente: GILARDI

Il relatore estensore: UPPI

16C00117

N. 82

Ordinanza del 10 marzo 2016 del Tribunale regionale di giustizia amministrativa per il Trentino Alto Adige - sede di Trento sul ricorso proposto da Denicolò Guido e Pirrone Sarre contro Presidenza del Consiglio dei ministri ed altri

Impiego pubblico - Avvocati dello Stato - Criteri per la determinazione dei compensi professionali.

– Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 114, art. 9.

IL TRIBUNALE REGIONALE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA DI TRENTO

(SEZIONE UNICA)

ha pronunciato la presente

Ordinanza

sul ricorso numero di registro generale 149 del 2015, proposto da: Guido Denicolò e Sarre Pirrone, rappresentati e difesi dagli avv. Massimo Luciani e Beatrice Tomasoni, con domicilio eletto presso lo studio della seconda di essi in Trento, via Grazioli, n. 5



contro

- Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente *pro tempore*,
- Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del Ministro *pro tempore*,
- Avvocatura dello Stato, in persona dell'Avvocato generale *pro tempore*, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Trento, Largo Porta Nuova, n. 9

nei confronti di

Carlo Bucalo, non costituito in giudizio

per l'accertamento

- del diritto alla corresponsione dei compensi professionali senza le decurtazioni e limitazioni previste dall'art. 9 del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della l. 11 agosto 2014, n. 114;

- per la conseguente condanna delle Amministrazioni resistenti al pagamento delle somme dovute.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero dell'Economia e delle Finanze e dell'Avvocatura dello Stato;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 febbraio 2016 il cons. Alma Chietini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. I ricorrenti sono Avvocati dello Stato attualmente in servizio presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Trento. Essi informano che è loro affidata la rappresentanza e la difesa in giudizio dello Stato e di altri numerosi enti pubblici territoriali, nonché una generale attività di consulenza volta all'analisi e alla soluzione di questioni tecnico-giuridiche concernenti l'attività di Pubbliche amministrazioni.

2. Essi allegano che sino all'entrata in vigore dell'art. 9 del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della l. 11 agosto 2014, n. 114, il loro trattamento economico era regolato dal r.d. 30.10.1933, n. 1611, nonché dalle leggi 2.4.1979, n. 97, e 3.4.1979, n. 103. La relativa disciplina prevedeva:

- una quota fissa, commisurata a ruolo, titolo e grado del personale dell'Avvocatura ed equiparata, per il quantum, al trattamento dei magistrati dell'ordine giudiziario;

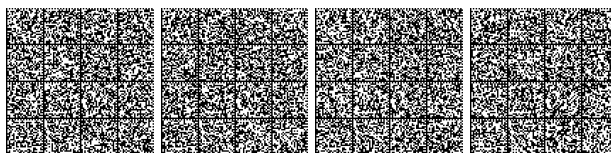
- una quota variabile, in funzione dell'esito delle controversie patrocinata quando la Pubblica amministrazione non risultava soccombente;

- l'esazione, a cura della stessa Avvocatura dello Stato, delle competenze di avvocato nei confronti delle controparti, liquidate con sentenza od ordinanza oppure pattuite per rinuncia o transazione;

- la ripartizione delle somme così raccolte (detratto il 12,50 per cento per il personale amministrativo) per sette decimi tra gli avvocati di ciascun ufficio, in base a norme regolamentari, e per tre decimi in misura uguale fra tutti gli avvocati dello Stato;

- nei casi di transazione dopo sentenza favorevole allo Stato, o di pronuncia con compensazione delle spese e Amministrazione comunque non soccombente, l'Erario corrispondeva all'Avvocatura la metà delle competenze che sarebbero state liquidate.

3. Questo regime fu parzialmente modificato dall'art. 1, comma 457, della l. 27.12.2013, n. 147, che dispose una riduzione (nella misura del 75 per cento) temporanea (per il triennio 2014-2016) dei compensi liquidati a seguito di sentenza che riconosceva la Pubblica amministrazione non soccombente.



4. La struttura della quota variabile è stata però considerevolmente modificata con l'art. 9 del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, il quale così ha disposto:

- tutti i compensi professionali sono computati ai fini del tetto massimo degli emolumenti di cui all'art. 23-ter del d.l. 6.12.2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla l. 22.12.2011, n. 214;

- nell'ipotesi di sentenza favorevole con condanna della controparte alle spese, solo il 50 per cento delle somme recuperate è ripartito tra gli avvocati dello Stato secondo le previsioni regolamentari dell'Avvocatura dello Stato; il 25 per cento delle suddette somme è destinato a borse di studio per lo svolgimento della pratica forense presso l'Avvocatura dello Stato; il rimanente 25 per cento è versato al fondo per la riduzione della pressione fiscale di cui all'art. 1, comma 431, della l. n. 147 del 2013;

- nei casi di integrale compensazione delle spese, ai dipendenti della Pubblica amministrazione, ad esclusione del personale dell'Avvocatura dello Stato, sono corrisposti compensi professionali in base alle norme regolamentari o contrattuali vigenti e nei limiti dello stanziamento già previsto;

- i regolamenti dell'Avvocatura dello Stato fissano i criteri per il riparto delle somme recuperate, in base al rendimento individuale e secondo criteri oggettivamente misurabili che tengano conto della puntualità negli adempimenti processuali.

Il comma 2 dell'art. 9 ha poi espressamente abrogato l'art. 1, comma 457, della l. n. 147 del 2013 e l'art. 21, comma 3, del r. d. n. 1611 del 1933, norme, queste, che prevedevano la misura degli onorari da corrispondere agli avvocati dello Stato sia nel caso di liquidazione delle spese legali a carico delle controparti, sia nel caso di compensazione delle spese, ferma però restando la non soccombenza dell'Amministrazione.

5. In sintesi, dalla data del loro ingresso nel ruolo dell'Avvocatura dello Stato i ricorrenti, a loro detta, avrebbero conseguito il "diritto" alla corresponsione dei compensi per l'attività professionale esercitata ai sensi dell'art. 21 del r.d. n. 1611 del 1933. Nondimeno, a seguito della riforma disposta dall'art. 9 del d.l. n. 90 del 2014, essi oggi percepiscono i compensi professionali in misura differente, e ben minore, rispetto a quanto sarebbe loro spettato in applicazione delle disposizioni previgenti, in vigore al momento della loro assunzione e anche al momento in cui hanno concretamente svolto prestazioni professionali. Di conseguenza - premesso di appartenere al personale della Pubblica Amministrazione che, ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 30.3.2001, n. 165, è tuttora inquadrato in regime di diritto pubblico - con il presente ricorso essi chiedono al Tribunale di "accertare" il loro diritto di ottenere la corresponsione degli onorari professionali senza le decurtazioni e limitazioni previste dall'art. 9 del d.l. n. 90 del 2014, e, conseguentemente, di "condannare", anche in forma generica, le Amministrazioni resistenti al pagamento delle somme dovute, anche se nelle more illegittimamente trattenute.

