

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 160° - Numero 5

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 30 gennaio 2019

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA  
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 691 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO  
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE





## S O M M A R I O

### SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

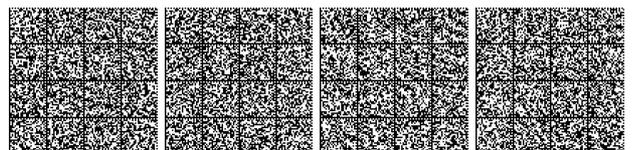
- N. 9. Sentenza 9 - 25 gennaio 2019  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.  
**Ambiente - Norme di valutazione di impatto ambientale - Determinazione da assumere in sede di conferenza di servizi che presupponga o implichi anche la valutazione di un organo di indirizzo politico - Sospensione dell'efficacia della determinazione di conclusione della conferenza nelle more della formalizzazione del provvedimento suddetto.**  
 - Legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2017, n. 36 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento regionale ai decreti legislativi n. 126/2016, n. 127/2016, n. 222/2016 e n. 104/2017, relative alla disciplina della conferenza dei servizi, ai regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti e a ulteriori misure di razionalizzazione), artt. 2, comma 1, lettera *b*), e 10, comma 1, lettera *d*), numero 9. .... Pag. 1
- N. 10. Sentenza 9 - 25 gennaio 2019  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.  
**Caccia (temporaneità delle zone per l'allenamento dei cani da caccia; operatività nel periodo dal 1° giugno al 31 agosto) - Impiego pubblico (applicazione del contratto nazionale di lavoro giornalistico al personale iscritto all'albo nazionale dei giornalisti che, a seguito di concorso, presta servizio presso gli uffici stampa istituzionali della Giunta e del Consiglio regionale).**  
 - Legge della Regione Lazio 14 agosto 2017, n. 9 (Misure integrative, correttive e di coordinamento in materia di finanza pubblica regionale. Disposizioni varie), art. 17, comma 50, lettera *i*), numero 5), e comma 97. .... Pag. 10
- N. 11. Sentenza 5 dicembre 2018 - 25 gennaio 2019  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Impiego pubblico - Incarichi di direzione di enti pubblici dipendenti dalla Regione - Direttore generale di Azienda territoriale per l'edilizia residenziale pubblica - Cessazione di diritto il novantesimo giorno successivo all'insediamento dei nuovi organi di amministrazione, salvo conferma.**  
 - Legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1 (Nuovo Statuto della Regione Lazio), art. 55, comma 5; legge della Regione Lazio 3 settembre 2002, n. 30 (Ordinamento degli enti regionali operanti in materia di edilizia residenziale pubblica), art. 11, comma 2. .... Pag. 14

### ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 87. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 dicembre 2018 (del Presidente del Consiglio dei ministri)  
**Protezione civile - Norme della Regione Lazio - Ricostituzione dei soprassuoli percorsi da incendio.**  
**Ambiente - Norme della Regione Lazio - Piano dell'area naturale protetta - Procedimento di approvazione.**  
**Ambiente - Norme della Regione Lazio - Norme in materia di aree naturali protette regionali - Interventi all'interno dell'area naturale protetta - Nulla osta dell'ente di gestione.**  
**Ambiente - Norme della Regione Lazio - Sviluppo delle attività agricole - Pratiche consentite di conduzione delle aziende agricole - Piano urbanistico attuativo (PUA).**



	<b>Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Lazio - Definizione di edifici legittimi esistenti.</b>	
	<b>Pesca - Norme della Regione Lazio - Patrimonio ittico e disciplina dell'esercizio della pesca nelle acque interne della Regione - Rilascio e rinnovo della qualifica di guardia giurata ittica volontaria.</b>	
	<b>Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Lazio - Misure urgenti in favore delle aree colpite dagli eventi sismici del 2016.</b>	
	<b>Alimenti e bevande - Norme della Regione Lazio - Disciplina dello svolgimento dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande - Limiti e condizioni agli orari di apertura e chiusura dei pubblici esercizi.</b>	
	<b>Commercio - Norme della Regione Lazio - Disciplina relativa al settore commercio - Presentazione e verifica formale della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA).</b>	
	<b>Sicurezza pubblica - Norme della Regione Lazio - Interventi regionali in favore dei soggetti interessati dal sovraindebitamento o dall'usura.</b>	
	<b>Trasporto - Norme della Regione Lazio - Disposizioni in materia di trasporto pubblico locale - Preventiva segnalazione certificata di inizio attività (SCIA).</b>	
	– Legge della Regione Lazio 22 ottobre 2018, n. 7 (Disposizioni per la semplificazione e lo sviluppo regionale), art. 3; art. 5, comma 1, lettera g); art. 5, comma 1, lettera h); art. 5, comma 1, lettera i), numero [5 e] 7; art. 5, comma 6, lettera e) [ <i>recte</i> : lettera c)]; art. 20; art. 24; art. 32; art. 33; art. 79; e art. 84. ....	Pag. 19
N.	<b>1. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 gennaio 2019 (del Presidente del Consiglio dei ministri)</b>	
	<b>Appalti pubblici - Norme della Regione autonoma Sardegna - Norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture - Affidamento dei servizi di ingegneria e architettura - Previsione che le stazioni appaltanti selezionano gli operatori economici nel rispetto, ove possibile, del principio della rotazione degli inviti.</b>	
	– Legge della Regione autonoma Sardegna 5 novembre 2018, n. 41 (“Modifiche alla legge regionale 13 marzo 2018, n. 18 (Nuove norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture)”), art. 4.....	Pag. 28
N.	<b>1. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Vicenza dell'11 ottobre 2017</b>	
	<b>Imposte e tasse - Previdenza complementare - Dipendenti delle pubbliche amministrazioni - Previsione che, sino all'emanazione del decreto legislativo di attuazione dell'articolo 1, comma 2, lettera p), della legge 23 agosto 2004, n. 243, si applica esclusivamente e integralmente la previgente normativa.</b>	
	– Decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252 (Disciplina delle forme pensionistiche complementari), art. 23, comma 6. ....	Pag. 30
N.	<b>2. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia - Sezione di Lecce del 17 settembre 2018</b>	
	<b>Documentazione amministrativa - Dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà - Controlli - Dichiarazione non veritiera - Decadenza dai benefici.</b>	
	– Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (“Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa (Testo A)”), art. 75. ....	Pag. 34
N.	<b>3. Ordinanza del Tribunale di La Spezia dell'8 ottobre 2018</b>	
	<b>Reati e pene - Lesioni personali stradali gravi o gravissime - Mancata previsione della procedibilità a querela.</b>	
	– Decreto legislativo 10 aprile 2018, n. 36 (Disposizioni di modifica della disciplina del regime di procedibilità per taluni reati in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 16, lettere a) e b), e 17, della legge 23 giugno 2017, n. 103).....	Pag. 39



- N. 4. Ordinanza della Corte d'appello di Trento del 21 settembre 2018  
**Reati e pene - Introduzione dell'art. 570-bis del codice penale (Violazione degli obblighi di assistenza familiare in caso di separazione o di scioglimento del matrimonio) e abrogazione degli artt. 12-sexies della legge 1° dicembre 1970, n. 898 e 3 della legge 8 febbraio 2006, n. 54 - Denunciata abrogazione della previsione incriminatrice della violazione degli obblighi di assistenza familiare da parte del genitore non coniugato.**
- Decreto legislativo 1° marzo 2018, n. 21 (Disposizioni di attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale a norma dell'articolo 1, comma 85, lettera *q*), della legge 23 giugno 2017, n. 103), artt. 2, comma 1, lettera *c*), e 7, comma 1, lettere *b*) e *o*). .....
- Pag. 42
- N. 5. Ordinanza della Corte di cassazione del 16 novembre 2018  
**Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione dei benefici per i condannati per taluni delitti in assenza della collaborazione con la giustizia - Mancata esclusione, dal novero dei reati ostativi indicati, del reato di cui all'art. 630 cod. pen. (Sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione), ove per lo stesso sia stata riconosciuta l'attenuante del fatto di lieve entità.**
- Legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), art. 4-bis, comma 1. ....
- Pag. 46





# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 9

*Sentenza 9 - 25 gennaio 2019*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ambiente - Norme di valutazione di impatto ambientale - Determinazione da assumere in sede di conferenza di servizi che presupponga o implichi anche la valutazione di un organo di indirizzo politico - Sospensione dell'efficacia della determinazione di conclusione della conferenza nelle more della formalizzazione del provvedimento suddetto.**

- Legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2017, n. 36 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento regionale ai decreti legislativi n. 126/2016, n. 127/2016, n. 222/2016 e n. 104/2017, relative alla disciplina della conferenza dei servizi, ai regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti e a ulteriori misure di razionalizzazione), artt. 2, comma 1, lettera *b*), e 10, comma 1, lettera *d*), numero 9.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giorgio LATTANZI;

*Giudici :* Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

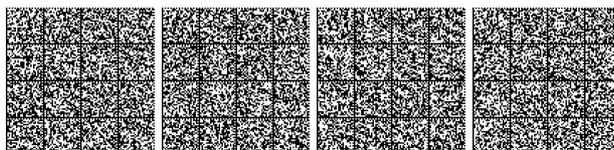
## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 1, lettera *b*), e 10, comma 1, lettera *d*), numero 9, della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2017, n. 36 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento regionale ai decreti legislativi n. 126/2016, n. 127/2016, n. 222/2016 e n. 104/2017, relative alla disciplina della conferenza dei servizi, ai regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti e a ulteriori misure di razionalizzazione), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 13-15 febbraio 2018, depositato in cancelleria il 15 febbraio 2018, iscritto al n. 13 del registro ricorsi 2018 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, prima serie speciale, dell'anno 2018.

Visto l'atto di costituzione della Regione Lombardia;

udito nella udienza pubblica dell'8 gennaio 2019 il Giudice relatore Daria de Pretis;

uditi l'avvocato dello Stato Leonello Mariani per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Ulisse Corea per la Regione Lombardia.



*Ritenuto in fatto*

1.- Con ricorso spedito per la notifica il 13 febbraio 2018, ricevuto e depositato il 15 febbraio 2018, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera *b*), e dell'art. 10, comma 1, lettera *d*), numero 9), della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2017, n. 36 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento regionale ai decreti legislativi n. 126/2016, n. 127/2016, n. 222/2016 e n. 104/2017, relative alla disciplina della conferenza dei servizi, ai regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti e a ulteriori misure di razionalizzazione) in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere *m*) e *s*), della Costituzione.

1.1.- In via preliminare la difesa statale sottolinea come dal titolo della legge regionale impugnata si evinca chiaramente il suo contenuto, costituito da disposizioni volte ad adeguare l'ordinamento regionale alla normativa statale in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), di conferenza di servizi, di regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti, di valutazione di impatto ambientale di progetti pubblici e privati (VIA), nonché di ulteriori misure di razionalizzazione.

Quanto alle norme impuginate, il ricorrente esamina innanzitutto l'art. 10, comma 1, lettera *d*), precisando che è censurato nella parte (numero 9) in cui aggiunge il comma 6-ter all'art. 4 della legge della Regione Lombardia 2 febbraio 2010, n. 5 (Norme in materia di valutazione di impatto ambientale). Il nuovo comma prevede: «Qualora per l'approvazione degli interventi in progetto o per l'espressione di atti di assenso, comunque denominati, la determinazione da assumere in conferenza di servizi presupponga o implichi anche l'adozione di un provvedimento di competenza di un organo di indirizzo politico, si applica quanto previsto all'articolo 13, comma 1-*quater*, della l.r. 1/2012».

L'altra norma - l'art. 2, comma 1, lettera *b*) - è impugnata nella parte in cui introduce il comma 1-*quater* nel corpo dell'art. 13 della legge della Regione Lombardia 1° febbraio 2012, n. 1 (Riordino normativo in materia di procedimento amministrativo, diritto di accesso ai documenti amministrativi, semplificazione amministrativa, potere sostitutivo e potestà sanzionatoria). Il nuovo comma così dispone: «Qualora la determinazione da assumere in conferenza di servizi presupponga o implichi anche l'adozione di un provvedimento di competenza di un organo di indirizzo politico, tale provvedimento è acquisito prima della convocazione della conferenza di servizi o successivamente alla determinazione motivata di conclusione della stessa conferenza. In caso di acquisizione successiva del provvedimento di cui al precedente periodo, l'efficacia della determinazione di conclusione della conferenza di servizi è sospesa nelle more della formalizzazione dello stesso provvedimento».

Ad avviso della difesa statale entrambe le norme sono «costituzionalmente illegittime perché, delineando un modello di procedimento parzialmente difforme da quello previsto dalle leggi statali, eccedono le competenze regionali invadendo la competenza legislativa esclusiva dello Stato nelle materie di cui all'art. 117, secondo comma, lettere *m*) e *s*), Cost.».

