

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 157° - Numero 44

**GAZZETTA UFFICIALE**  
**DELLA REPUBBLICA ITALIANA**



*PARTE PRIMA*

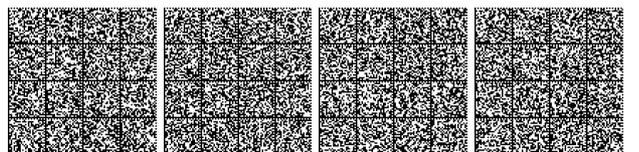
Roma - Mercoledì, 2 novembre 2016

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

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **54.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 settembre 2016 (della Provincia autonoma di Bolzano)  
**Ambiente - Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale.**  
 - Legge 28 giugno 2016, n. 132 (Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale), artt. 1; 4, comma 4; 7, commi 1, 5 e 7; 8; 14, commi 1, 3 e 5; 15, commi 2, 3 e 4; 16, commi 2 e 4, secondo periodo..... *Pag.* 1
- N. **55.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 settembre 2016 (della Provincia autonoma di Trento)  
**Ambiente - Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale.**  
 - Legge 28 giugno 2016, n. 132 (Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale), artt. 4, comma 4; 7, commi 1, 5 e 7; 8; 14, commi 1, 3 e 5; 15, commi 2, 3 e 5; 16, commi 2 e 4. .... *Pag.* 10
- N. **56.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 ottobre 2016 (del Presidente del Consiglio dei ministri)  
**Energia - Norme della Regione Basilicata - Disposizioni relative all'autorizzazione e alla costruzione ed esercizio di impianti elettrici con tensione non superiore a 150.000 volt non facenti parte della rete di trasmissione nazionale.**  
 - Legge della Regione Basilicata 5 agosto 2016, n. 18 (Norme in materia di autorizzazione alla costruzione ed esercizio di linee ed impianti elettrici con tensione non superiore a 150.000 volt, non facenti parte della rete di trasmissione nazionale, e delle linee e degli impianti indispensabili per la connessione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili), artt. 3, 7, comma 6, e 22, comma 1. .... *Pag.* 20
- N. **217.** Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Napoli del 20 maggio 2016  
**Imposte e tasse - Imposta di registro - Atti soggetti a registrazione in termine fisso - Atti dell'autorità giudiziaria che definiscono, anche parzialmente, il giudizio - Atti di accertamento di diritti a contenuto patrimoniale - Giudizio di opposizione allo stato passivo fallimentare - Applicazione dell'imposta in misura proporzionale in luogo dell'imposta in misura fissa prevista per le pronunce di condanna al pagamento di corrispettivi o prestazioni soggetti all'imposta sul valore aggiunto.**  
 - Decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131 (Approvazione del Testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro), Tariffa allegata, Parte I, art. 8, lett. c)..... *Pag.* 22
- N. **218.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale della Campania del 24 maggio 2016  
**Impiego pubblico - Giurisdizione nelle controversie di lavoro - Preclusione della possibilità di proporre dinanzi al giudice ordinario, senza incorrere in decadenza, dopo il 15 settembre 2000, l'azione relativa a fatti connessi al rapporto di impiego anteriori al 30 giugno 1998.**  
 - Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), art. 69, comma 7..... *Pag.* 26



- N. 219. Ordinanza del Tribunale di Roma del 27 maggio 2016  
**Locazione di immobili urbani - Contratti di locazione abitativa registrati ai sensi dell'art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo n. 23 del 2011 e prorogati negli effetti dall'art. 5, comma 1-ter, del decreto-legge n. 47 del 2014 - Canone locativo o indennità di occupazione dovuti dai conduttori che, tra la data di entrata in vigore del succitato decreto legislativo e il 16 luglio 2015, hanno versato il c.d. canone sanzionatorio previsto dall'art. 3, comma 8, dello stesso decreto - Determinazione *ope legis* in misura pari al triplo della rendita catastale dell'immobile nel periodo considerato.**  
 – Legge 9 dicembre 1998, n. 431 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo), art. 13, comma 5, come novellato dall'art. 1, comma 59, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)”)..... Pag. 31
- N. 220. Ordinanza del Tribunale di Roma del 21 giugno 2016  
**Reati e pene - Prescrizione - Determinazione - Normativa più favorevole al reo (disciplina antecedente alle modifiche introdotte dalla legge n. 172 del 2012) - Mancata esclusione per i reati sessuali commessi in danno di minori.**  
 – Legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), art. 6, commi 1, 4 e 5, nel testo anteriore alle modifiche apportate dalla legge 1° ottobre 2012, n. 172 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno). .... Pag. 40
- N. 221. Ordinanza del Tribunale di Livorno del 28 giugno 2016  
**Sanità pubblica - Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da assunzione di farmaci, nella specie affetti da sindrome da talidomide nelle forme dell'amelia, dell'emimelia, della focomelia e della micromelia nati negli anni dal 1959 al 1965.**  
 – Decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti), convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, art. 31, comma 1-bis..... Pag. 44



## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 54

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 settembre 2016*  
(della Provincia autonoma di Bolzano)

**Ambiente - Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale.**

- Legge 28 giugno 2016, n. 132 (Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale), artt. 1; 4, comma 4; 7, commi 1, 5 e 7; 8; 14, commi 1, 3 e 5; 15, commi 2, 3 e 4; 16, commi 2 e 4, secondo periodo.

Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano (c.f. e p.i. 00390090215), in persona del suo Presidente e legale rappresentante *pro tempore*, Arno Kompatscher, rappresentata e difesa, tanto congiuntamente quanto disgiuntamente, in virtù della procura speciale rep. n. 24472 del 10 agosto 2016, rogata dal Segretario generale della Giunta provinciale dott. Eros Magnago, nonché in virtù della deliberazione della Giunta provinciale di autorizzazione a stare in giudizio n. 965 del 6 settembre 2016, dagli avv.ti Renate von Guggenberg (c.f. VNG RNT 57L45 A952K - pec: rena.v.guggenberg@pec.prov.bz.it), Stephan Beikircher (c.f. BKR SPH 65 E10 B160H - pec: stephan.beikircher@pec.prov.bz.it), Cristina Bernardi (c.f. BRN CST 64M47 D548L - pec: cristina.bernardi@pec.prov.bz.it) e Laura Fadanelli (c.f. FDN LRA 65H69 A952U - pec: laura.fadanelli@pec.prov.bz.it), di Bolzano, con indirizzo di posta elettronica [avvocatura@provincia.bz.it](mailto:avvocatura@provincia.bz.it) ed indirizzo di posta elettronica certificata [anwaltschaft.avvocatura@pec.prov.bz.it](mailto:anwaltschaft.avvocatura@pec.prov.bz.it) e n. fax 0471/412099, e dall'avv. Michele Costa (c.f. CST MHL 38 C30 H501R), di Roma, con indirizzo di posta elettronica [costamicheleavv@tin.it](mailto:costamicheleavv@tin.it) e presso lo studio di quest'ultimo in Roma, Via Bassano del Grappa n. 24, elettivamente domiciliata (pec: [michelecosta@ordineavvocatiroma.org](mailto:michelecosta@ordineavvocatiroma.org) e n. fax 06/3729467);

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica;

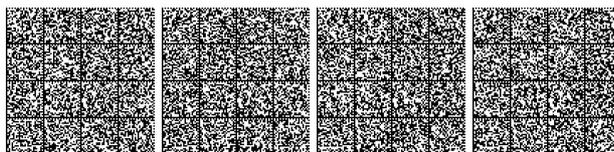
per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 1, 4, comma 4, 7, commi 1, 5 e 7, 8, 14, commi 1, 3 e 5, 15, commi 2, 3 e 4, e 16, commi 2 e 4, secondo periodo, della legge 28 giugno 2016, n. 132, recante «Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale».

FATTO

Nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 166 del 18 luglio 2016 è stata pubblicata la legge 28 giugno 2016, n. 132, recante «Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale».

Con l'art. 1 di tale legge viene istituito il Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, del quale fanno parte l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e le Agenzie regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano per la protezione dell'ambiente (comma 1), Agenzie che sono state istituite con l'art. 03 del decreto-legge 4 dicembre 1993, n. 496, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 21 gennaio 1994, n. 61, che concorre al perseguimento degli obiettivi dello sviluppo sostenibile, della riduzione del consumo di suolo, della salvaguardia e della promozione della qualità dell'ambiente e della tutela delle risorse naturali e della piena realizzazione del principio «chi inquina paga», anche in relazione agli obiettivi nazionali e regionali di promozione della salute umana, mediante lo svolgimento delle attività tecnico-scientifiche previste dalla stessa legge (comma 2).

Tale Sistema è definito come una rete che attua i livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali (LEPTA), nel rispetto della legge e delle leggi regionali e delle province autonome vigenti in materia (art. 2, comma 1, lettera a), ove tali livelli sono qualificati dallo stesso legislatore come livello qualitativo e quantitativo di attività che deve essere garantito in modo omogeneo sul piano nazionale.



Il predetto Sistema nazionale esercita le funzioni ad esso attribuite dalla legge nel rispetto delle competenze delle regioni e delle province autonome (art. 3, comma 1).

All'ISPRA la legge assegna funzioni di indirizzo e di coordinamento tecnico, finalizzate a rendere omogenee sotto il profilo tecnico, le attività del Sistema nazionale, facendo comunque salve «le competenze delle regioni e delle province autonome» ed assicurando il contributo e la partecipazione di tutte le componenti del Sistema medesimo, nell'ambito di un organo appositamente istituito (Consiglio del Sistema nazionale - art. 13), nello svolgimento delle attività del predetto Sistema (art. 4, art. 6, comma 1).

Spetta all'ISPRA adottare, con il concorso delle Agenzie, norme tecniche vincolanti per il Sistema nazionale in materia di monitoraggio, di valutazioni ambientali, di controllo, di gestione dell'informazione ambientale e di coordinamento del Sistema nazionale, per assicurare l'armonizzazione, l'efficacia, l'efficienza e l'omogeneità dei sistemi di controllo e della loro gestione nel territorio nazionale, nonché il continuo aggiornamento, in coerenza con il quadro normativo nazionale e sovranazionale, delle modalità operative del Sistema nazionale e delle attività degli altri soggetti tecnici operanti nella materia ambientale (art. 4, comma 4). Fatte salve le competenze delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, le funzioni di indirizzo e di coordinamento tecnico dell'ISPRA sono finalizzate a rendere omogenee, sotto il profilo tecnico, le attività del Sistema nazionale e sono svolte con il contributo e la partecipazione di tutte le componenti del Sistema medesimo, nell'ambito del Consiglio del Sistema nazionale (art. 6, comma 1).

L'art. 7 dispone al comma 1 che le Agenzie per la protezione dell'ambiente sono persone giuridiche di diritto pubblico, dotate di autonomia tecnico-scientifica, amministrativa e contabile, prevedendo ulteriori norme di dettaglio ai commi 3, 4, 5 e 6.

Con il comma 2 dello stesso articolo viene riconosciuto alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano il potere di disciplinare con proprie leggi la struttura, il funzionamento, il finanziamento e la pianificazione delle attività delle agenzie, tuttavia con il limite del rispetto dei LEPTA (come stabiliti ai sensi dell'art. 9, comma 3) e dell'obbligo di tenere conto delle disposizioni contenute nel programma triennale delle attività del Sistema nazionale, programma che viene predisposto dall'ISPRA, previo parere vincolante del Consiglio del Sistema nazionale, e approvato con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, previo parere della Conferenza Stato-Regioni (art. 10) e nel quale sono individuate le principali linee di intervento finalizzate ad assicurare il raggiungimento dei LEPTA nell'intero territorio nazionale.

Il comma 5 prevede che le Agenzie possono svolgere attività ulteriori a quelle obbligatoriamente attribuite dalle legge in esame, in favore di soggetti pubblici o private, sulla base di specifiche disposizioni normative ovvero di accordi o convenzioni, applicando tariffe definite con decreto ministeriale.

Il comma 7 di tale articolo impone alle regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano di apportare alle leggi istitutive delle rispettive agenzie le modifiche necessarie ad assicurare il rispetto dello stesso articolo, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della legge.

L'art. 8 introduce una norma di carattere generale relativa ai requisiti di imparzialità dei direttori generali dell'ISPRA e delle Agenzie, pur prevedendo che gli stessi sono nominati secondo le procedure previste dalla legge per ciascun ente (comma 1), e istituisce, presso l'ISPRA, un'anagrafe dei direttori generali dell'ISPRA stesso e delle Agenzie, nel quale, in fase di prima applicazione della legge, sono iscritti i direttori generali in carica (comma 2).

L'art. 14 demanda all'ISPRA, con il contributo delle Agenzie, il compito di predisporre uno schema di regolamento che stabilisce le modalità di individuazione del personale incaricato degli interventi ispettivi nell'ambito delle funzioni di controllo svolte dal Sistema nazionale, il codice etico, le competenze del personale ispettivo e i criteri generali per lo svolgimento delle attività ispettive, secondo il principio della rotazione del personale nell'esecuzione delle visite ispettive, il quale è emanato previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni (commi 1, 2 e 3).

In seguito all'adozione di tale regolamento, il presidente dell'ISPRA e i legali rappresentanti delle Agenzie sono tenuti a darvi attuazione mediante regolamenti interni che individuano il rispettivo personale incaricato degli interventi ispettivi (comma 5).

L'art. 15 che disciplina le modalità di finanziamento, al comma 1 impone all'ISPRA e alle Agenzie di provvedere allo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il finanziamento delle Agenzie è assicurato dall'assegnazione alle medesime degli introiti conseguenti all'attuazione delle disposizioni che introducono specifiche tariffe nazionali approvate con decreto ministeriale (entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della legge) e, nelle more dell'approvazione delle tariffe nazionali, dall'applicazione delle tariffe delle Agenzie approvate dalle rispettive regioni o province autonome; le modalità di assegnazione dei predetti introiti sono individuate con decreto interministeriale da emanare previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni (commi 2, 3 e 4).



Infine, l'art. 16, con una generale clausola di chiusura, fa salve le vigenti disposizioni regionali e provinciali, tuttavia solo «fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni attuative della presente legge» (comma 2) e dispone che le regioni e le province autonome recepiscono le disposizioni della legge entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della stessa (comma 4).

L'espresso riferimento alla Provincia autonoma di Bolzano contenuto in diverse nonne degli articoli appena richiamati, fornisce evidenza dell'estensione anche alla Provincia ricorrente della disciplina vincolante recata dalla legge medesima, pur in materie nelle quale essa ha già esercitato, in dipendenza delle prerogative sancite dallo Statuto di autonomia e dalle relative disposizioni attuative, organicamente la propria potestà legislativa (l.p. 26/1995, l.p. 61/1973, l.p. 23/1976, l.p. 6/2010, l.p. 7/1981, l.p. 38/1994, l.p. 4/2006, l.p. 29/1975, l.p. 20/2012, l.p. 8/2000, l.p. 8/2002, l.p. 16/1970, l.p. 10/1990, l.p. 18/1991, l.p. 41/1988, l.p. 18/1992, l.p. 2/2007, l.p. 1/1981, l.p. 7/2001, l.p. 2/1984, l.p. 1/1992, l.p. 9/2010, l.p. 13/1993) ed amministrativa.

Le disposizioni sopra citate finiscono, dunque, comprimere fortemente l'autonomia concessa alla Provincia ricorrente in forza dello Statuto di autonomia e delle relative nonne di attuazione nonché della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, oltre a contrastare con i principi di cui agli articoli 3, comma 1, e 97, comma 2, della Costituzione, nonché con il principio pattizio e quelli della proporzionalità, della ragionevolezza e della leale collaborazione.

Quindi la Provincia autonoma di Bolzano impugna tali disposizioni per i seguenti motivi di

## DIRITTO

*Violazione degli articoli 8 (in particolare, n. 1, n. 5, n. 6, n. 13, n. 15, n. 16, n. 17 e n. 21), 9 (in particolare, n. 8, n. 9 e n. 10) e 16 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige/Südtirol (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), e delle relative norme di attuazione; violazione degli articoli 53 e 54, n. 2), dello Statuto di autonomia; violazione del Titolo VI, in particolare articoli 75, 75-bis, comma 3-bis, e 79, dello Statuto di autonomia, e relative norme di attuazione, in particolare decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268; violazione degli articoli 103, 104 e 107 dello Statuto di autonomia e relative norme di attuazione nonché del principio pattizio, anche con riferimento all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42; violazione degli articoli 2 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266; violazione degli articoli 3, primo comma, e 97, secondo comma, della Costituzione; violazione dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; violazione dei principi della proporzionalità, della ragionevolezza e della leale collaborazione.*

Con il decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, è stato approvato il testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale di autonomia per il Trentino Alto Adige/Südtirol.

Le materie in cui le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno competenza legislativa propria sono elencate negli articoli 8 e 9. Ai sensi dell'art. 16 nelle materie di propria competenza legislativa le Province esercitano anche le relative funzioni amministrative.

In particolare, ai sensi dell'art. 8, primo comma, n. 1, n. 5, n. 6, n. 13, n. 15, n. 16, n. 17 e n. 21 e dell'art. 9, comma 1, n. 8, n. 9 e n. 10, dello Statuto di autonomia la Provincia autonoma di Bolzano ha competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto, urbanistica e piani regolatori, tutela del paesaggio, opere di prevenzione e di pronto soccorso per calamità pubbliche, caccia e pesca, apicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna, viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse provinciale, agricoltura, foreste e Corpo forestale, patrimonio zootecnico ed ittico, istituti fitopatologici, consorzi agrari e stazioni agrarie sperimentali, servizi antigrandine, bonifica, nonché competenza legislativa concorrente in materia di incremento della produzione industriale, utilizzazione delle acque pubbliche ed igiene e sanità, competenze che hanno trovato la loro disciplina attuativa in una serie di norme di attuazione allo Statuto di autonomia. Inoltre, nelle materie di competenza della Provincia autonoma di Bolzano essa esercita anche le relative funzioni amministrative.

Tale sistema normativo ed organizzativo, fondato sullo Statuto di autonomia, continua ad operare nonostante la riforma della Costituzione del 2001, dato che la suddetta riforma non restringe la sfera di autonomia già spettante alle Province autonome per Statuto.

Infatti, l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, dispone che le disposizioni in essa contenute si applicano anche alle regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano per le sole parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle ad esse già attribuite.

Ciò è stato riconosciuto anche da codesta ecc.ma Corte ancora con la sentenza n. 279/2005: «... l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 — secondo cui “sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano per



le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite” — è ... tale da non lasciare alcun dubbio circa la volontà del legislatore costituzionale di estendere in via diretta alle Regioni a statuto speciale le maggiori autonomie riconosciute alle Regioni a statuto ordinario, senza alcuna limitazione quanto alle forme di tutela.» e confermato, tra l'altro con riferimento al servizio idrico e alle relative tariffe, nella sentenza n. 357/2010 e, da ultimo, nella sentenza n. 51/2016, con precedenti richiamati.

Nella sentenza n. 51/2016 codesta ecc.ma Corte ha inoltre affermato che il sistema di attribuzioni provinciali — nell'esercizio del quale la Provincia autonoma [di Trento] ha da tempo delineato il quadro organizzatorio del servizio idrico integrato provinciale — «non è stato sostituito dalla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e di tutela dell'ambiente», a seguito della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione.

Nell'esercizio delle sopra citate potestà, la Provincia autonoma di Bolzano ha anche la relativa potestà regolamentare. Infatti, in virtù dell'art. 54, comma 1, n. 2), dello Statuto di autonomia spetta alla Giunta provinciale la deliberazione dei regolamenti sulle materie che sono devolute alla potestà regolamentare delle province, regolamenti che vengono emanati dal presidente della provincia (art. 53).

Inoltre, ai sensi dell'art. 103 dello Statuto di autonomia per le modificazioni dello Statuto di autonomia si applica il procedimento stabilito dalla Costituzione per le leggi costituzionali. Le sole norme del Titolo VI dello Statuto di autonomia possono essere modificate con legge ordinaria dello Stato, peraltro secondo una procedura rafforzata, e cioè su concorde richiesta del Governo e, per quanto di rispettiva competenza, della regione o delle due province (art. 104).

E l'art. 107 dello Statuto di autonomia prevede l'emanazione delle norme di attuazione dello Statuto.

Il Titolo VI dello Statuto di autonomia riconosce alla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol ed alle Province autonome di Trento e Bolzano una particolare autonomia di carattere finanziario.

Con l'Accordo del 15 ottobre 2014 la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno concordato con il Governo la modificazione del Titolo VI, recante appunto le disposizioni di carattere finanziario, secondo la procedura rinforzata prevista dal precitato art. 104.

Con tale accordo, che è stato poi recepito con legge 23 dicembre 2014, n. 190, si è introdotta una nuova regolazione dei rapporti finanziari tra gli stessi, innovando la disciplina relativa contenuta nello Statuto di autonomia ed adeguando le norme di attuazione statutaria in materia di «riserve all'erario», nonché introducendo alcune altre norme di rango statutario in materia finanziaria, così rivedendo l'Accordo di Milano dell'anno 2009.

In merito codesta ecc.ma Corte, con la sentenza n. 28/2016, ha confermato che le province autonome godono di una particolare autonomia in materia finanziaria, caratterizzata (e rafforzata) da un meccanismo peculiare di modificazione delle relative disposizioni statutarie, che ammette l'intervento del legislatore statale con legge ordinaria solo in presenza di una preventiva intesa con la regione e le province autonome.

L'art. 75 del Titolo VI attribuisce alle province autonome le quote di gettito delle entrate tributarie dello Stato indicate dallo Statuto e percette nei rispettivi territori ed, in ogni caso, i nove decimi di tutte le entrate tributarie erariali, dirette o indirette, comunque denominate, ulteriori rispetto a quelle espressamente elencate.

L'art. 79 disciplina come il Sistema territoriale regionale integrato, costituito dalla regione, dalle province, dagli enti locali, dagli enti e organismi strumentali pubblici e privati delle province e di quelli degli enti locali, dalle aziende sanitarie, dalle università, dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e dagli altri enti od organismi a ordinamento regionale o provinciale finanziati dalle stesse in via ordinaria, concorre, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci ai sensi della legge 24 dicembre 2012, n. 243, al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, di perequazione e di solidarietà e all'esercizio dei diritti e dei doveri dagli stessi derivanti, nonché all'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea e che sono le province che provvedono al coordinamento della finanza pubblica provinciale, nei confronti dei predetti enti, prevedendo espressamente che nei confronti della regione e delle province e 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.

Viene, inoltre, previsto 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, recante norme di attuazione allo Statuto concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento, 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.



L'art. 75-*bis*, comma 3-*bis*, del Titolo VI contiene la specifica disciplina delle riserve all'erario, mentre l'art. 13 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, recante norme di attuazione allo Statuto di autonomia in materia di finanza regionale e provinciale, contiene specifiche disposizioni per quanto attiene l'attività di accertamento delle imposte erariali.

Con sentenza n. 145/2014 codesta ecc.ma Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di norme statali che riservavano all'erario entrate tributarie devolute per Statuto ad una Regione ad autonomia differenziata, in difetto del requisito della specifica destinazione, mentre per la parte che introduceva una riserva all'erario rispettosa del requisito della temporaneità e della specifica destinazione ha confermato la legittimità della riserva.

Ora, ai sensi del già citato art. 2 decreto legislativo n. 266/1992, decreto attuativo dello Statuto di autonomia, deputato a disciplinare i rapporti tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento, la legislazione regionale e provinciale deve essere adeguata unicamente ai principi e norme costituenti limiti indicati dagli articoli 4 e 5 dello Statuto di autonomia e recati da atto legislativo dello Stato entro i sei mesi successivi alla pubblicazione dell'atto medesimo nella *Gazzetta Ufficiale* o nel più ampio termine da esso stabilito e che nel frattempo restano applicabili le disposizioni legislative regionali e provinciali preesistenti.

A proposito di tale norma codesta ecc.ma Corte, con la sentenza n. 380/1997, si è così espressa: «L'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, dettando la disciplina sopra richiamata in ordine ai rapporti fra legislazione statale e legislazione provinciale, vieta al legislatore statale — salvo che negli ambiti in cui il comma 4 del medesimo art. 2 fa salva l'immediata applicabilità delle leggi statali (leggi costituzionali, e atti legislativi nelle materie in cui alla Provincia è attribuita delega di funzioni statali o potestà legislativa integrativa) — di attribuire alle norme da esso dettate nelle materie di competenza provinciale immediata e diretta applicabilità, prevalente su quella della legislazione provinciale preesistente, nel territorio delle province autonome.

Le norme di attuazione garantiscono in tal modo alla provincia uno spazio temporale per procedere all'adeguamento della propria legislazione ai vincoli che, in forza dello statuto, discendano dalle nuove leggi statali, ed escludono che in pendenza di tale adeguamento (...) l'applicabilità delle norme di fonte statale si sostituisca automaticamente a quella delle norme provinciali. Da ciò anche la previsione della possibilità per il Governo nazionale di impugnare, entro un ulteriore termine decorrente dalla scadenza di quello per l'adeguamento, la legislazione provinciale che non sia stata adeguata ai nuovi vincoli (...).

Questo sistema comporta che una legge statale, dettata in materia di competenza provinciale, in ambito diverso da quelli previsti dal comma 4 del predetto art. 2, la quale pretenda di far valere immediatamente e direttamente la propria efficacia anche nel territorio delle province autonome, prevalendo sulla legislazione provinciale previgente, debba ritenersi illegittima, per violazione della norma di attuazione statutaria — non derogabile dalla legge ordinaria dello Stato (sentenze nn. 38 e 40 del 1992; n. 69 del 1995) — nella parte in cui viene ad essa attribuita tale efficacia.

Resta tuttavia fermo che la legge statale sopravvenuta, nei limiti in cui contenga nuovi principi o nuove norme vincolanti, in forza dello statuto, nei confronti del legislatore provinciale, obbliga quest'ultimo a procedere al relativo adeguamento, entro il termine stabilito; e che il mancato adeguamento entro tale termine dà luogo alla sopravvenuta illegittimità costituzionale della legislazione provinciale non adeguata, suscettibile di essere fatta valere, oltre che — in ogni tempo — in via incidentale nei giudizi nei quali essa sia destinata a trovare applicazione, in via principale su ricorso del Governo nazionale, ai sensi dell'art. 97 dello statuto speciale e dell'art. 2, commi 2 e 3, del decreto legislativo n. 266 del 1992.».

Ancora nel 1994 codesta ecc.ma Corte ha affermato l'operatività di tale normativa di attuazione statutaria con specifico riferimento alla materia ambientale, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 del decreto-legge 4 dicembre 1993, n. 496, istitutivo delle Agenzie per l'ambiente, come sostituito dalla legge di conversione 21 gennaio 1994, n. 61, nella parte in cui dispone che le norme in esso contenute si applicano direttamente nelle Province autonome fino all'adozione da parte delle stesse di apposita normativa (sent. n. 356/1994).

Con riferimento all'art. 03, articolo premesso dall'art. 1 della legge di conversione, codesta ecc.ma Corte ebbe a statuire che le disposizioni impuginate dalle Province autonome di Trento e di Bolzano non sono lesive dal momento che «è rimessa alla legge provinciale la disciplina dell'organizzazione, delle risorse tecniche e di personale, dei mezzi finanziari, delle modalità di consulenza e di supporto tecnico da prestare agli apparati provinciali e degli enti locali che si avvalgono delle agenzie», pur affermando «l'obbligo di istituire le agenzie provinciali risponde all'esigenza di assicurare la presenza di appositi ed autonomi organismi tecnici su tutto il territorio nazionale, in modo da rendere, tra l'altro, agevole ed omogenea la raccolta e l'elaborazione di dati in materia ambientale, e consentire l'esercizio indipendente dell'attività di consulenza e di controllo tecnico».



E a seguito del ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, con il quale era stata chiesta la dichiarazione di illegittimità costituzionale, ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266/1992 e degli articoli 4 e 5 dello Statuto di autonomia, di diversissime leggi provinciali in materia ambientale per mancato adeguamento della legislazione provinciale ai principi posti dal predetto decreto-legge, con particolare riguardo all'istituzione delle Agenzie provinciali, la Provincia autonoma di Bolzano ha emanato la legge provinciale 19 dicembre 1995, n. 26, istitutiva dell'Agenzia provinciale per l'ambiente, adeguando così la propria organizzazione in proposito. Di conseguenza il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato al ricorso e codesta ecc.ma Corte, con ordinanza n. 254/1996, ha dichiarato l'estinzione del giudizio.