6. Tuttavia, raccoglimento di dette domande presuppone la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 9 del d.l. n. 90 del 2014, convertito dalla l. n. 114 del 2014.

Pertanto, i ricorrenti hanno prospettato svariate questioni di legittimità costituzionale della novella disciplina, che violerebbe numerosi parametri costituzionali nonché norme del diritto europeo e internazionale (segnatamente gli artt. 3, 4, 23, 35, 36, 42, 53, 77, 97 e 117 della Costituzione, anche in relazione all'art. 1 del Primo Protocollo addizionale CEDU e agli artt. 3 e 13 CEDU, circostanza, questa, che ridonda in altrettante violazioni dell'art. 117, comma 1, della Costituzione).

7. Le amministrazioni intimare si sono costituite in giudizio argomentando diffusamente per l'infondatezza delle censure di incostituzionalità della disciplina introdotta con l'art. 9 del d.l. n. 90 del 2014 e chiedendo, pertanto, la reiezione del ricorso nel merito.

8. All'odierna pubblica udienza la causa è stata chiamata e poi trattenuta per la decisione.

9. Dunque, la questione posta con il presente ricorso riguarda, in sintesi, la legittimità costituzionale dell'art. 9 (rubricato "Riforma degli onorari dell'Avvocatura generale dello Stato e delle avvocature degli enti pubblici") del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della l. 11 agosto 2014, n. 114, che così recita:

"1. I compensi professionali corrisposti dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, agli avvocati dipendenti delle amministrazioni stesse, ivi incluso il personale dell'Avvocatura dello Stato, sono computati ai fini del raggiungimento del limite retributivo di cui all'articolo 23-ter del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni.

2. Sono abrogati il comma 457 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e il terzo comma dell'articolo 21 del testo unico di cui al regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611. L'abrogazione del citato terzo comma ha efficacia relativamente alle sentenze depositate successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto.



3. Nelle ipotesi di sentenza favorevole con recupero delle spese legali a carico delle controparti, le somme recuperate sono ripartite tra gli avvocati dipendenti delle amministrazioni di cui al comma 1, esclusi gli avvocati e i procuratori dello Stato, nella misura e con le modalità stabilite dai rispettivi regolamenti e dalla contrattazione collettiva ai sensi del comma 5 e comunque nel rispetto dei limiti di cui al comma 7. La parte rimanente delle suddette somme è riversata nel bilancio dell'amministrazione.

4. Nelle ipotesi di sentenza favorevole con recupero delle spese legali a carico delle controparti, il 50 per cento delle somme recuperate è ripartito tra gli avvocati e procuratori dello Stato secondo le previsioni regolamentari dell'Avvocatura dello Stato, adottate ai sensi del comma 5. Un ulteriore 25 per cento delle suddette somme è destinato a borse di studio per lo svolgimento della pratica forense presso l'Avvocatura dello Stato, da attribuire previa procedura di valutazione comparativa. Il rimanente 25 per cento è destinato al Fondo per la riduzione della pressione fiscale, di cui all'articolo 1, comma 431, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni.

5. I regolamenti dell'Avvocatura dello Stato e degli altri enti pubblici e i contratti collettivi prevedono criteri di riparto delle somme di cui al primo periodo del comma 3 e al primo periodo del comma 4 in base al rendimento individuale, secondo criteri oggettivamente misurabili che tengano conto tra l'altro della puntualità negli adempimenti processuali. I suddetti regolamenti e contratti collettivi definiscono altresì i criteri di assegnazione degli affari consultivi e contenziosi, da operare ove possibile attraverso sistemi informatici, secondo principi di parità di trattamento e di specializzazione professionale.

6. In tutti i casi di pronunciata compensazione integrale delle spese, ivi compresi quelli di Transazione dopo sentenza favorevole alle amministrazioni pubbliche di cui al comma 1, ai dipendenti, ad esclusione del personale dell'Avvocatura dello Stato, sono corrisposti compensi professionali in base alle norme regolamentari o contrattuali vigenti e nei limiti dello stanziamento previsto, il quale non può superare il corrispondente stanziamento relativo all'anno 2013. Nei giudizi di cui all'articolo 152 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile e disposizioni transitorie, di cui al regio decreto 18 dicembre 1941, n. 1368, possono essere corrisposti compensi professionali in base alle norme regolamentari o contrattuali delle relative amministrazioni e nei limiti dello stanziamento previsto. Il suddetto stanziamento non può superare il corrispondente stanziamento relativo all'anno 2013.

7. I compensi professionali di cui al comma 3 e al primo periodo del comma 6 possono essere corrisposti in modo da attribuire a ciascun avvocato una somma non superiore al suo trattamento economico complessivo.

8. Il primo periodo del comma 6 si applica alle sentenze depositate successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto. I commi 3, 4 e 5 e il secondo e il terzo periodo del comma 6 nonché il comma 7 si applicano a decorrere dall'adeguamento dei regolamenti e dei contratti collettivi di cui al comma 5, da operare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. In assenza del suddetto adeguamento, a decorrere dal 1° gennaio 2015, le amministrazioni pubbliche di cui al comma 1 non possono corrispondere compensi professionali agli avvocati dipendenti delle amministrazioni stesse, ivi incluso il personale dell'Avvocatura dello Stato.

9. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare minori risparmi rispetto a quelli già previsti a legislazione vigente e considerati nei saldi tendenziali di finanza pubblica.”.

10. Ad avviso del Collegio, sulla base delle argomentazioni espresse dalle parti e dei principi applicabili alla materia di causa, la maggior parte dei dubbi di costituzionalità sollevati dai ricorrenti sono manifestamente infondati.

Di tanto si è dato conto con separata sentenza parziale, deliberata nell'odierna camera di consiglio, con cui il ricorso, per tale parte, è stato respinto.

11. Di diverso avviso è invece il Collegio per quanto riguarda la quinta censura, con la quale è stata dedotta la violazione dell'art. 77, secondo comma, della Costituzione, atteso che il Legislatore avrebbe introdotto una vera e propria riforma strutturale del trattamento economico spettante agli Avvocati dello Stato con lo strumento del decreto legge (peraltro a contenuto plurimo), ma in assenza dei necessari presupposti della necessità e dell'urgenza.