1.2.- Le norme impuginate violerebbero l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. perché introdurrebbero nel procedimento di valutazione dell'impatto ambientale una «fase integrativa dell'efficacia» della determinazione motivata di conclusione della conferenza di servizi che non troverebbe alcuna rispondenza nella disciplina statale in materia ambientale.

In particolare, nel caso in cui il provvedimento di competenza dell'organo di indirizzo politico non sia acquisito prima della convocazione della conferenza di servizi, le norme regionali precluderebbero la formazione del silenzio assenso in sede di conferenza e impedirebbero alla determinazione conclusiva di sostituirsi a tutti gli atti di assenso non acquisiti e di produrre immediati effetti giuridici.

Pertanto, il modello di procedimento previsto nelle disposizioni regionali censurate, incidendo sui procedimenti di valutazione di impatto ambientale, si tradurrebbe in un'invasione della sfera di competenza legislativa statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (art. 117, secondo comma, lettera *s*, Cost.).

A tal proposito il ricorrente sottolinea come la disciplina della valutazione di impatto ambientale e quella del procedimento autorizzatorio unico regionale rientrino nell'anzidetto ambito di competenza legislativa statale; di conseguenza, le Regioni sono abilitate a intervenire in materia «solo se e nella misura in cui esse rispettino i limiti inderogabilmente posti dal legislatore statale» e in particolare dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

Nel giudizio in esame la conformità delle norme regionali impuginate alla normativa statale sarebbe esclusa per le seguenti ragioni. Innanzitutto, l'art. 7-*bis*, comma 8, del d.lgs. n. 152 del 2006 - pur riconoscendo alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano la competenza a disciplinare con proprie leggi o regolamenti l'organizzazione e le modalità di esercizio delle funzioni amministrative ad esse attribuite in materia di VIA - stabilisce che questa potestà normativa deve essere esercitata in conformità alla legislazione europea e allo stesso d.lgs. n. 152



del 2006, «fatto salvo il potere di stabilire regole particolari ed ulteriori per la semplificazione dei procedimenti, per le modalità della consultazione del pubblico e di tutti i soggetti pubblici potenzialmente interessati, per il coordinamento dei provvedimenti e delle autorizzazioni di competenza regionale e locale, nonché per la destinazione alle finalità di cui all'articolo 29, comma 8, dei proventi derivanti dall'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie». Lo stesso art. 7-bis, comma 8, afferma infine l'inderogabilità dei termini procedurali massimi di cui agli artt. 19 e 27-bis.

A sua volta, l'art. 27-bis, comma 7, del d.lgs. n. 152 del 2006 prevede quanto segue: «Fatto salvo il rispetto dei termini previsti dall'articolo 32 per il caso di consultazioni transfrontaliere, entro dieci giorni dalla scadenza del termine di conclusione della consultazione ovvero dalla data di ricevimento delle eventuali integrazioni documentali, l'autorità competente convoca una conferenza di servizi alla quale partecipano il proponente e tutte le Amministrazioni competenti o comunque potenzialmente interessate per il rilascio del provvedimento di VIA e dei titoli abilitativi necessari alla realizzazione e all'esercizio del progetto richiesti dal proponente. La conferenza di servizi è convocata in modalità sincrona e si svolge ai sensi dell'articolo 14-ter della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il termine di conclusione della conferenza di servizi è di centoventi giorni decorrenti dalla data di convocazione dei lavori. La determinazione motivata di conclusione della conferenza di servizi costituisce il provvedimento autorizzatorio unico regionale e comprende il provvedimento di VIA e i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l'esercizio del progetto, recandone l'indicazione esplicita. Resta fermo che la decisione di concedere i titoli abilitativi di cui al periodo precedente è assunta sulla base del provvedimento di VIA, adottato in conformità all'articolo 25, commi 1, 3, 4, 5 e 6, del presente decreto».

Infine, il richiamato art. 14-ter della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) - che disciplina la conferenza di servizi in forma simultanea e in modalità sincrona - dispone, tra l'altro, che «[s]i considera acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni il cui rappresentante non abbia partecipato alle riunioni ovvero, pur partecipandovi, non abbia espresso ai sensi del comma 3 la propria posizione, ovvero abbia espresso un dissenso non motivato o riferito a questioni che non costituiscono oggetto della conferenza» (comma 7, ultimo periodo).

Secondo il ricorrente il combinato disposto delle norme statali sopra richiamate «impone, anche attraverso la formazione del silenzio assenso, l'acquisizione preventiva di tutti gli atti di assenso comunque denominati occorrenti per la conclusione del procedimento amministrativo» e «attribuisce alla determinazione conclusiva carattere sostitutivo (di tutti gli atti di assenso richiesti dalla disciplina di settore) e immediata efficacia».

Pertanto, sarebbe violato l'art. 27-bis, comma 7, del d.lgs. n. 152 del 2006 perché le norme regionali, prevedendo una sorta di «fase integrativa dell'efficacia» che impedisce la formazione del silenzio assenso, determinerebbero «una complicazione ed un aggravamento del procedimento amministrativo unicamente inteso a sovvenire al ritardo con il quale l'organo di indirizzo politico adotta il provvedimento di sua competenza».

L'art. 7-bis, comma 8, del d.lgs. n. 152 del 2006 sarebbe violato, invece, perché il legislatore lombardo avrebbe previsto «una ulteriore fase del procedimento - per il completamento della quale non è neppure previsto un termine finale - che, superando i termini procedurali massimi stabiliti dalla legge statale, elude e viola la scansione temporale ivi prevista», espressamente qualificata come inderogabile.

1.3.- Le norme regionali sono impugnate anche in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. La difesa statale, dopo aver richiamato la giurisprudenza costituzionale sui «livelli essenziali delle prestazioni», sottolinea come «l'attività amministrativa - e, quindi, pure i procedimenti attraverso i quali quella si svolge - [possa] qualificarsi come "prestazione" in relazione alla quale emerge l'esigenza di fissare un "livello essenziale" a fronte di specifiche pretese di individui, imprese, operatori economici ed, in generale, di soggetti privati» (è citata la sentenza n. 207 del 2012).

Ad avviso del ricorrente, anche in relazione alla «prestazione amministrativa» costituita dalla conferenza di servizi - definita come un modulo procedimentale di semplificazione amministrativa - emergerebbe l'esigenza di definire e assicurare uno standard di garanzia e di tutela uniforme a livello territoriale. Le disposizioni censurate determinerebbero non solo modifiche incompatibili con lo schema tipico delineato dal legislatore statale, ma addirittura «un palese aggravio del procedimento di valutazione dell'impatto ambientale a tutto detrimento delle esigenze di semplificazione e accelerazione procedimentale».

In particolare, sarebbero violate le disposizioni statali in tema di silenzio assenso in sede di conferenza di servizi (art. 14-ter, ultimo comma, della legge n. 241 del 1990, richiamato dall'art. 27-bis, comma 7, del d.lgs. n. 152 del 2006) in considerazione del fatto che «l'omessa adozione del provvedimento di competenza dell'organo di indirizzo politico non equivale ad assenso ai fini della conclusione del procedimento». Ciò si tradurrebbe in una immotivata disparità di trattamento, sul piano procedimentale, tra gli organi di indirizzo politico, cui sarebbe assicurata una disciplina di favore, e «tutti gli altri organi» e «tutte le altre amministrazioni che partecipano alla conferenza».



Sarebbe, inoltre, violato il citato art. 27-bis, comma 7, perché la determinazione conclusiva prevista dalle disposizioni regionali non sostituirebbe il provvedimento di competenza dell'organo di indirizzo politico, «occorrendo attendere la formalizzazione di questo perché la decisione finale possa produrre effetti giuridici».

Sarebbero violate anche le norme statali che attribuiscono immediata efficacia alla determinazione conclusiva della conferenza di servizi (art. 14-*quater*, comma 3, della legge n. 241 del 1990), tranne che nel caso di approvazione sulla base delle posizioni prevalenti. In quest'ultima ipotesi la disposizione statale prevede, infatti, che l'efficacia sia sospesa «ove siano stati espressi dissensi qualificati ai sensi dell'articolo 14-*quinquies* e per il periodo utile all'esperienza dei rimedi ivi previsti».

In definitiva, il modello procedimentale statale, fondato sul silenzio assenso, sulla natura sostitutiva della determinazione conclusiva della conferenza di servizi e sulla sua immediata efficacia (derogabile solo nell'ipotesi prevista dall'art. 14-*quater*), sarebbe «radicalmente alterato» dalla normativa regionale impugnata che: *a*) consente «l'acquisizione postuma dei provvedimenti di assenso di competenza degli organi di indirizzo politico», impedendo quindi la formazione del silenzio assenso e negando la natura sostitutiva della determinazione conclusiva della conferenza; *b*) sospende (*sine die*) l'efficacia di quest'ultima fino a che non sarà formalizzato il provvedimento di competenza dell'organo di indirizzo politico.

Pertanto, le disposizioni regionali aggraverebbero sensibilmente il procedimento amministrativo rispetto al modello statale e discriminerebbero «la posizione del singolo inciso dall'azione provvedimento regionale lombarda, impedendogli, in violazione degli standard di tutela delineati a livello nazionale e uniformi su tutto il territorio della Repubblica di ottenere una decisione amministrativa sostitutiva di tutti gli atti di assenso richiesti ed immediatamente efficace».

2.- La Regione Lombardia si è costituita in giudizio chiedendo che le questioni promosse siano dichiarate inammissibili e infondate.

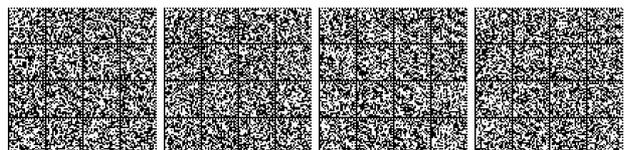
Preliminarmente la difesa regionale sottolinea di aver impugnato davanti alla Corte costituzionale alcune norme del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 (Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114) e in particolare gli artt. 5 e 16, comma 2, che hanno rispettivamente inserito gli artt. 7-*bis* e 27-*bis* nel testo del d.lgs. n. 152 del 2006, indicati come norme interposte dal ricorrente.

2.1.- In merito alle censure mosse in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., la Regione Lombardia rileva che il citato d.lgs. n. 104 del 2017 fa riferimento all'«autorità competente» senza individuarne una specifica a cui attribuire una data funzione. Inoltre, non sussisterebbe alcuna violazione del parametro costituzionale indicato, perché le norme impuginate disciplinerebbero esclusivamente il procedimento e non i livelli di tutela ambientale. E comunque l'art. 7-*bis*, comma 8, del d.lgs. n. 152 del 2006 fa espressamente salvo il potere regionale di stabilire regole particolari e ulteriori per la semplificazione dei procedimenti e per il coordinamento dei provvedimenti e delle autorizzazioni di competenza regionale e locale.

Quanto alle norme sul provvedimento autorizzatorio unico regionale, la resistente precisa che si tratta di un provvedimento che riunisce nell'autorizzazione unica procedimenti anche in materie diverse rispetto a quella ambientale, dando così luogo a un intreccio di materie, come più volte rilevato dalla Corte costituzionale (sono richiamate le sentenze n. 81 del 2013, n. 179 del 2012, n. 234 del 2009, n. 398 del 2008, n. 407 del 2002). In definitiva, la fattispecie regolata dalle norme impuginate sarebbe perfettamente coerente con la struttura e l'essenza del provvedimento di VIA e non recherebbe alcun *vulnus* alla tutela ambientale.

2.2.- Il ricorso sarebbe infondato anche nella parte in cui lamenta la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost.

Preliminarmente, la Regione Lombardia richiama la giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 207 del 2012) che ha qualificato l'attività amministrativa come «prestazione» della quale lo Stato può fissare i «livelli essenziali» a fronte di una specifica pretesa dei individui, imprese, operatori economici e, in generale, di soggetti privati. Ad avviso della resistente, rispetto a questa giurisprudenza si porrebbe come derogatoria la previsione - recata dal d.lgs. n. 104 del 2017 - del provvedimento unico come modalità procedimentale obbligatoria in caso di VIA di competenza regionale e solo facoltativa in caso di competenza statale. Da questa diversità di trattamento la difesa regionale deduce che il procedimento unico non sarebbe stato considerato dal legislatore statale come afferente ai livelli essenziali.



Le norme impugnate non derogherebbero ai livelli essenziali nemmeno per la durata del procedimento, poiché la successiva adozione del provvedimento di competenza dell'organo di indirizzo politico non inciderebbe sui termini di conclusione della conferenza di servizi, in quanto acquisito al di fuori dei lavori della conferenza stessa.

Al riguardo, la Regione sottolinea che «[i]l provvedimento di natura politica si pone necessariamente al di fuori della sequenza procedimentale della stessa conferenza, i cui effetti di natura tecnica risultano nei fatti subordinati all'assunzione di un provvedimento di diversa natura; in tal senso, l'atto dell'organo di indirizzo politico successivo alla conferenza potrebbe essere considerato alla stregua di uno "strumento di codecisione"».