Prevede, inoltre, l'art. 4 del decreto legislativo n. 266/1992 che 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 di autonomia e le relative norme di attuazione; ciò in applicazione del principio del parallelismo tra funzioni legislative e funzioni amministrative (Corte cost. n. 236/2004).

Inoltre, per giurisprudenza costante di codesta ecc.ma Corte costituisce parametro autonomo di legittimità la ragionevolezza delle leggi, mediante l'analisi della *ratio* unitamente ai principi della normativa, della razionalità, proporzionalità ed adeguatezza della scelta del legislatore, in relazione agli obiettivi (sentenza n. 175/2005).

Risulta evidente che le disposizioni qui impugnate della legge n. 132/2016, introducendo, anche con riferimento diretto alla Provincia autonoma di Bolzano, una disciplina che pare essere anche per essa vincolante in materie in cui la stessa ha potestà legislativa ed amministrativa proprie che peraltro ha già esercitato comprimono illegittimamente le particolari prerogative riconosciute alla stessa, per cui vanno dichiarate costituzionalmente illegittime per violazione degli articoli 8 (in particolare, n. 1, n. 5, n. 6, n. 13, n. 15, n. 16, n. 17 e n. 21), 9 (in particolare, n. 8, n. 9 e n. 10) e 16 dello Statuto di autonomia e delle relative norme di attuazione, degli articoli 53 e 54, n. 2), dello Statuto di autonomia, del Titolo VI dello Statuto di autonomia, in particolare degli articoli 75, 75-bis, comma 3-bis, e 79, e delle relative norme di attuazione, in particolare del decreto legislativo n. 268/1992, degli articoli 103, 104 e 107 dello Statuto di autonomia e delle relative norme di attuazione nonché del principio pattizio, anche con riferimento all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, degli articoli 2 e 4 del decreto legislativo n. 266/1992, degli articoli 3, primo comma, e 97, secondo comma, della Costituzione, dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001 nonché dei principi della proporzionalità, della ragionevolezza e della leale collaborazione, come di seguito specificato:

a) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 28 giugno 2016, n. 132.*

Come già esposto, con l'art. 1 (Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente) della legge n. 132/2016 viene istituito il Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, del quale fanno parte l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e le Agenzie regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano per la protezione dell'ambiente (comma 1), Agenzie che a livello nazionale sono state istituite con l'art. 03 del decreto-legge n. 496/1993, che concorre al perseguimento degli obiettivi dello sviluppo sostenibile, della riduzione del consumo di suolo, della salvaguardia e della promozione della qualità dell'ambiente e della tutela delle risorse naturali e della piena realizzazione del principio «chi inquina paga», anche in relazione agli obiettivi nazionali e regionali di promozione della salute umana, mediante lo svolgimento delle attività tecnico-scientifiche previste dalla stessa legge (comma 2).

Ora è evidente che tale norma, se e in quanto interferisce nel modello organizzativo della Provincia autonoma di Bolzano, è lesivo specialmente della sua competenza primaria in materia di ordinamento degli uffici e del relativo personale di cui all'art. 8, n. 1, dello Statuto di autonomia e delle correlate funzioni amministrative di cui all'art. 16 del medesimo Statuto.

b) *Illegittimità costituzionale dell'art. 16, commi 2 e 4, secondo periodo, della legge 28 giugno 2016, n. 132.*

All'art. 16 (Disposizioni transitorie e finali), la legge n. 132/2016 reca una generale clausola di chiusura, la quale fa salve le vigenti disposizioni regionali e delle province autonome, «fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni attuative» della legge stessa e dispone che le regioni e le province autonome ne recepiscano le disposizioni, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della stessa (commi 2 e 4).

Ora è evidente che detta clausola non garantisce la tutela del sistema organizzativo esistente nell'ambito territoriale della Provincia autonoma di Bolzano, nonché dell'autonomia finanziaria della medesima. La normativa vigente a livello di questa Provincia autonoma, è derivata dall'esercizio della potestà legislativa e della corrispondente funzione amministrativa spettanti alla Provincia autonoma di Bolzano nelle materie dell'ordinamento degli uffici e del personale di cui all'art. 8, n. 1, e all'art. 16 dello Statuto di autonomia nonché dell'igiene e sanità di cui all'art. 9, n. 10, e dell'art. 16 dello stesso Statuto, che hanno condotto all'organizzazione di apposite strutture interne all'Amministrazione della stessa per l'attribuzione ad esse dell'esercizio delle funzioni relative alla tutela dell'ambiente dagli inquinamenti (legge provinciale n. 26/1995) nonché all'emanazione di una normativa specifica in materia di tutela dell'ambiente dagli inquinamenti.



Inoltre, nella materia ambientale, oltre alle competenze, sia legislativa sia amministrativa, della Provincia autonoma di Bolzano, in materia di ordinamento del personale e degli uffici e in materia di igiene e sanità rilevano anche, tra le altre, quelle in materia di urbanistica e tutela del paesaggio (articoli 8, n. 5 e n. 6, e 16), di protezione civile (articoli 8, n. 13, e 16), di caccia e pesca, di apicoltura e parchi naturali, di viabilità e acquedotti, di agricoltura e foreste (articoli 8, n. 15, n. 16, n. 17, n. 21, e 16), di industria e di artigianato e di utilizzazione delle acque pubbliche (articoli 9, n. 8 e n. 9, e 16.).

Tale sistema normativo ed organizzativo, fondato sullo Statuto di autonomia, continua ad operare anche dopo la riforma della Costituzione per effetto della legge costituzionale n. 3/2001, dato che la suddetta riforma non può restringere la sfera di autonomia già spettante per Statuto alle Province autonome.

Come già esposto, l'organizzazione della Provincia autonoma di Bolzano è stata adeguata in proposito anche con l'istituzione dell'Agenzia provinciale per l'ambiente per effetto della legge provinciale n. 26/1995.

Ne consegue che l'obbligo di «recepire» le disposizioni della legge (articolo 16, comma 4, secondo periodo), solo se ed in quanto interpretato come obbligo di adeguare la legislazione già vigente alle norme di principio vincolanti ai sensi dello Statuto di autonomia sarebbe conforme alle disposizioni statutarie; tuttavia l'interpretazione letterale della disposizione in questione non garantisce tale risultato. Analogamente appare dubbio il contenuto del disposto (art. 16, comma 2) che si riferisce alle disposizioni attuative della legge — assicurando la salvezza delle disposizioni previgenti solo fino all'entrata in vigore delle predette disposizioni attuative — in quanto non è chiaro a quale soggetto sia attribuita la potestà di emanarle.

Diversamente le disposizioni di cui all'art. 16, commi 2 e 4, della legge n. 132/2016 contrastano con quanto disposto dall'art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 266/1992 e, in merito alle corrispondenti funzioni amministrative nelle materie di competenza propria della regione o delle province autonome, con l'art. 4, comma 1, dello stesso decreto legislativo ai sensi del quale 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 di autonomia e le relative norme di attuazione.

In merito va anche ribadito che codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 356/1994 ha precisato che il contenuto del vincolo di adeguamento consiste essenzialmente nella istituzione di un'Agenzia provinciale; mentre per quanto riguarda il suo «modo d'essere» (punto n. 4.1. della motivazione in diritto), e quindi proprio il modello organizzativo ed anche funzionale dell'Agenzia provinciale, la sua disciplina è rimessa alla competenza esclusiva della Provincia autonoma.

Le norme di cui all'art. 16, commi 2 e 4, quindi, contraddicono in radice il riparto di competenze costituzionalmente sancito e si pongono in aperto contrasto con quanto disposto dal decreto legislativo n. 266/1992. Pare, dunque, chiara l'illegittimità costituzionale di dette norme per violazione degli articoli 8 (in particolare, n. 1, n. 5, n. 6, n. 13, n. 15, n. 16, n. 17 e n. 21), 9 (in particolare, n. 8, n. 9 e n. 10) e 16 dello Statuto di autonomia, e delle relative norme di attuazione, per violazione degli articoli 2 e 4 del decreto legislativo n. 266/1992 e per violazione dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001.

c) *Illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 4, della legge 28 giugno 2016, n. 132.*

L'art. 4 (Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale), al comma 4 attribuisce all'ISPRA il compito di adottare, con il concorso delle agenzie, norme tecniche vincolanti per il Sistema nazionale in materia di monitoraggio, di valutazioni ambientali, di controllo, di gestione dell'informazione ambientale, e di coordinamento del sistema nazionale per assicurare l'uniformità dei sistemi di controllo nel territorio nazionale.

Anche tale norma, attribuendo i precitati compiti all'ISPRA anche nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano e, quindi, disciplinando materie palesemente rientranti nella competenza legislativa provinciale, oltre che amministrativa, e già oggetto di legiferazione da parte della stessa è lesiva delle potestà ad essa attribuite come appena esposto sub b).

Inoltre, la disposizione non prevede forme di collaborazione delle regioni e delle province autonome, nemmeno nell'ambito del sistema della Conferenza Stato-Regioni o del Consiglio del sistema nazionale previsto all'art. 13, nonostante la compresenza di competenze statali e regionali.

Senonché è giurisprudenza costante di codesta ecc.ma Corte che, nei casi di compresenza di competenze statali e regionali, qualora non sia possibile individuare la prevalenza di una rispetto alle altre, è necessario integrare le previsioni normative con la previsione di una effettiva forma di partecipazione delle regioni (sentenza n. 303/2003 e successive richiamate, da ultimo, nella sentenza n. 7/2016).



Ne consegue che la norma di cui all'art. 4, comma 4, deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima, oltre che per violazione degli articoli 8 (in particolare, n. 1, n. 5, n. 6, n. 13, n. 15, n. 16, n. 17 e n. 21), 9 (in particolare, n. 8, n. 9 e n. 10) e 16 dello Statuto di autonomia, e relative norme di attuazione, per violazione degli articoli 2 e 4 del decreto legislativo n. 266/1992 e per violazione dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001, anche per violazione del principio della leale collaborazione.

d) *Illegittimità costituzionale dell'art. 7, commi 1, 5 e 7, della legge 28 giugno 2016, n. 132.*

Anche l'art. 7 (Agenzie per la protezione dell'ambiente) è lesivo della competenza esclusiva della Provincia autonoma di Bolzano in materia di ordinamento degli uffici e del relativo personale.

Tale articolo riconosce alle regioni ed alle province autonome il potere di disciplinare con proprie leggi la struttura delle agenzie nonché il loro funzionamento, il loro finanziamento e la pianificazione delle loro attività, tuttavia con il limite del rispetto dei LEPTA (come stabiliti ai sensi dell'art. 9, comma 3) e della considerazione del programma triennale delle attività (di cui all'art. 10), predisposto dall'ISPRA, previo parere vincolante, del Consiglio del Sistema nazionale (di cui all'art. 13), ed approvato con decreto del Ministro competente, previo parere della Conferenza Stato-Regioni.

Inoltre, viene imposto alle regioni e alle province autonome di apportare alle leggi istitutive delle rispettive agenzie le modifiche necessarie ad assicurare il rispetto dell'articolo in questione entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge (comma 7), prevedendo peraltro che le agenzie per la protezione dell'ambiente debbano essere «persone giuridiche di diritto pubblico, dotate di autonomia tecnico-scientifica, amministrativa e contabile» (comma 1).

Detta prescrizione, concernente la struttura organizzativa delle agenzie, oltre ad essere lesiva delle predette competenze provinciali, è in contrasto con i principi di proporzionalità e di ragionevolezza (articoli 3 e 97 Cost.), in quanto impone scelte organizzative non necessarie al raggiungimento dello scopo, con conseguente incidenza sul riparto delle competenze tra lo Stato e le province autonome.

Pertanto, le norme di cui all'art. 7, commi 1, 5 e 7, vanno censurate, in particolare, per violazione dell'art. 8, n. 1, e 16 dello Statuto di autonomia e delle relative norme di attuazione, tra cui art. 2 del decreto legislativo n. 266/1992, per violazione dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001, per violazione degli articoli 3, primo comma, e 97, secondo comma, della Costituzione nonché per violazione dei principi della proporzionalità e della ragionevolezza.

e) *Illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge 28 giugno 2016, n. 132.*

All'art. 8 (Requisiti del direttore generale dell'ISPRA e delle agenzie) il legislatore statale declina i requisiti di imparzialità dei direttori generali delle agenzie ambientali (e dell'ISPRA), nonché prevede l'istituzione di una specifica anagrafe dei medesimi, oggetto di pubblicazione sul sito internet dell'ISPRA. La norma richiede, per la nomina dei direttori generali delle agenzie regionali, un'elevata professionalità e la qualificata esperienza nel settore ambientale, nonché l'assenza di una serie di incarichi o di situazioni (commi 1 e 2).

Anche queste disposizioni, se intese come direttamente applicabili anche al direttore dell'Agenzia per l'ambiente della Provincia autonoma di Bolzano, incidono nella sua competenza esclusiva in materia di ordinamento degli uffici e del relativo personale, come anche la previsione di un albo unico dei direttori generali, istituito presso l'ISPRA.

Inoltre, la disciplina di dettaglio che la norma predetta introduce non appare qualificabile come norma di principio, con conseguente obbligo di adeguamento della legislazione della provincia autonoma, che esclude la diretta applicazione della normativa statale. Quindi, di fatto risulta autoapplicativa e non lascia alcuno spazio all'autonomia del legislatore della provincia autonoma, anche in relazione alla disposizione che impone alle province autonome di recepire le disposizioni della legge (art. 16, comma 4, secondo periodo).

È, quindi, evidente che anche le norme di cui all'art. 8 sono lesive delle speciali prerogative riconosciute alla Provincia autonoma di Bolzano e, pertanto, violano, in particolare, gli articoli 8 (in particolare, n. 1, n. 5, n. 6, n. 13, n. 15, n. 16, n. 17 e n. 21), 9 (in particolare, n. 8, n. 9 e n. 10) e 16 dello Statuto di autonomia e relative norme di attuazione, gli articoli 2 e 4 del decreto legislativo n. 266/1992 e l'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001.

f) *Illegittimità costituzionale dell'art. 14, commi 1, 3 e 5, della legge 28 giugno 2016, n. 132.*

L'art. 14 (Disposizioni sul personale ispettivo) demanda ad un regolamento le modalità di individuazione del personale incaricato delle attività ispettive, le competenze del medesimo e i criteri generali per lo svolgimento delle predette attività, secondo il principio della rotazione del personale nelle visite ispettive, nonché le modalità per la segnalazione degli illeciti ambientali. ISPRA è chiamata a redigere lo schema di regolamento, con il contributo delle agenzie regionali. Il regolamento è emanato previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni (commi 1, 2 e 3).

Il presidente dell'ISPRA ed i legali rappresentanti delle agenzie sono tenuti ad adottare regolamenti interni attuativi recanti l'individuazione del personale incaricato delle ispezioni (comma 5).



Anche tale norma, oltre a violare la competenza esclusiva della Provincia autonoma di Bolzano in materia di ordinamento degli uffici e del relativo personale, alla quale compete anche la correlativa funzione amministrativa, viola anche la sua potestà regolamentare di cui all'art. 54, n. 2), dello Statuto di autonomia, in combinato disposto con l'art. 53, posto che nella predetta materia il potere regolamentare non può essere attribuito allo Stato.

Anche la previsione di poteri regolamentari attuativi dell'Agenzia non è legittima, posto che gli stessi vanno attribuiti sempre alla provincia autonoma.

Pare chiara, dunque, l'illegittimità delle norme di cui all'art. 14, commi 1, 3 e 5, in particolare per violazione degli articoli 8 (in particolare, n. 1, n. 5, n. 6, n. 13, n. 15, n. 16, n. 17 e n. 21), 9 (in particolare, n. 8, n. 9 e n. 10), 16, 53 e 54, n. 2), dello Statuto di autonomia e relative norme di attuazione, degli articoli 2 e 4 del decreto legislativo n. 266/1992 e dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001.

g) *Illegittimità costituzionale dell'art. 15, commi 2, 3 e 4, della legge 28 giugno 2016, n. 132.*

L'art. 15 (Modalità di finanziamento), comma 1, prevede che le agenzie provvedano alle proprie funzioni senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Il finanziamento delle predette agenzie è assicurato dall'assegnazione alle medesime degli introiti conseguenti all'attuazione delle disposizioni che introducono specifiche tariffe nazionali approvate con decreto ministeriale e, nelle more dell'approvazione delle tariffe nazionali, dall'applicazione delle tariffe delle agenzie approvate dalle rispettive regioni o province autonome; le modalità di assegnazione dei predetti introiti sono individuate con decreto interministeriale da emanare previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni (articoli 15, commi 4, 2 e 3, e 7).

La norma prevede inoltre che le agenzie possano svolgere attività ulteriori rispetto a quelle obbligatoriamente attribuite dalla legge in esame, in favore di soggetti pubblici o privati, sulla base di specifiche disposizioni normative ovvero di accordi o convenzioni, applicando tariffe definite con decreto ministeriale (art. 7, comma 5).

La disciplina statale del sistema di finanziamento delle agenzie ambientali, recata da una mera legge ordinaria (nel combinato disposto dei commi 2, 3 e 4 dell'art. 15 e nel disposto del comma 5 dell'art. 7), si pone in contrasto con l'autonomia finanziaria spettante alla Provincia ricorrente, non risultando compatibile con le previsioni statutarie che assicurano alla medesima autonomia di entrata e di spesa, con le relative risorse finanziarie e patrimoniali, e che impediscono la definizione unilaterale da parte dello Stato dei rapporti finanziari con la stessa (Titolo VI, in particolare articoli 75, 75-bis, comma 3-bis, e 79 dello Statuto di autonomia).

Infatti, le relazioni finanziarie predette sono definite nello Statuto stesso, nelle leggi rinforzate appositamente previste dallo stesso, nonché nelle norme di attuazione statutaria, sulla base di procedure paritetiche (articoli 103, 104, 107) che evidentemente non sono rispettate con l'emanazione di una legge ordinaria statale.

Con specifico riferimento alla determinazione ed alla approvazione delle tariffe delle prestazioni delle Agenzie ambientali, le disposizioni legislative statali sono incompatibili con la disciplina vigente della Provincia autonoma di Bolzano relativa all'approvazione delle proprie tariffe della quale verrebbero a determinare l'abrogazione, con violazione delle norme statutarie, anche tenuto conto dell'orientamento espresso dalla giurisprudenza costituzionale in ordine alle analoghe tariffe (sentenza n. 233/2013).

In attuazione delle leggi provinciali in materie di rilievo ambientale di competenza della Provincia autonoma di Bolzano, la Giunta provinciale, con la deliberazione n. 1506 del 9 dicembre 2014, modificata con la deliberazione n. 920 del 23 agosto 2016, ha approvato il «Tariffario dell'Agenzia provinciale per l'ambiente».

Pare chiara, dunque, l'illegittimità costituzionale delle norme di cui all'art. 15, commi 2, 3 e 4, in particolare per violazione del Titolo VI, in particolare articoli 75, 75-bis, comma 3-bis, e 79, dello Statuto di autonomia e relative norme di attuazione, in particolare decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, degli articoli 103, 104 e 107 dello Statuto di autonomia nonché del principio pattizio, anche con riferimento all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, nonché degli articoli 8 (in particolare, n. 1, n. 5, n. 6, n. 13, n. 15, n. 16, n. 17 e n. 21), 9 (in particolare, n. 8, n. 9 e n. 10) e 16 dello Statuto di autonomia, degli articoli 2 e 4 del decreto legislativo n. 266/1992, dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001.

*P.Q.M.*

*Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale degli articoli 1, 4, comma 4, 7, commi 1, 5 e 7, 8, 14, commi 1, 3 e 5, 15, commi 2, 3 e 4, e 16, commi 2 e 4, secondo periodo, della legge 28 giugno 2016, n. 132, recante «Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale».*



Si depositano con il presente atto:

- 1) autorizzazione a stare in giudizio (deliberazione della Giunta provinciale di Bolzano n. 965 del 6 settembre 2016);
- 2) procura speciale rep. n. 24488 dd. 6 settembre 2016;
- 3) deliberazione del Consiglio provinciale di Bolzano n. 10/2016 del 14 settembre 2016, di ratifica della deliberazione della Giunta provinciale di Bolzano n. 965/2016.

Bolzano-Roma, 15 settembre 2016

Avv.ti GUGGENBERG - BEIKIRCHER - BERNARDI - FADANELLI - COSTA

16C00264

N. 55

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 settembre 2016  
(della Provincia autonoma di Trento)*

**Ambiente - Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale.**

- Legge 28 giugno 2016, n. 132 (Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale), artt. 4, comma 4; 7, commi 1, 5 e 7; 8; 14, commi 1, 3 e 5; 15, commi 2, 3 e 5; 16, commi 2 e 4.

Ricorso della Provincia autonoma di Trento (cod. fisc. 00337460224), in persona del presidente della giunta provinciale *pro tempore* dott. Ugo Rossi, autorizzato con deliberazione della giunta provinciale del 2 settembre 2016, n. 1519 (doc. 1) e delibera di ratifica del consiglio provinciale del 14 settembre 2016, n. 8 (doc. 2), rappresentata e difesa, come da procura speciale dell'8 settembre 2016 dall'Ufficiale rogante dott. Guido Baldessarelli, n. 44218 di racc., n. 28292 di rep. (doc. 3), dall'avv. prof. Giandomenico Falcon (cod. fisc. FLCGDM45C06L736E) di Padova, dall'avv. Nicolò Pedrazzoli (cod. fisc. PDRNCL56R01G428C) dell'Avvocatura della Provincia di Trento, nonché dall'avv. Luigi Manzi (cod. fisc. MNZLGU34E15H501Y) di Roma, con domicilio eletto presso quest'ultimo in via Confalonieri, n. 5, Roma;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato,

per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 4, comma 4; 7, commi 1, 5 e 7; 8; 14, commi 1, 3 e 5; 15, commi 2, 3 e 5; 16, commi 2 e 4, secondo periodo, della legge 28 giugno 2016, n. 132, recante «Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 18 luglio 2016, n. 166;

per violazione:

dell'art. 8, in particolare n. 1), n. 5), n. 6), n. 13), n. 15), n. 16), n. 17), n. 21); dell'art. 9, in particolare n. 8), n. 9), n. 10); dell'art. 16 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Statuto speciale), nonché delle relative norme di attuazione;

degli articoli 53 e 54 dello Statuto speciale, in combinato disposto con l'art. 117, sesto comma, Cost.;

del Titolo VI dello Statuto speciale (in particolare degli articoli 75 e 79), degli articoli 103, 104 e 107 dello Statuto speciale, nonché delle correlative norme di attuazione, e del principio pattizio, anche in riferimento all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 46;

del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, in particolare articoli 2 e 4;

dell'art. 3, primo comma, dell'art. 97, secondo comma, dell'art. 117, terzo comma, quarto comma e sesto comma, dell'art. 118 e dell'art. 119, della Costituzione, anche in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, nonché del principio di leale collaborazione.



## FATTO

Nella *Gazzetta Ufficiale* del 18 luglio 2016, n. 166, è stata pubblicata la legge 28 giugno 2016, n. 132, recante «Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale».

Tale legge dà vita al Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, costituito dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e dalle agenzie regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano per la protezione dell'ambiente (art. 1). Il Sistema nazionale è chiamato ad attuare i livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali (LEPTA), nel rispetto delle leggi statali e delle leggi regionali e delle province autonome (art. 2, comma 1, lettera *a*), e le sue funzioni sono elencate nell'art. 3.

L'ISPRA è costituito come persona giuridica di diritto pubblico dotata di autonomia tecnico-scientifica, di ricerca, organizzativa, finanziaria, gestionale, patrimoniale e contabile, sottoposta alla vigilanza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (art. 4, comma 1). All'ISPRA la legge attribuisce funzioni tecniche e scientifiche sia quale organismo di supporto del Ministero dell'ambiente, sia quale organismo direttamente responsabile delle attività di monitoraggio, di valutazione, di controllo, di ispezione e di gestione dell'informazione ambientale, nonché della funzione di coordinamento dell'intero Sistema nazionale (art. 4, comma 3). Inoltre, l'art. 4, comma 4, conferisce all'ISPRA il potere di adottare (con il «concorso delle agenzie»), norme tecniche vincolanti per il Sistema nazionale in materia di monitoraggio, di valutazioni ambientali, di controllo, di gestione dell'informazione ambientale e di coordinamento del Sistema nazionale, per assicurare l'armonizzazione, l'efficacia, l'efficienza e l'omogeneità dei sistemi di controllo e della loro gestione nel territorio nazionale, nonché l'aggiornamento, in coerenza con il quadro normativo nazionale e sovranazionale, delle modalità operative del Sistema nazionale e delle attività degli altri soggetti tecnici operanti nella materia ambientale. Ulteriori compiti di indirizzo e coordinamento sono attribuiti dall'ISPRA dall'art. 6.

L'art. 7 predetermina la natura giuridica e il carattere delle agenzie regionali e provinciali per l'ambiente, che debbono essere costituite come persone giuridiche di diritto pubblico, dotate di autonomia tecnico-scientifica, amministrativa e contabile (comma 1). Inoltre esso consente alle agenzie di svolgere attività diverse, applicando tariffe definite con decreto ministeriale (comma 5) e impone alle Regioni e alle Province autonome di apportare alle leggi istitutive delle rispettive agenzie le modifiche necessarie ad assicurare il rispetto dell'intero articolo centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge (comma 7).

L'art. 8 stabilisce i requisiti non solo del direttore generale dell'ISPRA, ma anche delle agenzie (imponendone così la figura) ed istituisce presso l'ISPRA l'anagrafe nazionale di tale soggetti.

L'art. 9 prevede i livelli essenziali delle prestazioni tecnico-ambientali (LEPTA) quale livello minimo omogeneo in tutto il territorio nazionale, e dispone che essi siano fissati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previa intesa con Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

L'art. 10 prevede il Programma triennale delle attività, disponendo che esso sia predisposto dall'ISPRA e approvato con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Una volta approvato, il Programma costituisce il documento di riferimento per la definizione dei piani delle attività delle agenzie.

L'art. 11 affida all'ISPRA la realizzazione e la gestione del Sistema informativo nazionale ambientale, mentre l'art. 12 istituisce la rete nazionale dei laboratori accreditati, organizzata dal Sistema nazionale.

L'art. 13 istituisce il Consiglio del Sistema nazionale, presieduto dal presidente dell'ISPRA e composto dai «legali rappresentanti» delle agenzie e dal direttore generale dell'ISPRA. Il Consiglio è chiamato a esprimere parere vincolante sia sul Programma triennale di cui all'art. 10 sia su tutti gli atti di indirizzo o di coordinamento relativi al Governo del Sistema medesimo e sui provvedimenti tecnici del Governo nella materia ambientale.

L'art. 14 prevede che con regolamento ministeriale predisposto dall'ISPRA e approvato previa intesa in sede di Conferenza permanente Stato - Regioni e Province autonome, siano disciplinate le modalità di individuazione del personale incaricato degli interventi ispettivi nell'ambito delle funzioni di controllo svolte dal Sistema nazionale, il codice etico, le competenze del personale ispettivo e i criteri generali per lo svolgimento delle attività ispettive, prevedendo il principio della rotazione del medesimo personale nell'esecuzione delle visite nei singoli siti o impianti, al fine di garantire la terzietà dell'intervento ispettivo (comma 1), e siano inoltre individuate le modalità per la segnalazione di illeciti ambientali da parte di enti e di cittadini, singoli o associati (comma 2). Lo stesso articolo prevede ancora che siano apposti regolamenti interni delle agenzie a individuare il personale addetto agli interventi ispettivi (comma 5).