Ritiene, infatti, il Collegio che le argomentazioni espresse sul punto dai ricorrenti siano non solo rilevanti ma anche non manifestamente infondate, per cui dubita della conformità alla Costituzione dell'art. 9 all'esame.

12. In punto di rilevanza, occorre osservare che l'interesse che muove i ricorrenti è palese, in quanto:

- alcune delle norme di cui all'art. 9 del d.l. n. 90 del 2014 sono di immediata applicazione: il limite massimo degli emolumenti comprensivo dei compensi professionali (c.d. “tetto retributivo” di cui all'art. 23-ter del d.l. n. 201 del 2011), stabilito al comma 1; l'abrogazione del sistema previgente della quota variabile quando la Pubblica amministrazione non risultava non soccombente e anche in caso di transazione e di compensazione delle spese (di cui all'art. 1, comma 457, della l. n. 147 del 2013 e all'art. 21, comma 3, del r.d. n. 1611 del 1933), stabilita al comma 3;

- anche la disposizione di cui al comma 7 (i compensi professionali non possono superare il trattamento economico complessivo) è di immediata coerenza;



- inoltre, a decorrere dall'1 gennaio 2015 l'Amministrazione pubblica può corrispondere i compensi professionali agli avvocati dello Stato nella nuova misura (il 50 per cento delle somme recuperate in caso di sentenza favorevole) solamente "in base al rendimento individuale, secondo criteri oggettivamente misurabili che tengano conto tra l'altro della puntualità negli adempimenti processuali", quindi secondo criteri di riparto delle somme da stabilire con i regolamenti dell'Avvocatura dello Stato (comma 8). 13. In punto di non manifesta infondatezza, occorre anzitutto rammentare che l'art. 77, commi secondo e terzo, della Costituzione prevede la possibilità per il Governo di adottare, sotto la propria responsabilità, atti con forza di legge (nella forma del decreto legge) come ipotesi eccezionale, subordinata al rispetto di condizioni precise. Tali atti, qualificati dalla stessa Costituzione come "provvisori", devono risultare fondati sulla presenza di presupposti "straordinari" di necessità ed urgenza e devono essere presentati, il giorno stesso della loro adozione, alle Camere, ai fini della conversione in legge, conversione che va operata nel termine di sessanta giorni dalla loro pubblicazione. Ove la conversione non avvenga entro tale termine, i decreti-legge perdono la loro efficacia fin dall'inizio, salva la possibilità per le Camere di regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti-legge non convertiti.

Al riguardo la Corte costituzionale (che, inizialmente, aveva reputato la legge di conversione quale atto di novazione della fonte, il che rendeva impossibile lo scrutinio sui presupposti del decreto legge una volta intervenuta la conversione, *cf.* sentenza n. 108 del 1986), a partire dalla metà degli anni novanta del secolo scorso ha affermato che "la preesistenza di una situazione di fatto comportante la necessità e l'urgenza di provvedere tramite l'utilizzazione di uno strumento eccezionale, quale il decreto-legge, costituisce un requisito di validità costituzionale dell'adozione del predetto atto, di modo che l'eventuale evidente mancanza di quel presupposto configura in primo luogo un vizio di illegittimità costituzionale del decreto-legge che risulti adottato al di fuori dell'ambito applicativo costituzionalmente previsto". La Corte ha altresì precisato che lo scrutinio di costituzionalità "deve svolgersi su un piano diverso" rispetto all'esercizio del potere legislativo, in cui "le valutazioni politiche potrebbero essere prevalenti". Ha specificato al riguardo che "il difetto dei presupposti di legittimità della decretazione d'urgenza, in sede di scrutinio di costituzionalità", deve "risultare evidente", e che tale difetto di presupposti, "una volta intervenuta la conversione, si traduce in un vizio in procedendo della relativa legge". Ha perciò escluso, con ciò, l'eventuale efficacia sanante di quest'ultima, dal momento che "affermare che tale legge di conversione sana in ogni caso i vizi del decreto, significherebbe attribuire in concreto al legislatore ordinario il potere di alterare il riparto costituzionale delle competenze del Parlamento e del Governo quanto alla produzione delle fonti primarie" (sentenze n. 128 del 2008; n. 171 del 2007; n. 29 del 1995).

La Corte ha poi precisato che il riconoscimento dell'esistenza dei presupposti fattuali di cui all'art. 77, secondo comma, si ricollega "ad una intrinseca coerenza delle norme contenute in un decreto-legge, o dal punto di vista oggettivo e materiale, o dal punto di vista funzionale e finalistico", e che l'urgente necessità del provvedere "può riguardare una pluralità di norme accomunate dalla natura unitaria delle fattispecie disciplinate, ovvero anche dall'intento di fronteggiare situazioni straordinarie complesse e variegate, che richiedono interventi oggettivamente eterogenei, afferenti quindi a materie diverse, ma indirizzati all'unico scopo di approntare rimedi urgenti a situazioni straordinarie venutesi a determinare". In tale ottica, la Corte ha conferito rilievo anche all'art. 15, comma 3, della l. 23.8.1988, n. 400, che "pur non avendo, in sé e per sé rango costituzionale, e non potendo quindi assurgere a parametro di legittimità ... costituisce esplicitazione della *ratio* implicita nel secondo comma dell'art. 77 Cost., il quale impone il collegamento dell'intero decreto legge al caso straordinario di necessità e urgenza, che ha indotto il Governo ad avvalersi dell'eccezionale potere di esercitare la funzione legislativa senza previa delegazione da parte del Parlamento" (sentenza n. 22 del 2012 sul cosiddetto "decreto milleproroghe").

14. Ora, applicando gli insegnamenti della Corte costituzionale, occorre verificare se la "evidente" carenza del requisito della straordinarietà, del caso di necessità e di urgenza di provvedere, renda la prospettata questione non manifestamente infondata.

Al riguardo si osserva che l'epigrafe del decreto reca l'intestazione "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari".

Il preambolo del decreto così recita: "Ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di emanare disposizioni volte a favorire la più razionale utilizzazione dei dipendenti pubblici, a realizzare interventi di semplificazione dell'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici e ad introdurre ulteriori misure di semplificazione per l'accesso dei cittadini e delle imprese ai servizi della pubblica amministrazione; Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di introdurre disposizioni volte a garantire un miglior livello di certezza giuridica, correttezza e trasparenza delle procedure nei lavori pubblici, anche con riferimento al completamento dei lavori e delle opere necessarie a garantire lo svolgimento dell'evento Expo 2015; Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni per l'efficiente informatizzazione del processo civile, amministrativo, contabile e tributario, nonché misure per l'organizzazione degli uffici giudiziari, al fine di assicurare la ragionevole durata del processo attraverso l'innovazione dei modelli organizzativi e il più efficace impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione".