Pertanto, le disposizioni regionali - «lungi dal tradursi in un allungamento dei termini di durata delle conferenze di servizi» - «consentono piuttosto di chiarire la sequenza degli adempimenti che determinano l'efficacia del provvedimento conclusivo della conferenza di servizi, anche per le fattispecie che implicano scelte che, per loro natura, non risultano assumibili in sede di conferenza, così che la valutazione in cui si concretizza l'intervento politico possa giovare anche degli esiti dell'istruttoria tecnica effettuata in sede di conferenza di servizi».

La resistente esclude, inoltre, che le norme impugnate violino la direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, in quanto il ventunesimo considerando rimette agli Stati membri la scelta delle possibilità di attuazione della stessa direttiva.

Ad avviso della Regione Lombardia non può dirsi nemmeno che l'intera disciplina della conferenza di servizi sia riconducibile a una materia di competenza statale esclusiva, in considerazione dei numerosi ambiti di competenza regionale che sono coinvolti (fra cui governo del territorio, tutela della salute, valorizzazione dei beni culturali e ambientali). È richiamata in proposito la sentenza n. 179 del 2012 della Corte costituzionale. Peraltro, l'art. 29 della legge n. 241 del 1990 - che al comma 2-ter afferma l'attinenza ai livelli essenziali delle prestazioni delle disposizioni concernenti la conferenza di servizi - al successivo comma 2-quater riconosce alle Regioni e agli enti locali la possibilità, nel disciplinare i procedimenti amministrativi di loro competenza, di prevedere livelli ulteriori di tutela.

Da ultimo, la difesa regionale rileva come numerose leggi statali prevedano la successiva «ratifica» da parte dell'organo rappresentativo di un ente territoriale rispetto a correlati atti di natura tecnica acquisiti in sede di conferenza di servizi, senza che queste disposizioni siano state modificate dal d.lgs. n. 127 del 2016 e dal d.lgs. n. 104 del 2017.

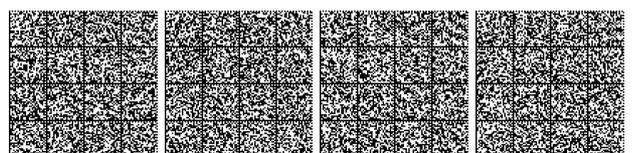
Al riguardo è citato l'art. 8 del d.P.R. 7 settembre 2010, n. 160 (Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), il quale, nel caso di progetti presentati allo sportello unico per le attività produttive che risultino in contrasto con il piano del governo del territorio, prevede che «[q]ualora l'esito della conferenza di servizi comporti la variazione dello strumento urbanistico, ove sussista l'assenso della Regione espresso in quella sede, il verbale è trasmesso al Sindaco ovvero al Presidente del Consiglio comunale, ove esistente, che lo sottopone alla votazione del Consiglio nella prima seduta utile».

È altresì richiamato l'art. 34, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), il quale prevede che «[o]ve l'accordo comporti variazione degli strumenti urbanistici, l'adesione del sindaco allo stesso deve essere ratificata dal consiglio comunale entro trenta giorni a pena di decadenza».

3.- In prossimità dell'udienza la Regione Lombardia e il Presidente del Consiglio dei ministri hanno depositato memorie con le quali - anche in relazione alla recente sentenza n. 198 del 2018 della Corte costituzionale - ribadiscono le medesime argomentazioni già illustrate e insistono nelle conclusioni rassegnate nei rispettivi atti di causa.

### *Considerato in diritto*

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera b), e dell'art. 10, comma 1, lettera d), numero 9), della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2017, n. 36 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento regionale ai decreti legislativi n. 126/2016, n. 127/2016, n. 222/2016



e n. 104/2017, relative alla disciplina della conferenza dei servizi, ai regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti e a ulteriori misure di razionalizzazione), in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere *m*) e *s*), della Costituzione.

Le disposizioni impugnate modificano due leggi della Regione Lombardia. In particolare, l'art. 2, comma 1, lettera *b*), modifica l'art. 13 della legge della Regione Lombardia 1° febbraio 2012, n. 1 (Riordino normativo in materia di procedimento amministrativo, diritto di accesso ai documenti amministrativi, semplificazione amministrativa, potere sostitutivo e potestà sanzionatoria), introducendo, tra l'altro, il comma 1-*quater*, secondo cui, «[q]ualora la determinazione da assumere in conferenza di servizi presupponga o implichi anche l'adozione di un provvedimento di competenza di un organo di indirizzo politico, tale provvedimento è acquisito prima della convocazione della conferenza di servizi o successivamente alla determinazione motivata di conclusione della stessa conferenza. In caso di acquisizione successiva del provvedimento di cui al precedente periodo, l'efficacia della determinazione di conclusione della conferenza di servizi è sospesa nelle more della formalizzazione dello stesso provvedimento».

L'art. 10, comma 1, lettera *d*), numero 9), della legge regionale impugnata modifica, invece, l'art. 4 della legge della Regione Lombardia 2 febbraio 2010, n. 5 (Norme in materia di valutazione di impatto ambientale), introducendo, tra l'altro, il comma 6-*ter*, secondo cui, «[q]ualora per l'approvazione degli interventi in progetto o per l'espressione di atti di assenso, comunque denominati, la determinazione da assumere in conferenza di servizi presupponga o implichi anche l'adozione di un provvedimento di competenza di un organo di indirizzo politico, si applica quanto previsto all'articolo 13, comma 1-*quater*, della l.r. 1/2012».

Entrambe le disposizioni sono impugnate per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere *m*) e *s*), Cost. e delle norme interposte di cui agli artt. 14-*ter* e 14-*quater* della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), e degli artt. 7-*bis* e 27-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

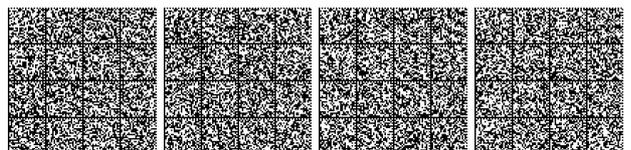
In considerazione del rinvio operato dall'art. 10 alla disposizione introdotta dall'art. 2, deve essere invertito l'ordine di esposizione delle censure seguito dal ricorrente e devono essere esaminate per prime le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2 e poi quelle dell'art. 10.

2.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera *b*), della legge reg. Lombardia n. 36 del 2017, promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., è fondata.

2.1.- L'art. 2, comma 1, lettera *b*), - inserendo il comma 1-*quater* nell'art. 13 della legge reg. Lombardia n. 1 del 2012 - prevede che, qualora la determinazione da assumere in conferenza di servizi «presupponga o implichi» l'adozione di un provvedimento di competenza dell'organo di indirizzo politico, tale provvedimento è scorporato dal modulo procedimentale della conferenza di servizi ed è acquisito prima o dopo la determinazione motivata di conclusione della stessa conferenza, con la conseguenza che in questo secondo caso (acquisizione successiva) l'efficacia della determinazione sarà sospesa fino alla formalizzazione del provvedimento. La norma è impugnata, tra l'altro, per violazione della competenza legislativa statale in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (art. 117, secondo comma, lettera *m*, Cost.).

Si tratta dunque di accertare, innanzitutto, se questi profili della disciplina della conferenza di servizi rientrano nella indicata competenza statale e, in caso di esito positivo di questa prima verifica, se il legislatore lombardo abbia o no previsto un livello ulteriore di tutela rispetto a quanto stabilito dalla normativa statale. Al riguardo rileva quanto disposto dall'art. 29 della legge n. 241 del 1990, il quale, dopo aver genericamente ricondotto ai «livelli essenziali delle prestazioni» le disposizioni della stessa legge concernenti, tra l'altro, la conferenza di servizi (comma 2-*ter*), prevede che «[l]e regioni e gli enti locali, nel disciplinare i procedimenti amministrativi di loro competenza, non possono stabilire garanzie inferiori a quelle assicurate ai privati dalle disposizioni attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni di cui ai commi 2-*bis* e 2-*ter*, ma possono prevedere livelli ulteriori di tutela» (comma 2-*quater*).

2.2.- In relazione alla conferenza di servizi, questa Corte - dopo aver precisato che essa costituisce «un modulo procedimentale-organizzativo suscettibile di produrre un'accelerazione dei tempi procedurali e, nel contempo, un esame congiunto degli interessi pubblici coinvolti» - ha affermato che, se «da un lato, risulta agevole desumere come esista un'esigenza unitaria che legittima l'intervento del legislatore statale anche in ordine alla disciplina di procedimenti complessi estranei alle sfere di competenza esclusiva statale affidati alla conferenza di servizi, in vista dell'obiettivo della accelerazione e semplificazione dell'azione amministrativa; dall'altro è ugualmente agevole escludere che l'intera disciplina della conferenza di servizi, e dunque anche la disciplina del superamento del dissenso all'interno di essa, sia riconducibile ad una materia di competenza statale esclusiva, tenuto conto della varietà dei settori coinvolti, molti dei quali sono innegabilmente relativi anche a competenze regionali (es.: governo del territorio, tutela della salute, valorizzazione dei beni culturali ed ambientali)» (sentenza n. 179 del 2012).



Nella pronuncia citata, questa Corte ha escluso che la norma impugnata in quel giudizio determinasse «uno standard strutturale o qualitativo di prestazioni determinate, attinenti a questo o a quel diritto civile o sociale, in linea con il secondo comma, lettera *m*), dell'art. 117 Cost.», e ha precisato come essa assolvesse piuttosto «al ben diverso fine di regolare l'attività amministrativa, in settori vastissimi ed indeterminati, molti dei quali di competenza regionale, (quali il governo del territorio, la tutela della salute, l'ordinamento degli uffici regionali, l'artigianato, il turismo, il commercio), in modo da soddisfare l'esigenza, diffusa nell'intero territorio nazionale, di uno svolgimento della stessa il più possibile semplice e celere».

In continuità con tale impostazione, questa Corte ha ulteriormente affermato che non si può escludere che «singoli profili della disciplina della conferenza di servizi siano riconducibili alla competenza legislativa statale in materia di determinazione dei livelli essenziali» (sentenza n. 246 del 2018), coerentemente con quanto disposto dal citato art. 29, comma 2-*quater*, della legge n. 241 del 1990.

Nell'odierno giudizio si tratta dunque di stabilire se la norma regionale lombarda interferisca con gli anzidetti «singoli profili della disciplina della conferenza di servizi» di competenza del legislatore statale.

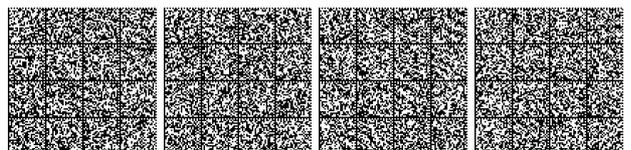
Gli artt. 14-*ter* e 14-*quater* della legge n. 241 del 1990, indicati come norme interposte dal ricorrente, stabiliscono, rispettivamente, che «[a]ll'esito dell'ultima riunione, e comunque non oltre il termine di cui al comma 2, l'amministrazione procedente adotta la determinazione motivata di conclusione della conferenza, con gli effetti di cui all'articolo 14-*quater*, sulla base delle posizioni prevalenti espresse dalle amministrazioni partecipanti alla conferenza tramite i rispettivi rappresentanti», considerandosi «acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni il cui rappresentante non abbia partecipato alle riunioni ovvero, pur partecipandovi, non abbia espresso ai sensi del comma 3 la propria posizione, ovvero abbia espresso un dissenso non motivato o riferito a questioni che non costituiscono oggetto della conferenza» (art. 14-*ter*, comma 7), e che «[l]a determinazione motivata di conclusione della conferenza, adottata dall'amministrazione procedente all'esito della stessa, sostituisce a ogni effetto tutti gli atti di assenso, comunque denominati, di competenza delle amministrazioni e dei gestori di beni o servizi pubblici interessati» (art. 14-*quater*, comma 1).

Inoltre, «[i]n caso di approvazione unanime, la determinazione di cui al comma 1 è immediatamente efficace», mentre «[i]n caso di approvazione sulla base delle posizioni prevalenti, l'efficacia della determinazione è sospesa ove siano stati espressi dissensi qualificati ai sensi dell'articolo 14-*quinqües* e per il periodo utile all'esperimento dei rimedi ivi previsti» (art. 14-*quater*, comma 3).

Le disposizioni statali citate stabiliscono, dunque, le modalità di formazione della determinazione di conclusione della conferenza, disciplinando, tra l'altro, i casi in cui deve considerarsi acquisito l'assenso senza condizioni dei partecipanti, la portata della determinazione stessa (sostitutiva di tutti gli atti di assenso comunque denominati), i suoi effetti (immediati) e le ipotesi di sospensione dell'efficacia.