L'art. 15 disciplina le modalità di finanziamento non solo dell'ISPRA ma anche delle singole agenzie regionali o delle province autonome, disponendo al comma 2 l'applicazione di tariffe nazionali approvate con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Esso inoltre prevede che «modalità di assegnazione alle agenzie degli introiti conseguenti all'attuazione del comma 2» (cioè all'applicazione delle tariffe) sia disposta con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da emanare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, e previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

L'art. 16, comma 2, fa provvisoriamente salve le vigenti disposizioni regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano, tuttavia solo «fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni attuative della presente legge». Corrispondentemente, il comma 4, secondo periodo, impone alle regioni e alle province autonome di recepire le disposizioni della legge entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della stessa.

In questo quadro, la circostanza che l'art. 7, comma 2, disponga ancora che «le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano con proprie leggi la struttura, il funzionamento, il finanziamento e la pianificazione delle attività delle agenzie» risulta contestualmente limitata e contraddetta dal complessivo disegno della legge, che — come subito si dirà — evidentemente mira a creare una rete uniforme di agenzie governate dal centro e sostanzialmente separate, per quanto qui di interesse, dalla Provincia autonoma di appartenenza.

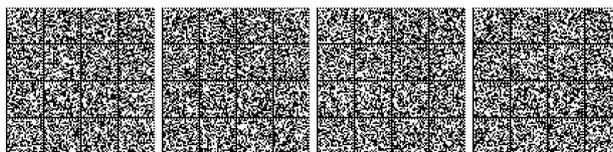
In effetti, la Provincia di Trento ritiene che diverse disposizioni della legge n. 132 del 2016 siano costituzionalmente illegittime e lesive delle attribuzioni che le sono garantite dallo statuto.

Essa, pur ben comprendendo le esigenze unitarie che sono alla base della previsione dei LEPTA (art. 9) o anche della introduzione di determinate funzioni di indirizzo e coordinamento in capo allo Stato (quali quelle affidate all'ISPRA dall'art. 6 della legge o al Consiglio nazionale del sistema dall'art. 13), e nemmeno contestando la scelta del legislatore statale di articolare «a rete» un «sistema nazionale» per la protezione dell'ambiente (art. 1), non altrettanto pacificamente può accettare la sottrazione alla propria potestà legislativa di porzioni essenziali della disciplina della natura giuridica e del carattere dell'Agenzia provinciale, dell'organizzazione della sua direzione e del suo personale, delle sue modalità di azione nei diversi ambiti di competenza, dei modi e dei flussi del suo finanziamento, e il corrispondente attenuarsi, se non venir meno, del raccordo esistente tra la Provincia autonoma e la agenzia, quale parte della propria organizzazione amministrativa. Essa ritiene, al contrario, che della rete possa continuare a far parte l'Agenzia provinciale, costituita secondo caratteristiche coerenti con le proprie competenze costituzionali.

Il modello qui contestato di rete separata e tendenzialmente accentrata emerge da diversi punti della normativa: dove se ne determinano la natura giuridica, il carattere e la direzione (articoli 7, 8); dove si prescrivono tariffe ministeriali per l'attività della agenzia (articoli 7, comma 5, e 15); dove si prevede una disciplina accentrata (per giunta regolamentare) delle modalità di individuazione uniforme del personale ispettivo, e persino poteri regolamentare della stessa Agenzia non dipendenti da una attribuzione da parte della legislazione provinciale (art. 14); nella previsione del carattere vincolante della intera legge e (ove prevalesse un'interpretazione non costituzionalmente orientata) della sua applicazione diretta, decorso il termine concesso al legislatore locale per la sua «resezione» (art. 16).

Questo modello è dettato dalla legge n. 132 del 2016 uniformemente per le regioni e per le Province autonome di Trento e di Bolzano. Ma proprio questo uniforme trattamento delle (Regioni speciali e delle) Province autonome e delle regioni ordinarie costituisce la fonte complessiva dei vizi della legge. Infatti, se per le Regioni ordinarie il modello così costruito potrebbe trovare una copertura nella competenza statale ex art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., esso non può invece trovare applicazione con riferimento alla Provincia autonoma di Trento, che è titolare, oltre che della competenza legislativa primaria in materia di organizzazione degli uffici (art. 8, numero 1, dello statuto), anche della competenza legislativa primaria o concorrente in pressoché tutte le materie che nella loro sintesi compongono il settore ambientale. Si considerino, infatti: la competenza legislativa primaria e la corrispondente autonomia amministrativa in materia di: urbanistica e tutela del paesaggio (art. 8, n. 5 e n. 6, ed art. 16, St.), protezione civile (art. 8, n. 13, ed art. 16, St.), caccia e pesca, apicoltura e parchi naturali, viabilità e acquedotti, agricoltura e foreste (art. 8, n. 15, n. 16, n. 17, n. 21, ed art. 16, St.); la potestà legislativa concorrente e la correlativa autonomia amministrativa in materia di igiene e sanità, industria e artigianato, nonché utilizzazione delle acque pubbliche (art. 9, nn. 10, 8 e 9, ed art. 16, St.).

Nell'esercizio di queste competenze — ordinamentali e materiali — la Provincia autonoma ha istituito con l.p. 11 settembre 1995, n. 11, «Istituzione dell'Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente», nel rispetto dei principi di riforma recati dal decreto-legge n. 496 del 1993, una propria agenzia provinciale per l'ambiente quale «struttura organizzativa della Provincia dotata di autonomia organizzativa, amministrativa, tecnica e contabile», con il compito di svolgere le attività di supporto e consulenza tecnico-scientifica di interesse provinciale e le ulteriori attività tecniche e amministrative di prevenzione, di vigilanza e di controllo in materia ambientale e di rilievo igienico-sanitario ad essa demandate dalla legge (art. 1, commi 1 e 2). Tale agenzia svolge la propria attività in conformità alle direttive emanate dalla Giunta provinciale, agli strumenti di coordinamento previsti dalla legge provinciale n. 11 del 1995, nonché al programma di attività di cui all'art. 4, comma 2, lettera c), della stessa legge.



Ai sensi dell'art. 7, comma 4, della l.p. n. 11 del 1995 la Provincia autonoma ha approvato, altresì, le tariffe per le prestazioni della Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente, da ultimo aggiornate con delibera della Giunta provinciale 31 ottobre 2008, n. 2852, recante «Approvazione del tariffario delle prestazioni rese dall'Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente».

Il complessivo assetto del quadro delle competenze provinciali è stato riconosciuto anche dalla giurisprudenza costituzionale.

Va ricordato, in particolare, che codesta ecc.ma Corte, nella sentenza n. 356 del 1994, aveva fatto salva la legittimità delle precedenti norme di cui all'art. 03 del decreto-legge n. 496 del 1993, introdotto dalla legge di conversione n. 61 del 1994, che prescrivevano anche alle Province autonome di istituire proprio le agenzie per l'ambiente. Ma la legittimità di tale intervento era stata affermata sul rilievo, da un lato, che tali norme avevano la qualità di principi di riforma economico-sociale di settore; e, dall'altro, che esse lasciavano corrispondentemente «aperta alla legislazione provinciale ogni determinazione in ordine alla struttura ed agli organi dell'agenzia, all'articolazione degli uffici, agli ulteriori compiti che si ritenga di attribuire ad essa, alle procedure da seguire ed ai rapporti con gli altri organi provinciali».

In particolare la sentenza n. 356 del 1994 ha evidenziato che rimaneva «rimessa alla legge provinciale la disciplina dell'organizzazione, delle risorse tecniche e di personale, dei mezzi finanziari, delle modalità di consulenza e di supporto tecnico da prestare agli apparati provinciali e degli enti locali che si avvalgono delle agenzie» e, conclusivamente, che «il modo d'essere di questi nuovi organismi, ferma la loro autonomia, è rimesso alla disciplina della legge provinciale».

Tali conclusioni conservano piena validità anche oggi, dal momento che i nuovi titoli competenziali invocati dallo Stato nei confronti delle Regioni a statuto ordinario e fondati sull'art. 117, secondo comma, Cost., novellato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001 (e in particolare la competenza in materia di tutela dell'ambiente, ai sensi della lettera s) della disposizione citata), non possono essere opposti alla Provincia autonoma per giustificare una riduzione dell'autonomia ad essa garantita dallo statuto speciale, stante la clausola di maggior favore di cui all'art. 10 dettata dalla stessa legge costituzionale.

Come ricorda codesta Corte nella sentenza n. 233 del 2013, la competenza «riconosciuta alla Provincia dalla precedente normativa statutaria, “non è stata sostituita dalla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e di tutela dell'ambiente”, a seguito della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, considerato che “la suddetta riforma, in forza del principio ricavabile dall'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, non restringe la sfera di autonomia già spettante alla Provincia autonoma” (sentenza n. 357 del 2010)».

## DIRITTO

### *Premessa.*

Nell'esposizione dei motivi di diritto si dà la precedenza all'esame della clausola che riguarda i rapporti tra le disposizioni della legge n. 132 del 2016 e la legislazione della Provincia autonoma di Trento. Infatti, ove siano ritenute fondate le censure rivolte a tale clausola, e sia ripristinato il mero dovere di adeguamento in quanto imposto dallo Statuto, secondo i disposti dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, talune delle censure rivolte poi alle singole disposizioni potrebbero risultare superate, in quanto tali disposizioni non si imporrebbero direttamente alla legislazione provinciale ma dovrebbero essere autonomamente recepite, nei limiti del dovere di adeguamento, dalla ricorrente Provincia.

### *I. Illegittimità costituzionale dell'art. 16, commi 2 e 4.*

L'art. 16, comma 2, della legge n. 132 del 2016 stabilisce che «sono fatte salve, fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni attuative della presente legge, le vigenti disposizioni regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano».

L'art. 16, comma 4, secondo periodo, stabilisce che «entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni e le province autonome recepiscono le disposizioni della medesima legge».

Si pone, intanto, un problema di interpretazione della disposizione del comma 2, non essendo chiaro se l'evento dedotto nella condizione sospensiva contenuta nella clausola di salvezza delle disposizioni regionali e delle Province autonome vada individuato nelle disposizioni regionali di «recepimento» (secondo quanto subito si dirà), o invece nell'entrata in vigore delle disposizioni di attuazione di fonte statale.



Nel secondo caso, già il comma 2, nella parte in cui si riferisce alle Province autonome, sarebbe illegittimo, perché esso, nella figura di una clausola di salvaguardia, predisporrebbe in realtà un meccanismo di applicabilità diretta — anche se differita — delle norme statali, con abrogazione della legislazione provinciale. Infatti, dire che le norme provinciali sono fatte salve fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni statali di attuazione significa anche dire che dopo quella data si applicano le norme statali e non quelle locali.

Tale ipotizzato effetto abrogativo o comunque sostitutivo della legislazione statale a quella provinciale sarebbe incompatibile con il peculiare meccanismo dettato dall'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, che regola i rapporti tra legge statale e leggi locali nel Trentino-Alto Adige non secondo il modello di cui all'art. 10 della legge n. 62 del 1953 (per cui la legislazione statale di principio sopravvenuta può abrogare quella regionale), bensì nei termini di un obbligo di adeguamento con facoltà del Governo, decorso il termine previsto per l'adeguamento, di impugnare in via successiva innanzi alla Corte costituzionale le leggi regionali o provinciali non adeguate. Spetta dunque esclusivamente a codesta ecc.ma Corte valutare se la legislazione provinciale è o meno adeguata alla sopravvenuta legislazione statale che costituisce limite ai sensi degli artt. 4 e 5 dello statuto speciale.

Ne consegue che le norme statali che dispongono la automatica abrogazione o sostituzione di leggi provinciali preesistenti sono illegittime per violazione dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, come è stato più volte riconosciuto nella giurisprudenza costituzionale (sentenze nn. 301 e 274 del 2013, n. 237 del 2009, n. 198 del 2004).

Proprio con riferimento alla disciplina delle agenzie regionali per l'ambiente codesta ecc.ma Corte, in applicazione della richiamata disposizione di attuazione statutaria, aveva dichiarato illegittimo l'art. 7 del decreto-legge 4 dicembre 1993, n. 496 (Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione della Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente), come convertito in legge, «nella parte in cui dispone che le norme in esso contenute si applicano direttamente nelle province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adozione da parte delle stesse di apposita normativa» (sentenza n. 356 del 1994).

Sempre nella ipotesi che il comma 2 qui impugnato si riferisca alle disposizioni di attuazione di fonte statale, un ulteriore profilo di incostituzionalità va ravvisato nella pretesa del legislatore statale di imporre l'applicazione diretta di norme di rango regolamentare in sostituzione di quelle legislative provinciali: ciò equivale ad una sostanziale delegificazione di ambiti regolati dalla legge provinciale e dunque concretezza un fenomeno più volte giudicato incostituzionale da codesta Corte.

Si veda, in proposito, la sentenza n. 364 del 2003, nella quale si conferma che la delegificazione riguarda e può riguardare — oltre a disposizioni di leggi statali regolanti oggetti a qualsiasi titolo attribuiti alla competenza dello Stato — solo disposizioni di leggi statali che, nelle materie regionali, già avessero carattere di norme di dettaglio cedevoli la cui efficacia si esplicava nell'assenza di legislazione regionale, e che «l'emanazione dei regolamenti statali di delegificazione, riguardanti eventualmente ambiti materiali di competenza regionale, non ha alcun effetto abrogativo né invalidante sulle leggi regionali in vigore (...), né produce effetti di vincolo per i legislatori regionali».

Pertanto, ove la disposizione qui censurata fosse intesa nel senso sopra descritto (in parallelo con il fenomeno di delegificazione descritto al comma successivo con riferimento alla pregressa legislazione statale), essa risulterebbe costituzionalmente illegittima per contrasto con l'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992 e con le disposizioni dello statuto sopra indicate, limitatamente alla parte in cui essa si riferisce alle Province autonome.

Tale dichiarazione di illegittimità costituzionale avrebbe l'effetto di provocare la riespansione della regola di cui al decreto legislativo n. 266 del 1992, con la conseguente applicazione delle norme provinciali.

Per diversa e non ipotetica ragione la Provincia autonoma ritiene altresì costituzionalmente illegittimo il comma 4 dell'art. 16, con riferimento al suo secondo periodo, sopra ricordato. Esso infatti richiede che nel termine di centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge n. 132 del 2016 le regioni e le province autonome ne «recepiscono» le disposizioni.

Poiché la Provincia autonoma è titolare di competenze proprie — primarie e concorrenti, ai sensi degli articoli 8 e 9 dello statuto regionale — negli ambiti interessati dalla legge n. 132 del 2016, essa non può essere chiamata a recepire le norme recate dalla legge statale, se per recezione si intende — secondo l'uso comune del termine — la mera trasposizione nell'ordinamento provinciale delle norme statali.

Il termine «recezione» potrebbe certamente essere appropriato qualora l'ente territoriale disponesse di una mera competenza legislativa integrativa o delegata, ma è altrettanto certamente di per sé lesivo dell'autonomia legislativa della Provincia se utilizzato dal legislatore statale per vincolare la Provincia all'osservanza di tutte le disposizioni della legge, anziché ai soli principi e norme costituenti limiti indicati dagli articoli 4 e 5 dello statuto.



Non a caso, più volte codesta Corte costituzionale ha dichiarato illegittime le disposizioni che pretendessero di imporre al legislatore locale di conformarsi a norme non idonee ad integrare limiti alle competenze delle regioni o delle province autonome. In questo senso si vedano, ad esempio, la sentenza n. 482 del 1995, dichiarativa della incostituzionalità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (Legge quadro in materia di lavori pubblici), nella parte in cui dispone che costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale e principi della legislazione dello Stato «le disposizioni della presente legge» anziché solo «i principi desumibili dalle disposizioni della presente legge», oppure la sentenza n. 170 del 2001, con cui è stata annullata la disposizione della legge 15 dicembre 1998, n. 441 (Norme per la diffusione e la valorizzazione della imprenditoria giovanile in agricoltura), che qualificava come norme fondamentali di riforma economico-sociale le disposizioni contenute nella legge medesima «anziché i soli principi in essa contenuti o, comunque, da essa desumibili».

Per dimostrare la lesività di questa disposizione è sufficiente considerare che quando la norma si combina con altri articoli qui impugnati, come l'art. 7 o l'art. 8, essa ne rende precettivo il contenuto di dettaglio.

Di qui la sua incostituzionalità e l'interesse della Provincia a farne accertare l'illegittimità.

## II. Illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 4.

L'art. 4, comma 4, conferisce all'ISPRA il potere di adottare, «con il concorso delle agenzie, norme tecniche vincolanti per il Sistema nazionale in materia di monitoraggio, di valutazioni ambientali, di controllo, di gestione dell'informazione ambientale e di coordinamento del Sistema nazionale, per assicurare l'armonizzazione, l'efficacia, l'efficienza e l'omogeneità dei sistemi di controllo e della loro gestione nel territorio nazionale, nonché il continuo aggiornamento, in coerenza con il quadro normativo nazionale e sovranazionale, delle modalità operative del Sistema nazionale e delle attività degli altri soggetti tecnici operanti nella materia ambientale».

Queste norme tecniche sono espressamente qualificate come vincolanti per il Sistema nazionale, e dunque lo sono anche per le agenzie provinciali per l'ambiente, le quali, ai sensi dell'art. 1, comma 1 e dell'art. 2, comma 1, lettera a), della legge impugnata, sono parte integrante del Sistema nazionale.

La previsione di questo potere normativo in capo ad un organo statale lede le competenze legislative della provincia in materia di urbanistica e di tutela del paesaggio (art. 8, n. 5 e n. 6), di caccia e pesca, di alpicoltura e parchi naturali, di viabilità e di acquedotti, di agricoltura e foreste (art. 8, n. 15, n. 16, n. 17, n. 21 dello statuto), nonché di potestà legislativa concorrente e della correlativa autonomia amministrativa in materia di igiene e sanità, di industria e artigianato e di utilizzazione delle acque pubbliche (art. 9, nn. 10, 8 e 9) e le corrispondenti funzioni amministrative (art. 16 dello statuto), nonché — come espressamente rilevato in sede di delibera di impugnazione, alla pagina 4 — del principio di leale collaborazione.

Infatti, anche la legittimità dei poteri regolamentari statali di carattere tecnico, che tuttavia interferiscono con competenze regionali o provinciali, e che come tali possono trovare giustificazione in stringenti esigenze di uniformità, è condizionata, secondo la giurisprudenza di codesta Corte, alla previsione di moduli collaborativi con le regioni e le province autonome, nelle forme dell'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, o almeno del parere obbligatorio di tale organo.

Nella disposizione impugnata si parla invece di un «concorso delle agenzie». Ora, in primo luogo tale concorso rimane generico e indeterminato. Esso potrebbe persino considerarsi compreso nel generale coinvolgimento del Consiglio del Sistema nazionale previsto dall'art. 13 della legge, presieduto dal presidente dell'ISPRA e composto dai legali rappresentanti delle agenzie, nel senso che tale Consiglio, è chiamato, in via generale, ad esprimere parere vincolante «su tutti gli atti di indirizzo o di coordinamento relativi al Governo del Sistema medesimo, nonché sui provvedimenti del Governo aventi natura tecnica in materia ambientale».

In secondo luogo — e soprattutto — il coinvolgimento richiesto dal principio di leale collaborazione riguarda l'autonomia della Provincia autonoma di Trento quale espressione generale della propria comunità, e non può essere assicurato da meri terminali di un sistema nazionale integrato: la salvaguardia delle competenze provinciali attraverso il modulo collaborativo deve passare, necessariamente, attraverso il coinvolgimento dell'ente titolare delle competenze e non può essere surrogato dal coinvolgimento di un soggetto diverso, dotato di una distinta personalità e di, una sua autonomia.

Il modulo di leale collaborazione potrebbe — in estremo subordine — essere assicurato dal concorso dell'Agenzia provinciale soltanto ove questa rimanesse una reale articolazione della Provincia, nel quadro dell'indirizzo politico-amministrativo di questa; ma non potrà mai esserlo se l'Agenzia è obbligatoriamente (ma ad avviso della ricorrente Provincia autonoma illegittimamente, come si dirà nel punto subito seguente) trasformata — ai sensi dell'art. 7, comma 1, oggetto delle censure che segue — in separata persona giuridica di diritto pubblico, dotata di autonomia tecnico-scientifica, amministrativa e contabile.



### III. Illegittimità costituzionale dell'art. 7, commi 1, 5 e 7, e dell'art. 8, commi 1 e 2.

L'art. 7 regola le agenzie per l'ambiente, prescrivendo che esse sono istituite come «persone giuridiche di diritto pubblico, dotate di autonomia tecnico-scientifica, amministrativa e contabile».

Invero, il successivo comma 2, stabilisce che le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano «disciplinano con proprie leggi la struttura, il funzionamento, il finanziamento e la pianificazione delle attività delle agenzie, nel rispetto dei LEPTA e tenendo conto delle disposizioni contenute nel programma triennale delle attività, di cui all'art. 10».

Questa disposizione benché riferita a tutte le regioni, senza alcuna considerazione per le speciali competenze della ricorrente Provincia — lascerebbe intendere la conservazione di quegli spazi di autonomia già riconosciuti dall'art. 03 del decreto-legge 4 dicembre 1993, n. 496, «Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione della Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente», convertito con modificazioni dalla legge 21 gennaio 1994, n. 61, come intesa da codesta Corte nella sentenza n. 356 del 1994.

Tuttavia, il modello organizzativo previsto dal comma 1 sembra essere vincolante per il legislatore provinciale, visto che il comma 7 dell'art. 7 impone, espressamente anche alle Province autonome di Trento e di Bolzano di apportare alle leggi istitutive delle rispettive agenzie «le modifiche necessarie ad assicurare il rispetto del presente articolo, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge». In questo modo, sia il comma 1, nella parte in cui prescrive alla Provincia l'istituzione della agenzia provinciale come persona giuridica di diritto pubblico, dotata di autonomia tecnico scientifica, amministrativa, contabile, sia il comma 7, che rende le disposizioni dell'intero articolo vincolanti anche nei precetti di dettaglio, risultano ad avviso della ricorrente Provincia costituzionalmente illegittimi per le ragioni di seguito meglio specificate, a meno che l'accoglimento, ad opera di codesta ecc.ma Corte, della questione prospettata sull'art. 16, commi 2 e 4, non riconduca la vincolatività per le Province autonome delle disposizioni dell'art. 7 nei limiti di cui agli articoli 4 e 5 dello Statuto e al dovere di adeguamento di cui all'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992.

Le previsioni impugnate ledono, anzitutto, l'autonomia organizzativa garantita alla Provincia dall'art. 8, n. 1), e dall'art. 16 dello statuto.

Tali disposizioni statutarie conferiscono alla Provincia potestà legislativa primaria in materia di ordinamento degli uffici e del personale e la corrispondente autonomia amministrativa.

La competenza sulla organizzazione degli uffici copre anche la disciplina dell'agenzia provinciale per l'ambiente, tanto più se si tiene conto che tale agenzia è chiamata ad operare in una molteplicità di campi in cui la Provincia dispone di potestà legislativa primaria, quali l'urbanistica e la tutela del paesaggio, la protezione civile, la caccia e la pesca, l'alpicoltura e i parchi naturali, la viabilità, gli acquedotti, l'agricoltura e le foreste (art. 8, rispettivamente nn. 5, 6, 12, 15, 16, 17 e 21 dello statuto), oppure di potestà concorrente, quali l'igiene e la sanità, l'industria e l'artigianato e l'utilizzazione delle acque pubbliche (art. 9, n. 10, n. 8 e n. 9, dello statuto), e dunque della corrispondente autonomia amministrativa (art. 16 dello statuto).

Proprio in ragione di tali competenze, del resto, nella citata sentenza n. 356 del 1994 codesta ecc.ma Corte costituzionale, nel fare salva la legittimità della normativa statale che aveva previsto l'istituzione delle agenzie regionali e che era stata impugnata dalla Provincia autonoma qui ricorrente, aveva dato decisivo rilievo alla circostanza che tale disciplina lasciasse comunque «aperta alla legislazione delle Province autonome ogni determinazione in ordine alla struttura ed agli organi dell'agenzia, all'articolazione degli uffici, agli ulteriori compiti che si ritenga di attribuire ad essa, alle procedure da seguire ed ai rapporti con gli altri organi provinciali», ed aveva sottolineato come le norme del decreto-legge riconoscessero la competenza del legislatore provinciale per la disciplina dell'organizzazione, delle risorse tecniche e di personale, dei mezzi finanziari, delle modalità di consulenza e di supporto tecnico da prestare agli apparati provinciali e degli enti locali che si avvalgono delle agenzie (così al punto 4.1 del considerato in diritto).

Tale considerazioni continuano ad essere valide, dal momento che le competenze provinciali incise dalla legge sono radicate nello statuto e, secondo quanto prescritto dall'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, non possono intendersi in alcuna parte ridotte dai titoli statali fondati sulle clausole della riforma del Titolo V.

In quanto l'Agenzia opera in tali materie, essa è strumento dell'autonoma amministrazione provinciale, e le necessità operative del coordinamento in sede nazionale non possono stravolgerne tale carattere, «staccando» una parte dell'amministrazione provinciale dal complesso della sua azione e dai suoi strumenti di direzione.

In particolare, la previsione della costituzione di una distinta «persona giuridica di diritto pubblico», è specificamente invasiva dell'autonomia organizzativa provinciale, ed è palesemente finalizzata a separare l'Agenzia dall'amministrazione e dalla stessa personalità giuridica della Provincia autonoma, creando le premesse per «giustificare» altri poteri invasivi, quali la pretesa statale di dettare gli organi (i «direttori generali») e i loro requisiti, e persino di disciplinare il «codice etico» di personale provinciale, artificiosamente separato dalla propria amministrazione, di poterne dettare le regole di finanziamento e di esercitare tutti gli altri poteri qui contestati.



Per corrispondenti ragioni lesi sono anche l'art. 3, primo comma, Cost. e il principio di ragionevolezza radicato in tale disposizione costituzionale, nonché il principio di buon andamento della amministrazione sancito dall'art. 97 Cost.

In violazione del canone di proporzionalità, corollario della ragionevolezza e del buon andamento, infatti, le disposizioni impugnate impongono obbligatoriamente stringenti requisiti — e in particolare l'attribuzione della personalità giuridica — che riguardano il modo d'essere di questi organismi (per riprendere la sentenza n. 356 del 1994), e che comprimono l'autonomia organizzativa della Provincia in modo sicuramente eccedente rispetto allo scopo di coordinamento del sistema nel quadro nazionale.

Non è dato di comprendere, infatti, perché l'istituzione di una rete, per definizione composta di «nodi» distinti, debba passare attraverso la prescrizione di un modello uniforme, quando la legge già prevede strumenti sufficienti per l'interrelazione dei diversi soggetti del Sistema nazionale.

Si pensi ai poteri di coordinamento tecnico dell'ISPRA; alla previsione delle norme tecniche, espressamente funzionalizzate ad assicurare l'armonizzazione e l'omogeneità dei sistemi di controllo e della loro gestione nel territorio nazionale; alla istituzione di organi comuni, come il Consiglio del Sistema nazionale; sono previsioni, queste, di per sé sufficienti perché i diversi «nodi» parlino tra di loro, senza che i soggetti del sistema debba essere costretti in un identico figurino strutturale. Presupposto per la comunicazione è l'identità della lingua, non quella dei soggetti.

Si precisa che in questo caso la legittimazione della Provincia a far valere anche una doglianza che invoca parametri esterni al riparto di competenza sussiste in considerazione della ridondanza della censura sulla autonomia legislativa della ricorrente (in particolare, sulle competenze in materia di organizzazione degli uffici e sulle altre competenze materiali più volte ricordate); la quale, in forza della norma impugnata, sarebbe tenuta a modificare la propria legislazione.

L'art. 8 stabilisce, con norma di dettaglio, i requisiti richiesti in capo ai direttori generali dell'ISPRA e delle agenzie per l'ambiente e istituisce una anagrafe di tali soggetti.

Il comma 1 prevede che «il direttore generale dell'ISPRA e i direttori generali delle agenzie sono nominati, secondo le procedure previste dalla legge per ciascun ente, tra soggetti di elevata professionalità e qualificata esperienza nel settore ambientale che non ricoprano incarichi politici elettivi a livello dell'Unione europea, nazionale o regionale, che non siano componenti della giunta regionale, che non rivestano l'ufficio di presidente o di assessore nella giunta provinciale, di sindaco o di assessore o di consigliere comunale nei comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti, che non siano amministratori o dipendenti di imprese o società di produzione di beni o servizi che partecipano ad attività o programmi dell'ISPRA o delle agenzie, che non siano titolari di altri incarichi retribuiti, che non siano stati condannati con sentenza passata in giudicato né interdetti dai pubblici uffici».