A sua volta, l'art. 9 all'esame è parte del Titolo I rubricato "Misure urgenti per l'efficienza della p. a. e per il sostegno dell'occupazione" e del Capo I denominato "Misure urgenti in materia di lavoro pubblico". Gli articoli del Capo dispongono, principalmente, in materia di ricambio generazionale nelle pubbliche amministrazioni, di semplificazione e flessibilità nel turnover, di mobilità obbligatoria e volontaria, di assegnazione di nuove mansioni, di divieto di incarichi dirigenziali a soggetti in quiescenza, di prerogative sindacali, di incarichi negli uffici di diretta collaborazione.

15. Occorre ora ricordare che, ai sensi dell'art. 15 comma 1 della l. n. 400 del 1988, i decreti legge sono presentati per l'emanazione "con l'indicazione, nel preambolo, delle circostanze straordinarie di necessità e di urgenza che ne giustificano l'adozione", mentre il comma 3 sancisce che "i decreti devono contenere misure di immediata applicazione e il loro contenuto deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo".

Ebbene, il dubbio di costituzionalità dell'art. 9 del decreto legge n. 90 del 2014 insorge in relazione alla circostanza che nessun collegamento pare ravvisabile tra le riportate premesse e le previsioni normative di cui si prospetta l'illegittimità costituzionale.

Difatti, il primo paragrafo del preambolo fa riferimento a interventi organizzativi e semplificatori nella e della Pubblica amministrazione, il secondo alle procedure dei lavori pubblici, il terzo all'informatizzazione processuale. Ambiti, dunque, che con la disposizioni di cui si discute - volta a riformare la struttura degli onorari degli avvocati dello Stato e degli altri enti pubblici nell'ottica del contenimento della spesa pubblica - non sembrano aver nulla a che vedere. Appare dunque carente il rapporto tra la norma censurata e l'elemento funzionale - finalistico proclamato nel preambolo, come espressamente richiesto dalla Corte costituzionale.

Per converso, in nessun punto del preambolo è stato dato conto delle ragioni di necessità e di urgenza che imponevano l'adozione - a mezzo di decreto legge - delle disposizioni di riforma strutturale degli onorari all'Avvocatura dello Stato di cui all'art. 9. L'infrazione dell'art. 77, secondo comma, della Costituzione appare, quindi, questione non manifestamente infondata.

A tale stregua occorre ancora rammentare che la Corte costituzionale ha specificato come "l'inserimento di norme eterogenee all'oggetto o alla finalità del decreto spezza il legame logico-giuridico tra la valutazione fatta dal Governo dell'urgenza del provvedere ed «i provvedimenti provvisori con forza di legge»", di cui all'art. 77, e che "il presupposto del «caso» straordinario di necessità e urgenza inerisce sempre e soltanto al provvedimento inteso come un tutto unitario, atto normativo fornito di intrinseca coerenza, anche se articolato e differenziato al suo interno", per cui "la scomposizione atomistica della condizione di validità prescritta dalla Costituzione si pone in contrasto con il necessario legame tra il provvedimento legislativo urgente ed il «caso» che lo ha reso necessario, trasformando il decreto-legge in una congerie di norme assemblate soltanto da mera casualità temporale" (sentenza n. 22 del 2012).

Ne discende che l'immissione delle disposizioni all'esame (come si è detto, di riforma strutturale degli onorari) nel corpo di un decreto legge volto, dichiaratamente, alla "più razionale utilizzazione dei dipendenti pubblici, a realizzare interventi di semplificazione dell'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici e a introdurre ulteriori misure di semplificazione per l'accesso dei cittadini e delle imprese ai servizi della pubblica amministrazione", non vale a trasmettere alle stesse - che appaiono quindi dissonanti - carattere di urgenza proprio delle altre disposizioni, legate invece tra loro dalla comunanza di oggetto o di finalità.

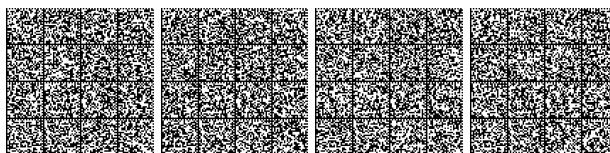
Per altro, ma correlato profilo, occorre osservare che l'art. 9 contiene anche alcune misure che non sono "auto-applicative" ossia "di immediata applicazione" come sancito dall'art. 15, comma 3, della l. n. 400 del 1988.

Sul punto si rileva che, nonostante sia previsto che la nuova disciplina si applichi alle sentenze pubblicate dopo l'entrata in vigore del d.l. 90 del 2014, il comma 8 stabilisce però che il nuovo regime dei compensi (nella parte che riconosce il 50 per cento delle somme recuperate - commi 3, 4 e 5, secondo e terzo periodo del comma 6) può trovare applicazione solo a decorrere dall'introduzione, nei regolamenti dell'Avvocatura dello Stato, di regole che prevedano criteri di riparto delle somme "in base al rendimento individuale, secondo criteri oggettivamente misurabili che tengano conto tra l'altro della puntualità negli adempimenti processuali".

Sicché trova ulteriore conferma il dubbio circa la concreta sussistenza del caso straordinario di necessità e di urgenza, il solo che può legittimare il Governo ad avvalersi dell'eccezionale potere di esercitare la funzione legislativa senza previa delegazione da parte del Parlamento.

16. Le considerazioni esposte ai punti precedenti fondano, in definitiva, il giudizio di rilevanza, ai fini della compiuta decisione nel merito della controversia, e di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 del d.l. n. 90 del 2014, di "Riforma degli onorari dell'Avvocatura generale dello Stato e delle avvocature degli enti pubblici", per contrasto con l'art. 77, secondo comma, della Costituzione, nei termini e per le ragioni sopra esposte.

17. In conclusione, il ricorso in esame non può essere definitivamente deciso senza la previa definizione della predetta questione di legittimità costituzionale. Deve pertanto essere disposta la sospensione del giudizio in corso e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.