Questo quadro normativo è il frutto di una lunga e complessa evoluzione legislativa dell'istituto della conferenza di servizi, che ha visto oscillare il legislatore tra un modello a struttura unitaria e uno a struttura dicotomica del suo atto conclusivo. Superando le incertezze che talune formule legislative avevano ingenerato, il testo oggi vigente è chiaro nell'opzione a favore di un modello a struttura unitaria, il quale - nella prospettiva seguita dal legislatore di riforma - bilancia l'esigenza di semplificazione (che trova concreta realizzazione nel principio dell'assenso implicito e nella previsione dell'immediata efficacia della determinazione in caso di approvazione unanime), quella di salvaguardia delle competenze delle amministrazioni e dei gestori di beni o servizi pubblici interessati (che è assicurata attraverso la possibilità loro offerta di partecipare alla conferenza e la previsione dei rimedi per le amministrazioni dissenzienti portatrici di interessi sensibili ex art. 14-*quinqües* della legge n. 241 del 1990), l'interesse del privato proponente o istante, che può essere invitato alla conferenza (art. 14-*ter*, comma 6, della legge n. 241 del 1990), e il controinteresse dei privati che si oppongono alla conclusione positiva del procedimento, i quali anche possono essere invitati alla conferenza (art. 14-*ter*, comma 6, della legge n. 241 del 1990).

La disciplina statale che emerge dall'insieme delle disposizioni indicate, nella parte in cui prevede che la determinazione conclusiva della conferenza sostituisca a ogni effetto tutti gli atti di assenso e che sia immediatamente efficace, salvi i casi di dissensi qualificati, definisce «uno standard strutturale [e] qualitativo di prestazioni determinate [...] in linea con il secondo comma, lettera *m*), dell'art. 117 Cost.» (secondo la formula utilizzata nella citata sentenza n. 179 del 2012). Le norme statali sopra richiamate infatti, per un verso, definiscono la «struttura» essenziale della determinazione conclusiva della conferenza di servizi e per l'altro verso, imponendo l'esame contestuale dei diversi punti di vista, investono la «qualità» delle valutazioni effettuate in conferenza che si caratterizzano così, in quel contesto, come equoordinate.



2.3.- La riconducibilità delle norme statali interposte ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. non comporta di per sé l'automatica illegittimità costituzionale delle norme regionali che differiscano da esse, tenuto conto della possibilità per le Regioni di discostarsi dallo standard statale per prevedere «livelli ulteriori di tutela» (art. 29, comma 2-*quater*, legge 241 del 1990). Si tratta, allora, di verificare se le disposizioni impugnate rechino un livello di maggiore tutela o costituiscano almeno uno sviluppo coerente della tutela offerta da quelle statali.

Nel caso di specie, tuttavia, è agevole constatare che il legislatore regionale - escludendo dalla conferenza la valutazione dell'organo politico inscindibilmente legata alla determinazione da assumere, in quanto quest'ultima "presuppone o implica" la prima - si pone in una logica che, lungi dal potenziare o sviluppare il disegno di semplificazione e accelerazione definito dal legislatore statale, finisce con il vanificare il senso stesso della conferenza e l'efficacia della sua determinazione conclusiva.

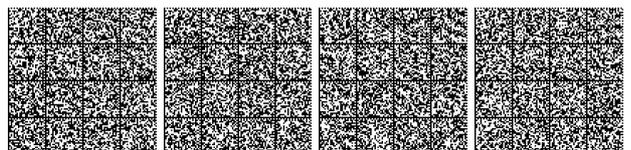
In base alla previsione regionale contestata, infatti, la decisione dell'organo di indirizzo politico mantiene la sua autonomia e può arrivare a stravolgere, dall'esterno, l'esito della conferenza, giacché le valutazioni espresse da detto organo (siano esse assunte prima o dopo lo svolgimento della conferenza) prevalgono su quelle degli altri partecipanti. Così disponendo, il legislatore lombardo assegna alla decisione dell'organo di indirizzo politico (estrapolata dalla conferenza di servizi) un valore diverso e maggiore rispetto a quello delle valutazioni espresse dalle altre amministrazioni competenti.

Inoltre, la norma regionale - prevedendo che l'efficacia della determinazione di conclusione della conferenza sia sospesa nelle more della formalizzazione del provvedimento dell'organo politico - tradisce anche sotto un diverso profilo la *ratio* dell'istituto, eludendo l'esigenza di speditezza e contestualità cui risponde la previsione che non solo impone a tutte le amministrazioni interessate di esprimere il proprio dissenso in conferenza, ma assegna alla determinazione ivi assunta efficacia sostitutiva, a ogni effetto, di tutti gli atti di assenso, comunque denominati, di competenza delle amministrazioni coinvolte. Come questa Corte ha recentemente osservato - occupandosi della previsione contenuta in una legge regionale che disciplinava le forme della partecipazione pubblica per la realizzazione di opere, progetti o interventi di particolare rilevanza - la facoltà per la Regione di sospendere l'approvazione o l'attuazione di atti di sua competenza connessi ad un determinato intervento pubblico concreta il «rischio di abuso dell'istituto, consentendo, tramite l'astensione dall'adozione dell'atto di propria competenza, di bloccare la realizzazione dell'opera per un tempo indefinito», e ciò «senza considerare che la sospensione in sé è incompatibile con la logica stessa della partecipazione regionale che, quale che sia l'atto in cui sostanzia, deve rispettare il canone della leale collaborazione, che impedisce di opporre preclusioni pregiudiziali, sia pure temporanee» (sentenza n. 235 del 2018).

In conclusione, la norma regionale impugnata non assicura «livelli ulteriori di tutela», e anzi chiaramente sacrifica le finalità di semplificazione e velocità alla cui protezione è orientata la disciplina statale. Essa configura inoltre un modello di conferenza di servizi del tutto squilibrato e contraddittorio: squilibrato, perché assegna una netta prevalenza alla valutazione degli organi di indirizzo politico (senza precisare inoltre che cosa avvenga in caso di coinvolgimento di più organi politici); contraddittorio, perché, sebbene la decisione da assumere in conferenza presupponga o implichi un provvedimento di questi organi, la loro valutazione è separata da quella degli altri soggetti interessati. Sicché si deve parimenti escludere che il modello così prefigurato costituisca sviluppo coerente e armonioso del quadro definito dalle norme statali interposte.

2.4.- Occorre esaminare ancora l'argomento della difesa regionale secondo cui anche talune leggi statali prevedono la successiva «ratifica» da parte dell'organo rappresentativo di un ente territoriale degli atti di natura tecnica acquisiti in sede di conferenza di servizi, e queste disposizioni non sono state modificate dal decreto legislativo 30 giugno 2016, n. 127 (Norme per il riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi, in attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124), né dal decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 (Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114).

La Regione cita in particolare due disposizioni: l'art. 8 del d.P.R. 7 settembre 2010, n. 160 (Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), il quale, nel caso di progetti presentati allo sportello unico per le attività produttive che risultino in contrasto con il piano del governo del territorio, stabilisce che, «[q]ualora l'esito della conferenza di servizi comporti la variazione dello strumento urbanistico, ove sussista l'assenso della Regione espresso in quella sede, il verbale è



trasMESSO al Sindaco ovvero al Presidente del Consiglio comunale, ove esistente, che lo sottopone alla votazione del Consiglio nella prima seduta utile»; e l'art. 34, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), il quale dispone che, «[o]ve l'accordo comporti variazione degli strumenti urbanistici, l'adesione del sindaco allo stesso deve essere ratificata dal consiglio comunale entro trenta giorni a pena di decadenza».

A ben vedere, tuttavia, nessuna delle due fattispecie risulta pertinente nel caso in esame.

2.4.1.- Quanto all'art. 8 del d.P.R. n. 160 del 2010, l'analogia rispetto alla questione in esame risiederebbe nel fatto che anche in quel caso, qualora l'esito della conferenza comporti la variazione dello strumento urbanistico, sarebbe necessaria una fase ulteriore, affidata all'organo politico, consistente nella deliberazione di variante urbanistica da parte del Consiglio comunale.

La diversità della fattispecie rispetto a quella oggetto delle previsioni regionali contestate nel presente giudizio è evidente: la circostanza che l'esito della conferenza prevista all'art. 8 del d.P.R. 160 del 2010 richieda un successivo procedimento di variante urbanistica, nel quale interverrà la relativa determinazione dell'organo politico, non altera la struttura della conferenza, alla quale l'organo politico nondimeno partecipa. Semplicemente la determinazione finale della conferenza assume anche la valenza di atto di iniziativa per l'attivazione del relativo distinto procedimento di variante. Per questa ragione, la giurisprudenza amministrativa è costante nel ritenere che, rispetto a tale procedimento, «l'atto conclusivo del procedimento che si articola nella Conferenza non ha carattere decisorio ma costituisce una proposta di variante dello strumento urbanistico (esplicitamente l'art. 5, comma 2, del d.P.R. n. 447/1998; implicitamente l'art. 8, comma 1, del d.P.R. n. 160/2010)» (Cons. Stato, sezione quarta, sentenza 20 ottobre 2016, n. 4380; in senso conforme, limitatamente alle più recenti, TAR Lombardia-Milano, sezione seconda, sentenza 28 marzo 2017, n. 730; TAR Campania-Napoli, sezione ottava, sentenza 24 marzo 2016, n. 1579). Se resta così ferma la competenza «attribuita all'organo consiliare del Comune - al quale compete una valutazione ulteriore, necessaria a giustificare sul piano urbanistico la deroga, per il caso singolo, alle regole poste dallo strumento vigente - [...] questo non esclude la necessità che ancor prima la conferenza di servizi si esprima in termini favorevoli alla variazione della disciplina pianificatoria» (Consiglio di Stato, sezione quarta, sentenza 30 marzo 2018, n. 2019).

Così considerata, dunque, la deliberazione del Consiglio comunale non costituisce affatto una fase ulteriore del medesimo procedimento ma inerisce, come detto, a un procedimento distinto, il quale del resto non elide la necessità della partecipazione dello stesso organo politico alla previa conferenza di servizi.

2.4.2.- Ancora meno pertinente è il richiamo dell'art. 34, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000, in tema di accordi di programma.

In questo caso, infatti, non solo la fattispecie disciplinata nella disposizione invocata riguarda ancora una volta l'attivazione di un distinto procedimento amministrativo diretto alla variazione dello strumento urbanistico, secondo lo schema visto appena sopra, ma è, ancor prima, lo stesso accostamento del modello della conferenza di servizi a quello dell'accordo di programma a risultare in radice improprio, trattandosi di istituti affatto diversi. Sicché non è possibile desumere dalla disciplina dell'uno conseguenze relativamente all'altro, come ha chiarito la giurisprudenza amministrativa con riferimento alla disposizione contenuta all'art. 27, comma 5, della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali) - il cui testo è poi confluito nell'art. 34 del d.lgs. n. 267 del 2000 - sottolineando che la disposizione «si riferisce all'accordo di programma [...], il quale consiste nel consenso unanime delle Amministrazioni statali e locali e degli altri soggetti pubblici interessati, ma non può estendersi alla differente ipotesi della Conferenza dei servizi» (Consiglio di Stato, sezione quarta, sentenza 28 giugno 2004, n. 4780).

2.5.- Per le ragioni esposte deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera *b*), della legge reg. Lombardia n. 36 del 2017 per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., con assorbimento di ogni altro profilo di censura.

3.- Da questa declaratoria di illegittimità costituzionale deriva quella dell'art. 10, comma 1, lettera *d*), numero 9), della legge reg. Lombardia n. 36 del 2017, anch'esso impugnato, che - come già detto - si limita a estendere il campo di applicazione dell'impugnato art. 2 al caso di conferenza di servizi nell'ambito di una procedura di valutazione di impatto ambientale.

Di conseguenza - e restando anche in questo caso assorbiti gli altri profili di censura prospettati, e in particolare quello sollevato in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. - deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 1, lettera *d*), numero 9), della legge reg. Lombardia n. 36 del 2017, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, comma 1, lettera b), e 10, comma 1, lettera d), numero 9, della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2017, n. 36 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento regionale ai decreti legislativi n. 126/2016, n. 127/2016, n. 222/2016 e n. 104/2017, relative alla disciplina della conferenza dei servizi, ai regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti e a ulteriori misure di razionalizzazione).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 gennaio 2019.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

Daria de PRETIS, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 gennaio 2019.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA

T\_190009

N. 10

*Sentenza 9 - 25 gennaio 2019*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Caccia (temporaneità delle zone per l'allenamento dei cani da caccia; operatività nel periodo dal 1° giugno al 31 agosto) - Impiego pubblico (applicazione del contratto nazionale di lavoro giornalistico al personale iscritto all'albo nazionale dei giornalisti che, a seguito di concorso, presta servizio presso gli uffici stampa istituzionali della Giunta e del Consiglio regionale).**

- Legge della Regione Lazio 14 agosto 2017, n. 9 (Misure integrative, correttive e di coordinamento in materia di finanza pubblica regionale. Disposizioni varie), art. 17, comma 50, lettera i), numero 5), e comma 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giorgio LATTANZI;

*Giudici :* Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente



## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 50, lettera *i*, numero 5), e comma 97, della legge della Regione Lazio 14 agosto 2017, n. 9 (Misure integrative, correttive e di coordinamento in materia di finanza pubblica regionale. Disposizioni varie), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 16 ottobre 2017, depositato in cancelleria il 26 ottobre 2017, iscritto al n. 84 del registro ricorsi 2017 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, prima serie speciale, dell'anno 2017.