Il comma 2 stabilisce che «presso l'ISPRA è istituita un'anagrafe dei direttori generali dell'ISPRA e delle agenzie, costantemente aggiornata e pubblicata nel sito internet dell'ISPRA medesimo, contenente le informazioni sui requisiti professionali e sulla retribuzione dei medesimi. In fase di prima applicazione della presente legge, sono iscritti nell'anagrafe i direttori generali in carica alla data della sua entrata in vigore». Ad avviso della ricorrente Provincia, la disposizione di cui al comma 1 è costituzionalmente illegittima in quanto detta norme di dettaglio autoapplicative. Le relative norme, infatti incidono sulla competenza legislativa della ricorrente in materia di organizzazione degli uffici e che intersecano le altre competenze materiali dell'ente autonomo già descritte e invocate nel presente ricorso, come sopra illustrato.

Per effetto di quanto stabilisce l'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, nelle materie provinciali, infatti, lo Stato non può intervenire con norme direttamente applicabili, essendo riservata alle Province autonome l'adeguamento della propria legislazione alle norme che costituiscono limiti ai sensi degli articoli 4 e 5 statuto. È dunque violata anche la richiamata norma di attuazione statutaria.

Nell'ipotesi che l'art. 8 sia considerato non autoapplicativo, esso rimane comunque non conforme alle regole costituzionali e statutarie per il suo carattere dettagliato e minuzioso, e per la sua pretesa di vincolare alla Provincia autonoma anche nei suoi aspetti specifici e di dettaglio. Esso, infatti, viola l'art. 8, numero 1, dello statuto, e le diverse competenze legislative della Provincia nei singoli settori materiali in cui l'agenzia è attiva, perché la norma non ha le caratteristiche strutturali e contenutistiche di una norma di grande riforma o di una norma di principio.

Quanto alla disposizione del comma 2 dell'art. 8, essa è norma meramente accessoria e servente rispetto a quella del comma 1, che sta e cade con la disposizione che lo precede. L'anagrafe nazionale, infatti, ha un senso se raccoglie funzionari che abbiano le identiche caratteristiche, come pretenderebbe appunto il comma 1. Ma una volta riconosciuta la competenza provinciale in ordine alla determinazione degli organi direttivi della agenzie per l'ambiente delle Province autonome e ai loro requisiti, l'inserimento dei titolari di tali organi (che non necessariamente debbono essere «direttori generali») nell'anagrafe nazionale appare forzato e illogico, e lede quindi non solo la potestà della Provincia in materia di organizzazione degli uffici anche il principio di ragionevolezza e quello di buon andamento, concretando una ingerenza non giustificata da ragioni apprezzabili.



Anche in riferimento all'art. 8 la lesività della disposizione potrebbe venir meno qualora codesta Corte accogliesse preliminarmente la censura sollevata sull'art. 16, comma 2 e 4 della legge.

*IV. Illegittimità dell'art. 14, commi 1, 3, e 5.*

L'art. 14 ha ad oggetto i poteri ispettivi del personale delle agenzie ed affida ad un regolamento ministeriale, approvato su iniziativa dell'ISPRA che ne predispone lo schema e previa intesa in sede di Conferenza permanente Stato-Regioni, la disciplina del personale ispettivo e i relativi doveri (incluso il codice etico!) e compiti. L'individuazione del personale incaricato delle funzioni ispettive è affidata ai regolamenti delle agenzie, in attuazione di quello statale.

In particolare, il comma 1 stabilisce che «l'ISPRA, con il contributo delle agenzie, predispone, basandosi sul principio del merito, uno schema di regolamento che stabilisce, nell'ambito delle risorse umane disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, le modalità di individuazione del personale incaricato degli interventi ispettivi nell'ambito delle funzioni di controllo svolte dal Sistema nazionale, ai sensi della vigente normativa ambientale dell'Unione europea, nazionale e regionale, il codice etico, le competenze del personale ispettivo e i criteri generali per lo svolgimento delle attività ispettive, prevedendo il principio della rotazione del medesimo personale nell'esecuzione delle visite nei singoli siti o impianti, al fine di garantire la terzietà dell'intervento ispettivo». Il comma 3 aggiunge che «il regolamento di cui al comma 1 è emanato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge».

Il comma 5 prevede che «in attuazione del regolamento di cui al comma 1, il presidente dell'ISPRA e i legali rappresentanti delle agenzie, attraverso specifici regolamenti interni, individuano il rispettivo personale incaricato degli interventi ispettivi».

Illegittima risulta in primo luogo, ad avviso della ricorrente Provincia autonoma, la previsione di un potere regolamentare statale — per giunta autoapplicativo, in lesione dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992 — nelle materie di competenza provinciale, in violazione degli articoli 53 e 54, comma 1, n. 2, dello statuto; ma anche in violazione dell'art. 117, sesto comma, Cost. (qui invocato insieme con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001), che sancisce un principio di parallelismo tra funzione legislativa e funzione regolamentare; oltre che degli articoli 8 e 9 dello statuto, in relazione ai titoli più volte richiamati nel presente ricorso, a partire dalla competenza primaria in materia di uffici e personale (art. 8, n. 1, dello statuto), nonché degli articoli 2 e 4 del decreto legislativo n. 266 del 1992, che prevedono i rapporti tra fonti statali e fonti provinciali come rapporti tra leggi e precludono l'affidamento allo Stato di poteri amministrativi nelle materie di competenza provinciale.

La previsione di cui al comma 2, per cui tale regolamento è emanato previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano conferma che il legislatore statale è consapevole del fatto che tale atto incide sulle competenze degli enti autonomi; ma la leale collaborazione non è idonea a far salva la norma in esame, nella parte in cui pretende di applicarsi alle province autonome. Nei confronti delle province autonome, infatti, lo Stato non può invocare titoli capaci di condizionare le competenze ad esse garantite dello statuto speciale e che siano diversi da quelli menzionati negli articoli 4 e 5 dello statuto.

Infine, risulta palesemente illegittima la norma contenuta nel comma 5 che attribuisce ad un regolamento interno della agenzia, anziché alla Provincia autonoma, la funzione di disciplinare il personale incaricato degli interventi ispettivi in attuazione del regolamento statale.

Nel momento stesso in cui la legge statale riconosce spazio ad una fonte autonoma, non è dato di comprendere come tale spazio possa essere sottratto all'ente costituzionalmente competente — e cioè la Provincia autonoma — per essere consegnato ad un diverso soggetto (l'agenzia provinciale), quando l'organizzazione degli uffici provinciali è materia riservata alla potestà legislativa della Provincia (art. 8, numero 1, dello statuto).

Ciò costituisce ulteriore documentazione dell'intento del legislatore statale di creare un universo tendenzialmente chiuso di Agenzie periferiche, la cui disciplina e azione dovrebbe separarsi dalle regioni: ma ciò, come detto, non può accadere in relazione alla Provincia autonoma di Trento, costituzionalmente titolare delle competenze.

*V. Illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5, e dell'art. 15, commi 2, 3 e 5.*

L'art. 7, comma 5, dispone che «le agenzie possono svolgere altresì attività ulteriori rispetto a quelle di cui al comma 4, in favore di soggetti pubblici o privati, sulla base di specifiche disposizioni normative ovvero di accordi o convenzioni, applicando tariffe definite con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, a condizione che non interferiscano con il pieno raggiungimento dei LEPTA».



Più in generale, l'art. 15, comma 2, dispone che «le spese relative al rilascio dei pareri sulle domande di autorizzazione ambientale e allo svolgimento dei successivi controlli programmati relativi a impianti e opere sottoposti alle vigenti procedure di valutazione ambientale, compresi gli impianti soggetti a rischio di incidente rilevante, nonché alle convalide delle indagini analitiche prodotte dai soggetti tenuti alle procedure di bonifica e di messa in sicurezza di siti inquinati, sono poste a carico dei gestori stessi, sulla base di tariffe nazionali approvate con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare entro centocinquanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge».

Il successivo comma 3 prevede che «nelle more dell'approvazione delle tariffe nazionali di cui al comma 2 si applicano le tariffe delle agenzie, approvate dalle rispettive regioni o province autonome».

Il comma 5 stabilisce che «con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da emanare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sono individuate le modalità di assegnazione alle agenzie degli introiti conseguenti all'attuazione delle disposizioni del comma 2».

Tali disposizioni sono ad avviso della ricorrente Provincia costituzionalmente illegittime nella parte in cui impongono:

- (i) che per le «attività ulteriori» l'agenzia provinciale sia tenuta ad applicare tariffe definite con decreto del Ministro, anziché le tariffe approvate dalla Provincia (art. 7, comma 4);
- (ii) che il tariffario ministeriale si applichi in luogo di quello provinciale anche per il rilascio dei pareri di compatibilità ambientale e per le altre attività indicate nell'art. 15, comma 2;
- (iii) che le tariffe ministeriali, in ogni caso, si sostituiscano direttamente a quelle provinciali (art. 15, comma 3);
- (iv) che l'assegnazione alle agenzie degli introiti derivanti dalla applicazione delle tariffe di cui all'art. 15, comma 2, sia disciplinato con regolamento ministeriale, determinando così un meccanismo di finanziamento dell'agenzia separato dall'amministrazione provinciale.

L'art. 7, comma 5, viola, in primo luogo, la potestà della provincia di organizzare i propri uffici (art. 8, n. 1, e art. 16 dello statuto), stabilendo i compiti di ciascuno e le attività alle quali esso è chiamato, nonché le condizioni tariffarie del loro svolgimento. Sono lese, inoltre, anche le competenze materiali nei diversi campi in cui l'agenzia è chiamata ad intervenire, quali l'urbanistica e la tutela del paesaggio, la protezione civile, la caccia e la pesca, l'alpicoltura e i parchi naturali, la viabilità, gli acquedotti, l'agricoltura e le foreste, di competenza primaria (art. 8, nn. 5, 6, 12, 15, 16, 17 e 21 dello statuto dello statuto; art. 16 per la corrispondente autonomia amministrativa), nonché l'igiene e la sanità, l'industria e l'artigianato e l'utilizzazione delle acque pubbliche, di competenza concorrente, ai sensi dell'art. 9, n. 10, n. 8 e n. 9, dello statuto speciale. Anche tali competenze comprendono, infatti, la disciplina delle attività e la loro assegnazione ai diversi settori e uffici dell'amministrazione provinciale, nonché la disciplina delle condizioni, anche tariffarie, del loro svolgimento.

Va sottolineato infatti che la regolazione delle tariffe è un aspetto della competenza sulla materia, come ha ricordato anche codesta Corte costituzionale a proposito delle tariffe sul servizio idrico, le quali sono determinate dalla Provincia autonoma di Trento nell'esercizio della propria competenza in materia di acque. Tale competenza — ha evidenziato la sentenza n. 233 del 2013 — «non si limita alla sola organizzazione e programmazione del servizio, ma comprende anche l'individuazione dei criteri di determinazione delle tariffe ad esso inerenti, le quali ultime costituiscono il “corrispettivo del predetto servizio” (sentenza n. 335 del 2008)». Analoghe considerazioni ricorrono anche nella sentenza n. 137 del 2014, sempre relativa alle tariffe per il servizio idrico, e più recentemente, nella stessa materia e con riferimento alle competenze della Valle d'Aosta, la sentenza n. 142 del 2015.

Ne consegue che la pretesa dello Stato di disciplinare con atto del Ministro tariffe in ambiti di competenza provinciale è lesiva dell'autonomia legislativa ed amministrativa della ricorrente.

Le considerazioni appena svolte valgono anche ad illustrare l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 2, che impone l'utilizzo delle tariffe ministeriali per le spese di rilascio dei pareri di compatibilità ambientale e per le altre attività menzionate dalla disposizione.

L'applicabilità diretta delle tariffe ministeriali è confermata dal comma 3 dell'art. 15, specificamente impugnato per l'effetto direttamente sostitutivo, che è di per sé incompatibile con quanto dispone l'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992).

L'art. 15, comma 3, infatti, stabilendo che nelle more dell'approvazione delle tariffe nazionali si applicano le tariffe delle agenzie, approvate dalle rispettive regioni o province autonome, sancisce che una volta entrate in vigore le tariffe approvate dal Ministero queste si sostituiscano a quelle deliberate dalla provincia autonoma.



Anche l'art. 15, comma 5, in collegamento con il comma 2 e con l'art. 7, comma 4, risulta illegittimo, in quanto esso prevede un sistema di finanziamento delle agenzie per l'ambiente, fondato sulle tariffe ministeriale e sul riparto degli introiti in applicazione di un emanando regolamento ministeriale, che è incompatibile con l'autonomia finanziaria garantita alle province autonome dallo statuto speciale.

In particolare, lo Statuto assicura alle province autonomia di entrata e di spesa, con le relative risorse finanziarie e patrimoniali, ed impedisce la definizione unilaterale e con legge ordinaria da parte dello Stato dei rapporti finanziari con le medesime province autonome (Titolo VI dello Statuto speciale, ed in particolare articoli 75 e 79 St. e principio pattizio); o la destinazione delle risorse spettanti alla Provincia.

Spetta quindi alla provincia determinare le modalità di finanziamento dell'agenzia provinciale.

*P.Q.M.*

*La Provincia autonoma di Trento, come sopra rappresentata e difesa, chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare d'illegittimità costituzionale per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 4, comma 4; 7, commi 1, 5 e 7; 8; 14, commi 1, 3 e 5; 15 commi 2, 3 e 5; 16, commi 2 e 4, secondo periodo, della legge 28 giugno 2016, n. 132, recante «Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale», pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 18 giugno 2016, n. 166, nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.*

Allegati:

- 1) delibera di giunta provinciale del 2 settembre 2016, n. 1519;
- 2) delibera di ratifica del consiglio provinciale del 14 settembre 2016, n. 8;
- 3) procura speciale n. rep. 28292 dell'8 settembre 2016.

Roma - Padova - Trento, 15 settembre 2016

*Prof. avv. FALCON - avv. PEDRAZZOLI - avv. MANZI*

16C00274

**N. 56**

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 ottobre 2016  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

**Energia - Norme della Regione Basilicata - Disposizioni relative all'autorizzazione e alla costruzione ed esercizio di impianti elettrici con tensione non superiore a 150.000 volt non facenti parte della rete di trasmissione nazionale.**

- Legge della Regione Basilicata 5 agosto 2016, n. 18 (Norme in materia di autorizzazione alla costruzione ed esercizio di linee ed impianti elettrici con tensione non superiore a 150.000 volt, non facenti parte della rete di trasmissione nazionale, e delle linee e degli impianti indispensabili per la connessione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili), artt. 3, 7, comma 6, e 22, comma 1.

Ricorso, ex art. 127 della Costituzione, del Presidente del Consiglio dei ministri, (C.F. 80188230587) rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura generale dello Stato (C.F. 80224030587) ags\_m2@mailcert.avvocaturastato.it; fax 06/96514000 presso i cui uffici è domiciliato in Roma alla via dei Portoghesi, 12;

Contro la Regione Basilicata, (C.F. 80002950766) in persona del Presidente della Giunta *pro tempore*, per la declaratoria di incostituzionalità degli articoli 3, 7 comma 6 e 22, comma 1 della legge della Regione Basilicata 5 agosto 2016, n. 18, pubblicata nel B.U.R. n. 31 del 5 agosto 2016, avente ad oggetto «Norme in materia di autorizzazione alla costruzione ed esercizio di linee ed impianti elettrici con tensione non superiore a 150.000 volt, non facenti parte della rete di trasmissione nazionale, e delle linee e degli impianti indispensabili per la connessione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili» in relazione all'art. 117, comma 3 Cost.



La legge regionale n. 18 del 5 agosto 2016 della Regione Basilicata reca norme in materia di autorizzazione alla costruzione ed esercizio di linee ed impianti elettrici con tensione non superiore a 150.000 volt, non facenti parte della rete di trasmissione nazionale, e delle linee e degli impianti indispensabili per la connessione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili.

La disciplina regionale appare quindi diretta a regolare i processi autorizzatori riguardanti una categoria ben determinata di infrastrutture dedicate al trasporto, trasformazione e distribuzione dell'energia elettrica in apparente rispetto del riparto di competenze legislative fissato dell'art. 117, comma 3 Cost. che, come noto, assegna allo Stato il compito dell'elaborazione dei principi fondamentali regolanti la materia della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia (Corte costituzionale 383 del 2005, 124 del 2010, 215 del 2015 e 158 del 2016).

La conformità al dettato costituzionale risulta tuttavia meramente apparente ove si consideri che l'introduzione di una soglia di riferimento (150.000 Volt) nella individuazione degli impianti i cui processi autorizzatori sono disciplinati a livello regionale, lascia scoperte tutta una serie di infrastrutture energetiche che, pur non essendo ricomprese in quelle facenti parte della rete di trasporto nazionale necessitano comunque di un indirizzo regolatorio da parte dell'ente regionale.

Si premette che già il titolo stesso della legge regionale che si impugna con il presente atto «Norme in materia di autorizzazione alla costruzione ed esercizio di linee ed impianti elettrici con tensione non superiore a 150.000 volt, non facenti parte della rete di trasmissione nazionale, e delle linee e degli impianti indispensabili per la connessione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili», definendo l'ambito di applicazione delle norme in essa contenute, risulta eccedere dalle competenze regionali in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione, per contrasto con la normativa statale interposta in materia di energia, dettata dal decreto-legge 29 agosto 2003, n. 239, recante «Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo del sistema elettrico nazionale e per il recupero di potenza di energia elettrica», convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, legge 27 ottobre 2003, n. 290 e s.m.i..

Detta normativa statale, come meglio di seguito illustrato, ha infatti modificato il previgente assetto delle competenze tra lo Stato e le Regioni nella materia, che si fondava su criteri oggettivi, quali le soglie di tensione degli impianti elettrici, prevedendo, nel riparto di competenze, il criterio della appartenenza o meno alla Rete Nazionale di trasporto dell'energia.

Il ripristino da parte della regione Basilicata del riferimento alle soglie di tensione degli impianti elettrici altera profondamente il quadro regolatorio di riferimento provocando, in modo del tutto irragionevole, confusione tra gli operatori del settore a cui manca per molte tipologie infrastrutturali un parametro certo di riferimento.

Ciò premesso, risultano censurabili le disposizioni contenute negli articoli 3, 7 comma 6 e 22, comma 1 della legge regionale in esame.

In particolare:

L'art. 3 reca le definizioni ai fini dell'applicazione delle norme della stessa legge regionale, ma omette qualsivoglia riferimento alle linee di Altissima tensione (AAT) che non appaiono fra quelle elencate ai fini della legge in questione.

Rimangono pertanto escluse le linee al di sopra dei 150.000 volt dalla disciplina della legge impugnata, ancorchè le medesime possano non essere annoverate tra le infrastrutture facenti parte della rete di trasporto nazionale.

L'art. 7, rubricato «Domanda di autorizzazione», al comma 6, ripropone il summenzionato limite di tensione, laddove viene disciplinata la presentazione della domanda di autorizzazione.

La soglia di 150.000 Volt viene infine ribadita anche nel comma 1 dell'art. 22, rubricato «Disposizioni transitorie per gli elettrodotti» laddove si prevede l'esercente può entro due anni dall'entrata in vigore della legge regionale in commento chiedere un'autorizzazione in sanatoria per gli impianti già in esercizio.

È opportuno rammentare che l'art. 1-sexies del decreto-legge n. 239/2003 dispone che, al fine di garantire la sicurezza del sistema energetico e di promuovere la concorrenza nei mercati dell'energia elettrica, la costruzione e l'esercizio degli elettrodotti facenti parte della rete nazionale di trasporto dell'energia elettrica sono attività di preminente interesse statale e sono soggetti ad un'autorizzazione unica rilasciata dal Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, previa intesa con la regione o le regioni interessate.

L'autorizzazione unica riguarda la costruzione e l'esercizio di elettrodotti facenti parte della rete nazionale di trasporto, come definita dall'art. 3, comma 7 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, ed è estesa a tutte le opere, gli impianti e i servizi accessori connessi o funzionali all'esercizio degli elettrodotti stessi.

La suddetta legge ha modificato il previgente assetto della suddivisione delle competenze tra Stato e Regioni, fondato sui criteri oggettivi, introdotti dal decreto legislativo n. 112/1998, della potenza degli impianti e della tensione delle reti di trasporto, sostituendolo con il criterio dell'appartenenza o meno degli impianti alla rete nazionale di trasporto dell'energia elettrica.



La suddivisione delle competenze tra Stato e Regioni in base al criterio dell'appartenenza o meno degli impianti alla rete nazionale di trasporto dell'energia elettrica è ribadita, inoltre, nel Titolo III, Capo II, dal decreto del Presidente della Repubblica n. 327/2001, integrato con decreto legislativo n. 330/2004, che disciplina i procedimenti di espropriazione finalizzati alla realizzazione di infrastrutture lineari energetiche.

Il fatto che già lo stesso titolo della legge regionale in esame limiti l'oggetto della norma alle linee ed agli impianti elettrici con tensione non superiore a 150.000 volt, non facenti parte della rete di trasmissione nazionale, assume rilievo relativamente al contrasto con la normativa statale di settore.

Inoltre tale limite viene implicitamente ribadito, come detto, dalle disposizioni contenute negli articoli 3, 7 comma 6 e 22, comma 1 della legge regionale.

Pertanto, considerato che le disposizioni regionali disattendono l'assetto delle competenze definite dal legislatore statale, creando di fatto un vuoto normativo per quanto riguarda la regolamentazione delle linee al di sopra dei 150.000 volt non facenti parte della rete di trasmissione nazionale, esse risultano eccedere dalle competenze regionali per violazione dell'art. 117, terzo comma della Costituzione, che elenca fra le materie di legislazione concorrente quella relativa alla «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», in quanto contrastano con la normativa statale interposta sopra menzionata.

*P.Q.M.*

*Voglia codesta Ecc.ma Corte dichiarare l'illegittimità costituzionale degli articoli 3, 7 comma 6 e 22, comma 1 della legge della Regione Basilicata 5 agosto 2016, n. 18, pubblicata nel B.U.R. n. 31 del 5 agosto 2016, avente ad oggetto «Norme in materia di autorizzazione alla costruzione ed esercizio di linee ed impianti elettrici con tensione non superiore a 150.000 volt, non «facenti parte della rete di trasmissione nazionale, e delle linee e degli impianti indispensabili per la connessione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili» in relazione all'art. 117, comma 3 Cost..*

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:

1. estratto della delibera del Consiglio dei ministri 27 settembre 2016;
2. copia della legge regionale impugnata;
3. rapporto del Dipartimento degli affari regionali.

Roma, 30 settembre 2016

*L'Avvocato dello Stato: AIELLO*

16C00275

N. 217

*Ordinanza del 20 maggio 2016 della Commissione tributaria provinciale di Napoli  
sul ricorso proposto da Keymat Industrie Spa contro Agenzia delle entrate - Direzione provinciale II Napoli*

**Imposte e tasse - Imposta di registro - Atti soggetti a registrazione in termine fisso - Atti dell'autorità giudiziaria che definiscono, anche parzialmente, il giudizio - Atti di accertamento di diritti a contenuto patrimoniale - Giudizio di opposizione allo stato passivo fallimentare - Applicazione dell'imposta in misura proporzionale in luogo dell'imposta in misura fissa prevista per le pronunce di condanna al pagamento di corrispettivi o prestazioni soggetti all'imposta sul valore aggiunto.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131 (Approvazione del Testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro), Tariffa allegata, Parte I, art. 8, lett. c).



## LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE DI NAPOLI

## SEZIONE 5

Riunita con l'intervento dei signori:

Serpone Mario - Presidente;

Del Sorbo Vincenzo - Relatore;

Aprile Stefano - Giudice,

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 18052/2015, depositato il 31 dicembre 2015, avverso avviso di liquidazione n. 2013001AV0000006870002, registro n. 2013 contro Agenzia delle entrate - Direzione provinciale II di Napoli, proposto dal ricorrente Keymat Industrie S.p.a. - Piazza Matteotti, 7 - 80133 Napoli, difeso da Giampetraglia Lucio - Via Santamaria Cappella Vecchia, 6 - 80129 Napoli.

*Svolgimento del processo*

Con ricorso depositato in data 31 dicembre 2015, il Fallimento della S.p.a. Keymat Industrie (in persona del curatore) proponeva opposizione avverso:

Avviso di liquidazione n. 2013001AV0000006870002;

Ufficio impositore: Agenzia delle entrate - Direzione provinciale II di Napoli;

Data di notifica: 9 ottobre 2015;

Importo complessivo: 68.559,00,

Oggetto:

in relazione ad un decreto ex art. 98 L.F. (giudizio di opposizione a stato passivo fallimentare - Decreto n. 687 emesso dal Tribunale di Napoli il 30 luglio 2013) l'Ufficio riteneva dovuta l'Imposta di Registro in misura proporzionale (oltre al Bollo e ad oneri accessori).

L'istante assumeva a sostegno:

1) che il recupero a tassazione era stato fatto applicando l'imposta di registro proporzionale (1%), mentre invece andava applicata la registrazione a tassa fissa in virtù dell'art. 8, Parte I, della Tariffa allegata al TUTR che ribadiva il principio che l'imposta di registro proporzionale non si applicava alle controversie relative ad operazioni soggette ad IVA;

2) che i giudizi di opposizione al passivo, siccome di natura endo-fallimentare, non erano soggetti a registrazione, analogamente a come essi non scontavano il contributo unificato di iscrizione a ruolo.

L'Agenzia si è costituita in giudizio, depositando fascicolo e controdeduzioni. In particolare ha evidenziato che la sua pretesa era avallata dall'interpretazione che della norma forniva la Corte di cassazione.

Fissata l'udienza per la trattazione (di cui è stato dato regolare avviso alle parti), sentita l'esposizione del relatore e ammesse le parti alla discussione orale, questa Commissione ritiene di dover sollevare questione di costituzionalità incidentale della norma di cui alla Tariffa - parte 1 - art. 8, lettera C, allegata al T.U.I.R. (decreto del Presidente della Repubblica n. 131/1986) nella parte in cui assoggetta all'imposta di registro nella misura proporzionale dell'1%, (invece che in misura fissa) gli «Atti dell'autorità giudiziaria ordinaria e speciale in materia di controversie civili che definiscono, anche parzialmente, il giudizio ... c) di accertamento di diritti a contenuto patrimoniale» anche laddove essi si riferiscano ad operazioni assoggettate ad IVA.

## PREMESSA

Va preliminarmente evidenziato che è assolutamente pacifico fra le parti che il giudizio di opposizione a stato passivo è stato intentato per il riconoscimento di un credito relativo ad operazioni soggette ad IVA.



## RILEVANZA DELLA QUESTIONE E INTERPRETAZIONE DELLA NORMA

Va innanzitutto precisato che la Tariffa, a mezzo della nota 2 in calce all'art. 8 e con riferimento ai soli provvedimenti di condanna, prevede che «Gli atti di cui al comma 1, lettera *b*), e al comma 1-*bis* non sono soggetti all'imposta proporzionale per la parte in cui dispongono il pagamento di corrispettivi o prestazioni soggetti all'imposta sul valore aggiunto ai sensi dell'art. 40 del testo unico».

Pertanto, in relazione agli atti giudiziari la Tariffa prevede una particolare, attuazione del principio (sancito in via generale dall'art. 40 del T.U.I.R.) di alternatività: se un atto da sottoporre a registrazione è relativo a cessioni/prestazioni soggette ad IVA l'Imposta di Registro non si applica in misura proporzionale bensì fissa.

La S.C., a più riprese, in relazione agli atti e provvedimenti giudiziari, ha chiarito che l'imposta agevolata (in misura fissa) prevista dalla nota 2 in calce all'ara 8 della Tariffa, si applica nei soli casi ivi previsti (e cioè per i soli provvedimenti di condanna di cui alla lettera *b*, cit.) perché tale disposizione è di stretta interpretazione non consentendo quindi applicazioni estensive.