P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa della Regione autonoma Trentino - Alto Adige / Südtirol, sede di Trento, visti l'art. 134 della Costituzione e l'art. 23 della legge 11.3.1953, n. 87,

- dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 77, secondo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della l. 11 agosto 2014, n. 114;

- sospende il presente giudizio, con rinvio di ogni definitiva statuizione in rito, nel merito e sulle spese di lite all'esito del promosso giudizio incidentale davanti alla Corte Costituzionale, cui la presente ordinanza va immediatamente trasmessa a cura della Segreteria del Tribunale;

- dispone, sempre a cura della Segreteria del Tribunale, che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Trento nella camera di consiglio del giorno 25 febbraio 2016 con l'intervento dei magistrati:

Roberta Vigotti, Presidente

Angelo Gabbricci, Consigliere

Alma Chiettoni, Consigliere, Estensore

Il Presidente: VIGOTTI

L'Estensore: CHIETTINI

16C00118

N. 83

Ordinanza del 5 novembre 2015 del Tribunale di Verona - Sezione fallimentare sul ricorso proposto da Righetti Vittorio, Righetti Mauro, Righetti Stefano n.q. di soci della Termosanitaria Righetti Sas

Fallimento e procedure concorsuali - Dichiarazione di fallimento di imprenditore cancellato dal registro delle imprese - Possibilità di pronunciare la sentenza anche oltre il termine annuale, in esito a procedura di concordato preventivo instaurata prima della scadenza del termine stesso e conclusasi successivamente con uno degli eventi previsti dagli artt. 162, 173, 179 e 180 della legge fallimentare - Omessa previsione.

- Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), art. 10.

TRIBUNALE DI VERONA

SEZIONE II

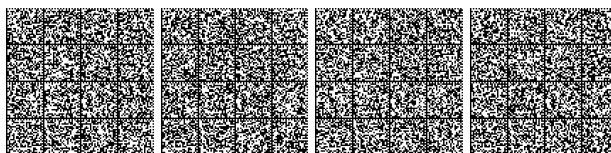
Il Tribunale di Verona, sezione II, in composizione collegiale in persona di:

Dr Fernando Platania - Presidente;

Dr Federico Bressan - Giudice;

Dr Pier Paolo Lanni - Giudice rel.

A scioglimento della riserva assunta nel procedimento per concordato preventivo n. 41/15, cui sono riuniti procedimenti prefallimentari nn. 363/15 e 291/15



OSSERVA

Con istanze di fallimento depositate il 1° luglio 2015 e 3 giugno 2015, Massimiliano Bertoldi e la SVAI s.p.a. hanno chiesto la dichiarazione di fallimento della Termosanitaria Righetti s.a.s. di Vittorio Righetti & C., società cancellata dal Registro delle Imprese il 28 luglio 2014.

Con ricorso depositato il 7 luglio 2015, Vittorio, Mauro e Stefano Righetti, quali soci della Termosanitaria Righetti s.a.s., hanno chiesto l'ammissione della società al concordato preventivo ex art. 161, 6° comma, L.F.

Con provvedimento del 17 luglio 2015 è stato concesso agli istanti il termine di 60 giorni per il deposito della proposta, del piano e della documentazione necessaria per l'ammissione alla procedura concordataria.

Al fascicolo del procedimento per concordato preventivo sono stati riuniti ex art. 273 c.p.c. i fascicoli relativi alle due procedure prefallimentari precedentemente instaurate.

La parte istante non ha adempiuto agli obblighi informativi prescritti e quindi con decreto del 9 settembre 2015 è stata fissata udienza l'udienza del 9 ottobre 2015 per l'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 162, comma 2, L.F.

A tale udienza è comparso uno dei creditori che avevano instaurato le procedure prefallimentari, la Svai S.p.a., e ha insistito per la dichiarazione di fallimento.

Con provvedimento pronunciato contestualmente alla presente ordinanza viene dichiarata l'inammissibilità dell'istanza di concordato e si rende quindi necessario l'esame dell'istanza di fallimento, riproposta all'udienza ex art. 162.

Nell'istanza di concordato sono riconosciuti il credito della Svai S.p.a. (ben superiore alla soglia quantitativa di cui all'art. 15 L.F.), i requisiti dimensionali di cui all'art. 1 L.F. e lo stato di insolvenza, ma la dichiarazione di fallimento è preclusa dal decorso del termine annuale previsto dall'art. 10 L.F.

Tale soluzione, tuttavia, appare irragionevole e pregiudizievole per il diritto di difesa della parte che ha chiesto la dichiarazione di fallimento.

Si solleva quindi una questione di costituzionalità in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione dell'art. 10 nella parte in cui non consente la dichiarazione di fallimento anche oltre il termine di un anno dalla cancellazione del registro delle imprese, qualora il rispetto di tale termine sia impedito dalla proposizione di una domanda di concordato preventivo ed il conseguente procedimento si sia concluso dopo la scadenza del termine annuale, con la dichiarazione di inammissibilità della domanda (come nel caso di specie) o comunque con la dichiarazione di revoca dell'ammissione o la mancata approvazione della proposta o la reiezione all'esito del giudizio di omologa.

Rilevanza della questione.

La rilevanza della questione di illegittimità costituzionale sollevata nel procedimento in esame appare di tutta evidenza, poiché come già rilevato, a seguito della dichiarazione di inammissibilità dell'istanza di concordato preventivo, la possibilità dichiarare il fallimento è preclusa esclusivamente dal decorso del termine previsto dall'art. 10 e può essere riconosciuta solo in caso di dichiarazione di incostituzionalità di tale disposizione (con pronuncia additiva nei termini in seguito esposti).

Non manifesta infondatezza della questione.

Il primo presupposto della questione è la condivisione del rapporto di continenza qualitativa tra la procedura di concordato preventivo e quella prefallimentare, secondo la ricostruzione operata dalla sentenza n. 9936/15 delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, riassunta nel principio di diritto secondo cui «in pendenza di un procedimento di concordato preventivo, sia esso ordinario o con riserva, il fallimento dell'imprenditore, su istanza del creditore o del pubblico ministero, può essere dichiarato soltanto quando ricorrono gli eventi previsti dagli artt. 162, 173, 179 e 180 L.F.» e nell'ulteriore principio di diritto secondo cui «tra la domanda di concordato preventivo e l'istanza o la richiesta di fallimento ricorre, in quanto iniziative tra loro incompatibili e dirette a regolare la stessa situazione di crisi, un rapporto di continenza. Ne consegue la riunione dei relativi procedimenti ai sensi dell'art. 273 c.p.c., se pendenti innanzi allo stesso giudice, ovvero l'applicazione delle disposizioni dettate dall'art. 39 comma 2 c.p.c. in tema di continenza e competenza, se pendenti innanzi a giudici diversi».