Udito nella udienza pubblica dell'8 gennaio 2019 il Giudice relatore Giulio Prosperetti;  
udito l'avvocato dello Stato Massimo Salvatorelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1.- Con ricorso notificato il 16 ottobre 2017 e depositato il 26 ottobre 2017 (reg. ric. n. 84 del 2017), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 50, lettera *i*, numero 5), e comma 97, della legge della Regione Lazio 14 agosto 2017, n. 9 (Misure integrative, correttive e di coordinamento in materia di finanza pubblica regionale. Disposizioni varie), in riferimento, quanto al comma 50 suddetto, all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), e, quanto al comma 97 sopra indicato, all'art. 117, secondo comma, lettera *l*), e terzo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 9, commi 1 e 17, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122.

2.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha rappresentato che l'art. 17, comma 50, lettera *i*, numero 5), della legge regionale oggetto di impugnazione, nel modificare l'art. 17, comma 9, della legge della Regione Lazio 2 maggio 1995, n. 17 (Norme per la tutela della fauna selvatica e la gestione programmata dell'esercizio venatorio), che aveva istituito le zone per l'allenamento e l'addestramento dei cani, con possibilità di istituire zone destinate al solo allenamento dei cani, ha previsto che queste ultime devono avere natura temporanea e sono operative dal 1° giugno al 31 agosto di ciascun anno.

3.- La previsione si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., in relazione all'art. 10 della legge n. 157 del 1992, poiché quest'ultima norma, al comma 8, lettera *e*), stabilisce che l'individuazione delle zone e dei periodi per l'addestramento, l'allenamento e le gare dei cani, anche su fauna selvatica naturale o con l'abbattimento di fauna di allevamento di specie cacciabili, avvenga nell'ambito del piano faunistico venatorio, di competenza provinciale, con ciò «escludendo la possibilità del ricorso ad un atto legislativo».

Secondo la difesa dello Stato l'adozione del piano integrerebbe una norma di tutela ambientale, perché consentirebbe l'acquisizione di pareri tecnici e, in particolare, l'adozione del parere dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) che, nel «Documento orientativo sui criteri di omogeneità e congruenza per la pianificazione faunistico-venatoria», avrebbe indicato che l'attività dell'addestramento dei cani da caccia debba essere sospesa anche nel periodo aprile-luglio, per un periodo dunque più ampio rispetto a quanto previsto dalla legge regionale oggetto di impugnazione.

4.- Con il medesimo ricorso il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato anche il comma 97 dello stesso art. 17 della legge reg. Lazio n. 9 del 2017, che stabilisce che, nelle more dell'attuazione dell'art. 9, comma 5, della legge 7 giugno 2000, n. 150 (Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni), al personale iscritto all'albo nazionale dei giornalisti, che presta servizio presso gli uffici stampa istituzionali della Giunta e del Consiglio regionale, si applica il contratto nazionale di lavoro giornalistico.

La norma si porrebbe in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 9, commi 1 e 17, del d.l. n. 78 del 2010, quale convertito nella legge n. 122 del 2010, poiché il contratto nazionale di lavoro giornalistico sarebbe stato oggetto di rinnovo nel periodo 2010-2015, mentre la norma interposta avrebbe stabilito, come principio di coordinamento della finanza pubblica, quale limite al trattamento economico complessivo dei dipendenti pubblici per gli anni 2011, 2012 e 2013, quello del trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010.



5.- Inoltre, prosegue la difesa dello Stato, il medesimo comma 97 dell'art. 17 della legge reg. Lazio n. 9 del 2017 sarebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., poiché, per effetto della privatizzazione, l'impiego pubblico sarebbe ormai disciplinato dalla contrattazione collettiva e dalle norme che regolano i rapporti di lavoro tra privati e la relativa disciplina andrebbe ricondotta alla materia dell'«ordinamento civile», di competenza esclusiva dello Stato, che deve garantirne l'uniformità su tutto il territorio nazionale.

6.- La Regione Lazio non si è costituita in giudizio.

### *Considerato in diritto*

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso depositato il 26 ottobre 2017, ha promosso due diverse questioni di legittimità costituzionale, rispettivamente riferite, una, al comma 50, lettera *i*), numero 5), e, l'altra, al comma 97, dell'art. 17 della legge della Regione Lazio 14 agosto 2017, n. 9 (Misure integrative, correttive e di coordinamento in materia di finanza pubblica regionale. Disposizioni varie), in riferimento, la prima, all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), e, la seconda, all'art. 117, commi secondo, lettera *l*), e terzo Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 9, commi 1 e 17, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122.

2.- La prima questione riguarda l'art. 17, comma 50, lettera *i*), numero 5), della legge reg. Lazio n. 9 del 2017 che ha novellato l'art. 17, comma 9, della legge della Regione Lazio 2 maggio 1995, n. 17 (Norme per la tutela della fauna selvatica e la gestione programmata dell'esercizio venatorio), con cui, nell'ambito del territorio regionale, sono state istituite zone destinate al solo allenamento dei cani.

La novella ha circoscritto temporalmente la destinazione delle suddette zone, prevedendo che l'allenamento dei cani possa svolgersi dal 1° giugno al 31 agosto di ciascun anno e ha ampliato le aree delle zone destinate all'allenamento.

La difesa dello Stato lamenta l'invasione da parte della legge regionale impugnata della competenza del legislatore nazionale in materia ambientale, in relazione all'art. 10 della legge n. 157 del 1992, che demanda al provvedimento amministrativo, e segnatamente al piano faunistico-venatorio, la definizione del periodo in cui è consentito l'allenamento e l'addestramento dei cani e la dimensione delle zone.

3.- La questione è fondata.

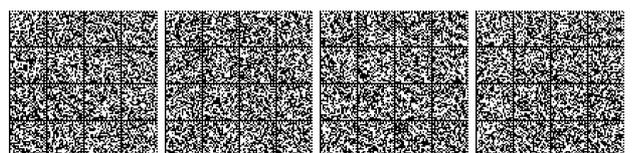
Va preliminarmente rilevato che «a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, la mancata indicazione della materia “caccia” nel novellato art. 117 Cost. - in precedenza, invece, espressamente annoverata tra le materie rimesse alla potestà legislativa concorrente - determina la sua certa riconduzione alla competenza residuale regionale [...]. Tanto premesso, va però ribadito che, pur costituendo la caccia materia certamente affidata alla competenza legislativa residuale della Regione - senza che possa ritenersi ricompresa, neppure implicitamente, in altri settori della competenza statale -, anche in tale ambito “è tuttavia necessario, in base all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., che la legislazione regionale rispetti la normativa statale adottata in tema di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ove essa esprima regole minime uniformi (sentenza n. 139 del 2017)» (sentenza n. 7 del 2019).

L'attività di allenamento dei cani, oggetto della novella di cui alla legge regionale impugnata, in quanto strumentale all'esercizio della caccia, è stata ricondotta dalla giurisprudenza della Corte al concetto di attività venatoria (sentenze n. 165 del 2009 e n. 350 del 1991); infatti lo stesso allenamento, per essere effettivo, richiede, nei periodi in cui non è aperta la stagione venatoria, che i cani caccino effettivamente selvaggina, ma limitata ad alcune specie di selvaggina naturale o allevata.

La materia trova la propria regolamentazione nell'art. 10 della legge n. 157 del 1992, che prevede l'assoggettamento alla pianificazione faunistico-venatoria dell'intero territorio agro-silvo-pastorale nazionale per assicurare, quanto alle specie carnivore, la conservazione delle effettive capacità riproduttive e il contenimento naturale di altre specie e, quanto alle altre, il conseguimento della densità ottimale e la sua conservazione mediante la riqualificazione delle risorse ambientali e la regolamentazione del prelievo venatorio.

Il contenuto dei piani faunistico-venatori è declinato dal successivo comma 8, lettera *e*), dell'art. 10 della legge n. 157 del 1992, da cui si evince che il piano ha, tra gli altri, il compito di individuare «le zone e i periodi per l'addestramento, l'allenamento e le gare di cani anche su fauna selvatica naturale o con l'abbattimento di fauna di allevamento appartenente a specie cacciabili, la cui gestione può essere affidata ad associazioni venatorie e cinofile ovvero ad imprenditori agricoli singoli o associati».

Il successivo comma 10 prevede poi che le Regioni attuino la pianificazione faunistico-venatoria mediante il coordinamento dei piani provinciali, secondo i criteri indicati dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) (già Istituto nazionale per la fauna selvatica).



L'importanza della pianificazione viene in rilievo anche dalla considerazione dell'art. 18 della legge n. 157 del 1992, che individua le specie cacciabili e i periodi in cui è autorizzata l'attività venatoria rispetto a ciascuna di esse e che dispone che le Regioni possono modificare i termini di autorizzazione, ma solo previa acquisizione del parere dell'ISPRA e dopo aver predisposto i piani faunistico-venatori, nel cui rispetto vengono elaborati e pubblicati il calendario regionale e il regolamento relativi all'intera annata venatoria, sentito l'ISPRA.

4.- Viene, dunque, all'evidenza un'attività procedimentale articolata e complessa, che include più momenti di interlocuzione tecnica con l'ISPRA e che presuppone l'adozione e il rispetto della pianificazione faunistica, culminando con l'adozione dei provvedimenti amministrativi che disciplinano l'esercizio dell'attività venatoria, inclusa l'attività di allenamento dei cani, nel rispetto dell'esigenza di assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili.

La «modalità tecnica del provvedere» imposta dal legislatore nazionale include dunque, quale momento ineliminabile, la pianificazione faunistica e assicura garanzie procedurali (di cui è espressione anche l'acquisizione dei pareri) funzionali all'equilibrio degli interessi in gioco, esprimendo una regola di tutela ambientale inderogabile per le Regioni, che non possono definire con legge l'arco temporale dell'attività venatoria (sentenze n. 193 e n. 90 del 2013, n. 116, n. 105 e n. 20 del 2012).

In altri termini, siamo in presenza di una attività discrezionale della pubblica amministrazione, cui la legge statale espressamente riserva tale competenza.

Resta pertanto di esclusiva competenza del piano faunistico-venatorio sia la definizione dei periodi in cui è consentito l'allenamento dei cani da caccia, sia la dimensione delle zone destinate all'esercizio di tale attività, che la legge reg. Lazio n. 9 del 1995 aveva inizialmente fissato in tre ettari, poi elevati ad un massimo di venti ettari dalla legge regionale impugnata.

Per la descritta stretta connessione di tale materia con i profili di tutela ambientale per la protezione dell'ecosistema, la disposizione impugnata eccede la competenza regionale relativa alla caccia e, pertanto, determina la violazione dedotta dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

5.- La seconda questione concerne l'impugnazione dell'art. 17, comma 97, della legge reg. Lazio n. 9 del 2017, che prevede che, nelle more dell'attuazione dell'art. 9, comma 5, della legge 7 giugno 2000, n. 150 (Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni), al personale iscritto all'albo dei giornalisti che, a seguito di concorso, presta servizio presso gli uffici stampa istituzionali della Giunta e del Consiglio regionale, si applica il contratto nazionale di lavoro giornalistico.

Il comma 97, dell'art. 17, della legge reg. Lazio n. 9 del 2017, si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l) Cost., poiché la disciplina del rapporto di lavoro del dipendente pubblico rientrerebbe nella materia «ordinamento civile», spettante in via esclusiva al legislatore nazionale e, quindi, sottoposta a legge statale e, per effetto del rinvio da essa operato, alla contrattazione collettiva.

La norma censurata contrasterebbe, altresì, con l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 9, commi 1 e 17, del d.l. n. 78 del 2010, quale convertito nella legge n. 122 del 2010, il quale prevede che il personale pubblico non possa fruire di un trattamento economico superiore a quello ordinariamente spettante per l'anno 2010.

6.- Anche tale seconda questione è fondata.

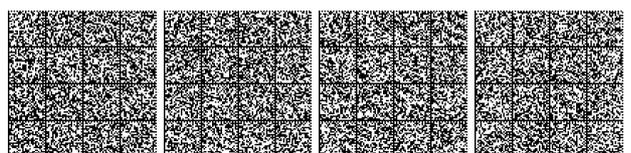
L'art. 9, comma 5, della legge n. 150 del 2000, nelle more della cui attuazione si pone espressamente la legge regionale impugnata, prevede che le amministrazioni pubbliche possano dotarsi di un ufficio stampa e domanda ad una apposita contrattazione collettiva, negoziata con l'intervento delle organizzazioni rappresentative della categoria dei giornalisti, l'individuazione e la regolamentazione dei profili professionali di riferimento.