V. Cass. n. 1849/2000 - n. 12359/2005 - e da ultimo Cass. n. 14816/2011 (sull'applicabilità in genere dell'imposta proporzionale v. Cass. n. 10588/2007 e successive sentenze conformi).

È vero che la giurisprudenza di cui sopra si è formata sotto la disciplina fallimentare vigente prima della novella del decreto legislativo n. 5/2006 (in cui l'opposizione veniva decisa con sentenza) ma non v'è alcuna ragione per dubitare circa la sua attualità pur sotto l'odierna disciplina delle opposizioni ex art. 98 L.F.: infatti, anche se il giudizio è strutturato ora in maniera camerale (e deciso con decreto) è pacifica la sua natura contenziosa, al punto che anche Ministero della giustizia ha da ultimo precisato (con apposita circolare) che esso sconta l'iscrizione a ruolo con contributo proporzionale, analogo a quello previsto per gli ordinari giudizi di cognizione.

Del resto la Tariffa non si riferisce alle sole sentenze bensì a tutti i provvedimenti che definiscono (anche in maniera parziale) un giudizio.

In conclusione il principio dell'alternatività fra Imposta di Registro Proporzionale ed IVA si applica esclusivamente alle azioni di condanna e non anche a quelle di accertamento come i giudizi di opposizione a stato passivo.

Tale interpretazione, proprio perché assolutamente costante, obbliga questa CTP ad adeguarsi alla stessa; né si ritiene che vi siano margini per poter dissentire, anche alla luce delle motivazioni formalmente ineccepibili adottate dalla S.C., in specie laddove fa riferimento all'impossibilità di interpretazioni estensive (ed è noto altresì che l'obbligo per i giudici di merito di adeguarsi ai precedenti di legittimità — laddove costanti — è stato reso più stringente dalle riforme degli ultimi anni che anche se si riferiscono soprattutto all'A.G.O. dettano principi applicabili ad ogni tipo di giurisdizione).

Pertanto sulla scorta di tale interpretazione è evidente che la domanda introduttiva non può essere accolta e che il ricorrente Fallimento (ed in solido con esso anche l'altra parte del giudizio ex art. 98, L.F.) è tenuto al pagamento dell'Imposta di Registro in misura proporzionale (come da Avviso di Liquidazione).

Viceversa il dubbio di costituzionalità (sulla cui non manifesta infondatezza v. appresso), se ritenuto fondato dalla Corte costituzionale condurrebbe a risultato diametralmente opposto ed il ricorrente Fallimento sarebbe tenuto solo al pagamento dell'Imposta in misura fissa (oltre Bollo ed accessori).

*Sulla non manifesta infondata della questione di legittimità costituzionale e sulle disposizioni che si ritengono violati*

Questa CTP dubita della legittimità della norma di cui sopra in relazione alle disposizioni costituzionali e per i motivi appresso indicati.

## Art. 3 della Costituzione.

Sussiste il dubbio che la norma violi il principio di uguaglianza atteso che appare del tutto irragionevole trattare in maniera differenziata le pronunce di accertamento e quelle di condanna (ovviamente il discorso è limitato all'esenzione dall'imposta proporzionale laddove si tratti di atti relativi ad operazioni soggette ad IVA).

Infatti quando si agisce per ottenere la condanna ad un pagamento, la relativa azione presuppone sempre anche un giudizio di accertamento, che è addirittura logicamente precedente rispetto alla pronuncia di condanna: si tratta quindi di situazioni con presupposti identici che vengono trattati differentemente dal Legislatore sol perché la parte ha deciso di non chiedere — almeno non subito — anche la condanna.



Se ciò è vero in linea generale, lo è a maggior ragione per i giudizi di opposizione allo stato passivo. Qui infatti la peculiarità dell'accertamento endo-fallimentare comporta l'inammissibilità di una richiesta (e conseguentemente di una pronuncia) di condanna.

In altre parole il creditore non può agire per la condanna del Fallimento, ma solo per partecipare alla distribuzione dell'attivo chiedendo di insinuarsi al passivo ed eventualmente opponendosi avverso il provvedimento di esclusione.

La sua richiesta è quindi formalmente di accertamento del credito, ma dal punto di vista sostanziale equivale all'azione di condanna (sia pure con i limiti del concorso) perché oltre a quell'accertamento egli chiede anche di concorrere sull'attivo.

#### Art. 24 della Costituzione.

Si dubita che la norma in esame possa comprimere in maniera ingiustificata il diritto di difesa giurisdizionale costituzionalmente garantito.

Come si è visto la fattispecie concreta qui in esame è relativa ad un'opposizione allo stato passivo.

È evidente che un creditore non azionerà le sue pretese nel giudizio di opposizione (specialmente laddove vanti importi di notevole entità) perché a fronte di una ipotetica partecipazione al concorso (credito verosimilmente falcidiato e di molto) sosterrà viceversa un costo certo e di notevole entità (l'1% della somma vantata).

Il discorso è identico per Fallimento: l'Imposta da pagare rientra fra i crediti «sorti in occasione o in funzione delle procedure» e quindi è prededucibile ex art. 111, L.F.

Come tale costituisce un costo per tutta la Massa dei Creditori che dovrà essere pagato finanche prima dei creditori privilegiati (almeno prima della gran parte dei privilegiati). Quindi anche il Fallimento ha maggiore convenienza a non coltivare alcun giudizio, perché dall'altro lato l'ammissione al passivo ed il pagamento secondo la percentuale concorsuale, si traduce in un minor costo per la Massa dei restanti creditori.

#### Art. 53 della Costituzione.

La norma in esame sembra violare anche il principio di capacità contributiva.

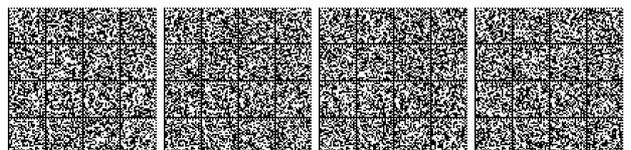
Il creditore per una prestazione/cessione soggetta all'IVA si trova a dover pagare l'Imposta di Registro Progressiva per il solo fatto che è stato costretto ad agire in ambito endo-fallimentare.

Quindi oltre a subire l'inevitabile falcidia concorsuale (e spesso a non ricevere nulla di quanto vantato) egli è tenuto a pagare imposta che non è dipesa da una sua attività o scelta processuale e che non avrebbe giammai pagato (se non in misura fissa) laddove non vi fosse stato il Fallimento del suo debitore ed avesse potuto agire in via ordinaria.

E come si è visto il pagamento dell'imposta viene chiesto anche al Fallimento (anzi, in caso di accoglimento dell'opposizione il creditore istante avrà diritto al pagamento in prededuzione).

#### Art. 10 della Costituzione.

Infine tale situazione sembra violare il principio di concorrenza (garantito anche a livello comunitario) perché pone il creditore in questione in posizione peggiore rispetto ad un creditore che agisca contro un debitore non fallito.



P. Q. M.

*La Commissione, visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87:*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3; 24; 53 e 10 della Costituzione la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, lettera C della Tariffa - parte I - allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131 (T.U.I.R.) nei termini di cui in motivazione.*

*Per l'effetto dichiara sospeso il presente giudizio.*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti del giudizio di cassazione ed al Presidente del Consiglio dei ministri.*

*Manda altresì per la comunicazione della presente ordinanza (in forma integrale) ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Dispone conseguentemente l'immediata trasmissione degli atti (ivi inclusa la documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni) alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Napoli, addì 20 maggio 2016.

*Il Presidente:* SERPONE

*Il giudice estensore:* DEL SORBO

16C00300

N. 218

*Ordinanza del 24 maggio 2016 del Tribunale amministrativo regionale della Campania  
sul ricorso proposto da Bruno Rosanna contro Regione Campania*

**Impiego pubblico - Giurisdizione nelle controversie di lavoro - Preclusione della possibilità di proporre dinanzi al giudice ordinario, senza incorrere in decadenza, dopo il 15 settembre 2000, l'azione relativa a fatti connessi al rapporto di impiego anteriori al 30 giugno 1998.**

- Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), art. 69, comma 7.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA CAMPANIA

(SEZIONE TERZA)

ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 528 del 2013, proposto da:

Rosanna Bruno, rappresentata e difesa dall'avv. Felice Laudadio, con domicilio eletto presso lo stesso in Napoli, Via F. Caracciolo, 15;

Contro: Regione Campania, in persona del presidente *pro tempore* della giunta legale rappresentante, rappresentata e difesa dall'avv. Tiziana Tagliatela dell'Avvocatura regionale, con domicilio eletto con la stessa presso la sede dell'Ente in Napoli, Via S. Lucia, 81;

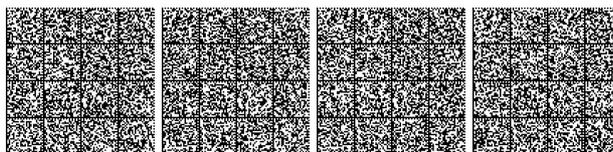
per la declaratoria del diritto della ricorrente al risarcimento del danno conseguente alla ritardata assunzione in servizio.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Campania;

Viste le produzioni delle parti;

Visti tutti gli atti della causa;



Visti l'art. 1 della legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e l'art. 23, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Relatore per l'udienza pubblica del giorno 5 aprile 2016 il dott. Giuseppe Esposito e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

*Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue*

1. — La sig.ra Bruno ha riproposto innanzi a questo Tribunale amministrativo regionale il giudizio instaurato al Tribunale di Napoli che, con sentenza del 22 ottobre 2012 n. 281 (X Sezione Civile, G.O.T.) declinava la propria giurisdizione e dichiarava la controversia devoluta alla giurisdizione esclusiva del G.A.

La causa ha ad oggetto il risarcimento del danno subito per effetto del comportamento della Regione, prospettato dalla ricorrente per l'illegittima esclusione dal concorso riservato per l'immissione nel ruolo regionale del personale in servizio presso i centri di formazione professionale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato (Legge regionale 9 luglio 1984, n. 32), nonché per la tardiva esecuzione delle sentenze del Tribunale amministrativo regionale e del Consiglio di Stato che avevano statuito l'illegittimità dell'esclusione.

La vicenda contenziosa, sviluppatasi nel corso degli anni, è così riassumibile:

la sig.ra Bruno prestava servizio, quale docente nei corsi di formazione professionale della Regione Campania gestiti dall'ENAIP, che il 21 ottobre 1982 le comunicava il licenziamento con decorrenza 30 settembre 1982;

quest'ultimo veniva dichiarato illegittimo con sentenza del Pretore di Maddaloni in funzione di Giudice del lavoro n. 42/89;

sulla base di ciò, in seguito questo Tribunale amministrativo regionale (con sentenza della Sez. IV del 5 giugno 1992 n. 65, confermata dal Consiglio di Stato con decisione della Sez. VI del 13 gennaio 1996 n. 150) annullava l'esclusione dal concorso riservato per carenza dei requisiti, cosicché la Regione disponeva l'assunzione della ricorrente con delibera di G.R. del 20/5/1998 n. 2893, con decorrenza giuridica dal 1° settembre 1986 ed economica dall'effettiva immissione in servizio (1° giugno 1998);

la ricorrente impugnava per quanto lesiva la delibera, rivendicando il riconoscimento del servizio prestato presso l'ENAIP ovvero la retrodatazione anche ai fini economici della sua immissione in ruolo;

la pretesa veniva respinta con la sentenza di questa Sezione del 6 marzo 2003 n. 2061, poiché fondata su un titolo inconfigurabile nella specie (diritto alla «*restitutio in integrum*» per l'illegittima interruzione del rapporto di lavoro), con pronuncia confermata dal Consiglio di Stato con sentenza della Sez. V del 23 marzo 2009 n. 1752 (nelle decisioni veniva rilevato che la ritardata assunzione in servizio è generatrice di responsabilità per danni);

con atto di citazione notificato il 15 aprile 2010 la ricorrente conveniva innanzi al Tribunale di Napoli la Regione, chiedendone la condanna al risarcimento, pari alle somme corrispondenti alla mancata retribuzione a far data dal 1° settembre 1986 (ovvero dalla pubblicazione della sentenza n. 65 del 1992) sino al 1° giugno 1998, nonché ad ogni altra integrazione o indennità e al danno relativo alla ridotta progressione di carriera e anzianità di servizio, oltre interessi e rivalutazione monetaria;

con sentenza del 22 ottobre 2012 n. 281 (come detto) il Tribunale di Napoli declinava la propria giurisdizione in applicazione dell'art. 69, comma 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001 ed il giudizio è stato riproposto innanzi a questo TAR;

istauratosi il contraddittorio e fissata l'udienza pubblica per la trattazione del ricorso, con ordinanza collegiale del 7 aprile 2016 n. 1743 è stato formulato alle parti l'avviso di cui all'art. 73, terzo comma, c.p.a., in relazione al ravvisabile profilo di inammissibilità del ricorso, con riferimento alla decadenza stabilita dall'art. 69, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, riservando la decisione ad una Camera di consiglio successiva alla scadenza del termine assegnato alle parti per il deposito di memorie.

2. — Come esposto in fatto, l'esclusione della ricorrente dal concorso riservato ex legge regionale n. 32/84 venne annullata con sentenza della Sez. IV del 5 giugno 1992, n. 65 (confermata dal Consiglio di Stato con decisione della Sez. VI del 13 gennaio 1996 n. 150), dopo di che veniva disposta la sua immissione in ruolo con effetti giuridici dal 1° settembre 1986 ed economici dall'effettiva immissione in servizio (1° giugno 1998).



In seguito, la sua pretesa alla retrodatazione anche ai fini economici dell'immissione in ruolo veniva respinta con la sentenza di questa Sezione del 6 marzo 2003, n. 2061, confermata dal Consiglio di Stato con sentenza della Sez. V del 23 marzo 2009, n. 1752, essendo nella specie eventualmente configurabile una responsabilità per danni da ritardata assunzione in servizio, da proporre al Giudice fornito di giurisdizione.

Tuttavia, è bene precisare che, al momento della pubblicazione della sentenza di questo TAR, era già maturata la decadenza sancita dall'art. 69, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (e, in precedenza, dall'art. 45, comma 17, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80).

Ciò posto, con il ricorso è stato riproposto il giudizio instaurato al Tribunale Civile, a seguito della declinatoria di giurisdizione pronunciata con la sentenza della Sez. X del 22 ottobre 2012 n. 281.

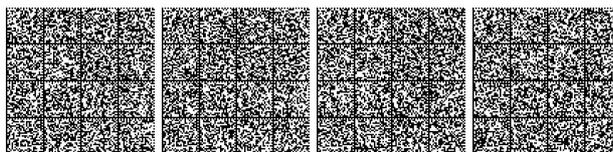
Tanto premesso, va riconosciuta la giurisdizione di questo Tribunale, poiché la controversia risarcitoria (relativa a fatti inerenti al periodo anteriore al 30 giugno 1998) con cui si faccia valere il diritto alla reintegrazione patrimoniale, per il pregiudizio arrecato dalla tardiva assunzione in servizio, è attratta nella giurisdizione amministrativa, collegandosi al rapporto d'impiego (cfr. Cons. Stato, sez. V, 10 maggio 2010 n. 2750: «nel caso di ritardata assunzione in servizio conseguente ad un comportamento della pubblica amministrazione dichiarato definitivamente illegittimo con sentenza passata in giudicato, la controversia instaurata dall'impiegato assunto in servizio con effetto retroattivo ai soli fini giuridici e non anche economici, ed avente ad oggetto la pretesa di una somma equivalente alle retribuzioni non percepite, a titolo di risarcimento del danno, appartiene alla giurisdizione amministrativa esclusiva, atteso che la *causa petendi* si collega pur sempre (e non occasionalmente) al pubblico impiego e che ciò esclude la configurabilità di un diritto patrimoniale consequenziale (in tal senso: Cassazione Civ., Sez. Un., sentenza 10 maggio 1996, n. 4396)»).

Non può nella specie postularsi un'autonomia dell'azione risarcitoria, atteso che il «petitum» e la «*causa petendi*» si correlano al rapporto di lavoro instaurato, consistendo difatti nella pretesa ad ottenere i benefici economici (ovvero, il risarcimento per equivalente) dal momento della decorrenza giuridica dell'immissione in ruolo e nella denuncia dell'illegittimità dell'operato della pubblica amministrazione attinente al modo di costituzione del rapporto di lavoro, quanto agli effetti economici (cfr., in identica fattispecie, Cassazione, SS.UU., ordinanza 2 marzo 2006 n. 4591: «va ribadito il principio giurisprudenziale secondo cui nel caso di costituzione del rapporto di pubblico impiego con retrodatazione — come nella specie — della nomina ai fini giuridici ma non a quelli economici, la controversia instaurata contro l'amministrazione, che abbia ad oggetto la richiesta dell'impiegato di un risarcimento del danno commisurato alle retribuzioni non percepite per il periodo anteriore all'effettiva immissione in servizio appartiene — nella salvaguardia però del discrimine temporale fissato dalla decreto legislativo n. 80 del 1998, art. 45, comma 17 e dal decreto legislativo n. 165 del 2001, art. 69, comma 7 — alla giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo, dato che la *causa petendi* si collega, non occasionalmente, al rapporto di pubblico impiego, del resto costituito con efficacia retroattiva, restando quindi esclusa la possibilità di configurare un diritto patrimoniale consequenziale (cfr. in tali sensi *ex plurimis*: Cassazione, Sez. Un., 27 luglio 2002, n. 9341; Cassazione, Sez. Un., 4 giugno 2002, n. 8086; Cassazione, Sez. Un., 5 febbraio 2002, n. 1551; Cassazione, Sez. Un., 7 marzo 2001 n. 92). In detta ottica le Sezioni Unite hanno anche di recente ribadito che, con riferimento ad azioni risarcitorie basate sull'esistenza di condotte illegittime poste in essere dalla pubblica amministrazione ai danni del dipendente — e sempre che siano relative ad epoca precedente al 30 giugno 1998 — va dichiarata la giurisdizione del Giudice amministrativo sul presupposto che gli atti asseritamente lesivi si riferiscano a violazioni di specifici obblighi derivanti dal rapporto di pubblico impiego (cfr.; Cassazione, Sez. Un., 4 maggio 2004, n. 8438)»).

Senonché, trattandosi nella specie di fatti anteriori al 30 giugno 1998, è applicabile, come correttamente rilevato dalla sentenza del Tribunale civile di Napoli, Sez. X, n. 281 del 2012, l'art. 69, settimo comma, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, il quale dispone che:

«Sono attribuite al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, le controversie di cui all'art. 63 del presente decreto, relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro successivo al 30 giugno 1998. Le controversie relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore a tale data restano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo solo qualora siano state proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000».

Tale disposizione stabilisce un effetto decadenziale e non consente di proporre, dopo il 15 settembre 2000, l'azione relativa a fatti connessi al rapporto di impiego anteriori al 30 giugno 1998, come applicata dal diritto vivente, in base all'ormai pacifica giurisprudenza delle Sezioni unite e dell'Adunanza plenaria (cfr. Cassazione, ss.uu., 27 febbraio 2013, n. 4846 e Consiglio di Stato, ad. Plen., 21 febbraio 2007, n. 4), avallata anche dal Giudice delle leggi per escluderne la illegittimità costituzionale (Corte cost., 26 maggio 2005, n. 213 e 6 aprile 2004, n. 214).



Nella specie, l'azione risulta pertanto irricevibile per decadenza, essendo stata proposta oltre il termine del 15 settembre 2000, anche tenendo conto della conservazione degli effetti processuali della domanda originariamente rivolta al G.O. con atto di citazione notificato il 15 aprile 2010 (*cf.*, per l'accento sul discrimine temporale fissato dalla legge alla conservazione della giurisdizione del G.A., SS.UU. cit.).

2.1 — Occorre ora muovere dalla recente ordinanza delle Sezioni Unite della Corte di cassazione dell'8 aprile 2016, n. 6891, con la quale è stata sollevata la questione di legittimità costituzionale della suindicata norma, «nella parte in cui prevede che le controversie relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore al 30 giugno 1998 restano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo solo qualora siano state proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000».

La controversia pendente innanzi alla Suprema Corte ha ad oggetto l'impugnazione della sentenza del Consiglio di Stato del 30 luglio 2013 n. 4001, con cui veniva confermata la pronuncia del Tribunale amministrativo regionale di inammissibilità del ricorso, proposto dopo il 15 settembre 2000 da alcuni medici c.d. «a gettone», svolgenti attività medico-assistenziale in regime convenzionale presso strutture pubbliche, volto all'accertamento della natura pubblicistica del rapporto anteriore al 30 giugno 1998 e del diritto a percepire le differenze economiche tra il trattamento spettante e quanto percepito.

Con la cennata ordinanza le Sezioni Unite hanno evocato le pronunce con cui la Corte europea dei diritti dell'uomo ha ritenuto che la legge italiana, nel fissare la decadenza prevista dalla suindicata norma del decreto legislativo n. 165/2001, «avesse posto un ostacolo procedurale costituente sostanziale negazione del diritto invocato» (sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo del 4 febbraio 2014: Mottola ed altri c. Italia, ruolo n. 29932/07; Staibano ed altri c. Italia, ruolo n. 29907/07).

Ripercorsa l'evoluzione giurisprudenziale sull'interpretazione della norma in questione (che alfine si era evoluta nel senso che la decadenza comminata aveva carattere sostanziale, conseguendone la definitiva perdita del diritto di coloro che non avessero agito prima del 15 settembre 2000), la Cassazione ha ravvisato il contrasto dell'art. 69, comma 7, cit. con l'art. 6 della Convenzione EDU e, per interposizione di quest'ultima norma, con l'art. 117, primo comma, Cost. (recante l'obbligo di conformarsi agli obblighi internazionali), «insuperabile in sede interpretativa, in ragione della ormai consolidata interpretazione sopra riferita» (punto 18 dell'ordinanza dell'8 aprile 2016 n. 6891).

2.2 — Ad identiche conclusioni è pervenuto ancor più recentemente il Tribunale amministrativo regionale Lazio, Sez. III Quater, con ordinanza del 26 aprile 2016, n. 4776 (riguardante una controversia risarcitoria per un c.d. «infortunio in itinere» occorso ad un pubblico dipendente), sollevando negli stessi termini la questione di legittimità costituzionale della norma.

3. — Il Collegio reputa necessario rimettere alla Corte costituzionale la questione di legittimità dell'art. 69, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ravvisandone la rilevanza nel presente processo e la non manifesta infondatezza, alla stregua delle enunciazioni contenute nell'ordinanza di rimessione delle Sezioni Unite e per contrasto con il medesimo parametro costituzionale dell'art. 117, primo comma, e dell'interposta norma dell'art. 6 della Convenzione EDU (sebbene per un dubbio di legittimità costituzionale riguardato sotto altro profilo, attinente al Giudice chiamato a conoscere della controversia).

3.1 — L'applicazione dell'art. 69, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2011, n. 165 condurrebbe nel caso in esame a dover dichiarare inammissibile il ricorso della sig.ra Bruno, in quanto (affermatasi la giurisdizione amministrativa sulla controversia risarcitoria, per fatti anteriori al 30 giugno 1998, promosso dal dipendente assunto con effetto retroattivo ai soli fini giuridici e non anche economici: *cf.* Cassazione, SS.UU., ordinanza 2 marzo 2006 n. 4591; Cons. Stato, Sez. III, 26 marzo 2013, n. 1692 e Sez. V, 10 maggio 2010, n. 2750), l'azione è stata nella specie proposta oltre il termine del 15 settembre 2000 (né potrebbe valere la conservazione degli effetti processuali della domanda originariamente rivolta al G.O., atteso che l'atto di citazione, notificato il 15 aprile 2010, era stato pur sempre proposto oltre il suddetto termine).

3.2 — Nel caso in esame, sussiste la rilevanza della questione di legittimità costituzionale, riguardato sotto l'aspetto dell'individuazione del Giudice chiamato a conoscere della controversia.

In tale prospettiva, deve dubitarsi della legittimità costituzionale dell'art. 69, settimo comma, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come applicato dal diritto vivente (*cf.* Cassazione, ss.uu., 27 febbraio 2013, n. 4846 e Consiglio di Stato, ad. plen., 21 febbraio 2007, n. 4, nonché Corte costituzionale, 26 maggio 2005, n. 213 e 6 aprile 2004, n. 214), nella parte in cui stabilisce un effetto decadenziale e non consente di proporre davanti al G.O., dopo il 15 settembre 2000, l'azione relativa a fatti connessi al rapporto di impiego anteriori al 30 giugno 1998.



Così posta, la questione ha sicura rilevanza nel processo, in quanto l'illegittimità della norma in tali termini comporterebbe che la cognizione sulla controversia in esame spetterebbe al giudice ordinario e quindi condurrebbe (stante la declinatoria di giurisdizione del Tribunale di Napoli e la riassunzione dell'azione innanzi al Giudice Amministrativo) alla necessità per questo Tribunale amministrativo regionale di sollevare il conflitto negativo di giurisdizione, ai sensi dell'art. 11, terzo comma, cod. proc. amm..

3.3 — Ritenuta quindi la rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la stessa non è manifestamente infondata.

La disposizione, prevedendo la consumazione dell'azione alla data del 15 settembre 2000, palesa — come individuato dalla Cassazione — il contrasto con l'art. 6, comma 1, della Convenzione EDU (per il quale «ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile...»), ponendo «un ostacolo procedurale che costituisce una sostanziale negazione del diritto invocato ed esclude un giusto equilibrio tra gli interessi pubblici e privati in gioco» (punto 18 dell'ordinanza di rimesione cit.).

Ad avviso del Collegio, la riconduzione a legittimità della norma censurata va prospettata ritenendo devoluta al Giudice ordinario la cognizione delle controversie di cui trattasi, proposte dopo il 15 settembre 2000, secondo l'orientamento giurisprudenziale che si era formato successivamente alla novella introdotta dall'art. 69, comma 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001, rispetto alla formulazione dell'art. 45, comma 17, della legge n. 80 del 1998.

Infatti l'originaria interpretazione della norma è dalle Sezioni Unite valorizzata con l'affermazione secondo cui detto orientamento era teso a «garantire la fruizione della giurisdizione» (ovverossia, ritenendo «che i ricorsi per questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore al 30 giugno 1998, dopo il 15 settembre 2000, avrebbero dovuto essere proposti non al giudice amministrativo, ove operava la decadenza, ma al giudice ordinario»: punto 6 dell'ordinanza dell'8 aprile 2016 n. 6891).

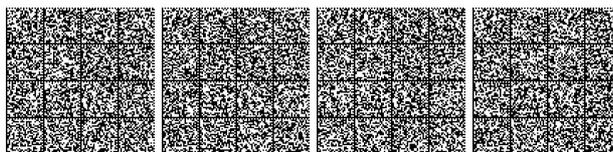
In tale quadro, si palesa l'illegittimità costituzionale dell'art. 69, comma 7, del decreto legislativo n. 165/2001 nella parte in cui non consente di proporre la controversia al G.O. dopo il 15 settembre 2000 e per fatti connessi al rapporto d'impiego ante 30 giugno 1998, senza incorrere in decadenza, in un'ottica che si mostra non in sintonia con il quadro ordinamentale della riforma del rapporto d'impiego alle dipendenze della pubblica amministrazione, attuato con il decreto legislativo n. 165/2001, mediante la concentrazione delle controversie innanzi a un unico Giudice, facendo sì «di non coinvolgere troppo a lungo il giudice amministrativo in una giurisdizione ormai perduta» (Cons. Stato, Ad. Plen., 21 febbraio 2007, n. 4).

4. — Conclusivamente, va dichiarata rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 — nella parte in cui non consente di proporre al G.O., dopo il 15 settembre 2000, l'azione relativa a fatti connessi al rapporto di impiego anteriori al 30 giugno 1998 —, in relazione all'art. 117, primo comma, della Costituzione, laddove prevede che la potestà legislativa è esercitata dallo Stato nel rispetto degli obblighi internazionali, in specie dell'obbligo assunto con l'adesione dell'Italia alla Convenzione EDU, ratificata con la legge 4 agosto 1955, n. 848, configurandosi la violazione dell'art. 6, comma 1, della Convenzione, secondo quanto statuito con le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo del 4 febbraio 2014 nelle cause n. 29932/07 (Mottola ed altri c. Italia) e n. 29907/07 (Staibano ed altri c. Italia), costituenti interpretazione rilevante nell'ordinamento interno delle norme della Convenzione interposte, integranti gli «obblighi internazionali» al cui rispetto l'Italia è vincolata.