Il secondo presupposto della questione è l'ammissibilità della domanda di concordato preventivo anche dopo la cancellazione della società dal registro delle imprese e prima della scadenza del termine annuale previsto dall'art. 10 L.F.

Al riguardo va ribadita la soluzione affermativa, già sostenuta nel decreto del 17 luglio 2015 che ha concesso alla debitrice il termine previsto dall'art. 161 comma 6 L.F., atteso che: a) il concordato preventivo è stato concepito dal legislatore come una procedura concorsuale alternativa e prevalente al fallimento ed è quindi ammissibile ogniqualvolta sia possibile la dichiarazione di fallimento; b) l'art. 10 prevede un'eccezione alla regola dell'estinzione della società in caso di cancellazione del registro delle imprese, sulla base di una *fiction iuris* operante solo per la procedura concorsuale



(in questi termini si è espressa la motivazione della sentenza n. 6070/13 delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione); c) questa sopravvivenza della capacità giuridica della società ai fini dell'instaurazione e della prosecuzione della procedura concorsuale deve intendersi riferita anche al concordato preventivo, proprio in virtù della sua alternatività prevalente rispetto al fallimento (in mancanza di un'espressa deroga a tale principio); d) d'altra parte, anche la documentazione prescritta dall'art. 161 comma 2 L.F. può essere riferita anche ad una società cancellata dal registro delle imprese, con la precisazione che la relazione prevista dalla lettera a) di tale disposizione deve riguardare la situazione patrimoniale, economica e finanziaria al momento della cancellazione e deve dar conto delle sue successive modificazioni; e) né la proposizione dell'istanza di concordato a ridosso della scadenza del termine annuale previsto dall'art. 10 L.F., può essere qualificata automaticamente come una fattispecie di abuso dello strumento concordatario, in mancanza di ulteriori elementi (nel caso di specie assenti) che consentano di attribuzione il carattere della gravità e dell'univocità alla presunzione ricavabile dalla considerazione del contesto temporale.

Nella specie va anche aggiunto che la società debitrice ha la struttura di società di persone e quindi poteva sussistere uno specifico interesse dei soci alla presentazione del concordato estendendosi nei confronti dei soci gli effetti della procedura ai sensi dell'art. 184 II comma l.f.

L'ammissibilità dell'instaurazione della procedura di concordato preventivo durante la pendenza del termine previsto dall'art. 10 comporta che la stessa possa essere definita ed eseguita anche dopo la scadenza di tale termine.

La combinazione dei due presupposti evidenziati comporta che: 1) qualora, durante la pendenza del termine previsto dall'art. 10, sia instaurata una procedura di concordato preventivo, le procedure prefallimentari instaurate durante la pendenza dello stesso termine devono essere riunite alla prima e la decisione (di accoglimento) di tali istanze non può essere pronunciata fino a che non si verifichi uno degli eventi previsti dagli artt. 162, 173, 179 e 180 L.F.; 2) tuttavia, qualora la definizione della procedura di concordato preventivo per uno di tali eventi si verifichi dopo la scadenza del termine annuale previsto dall'art. 10, la decisione (di accoglimento) delle istanze di fallimento non può più essere pronunciata proprio per l'inequivoco disposto dell'art. 10.

Tale soluzione normativa, però, sembra contrastare innanzi tutto con il principio di ragionevolezza, ricavabile dall'art. 3 della Costituzione.

In particolare, appare intrinsecamente irragionevole la scelta normativa di riconoscere al debitore, durante la pendenza del termine previsto dall'art. 10, la possibilità di presentare un'istanza di concordato preventivo, e di frapporre quindi un ostacolo giuridico alla dichiarazione di fallimento, senza prevedere la possibilità della dichiarazione di fallimento nell'ipotesi in cui quell'istanza si riveli inammissibile o comunque infruttuosa, ma solo dopo la scadenza del suddetto termine.

L'irragionevolezza appare evidente ove si consideri, che al debitore viene attribuita di fatto la possibilità di evitare la dichiarazione di fallimento, attraverso un'iniziativa concorsuale alternativa e prevalente, a prescindere dal suo esito.

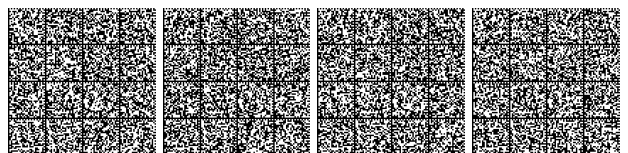
Il giudizio di irragionevolezza sembra poi confermato dalla considerazione della finalità perseguita dall'art. 10, ovvero quella di contemperare l'interesse dei creditori con l'interesse alla certezza dei rapporti giuridici dell'imprenditore e dei terzi che vengano in contatto con lui (in questi termini Cass. n. 8932/13 e Cass. n. 8099/00).

Nell'ipotesi esaminata, infatti, non è ravvisabile un'esigenza di tutela dell'interesse dell'imprenditore, poiché la soggezione alla protrazione dei tempi della procedura concorsuale, con tutti i suoi possibili esiti, è la conseguenza di una sua iniziativa; né è ravvisabile un'esigenza di tutela dell'interesse dei terzi che vengano in contatto con l'imprenditore, poiché gli stessi sono posti in grado di conoscere la pendenza della procedura concorsuale, con tutti i suoi possibili esiti, attraverso la pubblicità prevista dall'art. 161 comma 5 L.F.

Per converso appare pienamente congruente con la ricostruzione del rapporto tra le procedure di concordato preventivo e di fallimento nei termini su esposti, ed in particolare con la consequenzialità che le caratterizza, il riconoscimento della possibilità di dichiarare il fallimento in esito ad una procedura di concordato preventivo, instaurata prima della scadenza del termine previsto dall'art. 10 e conclusasi successivamente con uno degli eventi previsti dagli artt. 162, 173, 179 e 180 L.F.

La soluzione normativa censurata appare poi contrastare anche con l'art. 24 della Costituzione, in quanto finisce per frustrare, senza adeguata giustificazione, il diritto di azione del creditore istante, che si vede preclusa la possibilità di ottenere la dichiarazione di fallimento, pur in presenza di un'iniziativa tempestiva, per un ostacolo giuridico rimesso all'iniziativa della controparte.