La previsione, da parte della legge regionale impugnata, di applicazione ai giornalisti inquadrati, a seguito di concorso pubblico, nel personale di ruolo della Regione di un contratto collettivo non negoziato dall'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), ma dalle organizzazioni datoriali degli editori e dalla Federazione nazionale della stampa italiana, viola l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

La disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici rientra, infatti, nella materia «ordinamento civile» e spetta in via esclusiva al legislatore nazionale; invero, a seguito della privatizzazione, tale rapporto è disciplinato dalle disposizioni del codice civile e dalla specifica contrattazione collettiva, espressamente regolata dall'art. 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche).

L'art. 40 del d.lgs. n. 165 del 2001 e successive modificazioni, prevede, al comma 2, ultimo periodo, che «[n]ell'ambito dei comparti di contrattazione possono essere costituite apposite sezioni contrattuali per specifiche professionalità» ed alla luce di tale previsione il contratto collettivo relativo al personale del Comparto funzioni locali ha disciplinato la posizione dei giornalisti addetti agli uffici stampa in questione.

Pertanto, la legge impugnata viola la sfera di competenza statale, che riserva alla contrattazione collettiva la disciplina del pubblico impiego.



Resta assorbita la censura, avente carattere subordinato, afferente alla violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 9, commi 1 e 17, del d.l. n. 78 del 2010.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 50, lettera i), numero 5), e comma 97, della legge della Regione Lazio 14 agosto 2017, n. 9 (Misure integrative, correttive e di coordinamento in materia di finanza pubblica regionale. Disposizioni varie).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 gennaio 2019.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

Giulio PROSPERETTI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 gennaio 2019.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA

T\_190010

N. 11

*Sentenza 5 dicembre 2018 - 25 gennaio 2019*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Impiego pubblico - Incarichi di direzione di enti pubblici dipendenti dalla Regione - Direttore generale di Azienda territoriale per l'edilizia residenziale pubblica - Cessazione di diritto il novantesimo giorno successivo all'insediamento dei nuovi organi di amministrazione, salvo conferma.**

- Legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1 (Nuovo Statuto della Regione Lazio), art. 55, comma 5; legge della Regione Lazio 3 settembre 2002, n. 30 (Ordinamento degli enti regionali operanti in materia di edilizia residenziale pubblica), art. 11, comma 2.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giorgio LATTANZI;

*Giudici :* Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente



## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 55, comma 5, della legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1 (Nuovo Statuto della Regione Lazio) e dell'art. 11, comma 2, della legge della Regione Lazio 3 settembre 2002, n. 30 (Ordinamento degli enti regionali operanti in materia di edilizia residenziale pubblica), promosso dal Tribunale ordinario di Viterbo, nel procedimento vertente tra U. G. e P. B., quale Commissario straordinario dell'Azienda territoriale per l'edilizia residenziale di Viterbo, e altri, con ordinanza del 19 aprile 2017, iscritta al n. 77 del registro ordinanze 2018 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, prima serie speciale, dell'anno 2018.

Udito nella camera di consiglio del 5 dicembre 2018 il Giudice relatore Giulio Prosperetti.

*Ritenuto in fatto*

1.- Il Tribunale ordinario di Viterbo, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 19 aprile 2017, trasmessa a questa Corte il 19 aprile 2018 e iscritta al reg. ord. n. 77 del 2018, ha sollevato, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 55, comma 5, della legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1 (Nuovo Statuto della Regione Lazio), secondo cui «[g]li incarichi di direzione delle strutture di massima dimensione degli enti pubblici dipendenti sono conferiti dai rispettivi organi di amministrazione e cessano di diritto il novantesimo giorno successivo all'insediamento dei nuovi organi, salvo conferma da parte degli organi stessi», e dell'art. 11, comma 2, della legge della Regione Lazio 3 settembre 2002, n. 30 (Ordinamento degli enti regionali operanti in materia di edilizia residenziale pubblica), nella parte in cui stabilisce, al primo periodo, che «[l']incarico di direttore generale è conferito a tempo determinato, per un periodo non superiore a cinque anni, rinnovabile, e ha termine, comunque, con la costituzione del nuovo consiglio di amministrazione».

Le questioni sono sorte nel giudizio relativo al ricorso proposto da U. G. nei confronti del Commissario straordinario dell'Azienda territoriale per l'edilizia residenziale (ATER) di Viterbo che, con comunicazione del 29 gennaio 2015, aveva disposto la cessazione del ricorrente dall'incarico di direttore generale della stessa ATER. Nel procedimento principale si sono costituiti, chiedendo il rigetto del ricorso, il Commissario straordinario dell'ATER di Viterbo, la stessa ATER di Viterbo e, in qualità di terzo chiamato in causa, la Regione Lazio.

1.1.- Il giudice *a quo* ritiene, sotto il profilo della rilevanza della questione, che il previo accertamento della eventuale illegittimità delle norme sulla interruzione automatica del rapporto di lavoro costituisca necessario presupposto per la definizione del giudizio.

A suo avviso, infatti, la nomina del Commissario straordinario - in quanto disposta in sostituzione degli ordinari organi istituzionali e con attribuzione di corrispondenti poteri - dovrebbe essere senz'altro equiparata alla costituzione di un nuovo consiglio di amministrazione ai fini dell'applicabilità delle denunciate disposizioni normative.

1.2.- In ordine alla non manifesta infondatezza delle questioni, il rimettente richiama, riportandone nell'ordinanza numerosi passaggi, la sentenza di questa Corte n. 104 del 2007, con cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale, tra l'altro, dell'art. 55, comma 4, della stessa legge reg. Lazio n. 1 del 2004, nella parte in cui prevedeva la decadenza automatica dei direttori generali delle aziende sanitarie locali del Lazio il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio regionale.

Il giudice *a quo* rileva che, sebbene il commissariamento dell'ATER di Viterbo sia stato disposto allo scopo di «assicurare la continuità aziendale» e «consentire il riordino delle aziende», come previsto dalla legge della Regione Lazio 28 giugno 2013, n. 4 (Disposizioni urgenti di adeguamento all'articolo 2 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, relativo alla riduzione dei costi della politica, nonché misure in materia di razionalizzazione, controlli e trasparenza dell'organizzazione degli uffici e servizi della Regione), le considerazioni formulate da questa Corte nella citata pronuncia inciderebbero anche sul «giudizio di legittimità delle disposizioni dello Statuto Regionale e della legge di riordino degli ATER alle quali Regione Lazio e Commissario Straordinario avevano inteso dare attuazione, pervenendo alla decadenza del Direttore Generale».

In particolare, il rimettente evidenzia che, ove «si abbia riguardo al principio di efficienza dell'amministrazione e quindi alla necessità di assicurare il corretto funzionamento, la regolarità e la continuità dell'azione amministrativa, anche sotto il profilo dell'osservanza delle garanzie accordate ai dirigenti, tali da escludere la possibilità di una loro



cessazione anticipata dall'incarico a prescindere da una loro valutazione riguardo ai risultati conseguiti e dall'osservanza del giusto procedimento, occorre allora dubitare della legittimità costituzionale delle norme che ne prevedano la decadenza automatica».

Il giudice *a quo* sottolinea come, su temi analoghi, la giurisprudenza della Corte di cassazione, dopo aver ritenuto compatibili con i principi costituzionali di imparzialità e buon andamento le fattispecie di estinzione automatica del rapporto di lavoro del direttore tecnico scientifico e del direttore amministrativo dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente, abbia, in tempi più recenti, dubitato della legittimità costituzionale delle relative previsioni.

In proposito, il rimettente richiama gli argomenti espressi nell'ordinanza di rimessione della Corte di cassazione, sezione lavoro, 15 luglio 2016, iscritta al n. 248 del registro ordinanze 2016 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, prima serie speciale, dell'anno 2016, che aveva sollevato, in riferimento all'art. 97 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 3 marzo 1998, n. 6 (Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente - A.R.P.A.), ritenendo che la norma censurata, laddove prevede che il direttore tecnico-scientifico e amministrativo dell'ARPA cessano dall'incarico entro tre mesi dalla data di nomina del nuovo direttore generale, istituisca un meccanismo di decadenza automatica e generalizzata dalle funzioni dirigenziali, lesivo, come tale, del principio di buona amministrazione di cui all'art. 97 Cost.

1.3.- Ciò posto, il giudice *a quo* ritiene che anche l'art. 55, comma 5, della legge reg. Lazio n. 1 del 2004 e l'art. 11, comma 2, della legge reg. Lazio n. 30 del 2002 stabiliscano ipotesi di decadenza automatica dagli incarichi direttivi contemplati, con conseguente violazione dell'art. 97 Cost. Evidenzia, peraltro, l'impossibilità di pervenire ad una interpretazione costituzionalmente orientata delle norme in questione, se non attraverso una inammissibile operazione di integrazione del dettato normativo da parte del giudice.

2.- Le parti del giudizio principale non si sono costituite nel giudizio di costituzionalità.

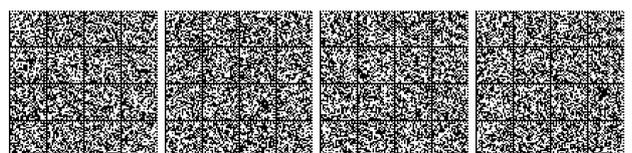
#### *Considerato in diritto*

1.- Il Tribunale ordinario di Viterbo, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 19 aprile 2017, trasmessa a questa Corte il 19 aprile 2018 e iscritta al reg. ord. n. 77 del 2018, ha sollevato, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale, dell'art. 55, comma 5, della legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1 (Nuovo Statuto della Regione Lazio), secondo cui «[g]li incarichi di direzione delle strutture di massima dimensione degli enti pubblici dipendenti sono conferiti dai rispettivi organi di amministrazione e cessano di diritto il novantesimo giorno successivo all'insediamento dei nuovi organi, salvo conferma da parte degli organi stessi», e dell'art. 11, comma 2, della legge della Regione Lazio 3 settembre 2002, n. 30 (Ordinamento degli enti regionali operanti in materia di edilizia residenziale pubblica), nella parte in cui stabilisce, nel primo periodo, che «[l']incarico di direttore generale è conferito a tempo determinato, per un periodo non superiore a cinque anni, rinnovabile, e ha termine, comunque, con la costituzione del nuovo consiglio di amministrazione».

2.- La questione è inammissibile.

Con deliberazione 3 luglio 2013, n. 165, la Giunta regionale del Lazio, preso atto della decadenza degli organi istituzionali delle Aziende territoriali per l'edilizia residenziale (ATER) del Lazio avvenuta il 23 giugno 2013, in applicazione di quanto disposto dalla legge della Regione Lazio 28 giugno 2013, n. 4 (Disposizioni urgenti di adeguamento all'articolo 2 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, relativo alla riduzione dei costi della politica, nonché misure in materia di razionalizzazione, controlli e trasparenza dell'organizzazione degli uffici e dei servizi della Regione) e, in particolare, dal suo art. 22, che prevede la ricognizione e il riordino degli enti e la riduzione del numero dei componenti degli organi, nelle more della riforma della disciplina regionale di cui alla legge reg. Lazio n. 30 del 2002, ha ritenuto di procedere al commissariamento straordinario di tutte le ATER della Regione Lazio, disponendo che i commissari straordinari rimanessero in carica fino alla data di insediamento dei rispettivi organi di amministrazione.

Successivamente, con nota del 19 gennaio 2015, prot. n. 27633, il Direttore regionale delle infrastrutture, ambiente e politiche abitative e il Direttore regionale risorse umane e sistemi informativi invitavano i commissari straordinari delle ATER del Lazio a disporre con urgenza gli atti relativi alla nomina di nuovi direttori generali. In ottemperanza a



tale nota, il Commissario straordinario della ATER di Viterbo, ancorché nominato già dal 31 luglio 2013 fino al 30 settembre 2014 e successivamente prorogato, ha revocato, in data 29 gennaio 2015, il direttore generale dell'ente, sul presupposto di dover appunto applicare l'art. 11, comma 2, della legge reg. Lazio n. 30 del 2002.

Tali disposizioni non contemplano, però, l'ipotesi di una cessazione di diritto del direttore generale in caso di commissariamento dell'ATER, limitandosi a prevedere che tale decadenza automatica operi solo nell'ipotesi di costituzione di un nuovo consiglio di amministrazione.

3.- L'ordinanza di rimessione muove dall'indimostrato presupposto interpretativo, quello dell'equivalenza, ai fini dell'applicazione nel caso concreto dell'art. 55, comma 5, della legge reg. Lazio n. 1 del 2004 e dell'art. 11, comma 2, della legge reg. Lazio n. 30 del 2002, della posizione del commissario straordinario, la cui nomina è stata disposta dalla legge in funzione del riordino degli enti regionali e della riduzione del numero dei componenti degli organi ordinari, rispetto a quella di un nuovo consiglio di amministrazione.

La ritenuta equivalenza della nomina di un commissario straordinario con quella di un nuovo consiglio di amministrazione costituisce il presupposto non motivato su cui si fonda l'ordinanza di rimessione, la quale non tiene conto dei poteri inerenti alla specifica missione riorganizzativa, limitata anche nel tempo, attribuita dalla legge alla figura del commissario straordinario.