Pertanto, va sospeso il giudizio e ordinata la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, nonché la notificazione della presente ordinanza alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri e la sua comunicazione ai presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

*P.Q.M.*

*Il Tribunale amministrativo regionale della Campania (Sezione Terza) dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nella parte in cui non consente di proporre al G.O. senza incorrere in decadenza, dopo il 15 settembre 2000, l'azione relativa a fatti connessi al rapporto di impiego anteriori al 30 giugno 1998, in relazione all'art. 117, primo comma, della Costituzione, come specificato in motivazione.*



*Ordina che, a cura della segreteria del Tribunale amministrativo, 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.*

*Dispone per l'effetto la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con la prova delle avvenute notificazioni e comunicazioni.*

Così deciso in Napoli nella Camera di consiglio del giorno 3 maggio 2016 con l'intervento dei magistrati:

Fabio Donadono, Presidente;

Alfonso Graziano, consigliere;

Giuseppe Esposito, consigliere, estensore.

*Il Presidente: DONADONO*

*L'estensore: ESPOSITO*

16C00301

N. 219

*Ordinanza del 27 maggio 2016 del Tribunale di Roma  
nel procedimento civile promosso da Modena Dario contro Loreto Paola*

**Locazione di immobili urbani - Contratti di locazione abitativa registrati ai sensi dell'art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo n. 23 del 2011 e prorogati negli effetti dall'art. 5, comma 1-ter, del decreto-legge n. 47 del 2014 - Canone locativo o indennità di occupazione dovuti dai conduttori che, tra la data di entrata in vigore del suddetto decreto legislativo e il 16 luglio 2015, hanno versato il c.d. canone sanzionatorio previsto dall'art. 3, comma 8, dello stesso decreto - Determinazione *ope legis* in misura pari al triplo della rendita catastale dell'immobile nel periodo considerato.**

- Legge 9 dicembre 1998, n. 431 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo), art. 13, comma 5, come novellato dall'art. 1, comma 59, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)").

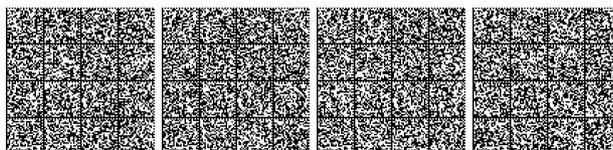
TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA

SEZIONE SESTA CIVILE

Il Tribunale, in persona del giudice dott.ssa Alessandra Imposimato, sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 12 maggio 2016, visti gli atti e i documenti allegati al fascicolo della causa iscritta al n. 9892/2016 R.G., avente ad oggetto «pagamento del corrispettivo», e pendente tra Modena Dario (parte attrice) e Loreto Paola (parte convenuta).

OSSERVA

1. Sussistono le condizioni per rimettere, alla Corte costituzionale, la questione di legittimità dell'art. 13, comma 5, della legge 9 dicembre 1998, n. 431, così come novellato dall'art. 1, comma 59, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato», Legge di stabilità 2016), per violazione degli articoli 3 e 136 Cost., apparendo questa non manifestamente infondata, nonché rilevante ai fini del decidere. Ciò per quanto di seguito esposto.



2. Con il ricorso introduttivo della lite (art. 447-*bis*, codice di procedura civile) il sig. Modena Dario, evocando in giudizio la sig.ra Loreto Paola, ha chiesto al Tribunale di:

accertare e dichiarare l'intervenuta cessazione del contratto di locazione alla sua prima scadenza, avendone denegato il rinnovo ai sensi dell'art. 3, comma primo, lettera *a*), legge n. 341/1998;

condannare la parte convenuta al pagamento della differenza tra le somme versate, a titolo di canone locativo, dal mese di aprile 2013 alla domanda, nonché invocando applicazione dell'art. 3, comma 8, lettera *c*) del decreto legislativo n. 23/2011 (cedolare secca sugli affitti), e il canone convenzionale indicato nel documento contrattuale, portato tardivamente a registrazione.

All'esito della separazione (art. 104, comma secondo, codice di procedura civile) della causa di «finita locazione» dalla causa di condanna al pagamento di somme, essendo la prima definibile allo stato degli atti (ed infatti decisa con separata sentenza), e necessitando invece, la seconda, di ulteriore trattazione ed istruttoria, le parti venivano invitate ad interloquire in merito alla non manifesta infondatezza ed alla rilevanza della questione attinente all'art. 13, comma quinto, legge n. 431/1998, nel testo riformulato dall'art. 1, comma 59 della legge n. 208/2015 (Legge di stabilità 2016).

La difesa attrice ha richiesto, dunque, di rimettere alla Corte costituzionale la questione attinente alla legittimità costituzionale della norma sopra indicata, ipotizzando la violazione del parametro di cui all'art. 136 Cost.

Ad avviso del Tribunale, la questione profilata dalla difesa eccipiente è rilevante e non manifestamente infondata, per quanto di seguito esposto.

3. Quanto al profilo della rilevanza della questione qui esaminata, si osserva che l'attore deduceva, nell'atto introduttivo della lite, che:

le parti concludevano, in data 7 dicembre 2010, un contratto di locazione abitativa, per il corrispettivo annuale di € 9.000,00, da versare in dodici rate mensili anticipate di € 750,00 ciascuna (vedi allegato 1 al ricorso);

tale contratto, che avrebbe dovuto esser registrato a cura del locatore (vedi la clausola n. 18), veniva invece registrato, dalla parte convenuta, in data 28 marzo 2013, presso l'Agenzia delle entrate - Ufficio Roma 3 (vedi allegati 2 e 3 al ricorso) ed il conduttore, a decorrere dal successivo mese di aprile 2013, principiava a versare la minor somma di 1/12 del canone (legale) annuo calcolato ex art. 3, comma ottavo, lettera *c*) del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 (1/12 di € 1.882,50 = € 156,88 mensili);

la disposizione che aveva legittimato il conduttore a tale autoriduzione (art. 3, comma 8, lettera *c*) del decreto legislativo n. 23/2011) veniva, peraltro, dichiarata incostituzionale con sentenza Corte costituzionale n. 50/2014, talché la convenuta avrebbe dovuto versare la differenza tra la somma effettivamente pagata, all'esponente attore, in corrispettivo della locazione, dal mese di aprile 2013, ed il canone mensile indicato nel contratto scritto (e infine registrato).

In breve l'attore chiedeva la condanna della convenuta al pagamento della differenza tra canone convenuto in contratto (€ 750,00 mensili) e le inferiori somme effettivamente pagate, a titolo di corrispettivo contrattuale, dal mese di aprile 2013 in avanti (€ 156,88 mensili).

Oggi, il Tribunale è chiamato a stabilire se la convenuta sia tenuta a pagare, alla controparte locatrice, quanto dovuto per contratto, ma non versato avvalendosi delle disposizioni di cui all'art. 3, comma 8, lettera *c*) del decreto legislativo sul federalismo fiscale, come (precaramente) prorogate, negli effetti, dall'art. 5, comma 1-*ter* del decreto-legge 24 marzo 2014, convertito con modificazioni in legge n. 80/2014.

Ciò posto, all'esito della declaratoria di incostituzionalità dell'art. 5, comma 1-*ter* del decreto-legge 24 marzo 2014 (sentenza Corte costituzionale n. 169/2015, su cui oltre), e dell'entrata in vigore della norma contenuta nell'art. 1, comma 59, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), di cui si dirà appresso, dovrebbe nuovamente negarsi, all'attore, il diritto di pretendere la differenza tra il canone convenzionale (indicato nel contratto scritto e registrato) e il canone sanzionatorio (mensile, pari ad 1/12 del triplo della rendita catastale dell'immobile) calcolato in base alla norma da ultimo menzionata (art. 13, comma quinto, testo novellato); giacché, peraltro, la conformità di tale disposizione di legge alla Costituzione è dubbia, che parrebbero profilarsi — nuovamente — le questioni già esaminate e ritenute fondate, dalla Corte costituzionale, nella recente sentenza 16 luglio 2015, n. 169 (pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 22 luglio, n. 29), sopra nominata, sussistono le condizioni per sollevare, nel presente giudizio, questione incidentale di legittimità costituzionale in riferimento alla norma da ultimo richiamata, e per rimettere alla Corte costituzionale la valutazione dell'eventuale violazione dei parametri costituzionali appresso indicati.

4. Sotto il profilo della non manifesta infondatezza delle questioni qui sollevate, merita ripercorrere brevemente la successione delle disposizioni di legge intervenute a regolare la fattispecie — dedotta in giudizio — del contratto di locazione abitativa che non sia portato a registrazione, presso l'Agenzia delle entrate, nel rispetto del termine di cui all'art. 17 del decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, recante «Testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro».



#### 4.1. Si rammenta che:

l'art. 3 del decreto legislativo n. 23/2011, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* n. 67 del 23 marzo 2011, introduttivo di un sistema, alternativo al regime ordinario vigente, di tassazione del reddito ritratto dalla locazione di immobili destinati ad uso abitativo (c.d. cedolare secca sugli affitti), al comma 8 così testualmente prescriveva:

«8. Ai contratti di locazione degli immobili ad uso abitativo, comunque stipulati, che ricorrendone i presupposti, non sono registrati entro il termine stabilito dalla legge, si applica la seguente disciplina:

a) la durata della locazione è stabilita in quattro anni a decorrere dalla data della registrazione, volontaria o d'ufficio;

b) al rinnovo si applica la disciplina di cui all'art. 2, comma 1, della citata legge n. 431 del 1998;

c) a decorrere dalla registrazione il canone annuo di locazione è fissato in misura pari al triplo della rendita catastale, oltre l'adeguamento, dal secondo anno, in base al 75 per cento dell'aumento degli indici ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli impiegati ed operai. Se il contratto prevede un canone inferiore, si applica comunque il canone stabilito dalle parti».

Intuitibile l'esigenza di «colmare» il vuoto normativo lasciato dall'art. 1, comma 346 della legge n. 311/2004, tuttora vigente, a tenore del quale: «I contratti di locazione, o che comunque costituiscono diritti relativi di godimento, di unità immobiliari ovvero di loro porzioni, comunque stipulati, sono nulli se, ricorrendone i presupposti, non sono registrati».

Nell'interpretazione ed applicazione data, dalla giurisprudenza di merito, della norma da ultimo riportata (art. 1, comma 346, legge n. 311/2004) sta infatti, secondo chi scrive, buona parte delle ragioni della nascita delle disposizioni sanzionatorie contenute nell'art. 3 del decreto legislativo n. 23/2011, che è oggetto di esame.

Ciò in quanto:

l'art. 1, comma 346, legge n. 311/2004, tutt'oggi operante, collega la nullità del contratto esclusivamente alla sua omessa registrazione, tacendo con riguardo all'ipotesi in cui il contratto sia registrato oltre il termine (trenta giorni) prescritto dall'art. 17, decreto del Presidente della Repubblica n. 131/1986 (di approvazione del «Testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro»);

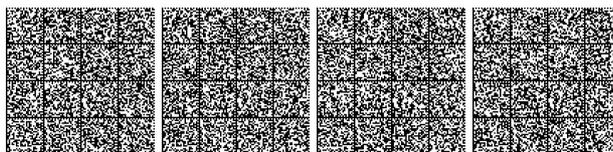
in assenza di esplicita sanzione di nullità per il caso di registrazione tardiva (oggi regolata dal novellato testo dell'art. 13 della legge n. 431/1998, nella formulazione introdotta dall'art. 1, comma 59 della Legge stabilita 2016), nella giurisprudenza di merito (non ricorrendo precedenti specifici della corte di nomofilachia), si era argomentato (*ubi lex tacuit, noluit*) che il contratto comunque registrato (presto o tardi) fosse in ogni caso esente da nullità, e quindi valido, efficace e vincolante, e ciò anche in applicazione del principio generale contenuto nell'art. 10, comma terzo dello statuto dei diritti del contribuente;

il giudice civile aveva quindi relegato la registrazione tardiva del contratto nell'ambito di una «violazione di disposizioni di rilievo esclusivamente tributario», di per sé inidonea a produrre la nullità del contratto;

d'altronde il giudice civile, ricordando che la convalida del contratto affetto da nullità (art. 1423 del codice civile), nei casi in cui è ammessa dalla legge, ha tipicamente effetto retroattivo (si veda ad esempio Cass. n. 6773.2013), e ciò perché altrimenti l'efficacia del negozio sarebbe imputabile non alla volontà del disponente, ma esclusivamente al negozio di convalida, non aveva avuto difficoltà a qualificare la fattispecie disciplinata dall'art. 1, comma 346, legge n. 311/2004 in termini di «nullità sanabile retroattivamente», ed aveva posto un'analogia, o meglio una similitudine con l'istituto della condizione sospensiva di efficacia del contratto; per queste ragioni la registrazione è stata qualificata, dai tribunali, alternativamente in termini di fattispecie sanante, con effetto retroattivo, la nullità del contratto, ovvero in termini di *condicio iuris* di efficacia del contratto che, laddove avverata, è in grado di attribuire efficacia e vincolatività all'accordo negoziale, con effetto retroattivo (art. 1360 del codice civile).

Senonché l'interpretazione dell'art. 1, comma 346 citato, come invalsa nella giurisprudenza di merito, non si rivelava soddisfacente per le ragioni dell'Erario, dacché nella prassi dei tribunali veniva, in fin dei conti, negata l'operatività di tale disposizione, in caso di tardiva registrazione del contratto; in altri termini, dacché la tardiva registrazione del contratto di locazione non implicava, a detta della prassi, alcun riflesso sotto il profilo del rapporto tra privati, la disposizione dell'art. 1, comma 346, legge n. 311/2004, non poteva costituire (nell'ottica della tutela delle esigenze dell'Erario) un idoneo incentivo alla tempestiva denuncia, al fisco, del contratto di locazione (produttivo di reddito).

È — forse — per tali ragioni che veniva così introdotta, all'art. 3, comma 8 del decreto legislativo n. 23/2011, una norma che, per la prima volta, regolava (e sanzionava) esplicitamente, anche sotto l'aspetto del rapporto negoziale tra le parti contraenti, la tardiva registrazione del contratto di locazione abitativa, e ciò faceva mediante l'etero-integrazione degli elementi principali del negozio, tra cui la misura ed entità del canone dovuto dal conduttore.



L'intento di «completare» la prescrizione dell'art. 1, comma 346, legge n. 311/2004 (infatti esplicitamente richiamata nel testo dell'art. 3 citato al comma 9) veniva realizzato mediante una disposizione «premiale» che — a beneficio di coloro (intuitivamente i conduttori) che avessero denunciato al fisco il contratto non tempestivamente registrato — integrava d'autorità l'accordo negoziale (articoli 1339, 1419 del codice civile) con clausole particolarmente favorevoli all'inquilino, che gli avrebbero assicurato una considerevole stabilità del rapporto locativo, a *nummo uno*.

Le disposizioni — di effetto particolarmente deflagrante per la platea dei destinatari — di cui all'art. 3, comma 8 del decreto legislativo n. 23/2011, venivano completate dal comma 10 dello stesso art. 3, che così testualmente recitava:

«10. La disciplina di cui ai commi 8 e 9 non si applica ove la registrazione sia effettuata entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto».

In breve il legislatore del decreto legislativo n. 23/2011 assegnava, *erga omnes*, un termine di «moratoria» (scaduto il 6 giugno 2011, e cioè al sessantesimo giorno successivo all'entrata in vigore del decreto legislativo, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 23 marzo 2011, con la *vacatio* di quindici giorni di cui all'art. 73 Cost.) per portare alla luce i rapporti di locazione (abitativa) che fossero (in quel momento) in tutto o in parte «sommersi».

Proprio dall'assegnazione di un termine cosiffatto, e dal tenore testuale dell'art. 3, comma 10 del decreto legislativo n. 23/2011, che non avrebbe avuto senso alcuno laddove le nuove disposizioni in tema di canone sanzionatorio e di durata legale dei contratti non tempestivamente registrati, fossero state applicabili solo pro futuro ed agli accordi locativi stipulati successivamente alla loro entrata in vigore, la giurisprudenza aveva desunto l'immediata applicabilità delle disposizioni sanzionatorie di cui ai commi 8 e 9 dell'articolo, anche ai contratti in corso, che — validamente stipulati per iscritto — non fossero stati ancora oggetto di registrazione all'Agenzia delle entrate.

4.2. È noto inoltre che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 50/2014, depositata in data 14 marzo 2014, pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 19 marzo 2014, acclarava l'illegittimità dei commi 8 e 9 dell'art. 3, decreto legislativo n. 23/2011, per «difetto di delega» (violazione dell'art. 76 Cost.), in particolare rilevando che tali disposizioni, intese alla lotta all'evasione fiscale, esorbitassero sia gli obbiettivi che i criteri della delega conferita, al governo, con la legge n. 42/2009.

La Corte chiariva, in motivazione: «Il tema della lotta all'evasione fiscale, che costituisce un chiaro obiettivo dell'intervento normativo in discorso, non può essere configurato anche come criterio per l'esercizio della delega: il quale, per definizione, deve indicare lo specifico oggetto sul quale interviene il legislatore delegato, entro i previsti limiti. Né il riferimento alle “forme premiali” anzidette può ritenersi in alcun modo correlabile con il singolare meccanismo “sanzionatorio” oggetto di censura.

Del resto — e come puntualmente messo in evidenza dai giudici *a quibus* — nella citata legge di delegazione si formula un preciso enunciato, formalmente e sostanzialmente evocabile quale principio e criterio direttivo generale, secondo il quale — nel richiamare (art. 2, comma 2, lettera c), “razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso” (compresi, dunque, i profili di carattere sanzionatorio ed i “rimedi” tecnici tesi a portare ad emersione cespiti o redditi assoggettabili ad imposizione) — espressamente prescrive di procedere all'esercizio della delega nel “rispetto dei principi sanciti dallo statuto dei diritti del contribuente di cui alla legge 27 luglio 2000, n. 212”. Statuto che, a sua volta, come ricordato, prevede, all'art. 10, comma 3, ultimo periodo, che “Le violazioni di disposizioni di rilievo esclusivamente tributario non possono essere causa di nullità del contratto”: con l'ovvia conseguenza che, tanto più, la mera inosservanza del termine per la registrazione di un contratto di locazione non può legittimare (come sarebbe nella specie) addirittura una novazione — per *factum principis* — quanto a canone e a durata.

Né appare superfluo aggiungere che gli obblighi di informazione del contribuente, parimenti prescritti dal predetto statuto, risultano nella specie totalmente negletti, operando la denunciata “sostituzione” contrattuale in via automatica, solo a seguito della mancata tempestiva registrazione del contratto».

All'indomani della sentenza ora riportata, e considerato il precetto dell'art. 136 Cost. («Quando la Corte dichiara la illegittimità costituzionale di una norma di legge o di un atto avente forza di legge, la norma cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione»), il Tribunale giamai avrebbe potuto dare applicazione delle disposizioni dell'art. 3, comma 8, lettera c) del decreto legislativo n. 23/2011, essendo state queste giudicate contrarie a Costituzione, e come tali espunte dall'ordinamento, come se non fossero state mai introdotte (vedi in tal senso Corte costituzionale n. 73/1963: «la norma contenuta nell'art. 136 della Costituzione, sulla quale poggia il contenuto pratico di tutto il sistema delle garanzie costituzionali, toglie immediatamente ogni efficacia (dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione) alla norma dichiarata illegittima; della quale, pertanto, non è consentito al legislatore ordinario di prolungare la vita all'entrata in vigore della nuova legge»; Cass. n. 10783.2014: «Orbene, come la giurisprudenza di legittimità ha chiarito ... le pronunce di accoglimento del giudice delle leggi — dichiarative di illegittimità costituzionale — eliminano la norma con eretto *ex tunc*, con la conseguenza che questa non è applicabile prescindendo dalla circostanza che la fattispecie sia sorta in epoca anteriore o successiva a pubblicazione della pronuncia, perché l'illegittimità costituzionale ha per presupposto l'invalidità originaria della legge — sia essa di natura sostanziale, procedimen-



tale o processuale — per contrasto con il precetto costituzionale. Pertanto non è possibile distinguere tra applicazione diretta, cioè riferita ad atti formati successivamente alla norma dichiarata illegittima, e applicazione indiretta, cioè riferita ad atti formati prima della pubblicazione della pronuncia d'incostituzionalità, perché anche in tale ultimo caso il giudice non può ritenere legittima un'attività svolta in conformità di una norma poi dichiarata incostituzionale. Infatti in materia vige il principio che gli effetti dell'incostituzionalità non si estendono ai rapporti (e solo a quelli) ormai esauriti in modo definitivo, per avvenuta formazione del giudicato o per essersi verificato altro evento cui l'ordinamento collega il consolidamento del rapporto medesimo, ovvero per essersi verificate preclusioni processuali o decadenze e prescrizioni non direttamente investite, nei loro presupposti motivi, dalla pronuncia d'incostituzionalità (tra le tante, Cass. n. 9329/2010, n. 113/2004, n. 13839/2002)»; Consiglio di Stato n. 4583.2012: «le pronunce della Corte costituzionale ... determinano il venir meno in via retroattiva della norma censurata, poiché operano la ricognizione di un vizio originario ed intrinseco della norma stessa, la cui eliminazione dall'ordinamento non è assimilabile a quella disposta per effetto di abrogazione in virtù di altra norma sopravvenuta»; Cass. n. 10958.2010: «le sentenze di accoglimento di una questione di legittimità costituzionale pronunciate dalla Corte costituzionale hanno effetto retroattivo, con l'unico limite delle situazioni consolidate per essersi il relativo rapporto definitivamente esaurito, potendosi, in proposito, legittimamente ritenere «esauriti» i soli rapporti rispetto ai quali si sia formato il giudicato, ovvero sia decorso il termine prescrizionale o decadenziale previsto dalla legge»; Cass. n. 27264.2008: «le sentenze della Corte costituzionale con le quali sia stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di una norma hanno effetto retroattivo ed incidono, pertanto, su tutte le situazioni giuridiche non esaurite. Ne consegue che le suddette sentenze producono i propri effetti su tutti i giudizi in corso e possono essere fatte valere per la prima volta anche in sede di legittimità»).

4.3. Sennonché il legislatore, con il decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47 (recante «Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015»), come convertito, con modificazioni, in legge 23 maggio 2014, n. 80, introduceva nell'ordinamento la norma (art. 5, comma 1-ter) del seguente tenore:

«1-ter. Sono fatti salvi, fino alla data del 31 dicembre 2015, gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dei contratti di locazione registrati ai sensi dell'art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23».

Anche tale disposizione, ancora vigente alla data di introduzione dell'odierna lite (deposito del ricorso: 26 maggio 2015) veniva dichiarata costituzionalmente illegittima — per violazione (palese) del giudicato costituzionale derivante dalla sentenza della Corte, n. 50/2014 — con sentenza 16 luglio 2015, n. 169 (in *Gazzetta Ufficiale* 22 luglio, n. 29), di cui è opportuno riportare alcuni passaggi: «La disposizione all'esame è stata introdotta in sede di conversione, ad opera della legge n. 80 del 2014, del decreto-legge n. 47 del 2014, a seguito e in conseguenza della sentenza di questa Corte n. 50 del 2014, depositata il 14 marzo 2014, che aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo n. 23 del 2011, in tema di rideterminazione *ex lege* di elementi di contratti di locazione non registrati nei termini. Essa è stata inserita nell'ambito di un provvedimento diretto *in primis*, secondo le intenzioni dichiarate nel preambolo del provvedimento d'urgenza, «a fronteggiare la grave emergenza abitativa in atto e a adottare misure volte a rilanciare in modo efficace il mercato delle costruzioni» e nel contesto di un articolo (il 5) dedicato, secondo l'originaria rubrica, alla «Lotta all'occupazione abusiva di immobili». Con essa il legislatore ha, nella sostanza, prorogato l'efficacia e la validità dei contratti di locazione registrati sulla base delle disposizioni dichiarate costituzionalmente illegittime.

Come emerge dai lavori parlamentari e dalle dichiarazioni del relatore, la norma «salvaguarda fino al 31 dicembre 2015 gli effetti della legge contro gli affitti in nero che la Corte costituzionale ha cancellato. Si è trovata una soluzione che non mette in discussione la sentenza ma riconosce che coloro che ne hanno beneficiato oggi non possono subire le conseguenze di aver applicato la legge e garantisce loro un tempo congruo per non dover sopportare un aggravio ingiusto delle proprie condizioni di vita». Appare, dunque, palese che l'intento perseguito dal Parlamento era, per l'appunto, di preservare, per un certo tempo, gli effetti prodotti dalla normativa dichiarata costituzionalmente illegittima, facendo beneficiare di una singolare *prorogatio* la categoria degli inquilini.

Appare, in altri termini, del tutto evidente che il legislatore si è proposto non già di disciplinare *medio tempore* — o *ex novo* e a regime — la tematica degli affitti non registrati tempestivamente, magari attraverso un rimedio ai vizi additati da questa Corte; e neppure quello di «confermare» o di «riprodurre» pedissequamente il contenuto normativo di norme dichiarate costituzionalmente illegittime; ma semplicemente quello di impedire, sia pure temporaneamente, che la declaratoria di illegittimità costituzionale producesse le previste conseguenze, vale a dire la cessazione di efficacia delle disposizioni dichiarate illegittime dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione (art. 136 Cost.).

Nella sua stessa formulazione letterale, del resto, la norma censurata, evidentemente priva di autonomia, si prefigge soltanto di ricostituire una base normativa per «effetti» e «rapporti» relativi a contratti che, in conseguenza della pronuncia di illegittimità costituzionale, ne sarebbero rimasti privi: né il carattere temporaneo della disposizione sembra risolvere il problema e nemmeno attenuarne la portata.



Al riguardo, va rammentato come, sin da epoca ormai risalente, la giurisprudenza costituzionale non abbia mancato di sottolineare il rigoroso significato della norma contenuta nell'art. 136 Cost.: su di essa — si è detto — «poggia il contenuto pratico di tutto il sistema delle garanzie costituzionali, in quanto essa toglie immediatamente ogni efficacia alla norma illegittima», senza possibilità di «compressioni od incrinature nella sua rigida applicazione» (sentenza n. 73 del 1963, che dichiarò la illegittimità di una legge, successiva alla pronuncia di illegittimità costituzionale, con la quale il legislatore aveva dimostrato «alla evidenza» la volontà di «non accettare la immediata cessazione dell'efficacia giuridica della norma illegittima, ma di prolungarne la vita sino all'entrata in vigore della nuova legge»); tra le altre pronunce risalenti, la sentenza n. 88 del 1966, ove si è precisato che il precetto costituzionale, di cui si è detto, sarebbe violato «non solo ove espressamente si disponesse che una norma dichiarata illegittima conservi la sua efficacia», ma anche ove una legge, per il modo con cui provvede a regolare le fattispecie verificatesi prima della sua entrata in vigore, perseguisse e raggiungesse, «anche se indirettamente, lo stesso risultato»). Principi, questi, ripresi e ribaditi in numerose altre successive decisioni (fra le altre, le sentenze n. 73 del 2013; n. 245 del 2012; n. 354 del 2010, n. 922 del 1988; n. 223 del 1983).

Se appare, infatti, evidente che una pronuncia di illegittimità costituzionale non possa, in linea di principio, determinare, a svantaggio del legislatore, effetti corrispondenti a quelli di un «esproprio» della potestà legislativa sul punto — tenuto anche conto che una declaratoria di illegittimità ha contenuto, oggetto e occasione circoscritti dal «tema» normativo devoluto e dal «contesto» in cui la pronuncia demolitoria è chiamata ad iscriversi — è del pari evidente, tuttavia, che questa non possa risultare pronunciata «inutilmente» come accadrebbe quando una accertata violazione della Costituzione potesse, in una qualsiasi forma, inopinatamente riproporsi. E se, perciò, certamente il legislatore resta titolare del potere di disciplinare, con un nuovo atto, la stessa materia, è senz'altro da escludere che possa legittimamente farlo — come avvenuto nella specie — limitandosi a «salvare», e cioè a «mantenere in vita», o a ripristinare gli effetti prodotti da disposizioni che, in ragione della dichiarazione di illegittimità costituzionale, non sono più in grado di produrne. Il contrasto con l'art. 136 Cost. ha, in un simile frangente, portata addirittura letterale.