Né, d'altra parte, è possibile una diversa interpretazione del quadro normativo esaminato, tale da consentire nel caso di specie la dichiarazione di fallimento, a fronte del decorso del termine previsto dall'art. 10. Ed infatti, la possibilità di interpretazioni costituzionalmente orientate di tale disposizione (pur ipotizzate nel decreto del 17 luglio 2015 che ha concesso alla debitrice il termine previsto dall'art. 161 comma 6 L.F.) sembra preclusa dalla sua formulazione



inequivoca e dall'interpretazione univoca sostenute dalla giurisprudenza, che costituisce diritto vivente, secondo cui il termine in questione non opera come un termine di prescrizione o decadenza, ma costituisce un limite oggettivo inderogabile alla dichiarazione di fallimento (Cass. 8392/13, Cass. 24199/13).

P.Q.M.

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

dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrarietà agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 10 L.F. nella parte in cui non consente la dichiarazione di fallimento anche oltre il termine di un anno dalla cancellazione del registro delle imprese, in esito alla procedura di concordato preventivo instaurata durante la pendenza del termine e conclusasi con la dichiarazione di inammissibilità della domanda o la dichiarazione di revoca dell'ammissione o la mancata approvazione della proposta o la reiezione all'esito del giudizio di omologa;

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

dispone che il fascicolo sia trasmesso, con la prova delle comunicazioni e notificazioni, alla Corte costituzionale;
dispone la sospensione del procedimento.

Così deciso in Verona, nella camera di consiglio del 9 ottobre 2015.

Il Presidente: PLATANIA

16C00119

N. 84

Ordinanza del 19 novembre 2015 del Tribunale amministrativo regionale per le Marche sul ricorso proposto da Honorati Andrea contro Presidente del Consiglio dei ministri ed altri.

Impiego pubblico - Avvocati dello Stato - Trattenimento in servizio fino al 31 ottobre 2014 - Esclusione.

- Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 114, art. 1, comma 3.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LE MARCHE

(SEZIONE PRIMA)

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 619 del 2015, proposto da:

Honorati Andrea, rappresentato e difeso dall'avv. Andrea Galvani, con domicilio eletto presso il medesimo in Ancona, corso Mazzini, 156;

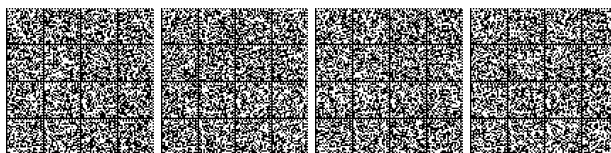
Contro Presidenza del Consiglio dei ministri, Avvocatura generale dello Stato, Ministero dell'economia e delle finanze e Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura dello Stato, domiciliata in Ancona, piazza Cavour, 29;

Nei confronti di Lorenza Di Bartolomeo, n.c.;

Per l'annullamento del provvedimento di pensionamento preannunciato dall'Avvocatura dello Stato in data 12 dicembre 2014, a decorrere dal 23 dicembre 2015 e di ogni altro atto connesso, presupposto e/o conseguente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;



Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei ministri, dell'Avvocatura generale dello Stato, del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 5 novembre 2015 la dott.ssa Simona De Mattia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. Il ricorrente è un avvocato dello Stato attualmente in servizio presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Ancona con funzioni di avvocato distrettuale.

Con istanza del 7 marzo 2014 aveva chiesto di poter permanere in servizio oltre il compimento del 70° anno di età ai sensi dell'art. 16 del d.lgs. n. 503/1992.

Per effetto dell'abrogazione della citata norma disposta dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge n. 90/2014, convertito in legge n. 114/2014, il ricorrente verrà collocato in quiescenza per raggiunti limiti di età a far data dal 23 dicembre 2015, come preannunciato dall'Avvocatura generale dello Stato nella nota del 22 giugno 2015.

2. L'interessato ha impugnato il provvedimento di collocamento a riposo deducendone l'illegittimità sotto distinti profili ed evidenziando, tra l'altro, l'incostituzionalità delle disposizioni applicate (art. 1, comma 3, del decreto-legge n. 90/2014, convertito in legge n. 114/2014 e dell'art. 18, comma 1, del decreto-legge n. 83/2015, convertito in legge n. 132/2015) per violazione degli artt. 3 e 97 Cost.

3. Alla camera di consiglio del 5 novembre 2015 il Collegio, sulla scia di quanto già disposto dal TAR per l'Emilia Romagna, sede di Bologna, su analoga questione (*cfr.* ordinanza n. 1147/2014; sulla stessa linea Cons. Stato, Sez. I, parere n. 1334 del 1° aprile 2015), ha deciso di sollevare la questione di legittimità costituzionale della normativa innanzi citata con separata ordinanza; nel contempo, con ordinanza n. 374/2015, è stata concessa la tutela cautelare nelle more della decisione della Corte costituzionale e precisamente, sino alla camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti da parte di quest'ultima.

4. La questione oggi rimessa al vaglio della Corte attiene a profili in parte diversi da quelli sollevati con le citate pronunce; essa riguarda la legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 90/2014, convertito in legge n. 114/2014, nella parte in cui non estende il beneficio del trattenimento in servizio anche agli avvocati dello Stato, nonché dell'art. 18, comma 1, del decreto-legge n. 83/2015, convertito in legge n. 132/2015, nella parte in cui non estende anche agli avvocati dello Stato il differimento degli effetti dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge n. 90/2014 cit. sino al 31 dicembre 2016.

5. Reputa questo giudice che la questione sia rilevante nel presente giudizio, in quanto dette disposizioni costituiscono il presupposto normativo su cui fonda il provvedimento odiernamente gravato, e non sia manifestamente infondata, dal momento che l'esclusione del trattenimento in servizio per gli avvocati dello Stato rispetto al personale di magistratura, peraltro disposta solo in sede di conversione del decreto-legge n. 90/2014, si pone in violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione.

6. È principio consolidato nell'ordinamento quello della equiparazione delle carriere dei magistrati e degli avvocati dello Stato, avuto riguardo alla riconosciuta affinità di funzioni e al comune obiettivo di perseguire la rigorosa applicazione della legge nell'interesse della giustizia e dell'imparzialità; non appare, quindi, supportata da una valida ragione giustificatrice l'eliminazione della possibilità di trattenimento in servizio sino alla data del 31 dicembre 2016 per la categoria degli avvocati dello Stato, dal momento che l'avvertita esigenza di garantire un ricambio generazionale non sarebbe comunque soddisfatta nel limitato periodo di trattenimento in servizio che si chiede di salvaguardare, dati i tempi tecnici ed amministrativi necessari a portare a compimento l'eventuale procedura concorsuale, unico sistema di reclutamento per la copertura dei posti vacanti nell'Avvocatura dello Stato.