La carenza di motivazione in ordine alla pretesa assimilazione della figura del commissario dell'ente con quella di un ordinario organo di amministrazione qual è, appunto, il consiglio di amministrazione dell'ATER, mina irrimediabilmente l'iter argomentativo che è alla base della valutazione di rilevanza della questione sollevata e ne determina la conseguente inammissibilità.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 55, comma 5, della legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1 (Nuovo Statuto della Regione Lazio), e dell'art. 11, comma 2, della legge della Regione Lazio 3 settembre 2002, n. 30 (Ordinamento degli enti regionali operanti in materia di edilizia residenziale pubblica), sollevate, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Viterbo, in funzione di giudice del lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 dicembre 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

Giulio PROSPERETTI, *Redattore*

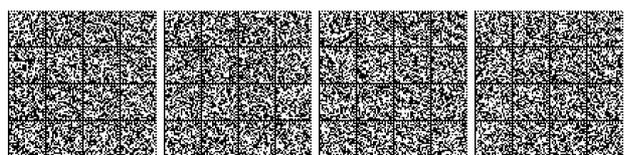
Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 gennaio 2019.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA





## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 87

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 dicembre 2018*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Protezione civile - Norme della Regione Lazio - Ricostituzione dei soprassuoli percorsi da incendio.**

**Ambiente - Norme della Regione Lazio - Piano dell'area naturale protetta - Procedimento di approvazione.**

**Ambiente - Norme della Regione Lazio - Norme in materia di aree naturali protette regionali - Interventi all'interno dell'area naturale protetta - Nulla osta dell'ente di gestione.**

**Ambiente - Norme della Regione Lazio - Sviluppo delle attività agricole - Pratiche consentite di conduzione delle aziende agricole - Piano urbanistico attuativo (PUA).**

**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Lazio - Definizione di edifici legittimi esistenti.**

**Pesca - Norme della Regione Lazio - Patrimonio ittico e disciplina dell'esercizio della pesca nelle acque interne della Regione - Rilascio e rinnovo della qualifica di guardia giurata ittica volontaria.**

**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Lazio - Misure urgenti in favore delle aree colpite dagli eventi sismici del 2016.**

**Alimenti e bevande - Norme della Regione Lazio - Disciplina dello svolgimento dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande - Limiti e condizioni agli orari di apertura e chiusura dei pubblici esercizi.**

**Commercio - Norme della Regione Lazio - Disciplina relativa al settore commercio - Presentazione e verifica formale della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA).**

**Sicurezza pubblica - Norme della Regione Lazio - Interventi regionali in favore dei soggetti interessati dal sovraindebitamento o dall'usura.**

**Trasporto - Norme della Regione Lazio - Disposizioni in materia di trasporto pubblico locale - Preventiva segnalazione certificata di inizio attività (SCIA).**

– Legge della Regione Lazio 22 ottobre 2018, n. 7 (Disposizioni per la semplificazione e lo sviluppo regionale), art. 3; art. 5, comma 1, lettera g); art. 5, comma 1, lettera h); art. 5, comma 1, lettera i), numero [5 e] 7; art. 5, comma 6, lettera e) [recte: lettera c)]; art. 20; art. 24; art. 32; art. 33; art. 79; e art. 84.

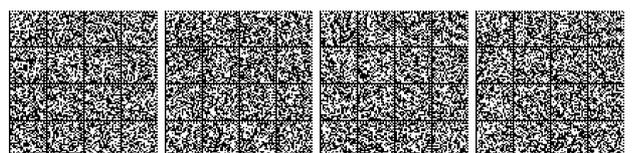
Ricorso ex art. 127 Costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato c.f. 80224030587, fax 06/96514000 e PEC roma@mailcert.avvocaturastato.it presso i cui uffici *ex lege* domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12, manifestando la volontà di ricevere le comunicazioni all'indirizzo PEC ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it nei confronti della Regione Lazio, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 3; 5, comma 1, lettera g); 5 comma 1, punto 2, lettera h); 5, comma 1, lettera i); 5, comma 1, punto 2, lettera l), e numero 7; 5, comma 6, lettera c); 20; 24; 32; 33; 79; e 84 della legge regionale 22 ottobre 2018, n. 7, pubblicata nel BUR n. 86 del 23 ottobre 2018, recante «Disposizioni per la semplificazione e lo sviluppo regionale», giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 21 dicembre 2018.

Con la legge regionale n. 2 del marzo 2017 indicata in epigrafe, che consta di ottantanove articoli, la Regione Lazio ha emanato le «Disposizioni per la semplificazione e lo sviluppo regionale».

In particolare:

l'art. 3 recante modifiche alle leggi regionali 28 ottobre 2002, n. 39, «Norme in materia di gestione delle risorse forestali» e successive modifiche e alla legge regionale 13 febbraio 2009, n. 1 «Disposizioni urgenti in materia di agricoltura. Elenco dei soggetti assegnatari di terreni ARSIAL» viola l'art. 117, comma 3, con riferimento all'art. 10 della legge n. 363/2000;

l'art. 5, comma 1, numero 2, lettera g), della legge regionale n. 7/2018 citata viola gli articoli 97 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione con riferimento all'art. 25, comma 2, della legge 6 dicembre 1991, n. 394, legge quadro sulle aree protette;



l'art. 5, comma 1, lettera *h*), viola l'art. 117, secondo comma, lettere *l*) e *m*), della Costituzione;

l'art. 5, comma 1, numero 2, lettera *i*), viola l'art. 117, comma 2, lettera *s*), della Costituzione e si pone in contrasto con l'art. 13 della legge n. 394/1991 citata;

l'art. 5, comma 1, lettera *l*), punto n. 7, viola l'art. 117, lettera *s*), della Costituzione e si pone in contrasto con l'art. 25, comma 2, della legge n. 394 del 1991 citata;

l'art. 20 viola l'art. 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione;

l'art. 24 viola l'art. 117, comma 3, della Costituzione;

l'art. 32 viola l'art. 117, comma 2, lettera *h*), della Costituzione;

l'art. 33, comma 1, lettera *a*), viola l'art. 117, secondo comma, lettere *l*) e *m*), della Costituzione;

l'art. 79 viola l'art. 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione;

l'art. 84 viola l'art. 117, secondo comma, lettera *l*) e lettera *m*), della Costituzione.

È avviso del Governo che con le norme denunciate in epigrafe la Regione Lazio abbia ecceduto dalla propria competenza in violazione della normativa costituzionale come si vuole dimostrare con l'illustrazione dei seguenti

#### MOTIVI

*1. L'art. 3 della legge regionale 22 ottobre 2018, n. 7 viola l'art. 117, comma 3, della Costituzione con riferimento all'art. 10 della legge n. 353/2000 (legge quadro in materia di incendi boschivi).*

L'art. 3 della legge regionale n. 7/2018, contenuto nel Capo II «Disposizioni per la semplificazione in materia di ambiente, agricoltura caccia e pesca e governo del territorio», dispone, al comma 1, che «alla L.R. n. 39/2002 sono apportate le seguenti modifiche:

*a)* al comma 1 dell'art. 54 le parole «dagli articoli 74 e 75» sono sostituite dalle seguenti «dall'art. 74»;

*b)* il secondo periodo del comma 3 dell'art. 58 è soppresso;

*c)* dopo l'art. 67 è inserito il seguente:

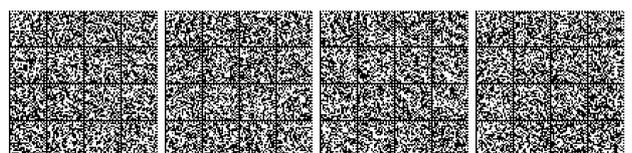
Art. 67-*bis* (ricostruzione di soprassuoli percorsi da incendio). — «1. Nel rispetto di quanto previsto dall'art. 10 della legge n. 353/2000 e successive modifiche, ai fini della ricostruzione dei soprassuoli delle zone boscate e dei pascoli percorsi dal fuoco censiti nel catasto incendi di cui al comma 2 del medesimo articolo, i proprietari, gli affittuari, i locatari o i soggetti che esercitano un diritto reale di godimento sui suddetti soprassuoli possono procedere all'esecuzione di interventi a carattere selvicolturale o di ingegneria naturalistica. Nei primi quindici mesi dall'evento calamitoso, gli interventi di cui al primo periodo che non prevedono l'impiego di risorse finanziarie pubbliche essere realizzati senza l'autorizzazione di cui all'art. 45, previa comunicazione. Per i soprassuoli, compresi all'interno delle aree naturali protette regionali, si applicano le disposizioni di cui all'art. 33, comma 3, della L.R. n. 29/1997.».

Il comma 1 della norma in esame modifica, dunque, la legge regionale n. 39/2002 («Norme in materia di gestione delle risorse forestali»), introducendo l'art. 67-*bis* («Ricostruzione dei soprassuoli percorsi da incendio») citato, consentendo su tali soprassuoli, nel rispetto dell'art. 10 della legge n. 353/2000, «Legge quadro in materia di incendi boschivi», interventi privati a carattere selvicolturale o di ingegneria naturalistica, precisando che, nei primi quindici mesi dall'evento calamitoso, quegli interventi che non prevedano l'impiego di risorse finanziarie pubbliche possono essere realizzati previa comunicazione, senza l'autorizzazione di cui all'art. 45 della legge regionale n. 39/2002, contenente la disciplina delle utilizzazioni forestali e che rinvia al regolamento forestale in ordine alle modalità con cui procedere a tali utilizzazioni.

Il richiamo alla legge regionale n. 39/2002 non è conferente, perché la predetta legge disciplina la gestione delle risorse forestali e non anche, come nel caso di specie, quelle fattispecie eccezionali quali i «territori percorsi dal fuoco».

La legge n. 353/2000 citata, legge quadro in materia di incendi boschivi, che è normativa di principio e costituisce la norma interposta rilevante nel caso di specie, prevede che le regioni, oltre alle attività di previsione, prevenzione e lotta attiva, effettuino anche un controllo delle operazioni ivi poste in essere successivamente agli episodi di incendio al fine di evitare che interventi non idonei possano pregiudicare la ricostruzione del soprassuolo percorso dal fuoco evitando, altresì, operazioni di speculazione.

La disposizione regionale impugnata non è, pertanto, conforme alla normativa interposta, poiché introduce una tutela insufficiente a evitare pregiudizi conseguenti alla ricostruzione del soprassuolo percorso dal fuoco.



L'art. 10 della legge n. 353/2000, «Divieti, prescrizioni e sanzioni», al comma 1, quarto periodo, stabilisce che «sono vietate per cinque anni, sui predetti soprassuoli, le attività di rimboschimento e di ingegneria ambientale sostenute con risorse finanziarie pubbliche, salvo specifica autorizzazione concessa dal Ministro dell'ambiente, per le aree naturali protette statali, o dalla regione competente, negli altri casi, per documentate situazioni di dissesto idrogeologico e nelle situazioni in cui sia urgente un intervento per la tutela di particolari valori ambientali e paesaggistici».

La legge statale, quindi, a prescindere dalla presenza di risorse pubbliche, obbliga in ogni caso le regioni a rilasciare i necessari atti autorizzatori.

La norma regionale *de qua*, che pure richiama l'art. 10 citato, introduce la possibilità di intervenire senza autorizzazione e in base alla mera comunicazione nei primi 15 mesi dall'evento, richiedendo, dunque, solo per il periodo successivo il rilascio della previa autorizzazione.

La norma non prevede, inoltre, una clausola di salvaguardia per le fattispecie peculiari dove la tutela dell'ambiente richiede più alti margini di attenzione quali le aree che siano contermini a parchi naturalistici, riserve nazionali o regionali e/o zps, nonché per situazioni ove siano riscontrabili aree di rischio idrogeologico.

Va sottolineato che i confini giuridici delle aree interessate non corrispondono alle caratteristiche di rischio e di conseguente necessità di salvaguardia necessarie per i terreni percorsi dal fuoco. In tali contesti l'autorizzazione costituisce, come previsto dalla legge quadro n. 353 del 2000 citata, un mezzo per consentire interventi dei privati idonei a preservare le aree in parola e salvaguardare l'incolumità pubblica.

La norma in esame risponde ad una esigenza di semplificazione, ma in tale ottica riduce i margini di salvaguardia senza bilanciare entrambe le esigenze di salvaguardia e di semplificazione. Ciò tanto più ove si consideri che la normativa regionale pare innestarsi su altra normativa afferente all'assegnazione a soggetti privati di terreni pubblici. La norma, pertanto, contrasta con la legge n. 353/2000 citata e viola l'art. 117, comma 3, della Costituzione, che attribuisce la materia relativa al governo del territorio e quella della protezione civile alla competenza concorrente delle regioni.

Con la formula della potestà concorrente la Costituzione stabilisce un riparto delle competenze in base al quale «spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato».