In altri termini: nel mutato contesto di esperienza determinato da una pronuncia caducatoria, un conto sarebbe riproporre, per quanto discutibilmente, con un nuovo provvedimento, anche la stessa volontà normativa censurata dalla Corte; un altro conto è emanare un nuovo atto diretto esclusivamente a prolungare nel tempo, anche in via indiretta l'efficacia di norme che «non possono avere applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione» (art. 30, terzo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 - Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale).

Né può reputarsi meritevole di pregio l'argomento speso dall'Avvocatura generale a proposito della circostanza che l'illegittimità costituzionale sia stata dichiarata per difetto di delega, che costituirebbe appena un vizio formale.

È infatti, pacifico che una sentenza caducatoria produca i suoi previsti effetti quale che sia il parametro costituzionale in riferimento al quale il giudizio sia stato pronunciato, senza, perciò, che sia possibile differenziarne o quasi graduarne l'efficacia».

All'esito di tale pronuncia, ancora una volta, il Tribunale non avrebbe potuto negare, all'attore, il diritto di esigere la differenza tra canone convenuto tra le parti, nel contratto (sia pur tardivamente) registrato, ed il canone sanzionatorio calcolato in base alle disposizioni dell'art. 3, comma 8, del decreto legislativo n. 23/2011, già dichiarate incostituzionali dalla sentenza Corte costituzionale n. 50/2014, non essendo consentita alcuna applicazione, né diretta, né indiretta di tali disposizioni, a prescindere dal momento di insorgenza della fattispecie dedotta in lite, trattandosi — in ogni caso — di rapporto giuridico non esaurito alla data di pubblicazione di entrambe le sentenze d'incostituzionalità, sopra richiamate.

4.4. Ancora in pendenza della lite, il legislatore interveniva nuovamente nella materia in oggetto, con l'art. 1, comma 59 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di stabilità 2016).

Tale disposizione, nel sostituire integralmente l'art. 13 della legge 9 dicembre 1998, n. 431 (c.d. Legge locazioni abitative), ha previsto, al comma quinto del novellato art. 13: «Per i conduttori che, per gli effetti della disciplina di cui all'art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, prorogati dall'art. 5, comma 1-ter, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, hanno versato, nel periodo intercorso dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 23 del 2011 al giorno 16 luglio 2015, il canone annuo di locazione nella misura stabilita dalla disposizione di cui al citato art. 3, comma 8, del decreto legislativo n. 23 del 2011, l'importo del canone di locazione dovuto ovvero dell'indennità di occupazione maturata, su base annua, è pari al triplo della rendita catastale dell'immobile, nel periodo considerato»).

5. Tale l'*excursus* di leggi e di declaratorie di incostituzionalità, che si sono susseguite in relazione alla fattispecie dedotta in giudizio, attualmente esitate nella disposizione sopra trascritta, il Tribunale dubita della sua conformità a costituzione, suscitando questa gli stessi rilievi mossi al previgente art. 5, comma 1-ter del decreto-legge n. 47/2014, e potendosi quindi prefigurare la violazione dell'art. 136 Cost., a termini del quale: «Quando la Corte dichiara la illegittimità costituzionale di una norma di legge o di atto avente forza di legge, la norma cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione».



Infatti, ancora una volta si può sospettare l'elusione del giudicato (sostanziale) di cui alla sentenza Corte costituzionale n. 50/2014, e ciò a lume sia dei numerosi arresti della Corte costituzionale, intervenuti sul tema, sia delle precise ed inequivoche indicazioni contenute nella sentenza del giudice delle leggi n. 169/2015, che ha ribadito l'intangibilità del *decisum* di quella precedente pronuncia.

Infatti, pare piuttosto evidente che:

la disposizione in esame fa esplicito e testuale richiamo alle norme sia dell'art. 3, commi 8 e 9 del decreto legislativo n. 23/2011, sia dell'art. 5, comma 1-ter del decreto-legge n. 47/2014, rispettivamente dichiarate incostituzionali con le sentenze n. 50/2014, nonché n. 169/2015, per individuare il suo ambito temporale di applicazione (retroattiva), facendolo coincidere con quello di precaria vigenza delle predette norme, benché dichiarate illegittime e quindi da considerare come non mai introdotte nell'ordinamento («... per gli effetti della disciplina di cui all'art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, prorogati dall'art. 5, comma 1-ter, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, hanno versato, nel periodo intercorso dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 23 del 2011 al giorno 16 luglio 2015 ...»);

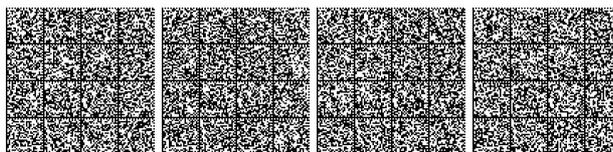
la medesima disposizione non si rivolge, indiscriminatamente, a tutti coloro che abbiano (o abbiano avuto) la qualità di parte conduttore, in un contratto di locazione abitativa non tempestivamente registrato, ma circoscrive, ulteriormente, l'ambito soggettivo della platea dei destinatari, ai conduttori che abbiano, di fatto, già «beneficiario» degli effetti delle disposizioni già scrutinate non conformi a costituzione, così prescrivendo testualmente: «Per i conduttori che, per gli effetti della disciplina di cui all'art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, prorogati dall'art. 5, comma 1-ter, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, hanno versato, nel periodo intercorso dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 23 del 2011 al giorno 16 luglio 2015, il canone annuo di locazione nella misura stabilita dalla disposizione di cui al citato art. 3, comma 8, del decreto legislativo n. 23 del 2011 ...»;

tale disposizione reitera, quanto al suo contenuto precettivo («... l'importo del canone di locazione dovuto ovvero dell'indennità di occupazione maturata, su base annua, è pari al triplo della rendita catastale dell'immobile, nel periodo considerato»), la norma di cui all'art. 3, comma 8, lettera c) del decreto legislativo n. 23/2011 («... il canone annuo di locazione è fissato in misura pari al triplo della rendita catastale ...»), e fa sì, che — in breve — i conduttori che abbiano beneficiato «degli effetti» delle disposizioni incostituzionali, continueranno a beneficiarne *sine die*.

A parere del Tribunale, la questione qui rilevata merita il vaglio del giudice delle leggi: infatti, come già detto, la disposizione in esame fa rinvio, anche testuale, a norme scrutinate incostituzionali, e inoltre ne riproduce il precetto dispositivo, si da lasciarne (in conclusione) preservati gli effetti, come già prodotti nel periodo di loro precaria vigenza, e da risultare vanificate le statuizioni recate dalle sentenze della Corte costituzionale, sopra menzionate (n. 50/2014 e n. 169/2015).

In materia di violazione, o comunque di elusione del giudicato costituzionale (art. 136 Cost.) la Corte costituzionale ha avuto in più occasioni modo di affermare (così ad esempio Corte costituzionale n. 326/2010) che «perché vi sia violazione del giudicato costituzionale è necessario che una norma sopravvenuta ripristini o preservi l'efficacia di una norma già dichiarata incostituzionale»; o ancora (così la sentenza Corte costituzionale n. 73/2013) che: «il giudicato costituzionale è violato ... quando il legislatore emana una norma che costituisce una mera riproduzione di quella già ritenuta lesiva della Costituzione, ma anche laddove la nuova disciplina miri a perseguire e raggiungere, “anche se indirettamente”, esiti corrispondenti» (vedi anche Corte costituzionale, sentenza n. 262/2009: «per aversi tale lesione è necessario che una norma ripristini o preservi l'efficacia di una norma già dichiarata incostituzionale»).

Nella sentenza Corte costituzionale n. 49/1970, si legge in motivazione: «La declaratoria di illegittimità costituzionale, determinando la cessazione di efficacia delle norme che ne sono oggetto, impedisce, invece, dopo la pubblicazione della sentenza, che le norme stesse siano comunque applicabili anche ad oggetti ai quali sarebbero state applicabili alla stregua dei comuni principi sulla successione delle leggi nel tempo. Altro è, infatti, il mutamento di disciplina attuato per motivi di opportunità politica, liberamente valutata dal legislatore, altro l'accertamento, ad opera dell'organo a ciò competente, della illegittimità costituzionale di una certa disciplina legislativa: in questa seconda ipotesi, a differenza che nella prima, è perfettamente logico che sia vietato a tutti, a cominciare dagli organi giurisdizionali, di assumere le norme dichiarate incostituzionali a canoni di valutazione di qualsivoglia fatto o rapporto, pur se venuto in essere anteriormente alla pronuncia della Corte. L'obbligatorietà delle decisioni della Corte, cui si richiama in particolare l'ordinanza del Tribunale di Ferrara, si esplica a partire dal giorno successivo alla loro pubblicazione, come stabilito dall'art. 136 della Costituzione, nel senso — precisamente — che da quella data nessun giudice può fare applicazione delle norme dichiarate illegittime, nessun'altra autorità può darvi esecuzione o assumerle comunque a base di propri atti, e nessun privato potrebbe avvalersene, perché gli atti e i comportamenti che pretendessero trovare in quelle la propria regola sarebbero privi di fondamento legale. Si spiega così come anche questioni di legittimità costituzionale di norme abrogate da leggi ordinarie frattanto sopravvenute possano essere rilevanti, e come tali avere ingresso alla Corte, qualora si tratti di norme di cui si dovrebbe fare ancora applicazione in base ai principi di diritto intertemporale».



Tali principi sono stati, da ultimo, ribaditi nella sentenza n. 169/2015, intervenuta nella materia in oggetto, e parrebbero potersi predicare anche per la fattispecie esaminata; ragion per cui va rimessa, alla Corte, la questione di legittimità ora rilevata, per violazione dell'art. 136 Cost.

6. Tribunale dubita, altresì, della conformità della norma in esame al principio di ragionevolezza (ed eguaglianza) posto dall'art. 3 Cost.

Infatti, occorre notare che la disposizione in oggetto è inserita — quale comma quinto — nel nuovo testo dell'art. 13 della legge n. 431/1998 (Legge sulle locazioni abitative), quale adottato, in sostituzione del previgente, mercé il medesimo art. 1, comma 59 della legge n. 208/2015 (Legge di stabilità).

Secondo l'attuale art. 13 della legge n. 431/1998, come novellato dall'art. 1, comma 59 della legge di stabilità 2016:

«1. È nulla ogni pattuizione volta a determinare un importo del canone di locazione superiore a quello risultante dal contratto scritto e registrato. È fatto carico al locatore di provvedere alla registrazione nel termine perentorio di trenta giorni, dandone documentata comunicazione, nei successivi sessanta giorni, al conduttore ed all'amministratore del condominio, anche ai fini dell'ottemperanza agli obblighi di tenuta dell'anagrafe condominiale di cui all'art. 1130, numero 6), del codice civile.

2. Nei casi di nullità di cui al comma 1 il conduttore, con azione proponibile nel termine di sei mesi dalla riconsegna dell'immobile locato, può chiedere la restituzione delle somme corrisposte in misura superiore al canone risultante dal contratto scritto e registrato.

3. È nulla ogni pattuizione volta a derogare ai limiti di durata del contratto stabiliti dalla presente legge.

4. Per i contratti di cui al comma 3 dell'art. 2 è nulla ogni pattuizione volta ad attribuire al locatore un canone superiore a quello massimo definito dagli accordi conclusi in sede locale per immobili aventi le medesime caratteristiche e appartenenti alle medesime tipologie. Per i contratti stipulati in base al comma 1 dell'art. 2, è nulla, ove in contrasto con le disposizioni della presente legge, qualsiasi pattuizione diretta ad attribuire al locatore un canone superiore a quello contrattualmente stabilito.

5. Per i conduttori che, per gli effetti della disciplina di cui all'art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, prorogati dall'art. 5, comma 1-ter, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, hanno versato, nel periodo intercorso dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 23 del 2011 al giorno 16 luglio 2015, il canone annuo di locazione nella misura stabilita dalla disposizione di cui al citato art. 3, comma 8, del decreto legislativo n. 23 del 2011, l'importo del canone di locazione dovuto ovvero dell'indennità di occupazione maturata, su base annua, è pari al triplo della rendita catastale dell'immobile, nel periodo considerato.

6. Nei casi di nullità di cui al comma 4 il conduttore, con azione proponibile nel termine di sei mesi dalla riconsegna dell'immobile locato, può richiedere la restituzione delle somme indebitamente versate. Nei medesimi casi il conduttore può altresì richiedere, con azione proponibile dinanzi all'autorità giudiziaria, che la locazione venga ricondotta a condizioni conformi a quanto previsto dal comma 1 dell'art. 2 ovvero dal comma 3 dell'art. 2.

Tale azione è, altresì, consentita nei casi in cui il locatore non abbia provveduto alla prescritta registrazione del contratto nel termine di cui al comma 1 del presente articolo.

Nel giudizio che accerta l'esistenza del contratto di locazione il giudice determina il canone dovuto, che non può eccedere quello del valore minimo definito ai sensi dell'art. 2 ovvero quello definito ai sensi dell'art. 5, commi 2 e 3, nel caso di conduttore che abiti stabilmente l'alloggio per i motivi ivi regolati. L'autorità giudiziaria stabilisce la restituzione delle somme eventualmente eccedenti.

7. Le disposizioni di cui al comma 6 devono ritenersi applicabili a tutte le ipotesi ivi previste insorte sin dall'entrata in vigore della presente legge.

8. I riferimenti alla registrazione del contratto di cui alla presente legge non producono effetti se non vi è obbligo di registrazione del contratto stesso».

Dalla lettura dell'intero art. 13, Legge locazioni abitative, nel testo attualmente in vigore, si ricava (vedi comma sesto) che, nel caso «... in cui il locatore non abbia provveduto alla prescritta registrazione del contratto nel termine di cui al comma 1 ...» dello stesso articolo (trenta giorni), il conduttore abbia facoltà di agire in giudizio per ottenere che «... la locazione venga ricondotta a condizioni conformi a quanto previsto dal comma 1 dell'art. 2 ovvero dal comma 3 dell'art. 2 ...», ed in particolare per veder determinare, dal giudice, «... il canone dovuto, che non può eccedere quello del valore minimo definito ai sensi dell'art. 2 ovvero quello definito ai sensi dell'art. 5, commi 2 e 3, nel caso di conduttore che abiti stabilmente l'alloggio per i motivi ivi regolati. L'autorità giudiziaria stabilisce la restituzione delle somme eventualmente eccedenti».



Se, dunque, la registrazione tardiva del contratto di locazione abitativa, alla stregua dell'art. 13, nella formulazione vigente, produce il diritto (potestativo) del conduttore di vedere commisurare il corrispettivo, dovuto al locatore, al canone agevolato di cui agli articoli 2, comma 3 e 5, legge n. 431/1998, nel valore minimo quantificabile in base agli accordi (locali) conclusi tra organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative della proprietà e degli inquilini, se, in altri termini, lo stesso legislatore ritiene congruo ed equo regolamentare, in tal modo, la fattispecie della registrazione tardiva del contratto di locazione abitativa, se infine — lo stesso art. 13, con disposizione (transitoria) non perspicua, stabilisce sibillantemente essere applicabile «... a tutte le ipotesi ivi previste insorte sin dall'entrata in vigore della presente legge» (comma settimo), si da suscitare il dubbio della sua portata retroattiva, non si vede a quale criterio di ragionevolezza risponda la scelta di «confermare» e riprodurre, oltretutto nello stesso contesto normativo, il contenuto precettivo di pregresse disposizioni incostituzionali, che facevano appello al diverso parametro del triplo della rendita catastale, e solo per i soli conduttori che, nel periodo di precaria vigenza di quelle norme, avessero (fortuitamente) beneficiato degli effetti di queste ultime (versando «... il canone annuo di locazione nella misura stabilita dalla disposizione di cui al citato art. 3, comma 8, del decreto legislativo n. 23 del 2011»).

Da qui, il sospetto che tale scelta abbia risposto all'unico scopo di vanificare, per il passato, il principio d'intangibilità del giudicato costituzionale, oltretutto in reiterazione di opzioni legislative già scrutinate violative del giudicato d'incostituzionalità.

7. Conclusivamente, non potendosi prescindere, in sede di decisione della presente controversia, dall'applicazione dell'art. 1, comma 59, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, nella parte in cui dispone che «Per i conduttori che, per gli effetti della disciplina di cui all'art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, prorogati dall'art. 5, comma 1-ter, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, hanno versato, nel periodo intercorso dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 23 del 2011 al giorno 16 luglio 2015, il canone annuo di locazione nella misura stabilita dalla disposizione di cui al citato art. 3, comma 8, del decreto legislativo n. 23 del 2011, l'importo del canone di locazione dovuto ovvero dell'indennità di occupazione maturata, su base annua, è pari al triplo della rendita catastale dell'immobile, nel periodo considerato», ed apparendo (in sintesi) rilevante e non manifestamente infondata la questione sopra esposta, si provvede come in dispositivo.

*P.Q.M.*

*Visti gli articoli 134 e 137 Cost., 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 5, della legge 9 dicembre 1998, n. 431, così come novellato dall'art. 1, comma 59, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, nella parte in cui dispone che «Per i conduttori che, per gli effetti della disciplina di cui all'art. 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, prorogati dall'art. 5, comma 1-ter, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, hanno versato, nel periodo intercorso dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 23 del 2011 al giorno 16 luglio 2015, il canone annuo di locazione nella misura stabilita dalla disposizione di cui al citato art. 3, comma 8, del decreto legislativo n. 23 del 2011, l'importo del canone di locazione dovuto ovvero dell'indennità di occupazione maturata, su base annua, è pari al triplo della rendita catastale dell'immobile, nel periodo considerato», per violazione degli articoli 3 e 136 della Costituzione;*

*Dispone che il presente provvedimento, a cura della cancelleria, sia notificato alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicato al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera dei deputati e, all'esito, sia trasmesso alla Corte costituzionale insieme al fascicolo processuale, con la prova delle avvenute regolari predette notificazioni e comunicazioni;*

*Dispone la sospensione del presente processo.*

Roma, 27 maggio 2016

*Il giudice:* IMPOSIMATO



N. 220

*Ordinanza del 21 giugno 2016 del Tribunale di Roma  
nel procedimento penale a carico di B. V.*

**Reati e pene - Prescrizione - Determinazione - Normativa più favorevole al reo (disciplina antecedente alle modifiche introdotte dalla legge n. 172 del 2012) - Mancata esclusione per i reati sessuali commessi in danno di minori.**

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), art. 6, commi 1, 4 e 5, nel testo anteriore alle modifiche apportate dalla legge 1° ottobre 2012, n. 172 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno).

## TRIBUNALE DI ROMA

## VIII SEZIONE PENALE

Il Tribunale composto dai giudici del quarto collegio:

Marcello Liotta, Presidente;

Marco Marocchi, Giudice;

Fabio Mostarda, Giudice,

decidendo in ordine al procedimento penale sopra indicato iscritto nei confronti B. V., nato a ... (AV) il ... imputato «del delitto p. e p. dagli articoli 61, numeri 5, 9 e 11, 81 cpv codice penale, 609-bis, comma 1° e 609-ter, comma 1°, n. 1, codice penale, perché, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, in molteplici circostanze, quale religioso appartenente alla Congregazione dei ..., con abuso di autorità derivante dalla sua posizione di precettore e padre spirituale, avendo ricevuto dai genitori in affidamento il minore D'O. N. (nato il ...) per ragioni di educazione e di istruzione, ed anche con violenza spesso consistita nel prendere con forza la mano del predetto D'O. portandola sui suoi organi genitali, nell'afferrare il capo dello stesso così da spingerlo a praticare rapporti orali e comunque nel sovrastarlo fisicamente e psicologicamente tanto da vincerne le resistenze, costringeva la citata persona offesa a compiere e subire atti sessuali reciproci di masturbazione, congiunzioni orali e penetrazioni anali.

Con le aggravanti di aver commesso il fatto:

nei confronti di minore degli anni 14;

approfitando di circostanze di tempo di luogo e di persona tali da ostacolare la privata difesa (in ragione non solo della minore età della persona offesa, ma anche della sua condizione di soggetto comunque a lui affidato per la cura, la crescita e l'evoluzione esistenziale ed altresì del fatto che le condotte venivano portate a compimento presso la sua dimora ovvero presso luoghi posti nella sua disponibilità anche all'interno di strutture ecclesiastiche);

con violazione dei doveri inerenti alla qualità di ministro del culto cattolico;

con abuso di relazioni di coabitazione e di ospitalità.

Commesso in Roma sino al 2002 e successivamente in Genova e all'estero fino al 17 ottobre 2004.» (imputazione così modificata dal pubblico ministero all'udienza del 10 ottobre 2014).

Rilevato che si è proceduto con giudizio ordinario e che, dopo ampia istruttoria, alle udienze dell'8 e del 28 aprile 2016 il Tribunale — dichiarata chiusa l'istruttoria dibattimentale — ha invitato le parti ad illustrare le rispettive conclusioni, rinviando su richiesta del pubblico ministero al 27 maggio 2016 per repliche scritte e controrepliche delle altre parti; che tutte le parti hanno depositato memorie scritte e che il collegio ha rinviato all'udienza del 21 giugno per la lettura della decisione.

Rilevato che il pubblico ministero ha chiesto la condanna dell'imputato per il delitto ascrittogli; che il difensore della parte civile ha chiesto l'affermazione della penale responsabilità dell'imputato e, per l'effetto, la condanna dello stesso alla pena ritenuta di giustizia, al risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali cagionati dai reati e alla refusione delle spese di costituzione e di giudizio; che il difensore del responsabile civile ha chiesto la pronuncia nei



confronti dell'imputato di una sentenza di non doversi procedere per tutti i fatti di reato antecedenti alla data dell'8 ottobre 2003 in quanto estinti per prescrizione, l'assoluzione dell'imputato dai fatti di reato successivi a tale data con la formula perché il fatto non sussiste e il conseguente rigetto della domanda risarcitoria avanzata dalla parte civile; che il difensore dell'imputato ha rassegnato conclusioni analoghe a quelle del difensore del responsabile civile.

Rilevato che l'imputato è chiamato a rispondere di una serie di condotte di violenza sessuale che si assumono consumate in danno del minore N. D'O. (nato il ...) con abuso di autorità, della qualità di ministro di culto e di relazioni di ospitalità in un ampio arco temporale sotteso fra l'anno 1995 ed il 17 ottobre 2004.

Ritenuto che tali condotte siano sussumibili *quoad poenam* nella fattispecie incriminatrice di cui all'art. 519, comma 2, n. 1 e 2 del codice penale fino alla data dell'entrata in vigore della legge 15 febbraio 1996, n. 66 e successivamente in quelle di cui agli articoli, 609-bis, comma 1 del codice penale e 609-ter, comma 1, n. 1 del codice penale sopra richiamate.

Rilevato che dall'anno 1995 ad oggi la disciplina della prescrizione, con riferimento ai delitti di violenza sessuale, è stata novellata dapprima dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (con la previsione di un termine corrispondente al massimo della pena edittale stabilita dalla legge — da determinarsi tenendo conto delle sole circostanze aggravanti per le quali la legge stabilisca una pena di specie diversa da quella ordinaria e di quelle ad effetto speciale — e, in caso di interruzione, l'aumento dello stesso in misura non eccedente un quarto del termine ordinario, la metà nei casi di cui all'art. 99, comma 2 del codice penale e due terzi nel caso di cui all'art. 99, quarto comma del codice penale) e poi dall'art. 4, comma 1, lettera a) della legge 1° ottobre 2012, n. 172, di ratifica della Convenzione di Lanzarote cui l'Italia ha aderito come Stato membro del Consiglio d'Europa (con l'introduzione al comma 6 dell'art. 157 del codice penale della previsione del raddoppio dei termini di prescrizione di cui ai commi precedenti per un serie di gravi delitti fra cui quelli di cui agli articoli 609-bis, 609-*quater*, 609-*quinquies* e octies del codice penale salvi i casi di minore gravità integranti le circostanze attenuanti di cui al terzo comma di cui all'art. 609-bis del codice penale e al quarto comma dell'art. 609-*quater* del codice penale).

Rilevato che sia la Corte costituzionale (si vedano tra le altre le sentenze n. 324 del 2008 e 236 del 2011) sia la Corte di Cassazione (si vedano *ex multis* Cassazione sezione III penale 16.1996 e Cassazione sezione I 8 maggio 1998) definiscono la prescrizione come istituto di diritto sostanziale e non processuale e ritengono, pertanto, applicabile in caso di successione di leggi penali nel tempo l'eventuale nuova normativa più favorevole all'imputato ai sensi dell'art. 2, comma 4° del codice penale.

Ritenuto pertanto che, nel caso in esame, l'evidenziata successione di leggi penali in materia di prescrizione dei delitti di violenza sessuale prospetti l'astratta applicabilità ai fatti di reato contestati all'imputato di tre diversi regimi di prescrizione, segnatamente:

a) per quelli che si assumono commessi fino al 15 febbraio 1996 (punibili ai sensi del vecchio art. 519 del codice penale con la pena della reclusione da tre a dieci anni) il termine di anni 15 ai sensi del coevo art. 157, comma 1, n. 2 del codice penale (con aumento della metà e così ad anni 22 e mesi 6 ai sensi del coevo art. 160, ultimo comma del codice penale in presenza di atti interruttivi); il termine di anni 10 ai sensi dell'art. 157, comma 1 del codice penale così come novellato dalla legge n. 251/2005 (con aumento di un quarto e così ad anni 12 e mesi 6 ai sensi dell'art. 161, comma 2 del codice penale in presenza di atti interruttivi) e il termine di anni 20 ai sensi dell'art. 157, comma 6 del codice penale come novellato dalla legge n. 172/2012 (con aumento di un quarto e così ad anni 25 ai sensi dell'art. 161, comma 2 del codice penale in presenza di atti interruttivi);

b) per quelli che si assumono commessi dal 16 febbraio 1996 al 17 ottobre 2000 (punibili ai sensi del combinato disposto degli articoli 609-bis, comma 1 e 609-ter, comma 1, n. 1 del codice penale con la pena della reclusione da sei a dodici anni) il termine di anni 15 ai sensi del coevo art. 157, comma 1 n. 2 del codice penale (con aumento della metà e così ad anni 22 e mesi 6 ai sensi del coevo art. 160, ultimo comma del codice penale in presenza di atti interruttivi); il termine di anni 12 ai sensi dell'art. 157, comma 1 del codice penale così come novellato dalla legge n. 251/2005 (con aumento di un quarto e così ad anni 15 ai sensi dell'art. 161, comma 2 del codice penale in presenza di atti interruttivi) e il termine di anni 24 ai sensi dell'art. 157, comma 6 del codice penale come novellato dalla legge n. 172/2012 (con aumento di un quarto e così ad anni 30 ai sensi dell'art. 161, comma 2 del codice penale in presenza di atti interruttivi);

c) per quelli che si assumono commessi dal 18 ottobre 2000 al 17 ottobre 2004 (punibili ai sensi dell'art. 609-bis, comma 1 del codice penale con la pena della reclusione da cinque a dieci anni) il termine di anni 15 ai sensi del coevo art. 157, comma 1, n. 2 del codice penale (con aumento della metà e casi ad anni 22 e mesi 6 ai sensi del coevo art. 160, ultimo comma del codice penale in presenza di atti interruttivi); il termine di anni 10 ai sensi dell'art. 157, comma 1 del codice penale così come novellato dalla legge n. 251/2005 (con aumento di un quarto e così ad anni 12 e mesi 6 ai sensi dell'art. 161, comma 2 del codice penale in presenza di atti interruttivi) e il termine di anni 20 ai sensi dell'art. 157, comma 6 del codice penale come novellato dalla legge n. 172/2012 (con aumento di un quarto e così ad anni 25 ai sensi dell'art. 161, comma 2 del codice penale in presenza di atti interruttivi).