7. Il Collegio condivide quanto già evidenziato dalla citata giurisprudenza, secondo cui la scelta del legislatore appare sbilanciata e sproporzionata perché, avuto riguardo alle obiettive difficoltà di effettuare un ricambio generazionale in tempi stretti, non si fa carico delle negative ripercussioni che potrebbero invece derivare dal negato trattenimento in servizio sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.).

7.1. Inoltre, sempre facendo proprie le riflessioni contenute nelle medesime pronunce, il Collegio reputa che sia evidente la violazione dell'articolo 3 della Costituzione, atteso le disposizioni di cui agli artt. 1, comma 3, del decreto-legge n. 90/2014 e 18 del decreto-legge n. 83/2015, in base alle quali è stata consentita la permanenza in servizio dei magistrati ordinari sino alla data del 31 dicembre 2016 e dei magistrati contabili sino alla conclusione della procedura concorsuale in atto (e comunque non oltre la data del 30 giugno 2016), sono state dettate nell'encomiabile intento di garantire i tempi tecnici necessari all'ordinato e graduale conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi nonché all'espletamento delle procedure di reclutamento e, al contempo, la funzionalità degli uffici giudiziari. È indubbio che la medesima esigenza sussista anche per l'Avvocatura dello Stato, per cui non appare ragionevole l'esclusione di tale categoria tra quelle destinatarie delle disposizioni in questione. Ciò tanto più se si considera che il decreto-legge



24 giugno 2014, n. 90, aveva del tutto equiparato la posizione degli avvocati dello Stato a quella dei magistrati, contemplandoli nel citato articolo 1, comma 3, mentre soltanto il sede di conversione la categoria degli avvocati dello Stato è stata esclusa, rientrando nella disciplina di cui al comma precedente.

8. Per quanto sopra esposto, appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114, nella parte in cui esclude il trattenimento in servizio fino al 31 ottobre 2014 per gli avvocati dello Stato, nonché dell'art. 18 del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83, convertito in legge 6 agosto 2015, n. 132, nella parte in cui non contempla la categoria degli avvocati dello Stato tra i destinatari del differimento, sino al 31 dicembre 2016, degli effetti dell'articolo 1, comma 3, innanzi citato.

8.1. Vanno, quindi, trasmessi alla Corte costituzionale gli atti del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima) dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 97 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale di cui in parte motiva.

Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 5 novembre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Franco Bianchi, Presidente;

Giovanni Ruii, consigliere;

Simona De Mattia, primo referendario, estensore.

Il Presidente: BIANCHI

L'estensore: DE MATTIA

16C00120





RETTIFICHE

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

AVVISO DI RETTIFICA

Comunicato relativo alla sentenza n. 84 del 22 marzo – 13 aprile 2016.

Nella sentenza n. 84 del 22 marzo – 13 aprile 2016, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, prima serie speciale, del 20 aprile 2016, è apportata la seguente correzione: alla pagina 15, nel Dispositivo, al punto 1), dove è scritto: «della legge 19 febbraio n. 40», leggasi: «della legge 19 febbraio 2004, n. 40».

16C00129

ERRATA-CORRIGE

Comunicato relativo all'ordinanza n. 79 del Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Viterbo del 2 dicembre 2015. (Ordinanza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1^a Serie speciale - n. 16 del 20 aprile 2016).

Il titolo dell'ordinanza citata in epigrafe, riportata alla pagina VI del sommario, nonché alla pagina 101 della sopraindicata *Gazzetta Ufficiale*, è sostituito dal seguente:

«Esecuzione forzata - Somme dovute dai privati a titolo di stipendio, di salario o di altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego comprese quelle dovute a causa di licenziamento - Prevista possibilità di pignoramento nella misura di un quinto per i tributi dovuti allo Stato, alle Province ed ai Comuni, ed in eguale misura per ogni altro credito - Mancata previsione di un minimo impignorabile necessario a garantire al lavoratore mezzi adeguati alle sue esigenze di vita e ad una retribuzione "in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé ed alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa".

- Codice di procedura civile, art. 545, comma quarto.

In subordine:

Esecuzione forzata - Somme dovute dai privati a titolo di stipendio, di salario o di altra indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego comprese quelle dovute a causa di licenziamento - Prevista possibilità di pignoramento nella misura di un quinto per i tributi dovuti allo Stato, alle Province ed ai Comuni, ed in eguale misura per ogni altro credito - Mancata previsione che le soglie di pignorabilità siano le stesse di quelle indicate dalla legge in materia di tributi (d.l. n. 16/2012, convertito in legge n. 44/2012) e che quindi debbano essere graduate a seconda della retribuzione, come indicato dall'art. 72-ter del d.P.R. n. 602/1973, in misura pari ad 1/10 per importi fino a 2.500,00 euro; in misura pari ad 1/7 per importi da 2.500,00 a 5.000,00 euro e che resta ferma la misura di cui all'art. 545, comma 4, c.p.c. se le somme dovute a titolo di stipendio, di salario o di altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego, comprese quelle dovute a causa di licenziamento, superano i cinquemila euro.

- Codice di procedura civile, art. 545, comma quarto.».

16C00128

LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2016-GUR-017) Roma, 2016 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.





MODALITÀ PER LA VENDITA

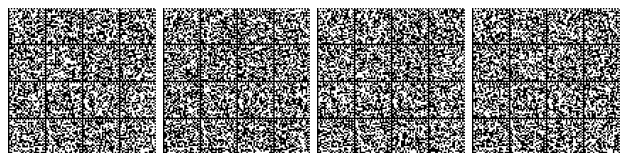
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- **presso il punto vendita dell'Istituto in piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-8549866**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti www.ipzs.it e www.gazzettaufficiale.it.**

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

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.
Vendita Gazzetta Ufficiale
Via Salaria, 691
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: informazioni@gazzettaufficiale.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.





GAZZETTA UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

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

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

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

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

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI
(Oltre le spese di spedizione)

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

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

(di cui spese di spedizione € 129,11)*
(di cui spese di spedizione € 74,42)*

- annuale	€ 302,47
- semestrale	€ 166,36

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 40,05)*
(di cui spese di spedizione € 20,95)*

- annuale	€ 86,72
- semestrale	€ 55,46

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

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

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

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

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

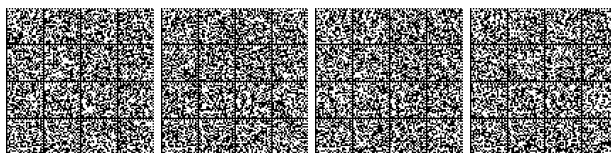
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

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

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

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

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





€ 5,00