Rilevato che la disposizione dell'art 2, comma 4 del codice penale, nell'attuale formulazione e secondo la comune interpretazione giurisprudenziale costituente il c.d. diritto vivente, imporrebbe di applicare ai fatti di reato ascritti all'imputato la più favorevole disciplina della prescrizione introdotta dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 e, per l'effetto, di ritenere già coperti da prescrizione quelli che si assumono consumati fino al 21 dicembre 2003 (salvo un breve periodo di sospensione della prescrizione pari a 21 giorni).

Rilevato, conseguentemente, che sarebbe così preclusa al Tribunale, con riferimento ai predetti fatti, la possibilità di una piena pronuncia nel merito (potendo prevalere sulla declaratoria di una causa di estinzione dei reati soltanto un eventuale esito assolutorio ai sensi del comma 1 o del comma 2 dell'art. 530 del codice di procedura penale).

Considerato che, anteriormente alla citata legge n. 251/2005, il Consiglio dell'Unione europea in data 22 dicembre 2003 ha adottato la «Decisione quadro 2004/68/GAI relativa alla lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pornografia infantile» (pubblicata sulla *Gazzetta ufficiale* n. L 013 del 20 gennaio 2004), il cui art. 8, punto 6, recita: «Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché sia reso possibile il perseguimento, conformemente al diritto nazionale, almeno dei più gravi dei reati di cui all'art. 2 dopo che la vittima abbia raggiunto la maggiore età» mentre tra le condotte penalmente illecite l'art. 2 individua quella di colui che «lettera c) partecipa ad attività sessuali con un bambino, laddove: i) faccia uso di coercizione, forza o minaccia; ii) dia in pagamento denaro, o ricorra ad altre forme di remunerazione o compenso in cambio del coinvolgimento del bambino in attività sessuali; oppure iii) abusi di una posizione riconosciuta di fiducia, autorità o influenza nel bambino».

Ritenuto che la Corte di giustizia dell'Unione europea ha chiarito gli effetti della decisione quadro; in particolare la corte ha affermato, in primo luogo, l'obbligo di interpretazione conforme del diritto interno alla lettera ed allo scopo della decisione quadro, muovendo dal riconoscimento del carattere vincolante dell'atto quanto al risultato, analogo a quello della direttiva, così realizzandone una parziale parificazione (sentenza 16 giugno 2005, C-105/03, Pupino).

Rilevato altresì che la Corte costituzionale con sentenza n. 227/2010 ha ritenuto fondata una eccezione di illegittimità costituzionale di una norma interna per contrasto con una decisione quadro della UE.

Rilevato inoltre, con riferimento alla normativa extranazionale emanata dopo l'entrata in vigore della legge n. 251/2005, che l'Italia ha stipulato la Convenzione del Consiglio di Europa sulla protezione dei minori dallo sfruttamento e dagli abusi sessuali del 25 ottobre 2007 (Trattato di Lanzarote) che all'art. 27, comma 1, prevede che «ciascuna delle Parti adotta le misure legislative o di altra natura necessarie per garantire che i reati fissati conformemente alla presente Convenzione siano puniti con sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive che tengano conto della loro gravità» ed ancor più all'art. 33 prevede che «ciascuna delle parti adotta le misure legislative necessarie affinché il termine di prescrizione si protragga per un periodo di tempo sufficiente a consentire l'avvio effettivo delle azioni penali dopo che la vittima abbia raggiunto la maggiore età e che sia proporzionato alla gravità del reato in questione».

Rilevato che l'Italia ha dato attuazione alla detta convenzione del Consiglio di Europa con la legge di ratifica 1° ottobre 2012, n. 172, che, come sopra rilevato, ha previsto il raddoppio del termine di prescrizione per alcune fattispecie incriminatrici comprese quelle di cui all'art. 609-bis del codice penale.

Rilevato che nel caso in esame l'attuale assetto interpretativo dell'istituto della prescrizione imporrebbe l'applicazione ai fatti di reato contestati all'imputato della disciplina della prescrizione a questi più favorevole introdotta dall'art. 6 della legge n. 251/2005, legge che tuttavia appare in contrasto per ciò che riguarda i reati sessuali commessi in danno di minori con la decisione quadro del 2004 (confermata e rafforzata dal trattato di Lanzarote e dalla direttiva UE n. 2011/92); ed infatti, la riduzione del termine di prescrizione massima a 12 anni e sei mesi (prevista dalla citata legge 251/2005) e la decorrenza del termine prescrizionale dalla data di consumazione del reato (giusto il disposto dell'art. 158 del codice penale rimasto invariato sul punto), fa sì che molti delitti in danno di minori (ad es. quelli in danno di persone offese di età inferiore ai 5 anni e 6 mesi) si prescrivano prima del raggiungimento della maggiore età delle vittime, mentre per molti altri delitti (ad es. quelli in danno di persone offese di età inferiore ai 14 anni) il tempo necessario alla celebrazione del processo penale disponibile dopo il raggiungimento della maggiore età risulta oggettivamente esiguo e via via decrescente sino ad annullarsi del tutto; di fatto, dunque la normativa introdotta dalla legge n. 251/2005 si porrebbe in contrasto con le disposizioni della citata decisione quadro in quanto non consente di raggiungere l'obiettivo indicato dalla norma comunitaria (vale a dire rendere possibile il perseguimento dei reati sessuali in danno di minori dopo che la vittima abbia raggiunto la maggiore età); obiettivo che invece — stanti i più ampi termini di prescrizione previsti superiori ai 20 anni — è conseguibile sia applicando la disciplina della prescrizione antecedente alla legge n. 251/2005 sia quella introdotta dalla legge n. 172/2012;

Ritenuto che la disciplina in materia di prescrizione introdotta dalla legge n. 251/2005 in tema di reati sessuali in danno di minori si risolve in una violazione dei vincoli alla potestà legislativa derivanti dall'obbligo internazionale assunto dall'Italia con la decisione quadro 2004/68/GAI del 22 dicembre 2003.



Considerato pertanto che l'art. 6, commi 1-4-5 della legge 5 dicembre 2005, n. 251, nel testo antecedente alle modifiche introdotte dalla legge n. 172/2012 (la quale ha inserito il comma 6 dell'art. 157 del codice penale raddoppiando i termini di prescrizione), appare in contrasto con l'art. 11 e con l'art. 117, comma 1 della Costituzione nella parte in cui non esclude dalla sua disciplina i reati sessuali nei confronti di minori.

Ritenuto che, secondo la sentenza della Corte costituzionale n. 227/2010 del 24 giugno 2010, il contrasto tra normativa interna e decisioni quadro UE pur se non possa comportare la diretta disapplicazione in quanto le decisioni quadro non sono direttamente applicabili, dà tuttavia luogo, ricorrendone i presupposti, a dichiarazione di incostituzionalità a norma dell'art. 117 Cost.

Ritenuto che non sia possibile fare diretta applicazione della decisione quadro 2004/68 (disapplicando la norma censurata) in quanto tale decisione non ha carattere «autoapplicativo» non derivando dalla stessa un diritto riconosciuto al cittadino azionabile nei confronti dello Stato inadempiente.

Considerato che, secondo quanto stabilito nella sentenza Corte costituzionale n. 28/2010, l'impossibilità di disapplicare la legge interna in contrasto con una direttiva comunitaria non munita di efficacia diretta non significa tuttavia che la prima sia immune dal controllo di conformità al diritto comunitario, che spetta alla Corte costituzionale davanti alla quale il giudice può sollevare questione di legittimità costituzionale, per asserita violazione dell'art. 11 ed oggi anche dell'art. 117, primo comma Cost. (*ex plurimis*, sentenze n. 170 del 1984, n. 317 del 1996, n. 284 del 2007).

Ritenuto che sia da escludere altresì il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea, poiché detto rinvio non è necessario quando il significato della norma comunitaria sia evidente, come nel caso di specie, e si impone soltanto quando occorra risolvere un dubbio interpretativo (*ex plurimis*, Corte di giustizia, sentenza 27 marzo 1963, in causa C-28-30/62, Da Costa; Corte costituzionale, ordinanza n. 103 del 2008).

Ritenuto che non sia possibile un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 6 della legge n. 251/2005 e della normativa interna.

Ritenuta la rilevanza della dedotta questione di legittimità costituzionale ai fini della decisione da assumere in ordine ai fatti di reato contestati all'imputato in quanto l'eventuale accoglimento della questione comporterebbe il venir meno, nella fattispecie in esame, della disciplina della legge n. 251/2005 e la conseguente applicazione della disciplina previgente e coeva ai fatti per cui si procede (con conseguente esclusione del rischio di applicazione retroattiva di norme sfavorevoli al *reo*) che consentirebbe di non ritenere prescritto alcuno dei fatti reato contestati e di emettere una piena pronuncia di merito (anche in relazione alle domande avanzate dalla parte civile), non ristretta negli angusti spazi indicati dall'art. 129, comma 2 del codice di procedura penale.

Ritenuto infine che il procedimento penale deve essere sospeso ad ogni effetto di legge e che gli atti vadano trasmessi alla Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Visti gli articoli 1 della legge n. 1/1948 e 23 della legge n. 87/1953, dichiara non manifestamente infondata e rilevante ai fini del giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 1-4-5 della legge 5 dicembre 2005, n. 251, nel testo antecedente alle modifiche introdotte dalla legge n. 172/2012, per contrasto con gli articoli 11 e 117, comma 1 della Costituzione nella parte in cui non esclude dalla sua disciplina i reati sessuali nei confronti di minori.*

*Sospende il presente giudizio ad ogni effetto di legge (compresa la sospensione ai sensi dell'art. 159 del codice penale del corso della prescrizione) ed ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Dispone che copia della presente ordinanza sia notificata a cura della Cancelleria al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera.*

Roma, 21 giugno 2016

*Il Presidente: LIOTTA*



## N. 221

*Ordinanza del 28 giugno 2016 del Tribunale di Livorno - Sezione lavoro  
nel procedimento civile promosso da Russo Gabriele contro Ministero della salute*

**Sanità pubblica - Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da assunzione di farmaci, nella specie affetti da sindrome da talidomide nelle forme dell'amelia, dell'emimelia, della focomelia e della micromelia nati negli anni dal 1959 al 1965.**

- Decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti), convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, art. 31, comma 1-*bis*.

## TRIBUNALE ORDINARIO DI LIVORNO

## SEZIONE LAVORO

Il Giudice designato, dott.ssa Francesca Sbrana, nella causa iscritta al n. 883/2012 R.G. Aff. Cont. Lavoro, tra Russo Gabriele, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Romeo, e Ministero della salute, rappresentato e difeso da Avvocatura di Stato;

a scioglimento della riserva formulata all'udienza del 21 giugno 2016,

letti gli atti di causa e preso atto delle istanze delle parti;

*Ritenuto in fatto*

Con ricorso depositato il 6 luglio 2012 Russo Gabriele ha esposto di essere affetto dalla nascita da «focomelia con aplasia degli arti inferiori, entrambe le mani, distrofia muscolare gamba sinistra e aplasia avampiede sinistro»; di avere avanzato nel 2010 domanda amministrativa al Ministero della salute al fine di ottenere i benefici di cui alla legge n. 244/2007, allegando la madre essere stata trattata a base di farmaci contenenti talidomide per placare le nausee in gravidanza; di avere avuto il procedimento amministrativo esito negativo, in ragione della limitazione legislativa dell'indennizzo per i danneggiati da talidomide ai nati tra il 1959 ed il 1965. Parte ricorrente adiva quindi il Giudice del lavoro chiedendo, «previa ammissione di CTU medico legale, atta a dimostrare il nesso di causalità tra la somministrazione di talidomide e le conseguenti complicazioni patologiche ed a classificare la patologia di cui è affetto il sig. Gabriele Russo all'interno della appropriata Categoria della Tabella A allegata al decreto del Presidente della Repubblica n. 834/1981, accertare e dichiarare che a quest'ultimo spetta il diritto a percepire l'indennizzo di cui alla legge n. 244/2007 e 229/2005» e conseguentemente «dichiarare tenuto il Ministero della salute, in persona del Ministro *pro tempore*, a corrispondere l'indennizzo di cui alla legge n. 244/2007 e 229/2005», con ulteriore accertamento e dichiarazione della esenzione del ricorrente dalla partecipazione alle spese sanitarie ex art. 8 comma 14 e 15 legge n. 537/1993 e dal pagamento della quota fissa per ricette ex art. 8 comma 16 legge n. 537/93.

Il Ministero della salute, costituitosi in giudizio, ha resistito alle domande chiedendone il rigetto, argomentando circa la limitazione della previsione normativa ai nati negli anni dal 1959 al 1965.

La causa era istruita, anche mediante espletamento di CTU medica, e quindi, in esito alla istruttoria, il Giudice, previa concessione di un termine per note alle parti, si riservava la decisione sulla questione di legittimità costituzionale sollevata in corso di giudizio.

La questione di legittimità costituzionale risulta rilevante e non manifestamente infondata.



*Ritenuto in diritto**Sulla rilevanza della questione.*

In ordine alla rilevanza, si osserva che il presente giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 31 comma 1-*bis* decreto-legge n. 207/2008 convertito con modificazioni dalla legge 27 febbraio 2009 n. 14, nella parte in cui ha previsto che l'indennizzo di cui all'art. 1 della legge 29 ottobre 2005, n. 229, riconosciuto ai soggetti affetti da sindrome da talidomide, determinata dalla somministrazione dell'omonimo farmaco, nelle forme dell'amelia, dell'emimelia, della focomelia e della macromelia a norma dell'art. 2 comma 363 della legge n. 244/2007, è limitato ai soggetti nati tra 1959 ed il 1965 (recita invero il citato art. 31 comma 1-*bis* «L'indennizzo di cui all'art. 2, comma 363, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, si intende riconosciuto ai soggetti affetti da sindrome da talidomide nelle forme dell'amelia, dell'emimelia, della focomelia e della micromelia nati negli anni dal 1959 al 1965»).

Il ricorrente, nato nel 1973, ha chiesto venisse accertato e dichiarato il suo diritto a percepire l'indennizzo in parola in ragione della affezione da sindrome da talidomide nella forma della focomelia, essa causata dal trattamento della di lui madre con farmaci a base di talidomide, durante i primi mesi di gestazione.

In esito alla istruttoria svolta è risultata non solo la compatibilità delle affezioni e malformazioni congenite del ricorrente con la assunzione di medicinali a base di talidomide nei primi mesi della gestazione della madre (vedasi al riguardo anche deposizione testimoniale assunta), ma viepiù è stato escluso, sottoposto a visita il ricorrente, alla luce della documentazione medica in atti, nonché in base ai criteri della letteratura specialistica e dei dati scientifici a disposizione, che possano sussistere altre cause o concause nella genesi delle anzidette affezioni, la assunzione del talidomide durante i primi mesi di gestazione da parte della madre del ricorrente ponendosi dunque come causa di detta patologia, sotto forma di focomelia, ascrivibile alla tabella A allegata al decreto del Presidente della Repubblica n. 434/1981 (così relazione peritale e successiva integrazione depositata in causa il 10 settembre 2015, nonché dichiarazione del CTU al verbale di udienza del 19.5.15; vedasi in senso conforme anche relazione genetica del consulente di parte, datata 7.11.15).

Il dettato normativo è chiaro nel limitare il riconoscimento dell'indennizzo ai nati tra il 1959 ed il 1965 e preclude dunque l'estensione in via esegetica al ricorrente del beneficio per cui è causa.

Né sussistono i presupposti per una disapplicazione parziale dell'art. 31 comma 1-*bis* decreto-legge n. 207/2008 conv. in legge n. 14/2009, per contrasto con disposizioni direttamente applicabili del diritto dell'Unione europea: invero, da un lato, l'obbligo dell'interprete di adottare delle norme nazionali una lettura conforme all'obiettivo del diritto dell'Unione europea incontra il divieto della interpretazione del diritto interno *contra legem* (v. sentenza Corte di Giustizia in causa Kiriaki Angelidaki); dall'altro, l'art. 6 del Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, che pur ha affermato l'assimilazione ai Trattati della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (che, per quanto qui rileva, al suo art. 21 vieta «qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali») ha sì dotato l'interprete dello strumento della disapplicazione del diritto interno con esso confliggente (così anche Corte di Giustizia sentenza 19 gennaio 2010, Kucukdeveci), ma non consente al giudice nazionale di sostituirsi al legislatore laddove sia stato operato un bilanciamento con altri principi o siano poste condizioni, dovendo in tal caso la discrezionalità legislativa essere unicamente sottoposta al vaglio di costituzionalità.

Ne deriva che la domanda di accertamento del diritto del ricorrente a percepire l'indennizzo in parola non si presenta allo stato, ed in assenza di un intervento della Corte costituzionale, suscettibile di accoglimento.

*Sulla non manifesta infondatezza della questione.*

L'indennizzo di cui all'art. 1 della legge n. 210 del 1992 ha natura assistenziale, siccome prestazione cui lo Stato è tenuto, a fronte di eventi generanti una situazione di bisogno, nell'adempimento di un dovere di solidarietà (in tal senso già Corte costituzionale nella motivazione della sentenza 6 marzo 2002 n. 38), riconducibile quindi direttamente agli articoli 2 e 32 della Costituzione, tanto che esso è ritenuto alternativo alla pretesa risarcitoria volta ad ottenere l'integrale risarcimento dei danni sofferti (in tal senso, nella giurisprudenza di legittimità costante, Cass., 21 ottobre 2000, n. 13923; Cass., 12 novembre 2003, n. 17047; Cass. Sez. 3, Sentenza n. 26883 del 10 novembre 2008).

D'altronde, nella stessa giurisprudenza della Corte costituzionale si è riconosciuta la natura assistenziale dell'indennizzo in parola e più volte affermato come la menomazione della salute conseguente a trattamenti sanitari possa determinare, oltre al risarcimento del danno in base alla previsione dell'art. 2043 del codice civile, «il diritto ad un equo indennizzo, in forza dell'art. 32 in collegamento con l'art. 2 Cost., qualora il danno, non derivante da fatto illecito, sia conseguenza dell'adempimento di un obbligo legale, come la sottoposizione a vaccinazioni obbligatorie (fattispecie



alla quale è stato assimilato il caso in cui il danno sia derivato da un trattamento sanitario che, pur non essendo giuridicamente obbligatorio, sia tuttavia, in base ad una legge, promossa dalla pubblica autorità in vista della sua diffusione capillare nella società: sentenza n. 27 del 1998); nonché il diritto, qualora ne sussistano i presupposti a norma degli artt. 2 e 38, secondo comma, Cost., a misure di sostegno assistenziale disposte dal legislatore nell'ambito della propria discrezionalità (sentenze n. 342 del 2006, n. 226 del 2000 e n. 118 del 1996). La situazione giuridica di coloro che, a seguito di trasfusione, siano affetti da epatite è riconducibile all'ultima delle ipotesi ora indicate. E il legislatore, nell'esercizio dei suoi poteri discrezionali, è intervenuto con la legge n. 210 del 1992, prevedendo (tra l'altro) un indennizzo consistente in una misura di sostegno economico, fondato sulla solidarietà collettiva garantita ai cittadini, alla stregua dei citati artt. 2 e 38 Cost., a fronte di eventi generanti una situazione di bisogno (sentenza n. 342 del 2006, punto 3 del Considerato in diritto), misura che trova fondamento nella insufficienza dei controlli sanitari predisposti nel settore (sentenza n. n. 28 del 2009)»; ed ancora, più specificamente con riguardo all'indennizzo spettante ai soggetti affetti da sindrome da talidomide, è stato chiarito come la *ratio* sia in tal caso «da ravvisare nell'immissione in commercio del detto farmaco in assenza di adeguati controlli sanitari sui suoi effetti, sicché esso ha fondamento analogo, se non identico, a quello del beneficio introdotto dall'art. 1, comma 3, della legge n. 210 del 1992.

Nella sindrome da talidomide, come nell'epatite post-trasfusionale, i danni irreversibili subiti dai pazienti sono derivati da trattamenti terapeutici non legalmente imposti e neppure incentivati e promossi dall'autorità nell'ambito di una politica sanitaria pubblica. Entrambe le misure hanno natura assistenziale, basandosi sulla solidarietà collettiva garantita ai cittadini alla stregua degli artt. 2 e 38 Cost.» (così Corte costituzionale sentenza n. 293/2011; vedasi anche Corte costituzionale sentenza già citata, n. 28/2009).

Se dunque le scelte del legislatore, nell'esercizio dei suoi poteri di apprezzamento della qualità, della misura, della gradualità e dei modi di erogazione delle provvidenze da adottare, rientrano nella sfera della sua discrezionalità, ciò non sottrae la discrezionalità legislativa al vaglio della palese arbitrarietà o irrazionalità, ovvero alla verifica di costituzionalità laddove tale discrezionalità si traduca in una lesione della parità di trattamento o del nucleo minimo della garanzia (sentenze Corte costituzionale n. 342 del 2006 e n. 226 del 2000).

Dunque, il riconoscimento dell'indennizzo in questione, così normativamente ricostruito il fondamento della sua previsione normativa, pare irragionevolmente escluso, in contrasto con gli artt. 3 e 38 Cost., sulla base della data di nascita, nei confronti di chi si trovi nella medesima situazione di persona affetta da sindrome da talidomide (sulla sindacabilità della discrezionalità legislativa ed irragionevolezza del trattamento differenziato, a fronte di «situazioni sostanzialmente identiche» ovvero di «situazioni omogenee» o «comparabili o assimilabili», vedasi sentenze Corte cost. n. 155 del 2014; n. 108 del 2006; n. 409 del 1998; ed ancora sentenza n. 215 del 2014).

Ed anche la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha, in varie occasioni, avuto modo di sottolineare come la Convenzione non sancisca un obbligo per gli Stati membri di realizzare un sistema di protezione sociale o di assicurare un determinato livello delle prestazioni assistenziali e tuttavia, una volta che tali prestazioni siano state istituite e concesse, la relativa disciplina non può sottrarsi al giudizio di compatibilità con le norme della Convenzione e, in particolare, con l'art. 14, divenendo esso un trattamento discriminatorio ove non trovi una giustificazione oggettiva e ragionevole (sentenza Kjeldsen, Busk Madsen e Pedersen c. Danimarca, 7 dicembre 1976, serie A n. 23), sì che la stessa scelta, che pure compete alle autorità nazionali, improntata a termini di priorità e di risorse, non può legittimare l'attuazione da parte degli Stati contraenti di misure fondate su criteri arbitrari o irragionevoli (sentenza Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali 1° dicembre 2009 G.N. et autres contro Italia, con cui la Corte europea dei diritti dell'uomo ha ritenuto discriminatorio, ai sensi della norma suddetta, il trattamento differenziato non assistito da giustificazione obiettiva e ragionevole e che non persegue uno scopo legittimo ovvero in ipotesi di mancanza di ragionevole proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo prefissato).

Per le medesime considerazioni, la esclusione dalla misura assistenziale, a fronte della medesima situazione di bisogno e del medesimo evento generatore di tale stato di bisogno, siccome giustificata in ragione della data di nascita del ricorrente, pare a questo giudice porsi altresì in contrasto con l'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, che vieta ogni trattamento discriminatorio in ragione dell'età.

Del tutto immotivatamente, dunque, la fattispecie di causa resterebbe priva di tutela nonostante sia stata acquisita prova che la affezione del ricorrente rientri nella nozione di sindrome da talidomide nella forma della focomelia, non risulti inoltre essere stata effettuata alcuna ricognizione dei farmaci che contenevano la molecola dannosa (ed in che percentuale) e non possa pertanto neppure essere datato il definitivo ritiro dal commercio della sostanza.

Di tali circostanze, invero, non solo non risulta fornita evidenza dal Ministero convenuto, benché in tal senso entrambe le parti fossero state sollecitate dal Giudice ad eventuale integrazione documentale o a fornire informazioni, ma al contrario di tali carenze pare prendere atto lo stesso legislatore nei lavori preparatori della XII Commissione permanente igiene e sanità (vedasi documento, verbale della seduta del 10 febbraio 2016, in atti acquisito) discutendo,



anche sulla base dei dati recentemente forniti dall'Istituto superiore di sanità, degli emendamenti al disegno di legge n. 2016 in cui si prevede l'ampliamento della platea dei beneficiari dell'indennizzo di cui all'art. 2 comma 363 legge n. 244/07 anche ai soggetti nati fuori dalla forbice temporale normativamente prevista allorché tali soggetti presentino malformazioni comunque compatibili con la sindrome da talidomide ovvero possano documentare la sussistenza del nesso di causalità tra assunzione del farmaco e sindrome da talidomide.

Invero, oltre a darsi evidenza della comune *intentio*, sottesa ai vari emendamenti, «di non pretermettere alcuno dei soggetti danneggiati dalla Talidomide», dalla lettura del documento si ha modo di ricevere altresì conferma del fatto che non è possibile escludere con certezza il reperimento di preparati medicinali a base di talidomide anche oltre il 1964, in uno con la constatazione, effettuata dallo stesso ISS, che «questo farmaco non è stato mai completamente abbandonato» (vedi memoria dell'Istituto superiore della sanità per la Commissione igiene e sanità del Senato, a seguito di audizione del 28 gennaio 2016, in atti).

Se questo dunque, in estrema sintesi, è il diritto vivente, pare che l'art. 31 comma 1-bis decreto-legge n. 207/2008 convertito con modifiche in legge n. 14/2009, nell'escludere dalla platea dei possibili beneficiari dell'indennizzo, connotato da natura assistenziale, i soggetti che, come il ricorrente, risultano affetti da sindrome da talidomide sotto forma di focomelia, in quanto nati fuori dalla finestra temporale fissata dal legislatore, si ponga in aperto contrasto con gli artt. 3 e 38 della Costituzione, la norma in parola risultando fonte di una irragionevole disparità di trattamento ovvero di un trattamento discriminatorio in ragione della età.

*P.Q.M.*

*Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 31 comma 1-bis decreto-legge n. 207/2008 conv. con modificazioni in legge n. 14/2009, nella parte in cui limita il riconoscimento dell'indennizzo, di cui all'art. 2 comma 363 della legge 24 dicembre 2007 n. 244, ai soggetti affetti da sindrome da talidomide nelle forme dell'amelia, dell'emimelia, della focomelia e della micromelia nati negli anni dal 1959 al 1965;*

*Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza ed in particolare per la notifica della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Livorno, 28 giugno 2016

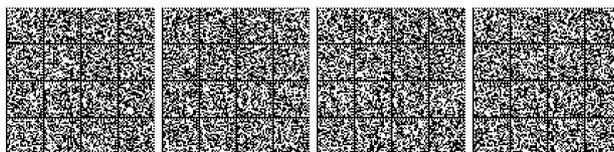
*Il Giudice: SBRANA*

16C00304

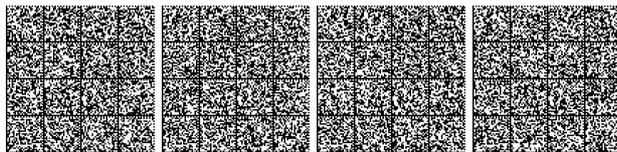
VITTORIA ORLANDO, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2016-GUR-044) Roma, 2016 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



*pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca*



## MODALITÀ PER LA VENDITA

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

- presso 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](http://www.ipzs.it) e [www.gazzettaufficiale.it](http://www.gazzettaufficiale.it).

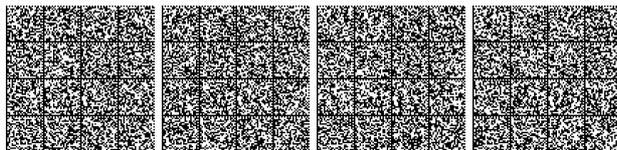
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

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](mailto:informazioni@gazzettaufficiale.it)

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



*pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca*



  
**GAZZETTA UFFICIALE**  
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

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

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)**

		<u>CANONE DI ABBONAMENTO</u>
<b>Tipo A</b>	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 € <b>438,00</b> - semestrale € <b>239,00</b>
<b>Tipo B</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 € <b>68,00</b> - semestrale € <b>43,00</b>
<b>Tipo C</b>	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 € <b>168,00</b> - semestrale € <b>91,00</b>
<b>Tipo D</b>	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 € <b>65,00</b> - semestrale € <b>40,00</b>
<b>Tipo E</b>	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 € <b>167,00</b> - semestrale € <b>90,00</b>
<b>Tipo F</b>	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 € <b>819,00</b> - semestrale € <b>431,00</b>

**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.





€ 4,00