L'attività legislativa regionale non assume la connotazione di una funzione delegata, ma, più esattamente, di una produzione normativa autonoma e originale nel quadro e nel contesto dei principi fondamentali della materia dettati dalla legislazione nazionale, oltre, ovviamente, ai principi di non contraddittorietà che devono informare l'attività legislativa.

2. L'art. 5, comma 1, numero 2, lettera g), della legge regionale n. 7 del 2018 citata viola gli articoli 97 e 117, secondo comma, lettera s) e lettera m), della Costituzione con riferimento all'art. 25, comma 2, della legge n. 394 del 1991 citata.

L'art. 5, comma 1, numero 2, lettera g), citato, nel modificare il comma 4 dell'art. 26 della legge regionale n. 29 del 1997, «Piano dell'area naturale protetta», introduce delle modifiche al procedimento di approvazione che risulta disciplinato nel seguente modo:

«4. Il piano adottato ai sensi dei commi precedenti è depositato per quaranta giorni presso le sedi degli enti locali interessati e della Regione. L'ente di gestione provvede, con apposito avviso da pubblicare su un quotidiano a diffusione regionale, a dare notizia dell'avvenuto deposito e del relativo periodo. Durante questo periodo chiunque può prenderne visione e presentare osservazioni scritte all'ente di gestione, il quale esprime il proprio parere entro i successivi trenta giorni e trasmette il parere e le osservazioni alla Giunta regionale. Entro tre mesi dal ricevimento di tale parere la Giunta regionale, previo esame, da effettuarsi entro il limite di tre anni, della struttura regionale competente in materia di aree naturali protette, apporta eventuali modifiche ed integrazioni, pronunciandosi contestualmente sulle osservazioni pervenute e ne propone al Consiglio regionale l'approvazione. Trascorsi tre mesi dall'assegnazione della proposta di piano alla commissione consiliare competente, la proposta è iscritta all'ordine del giorno dell'Aula ai sensi dell'art. 63, comma 3 del regolamento dei lavori del Consiglio regionale. Il Consiglio regionale si esprime sulla proposta di piano entro i successivi centoventi giorni, decorsi i quali il piano si intende approvato».

Tale modifica, nel porre una scansione temporale certa all'*iter* di approvazione dello strumento pianificatorio, consente lo svolgimento delle attività istruttorie per l'esame e valutazione dello stesso da parte del consiglio regionale, ma lascia alla giunta regionale, la possibilità — trascorsi i termini — di pervenire all'approvazione, introducendo, di fatto, un vero e proprio meccanismo procedurale di silenzio assenso che si pone in contrasto con le disposizioni specifiche stabilite dal legislatore statale con la legge n. 394 del 1991 che all'art. 25, comma 2, espressamente prevede il «...piano per il parco è adottato dall'organismo di gestione del parco ed è approvato dalla regione»...

In base all'art. 25 della legge quadro sulle aree protette n. 394/1991 citata, il Piano del parco deve, dunque, essere approvato formalmente dalla Regione, con la conseguenza che il meccanismo del silenzio assenso, introdotto dalla norma regionale impugnata, disattende tale previsione normativa, ponendosi in violazione dei principi fondamentali individuati dalla normativa statale.



La disciplina delle aree protette rientra nella competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente» ex art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione ed è contenuta nella legge n. 394 del 1991 citata, che, infatti, detta i principi fondamentali della materia, ai quali la legislazione regionale è chiamata ad adeguarsi, quale normativa interposta. (sentenze n. 315 e n. 193 del 2010; n. 44, n. 269 e n. 325 del 2011; n. 14 del 2012; n. 212 del 2014 e n. 36 del 17 febbraio 2017).

L'istituto del silenzio-assenso, costituente eccezione all'obbligo dell'emanazione del provvedimento amministrativo, è ammesso in relazione ad attività amministrative nelle quali sia pressoché assente il profilo di discrezionalità, non anche nei procedimenti ad elevata discrezionalità nell'ambito dei quali si può certamente ricomprendere quello di adozione del piano del parco previsto all'art. 25, comma 2 della legge n. 394 del 1991 citato (sentenza n. 408 del 1995).

Alla luce della giurisprudenza costituzionale e amministrativa deve ritenersi limitata la possibilità il ricorso a procedure di silenzio-assenso in special modo in campo ambientale (*cf.* art. 20 della legge n. 241 del 1990).

Il meccanismo di formazione tacita dell'atto di assenso *strictu sensu* non è solo non rispettoso e cautelativo sotto il profilo del temperamento degli interessi ambientali in gioco, ma consente l'emanazione, tacita, di provvedimento che prescinde da un ponderato e coerente apparato motivazionale che viola il principio di buon andamento dell'Amministrazione, principio da cui discende la necessità di una manifestazione espressa dell'Amministrazione.

Ne consegue che il procedimento di approvazione del Piano dell'area protetta, principale strumento di governo del territorio delle aree naturali protette attraverso il meccanismo del silenzio assenso introdotto con l'art. 5, lettera *g*), punto 2) e 3) della legge regionale 22 ottobre 2018, n. 7 citata, viola le disposizioni della n. 394 del 1991 citata (art. 25, comma 2), ponendosi in contrasto con l'art. 97 della Costituzione per il mancato rispetto del principio di buon andamento dell'amministrazione per i profili dianzi accennati; nonché con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, e lettera *m*), quanto ai livelli minimi uniformi previsti dalla legislazione statale nell'esercizio della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente.

3. L'art. 5, comma 1, numero 2, lettera *h*), della legge regionale n. 7 del 2018 citata viola l'art. 117, secondo comma, lettere *l*) e *m*), della Costituzione in relazione all'art. 4, comma 6, decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160.

L'art. 5 della legge in esame, al comma 1, punto 2, lettera *h*), introduce il comma 1-bis all'art. 28 della legge regionale n. 29/1997, recante «Norme generali e procedure di individuazione e di istituzione delle aree naturali protette, dei monumenti naturali e dei siti di importanza comunitaria», stabilendo che «la richiesta per la realizzazione degli interventi di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 è presentata allo sportello unico di cui all'art. 5 del medesimo decreto. Per tali fattispecie, il nulla osta di cui al comma 1 è reso entro sessanta giorni dal ricevimento da parte dell'ente gestore della richiesta, decorsi inutilmente i quali il titolo abilitativo si intende reso».

La norma regionale impugnata è generica non specificando il tipo di intervento edilizio soggetto a nulla osta come previsto dalla normativa statale.

Si ricorda che il nulla osta all'intervento è previsto per le opere ricadenti in un'area naturale protetta, mentre non riguarda anche la realizzazione di altri interventi non soggetti a titolo abilitativo che, a mente dell'art. 4, comma 6, del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160 citato, «Salva diversa disposizione dei comuni interessati e ferma restando l'unicità del canale di comunicazione telematico con le imprese da parte del SUAP, sono attribuite al SUAP le competenze dello sportello unico per l'edilizia produttiva».

La norma regionale *de qua* non prevede né distingue varie tipologie di opere edilizie ai fini del rilascio del nulla osta e, in particolare, non prevede espressamente le modalità di rilascio di nulla osta per «attività produttiva».

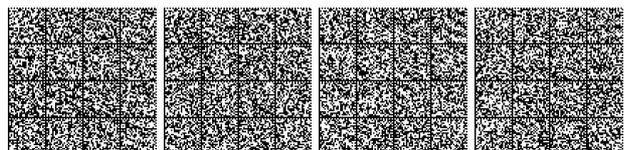
D'altra parte, la stessa legge regionale in esame all'art. 33, richiamando quanto già previsto dalla normativa statale di riferimento, prevede che sia il SUAP l'unico punto di accesso, quindi l'unico soggetto di riferimento per l'avvio e l'esercizio delle attività produttive.

La norma in esame si pone, dunque, in contrasto con la normativa statale citata nonché con l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione che riserva alla legge statale la disciplina dell'ordinamento civile; e con l'art. 117, secondo comma, lettera *m*), rientrando la disciplina in materia di segnalazione certificata di inizio attività nei livelli essenziali delle prestazioni, di cui alla citata lettera *m*), ai sensi dell'art. 29, comma 2-ter della legge n. 241 del 1990.

4. L'art. 5, comma 1, punto 2, lettera *i*), della legge regionale n. 7 del 2018 citata viola l'art. 117, comma 2, lettera *s*), della Costituzione in relazione all'art. 13 della legge n. 394/1991 citata.

L'art. 5, comma 1, numero 2, lettera *i*), della legge regionale n. 7 del 2018 citata, introduce all'art. 31 (Sviluppo delle attività agricole) della legge regionale n. 29 del 1997 il comma 1-bis: «1-bis. Sono consentiti e non rientrano negli obblighi di cui all'art. 28 le ricorrenti pratiche di conduzione delle aziende agricole che non comportino modificazioni sostanziali del territorio ed in particolare:

- a) la manutenzione ordinaria del sistema idraulico agrario e del sistema infrastrutturale aziendale esistenti;
- b) l'impianto o l'espianto delle colture arboree e le relative tecniche utilizzate;



- c) l'utilizzo delle serre stagionali non stabilmente infisse al suolo;
- d) il transito e la sosta di mezzi motorizzati fuori dalle strade statali, provinciali, comunali, vicinali gravate dai servizi di pubblico passaggio e private per i mezzi collegati all'esercizio delle attività agricole di cui al presente articolo;
- e) l'ordinamento produttivo ed i relativi piani colturali promossi e gestiti dall'impresa agricola;
- f) la raccolta e il danneggiamento della flora spontanea derivanti dall'esercizio delle attività aziendali di cui all'art. 2 della l.r. n. 14/2006».

La norma esclude dall'obbligo del nulla osta di cui all'art. 28 della legge citata interventi e attività che possono arrecare impatti, anche notevoli, sull'ambiente naturale, consentendone la realizzazione/svolgimento in tutte le zone dell'area protetta, anche in zona A di riserva integrale, senza stabilire alcuna modalità di verifica e controllo sugli stessi.

Tale previsione si pone in contrasto con l'art. 13 della legge n. 394 del 1991 citata, che prevede il rilascio di nullaosta da parte del soggetto gestore per le attività e gli interventi consentiti in area protetta, al fine di verificare la loro coerenza con la disciplina di tutela, o con gli strumenti di pianificazione e regolamentari ove vigenti, e la loro sostenibilità ambientale rispetto alle finalità istitutive.

La norma viola, pertanto l'art. 117, comma 2, lettera s), della Costituzione che riserva allo Stato la disciplina della tutela dell'ambiente.

D'altronde il successivo art. 28 della legge regionale n. 7/2018 citata richiama correttamente come riferimento normativo proprio l'art. 13 della legge n. 394/1991 citata.

5. L'art. 5, comma 1, punto 2, lettera l) punto n. 7 della legge regionale n. 7 del 2018 citata viola l'art. 117, lettera s), della Costituzione in relazione agli articoli 22, 23 e 25 comma 2, della legge n. 394 del 1991 citata.

L'art. 5, comma 1, punto 2, lettera i), punto 7, citato reca talune modifiche al comma 2-bis dell'art. 31 (Sviluppo delle attività agricole) della legge regionale n. 29 del 1997: «2-bis. Per favorire lo svolgimento delle attività di cui al presente articolo i soggetti di cui all'art. 57 e 57-bis della l.r. n. 38/1999 possono presentare il PUA, redatto secondo le modalità ivi previste, nel rispetto delle forme di tutela di cui alla presente legge. Il PUA redatto secondo le modalità della l.r. n. 38/1999, previa indicazione dei risultati che si intendono perseguire, può prevedere la necessità di derogare alle previsioni del piano dell'area naturale protetta redatto ai sensi dell'art. 26, comma 1, lettera f) ad esclusione delle normative definite per le zone di riserva integrale».

La disposizione, come modificata, consente che il PUA possa derogare alle previsioni del piano dell'area protetta, con ciò ponendosi in contrasto con l'art. 25, comma 2, della legge n. 394 del 1991 citata, secondo il quale il piano dell'area protetta regionale, con valore anche di piano paesistico e urbanistico, «sostituisce i piani paesistici e i piani territoriali o urbanistici di qualsiasi livello».

La previsione di cui al successivo comma 2-ter della legge citata che prevede, per l'approvazione del PUA, che sia acquisito in Conferenza di servizi il parere dell'ente gestore dell'area protetta, non consente di superare tale contrasto e ciò in quanto tale strumento non è comparabile e, dunque, non può essere sostitutivo, della complessa e partecipata procedura tecnico-amministrativa prevista per l'approvazione del piano dell'area protetta dalla legge n. 394 del 1991 citata, nonché dalla stessa legge in esame, all'art. 26, commi 2, 3 e 4.

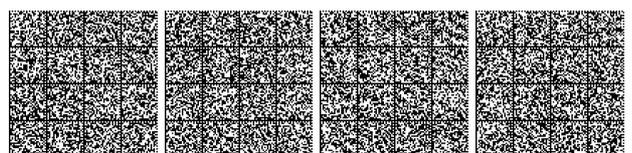
Alla luce di quanto fin qui rappresentato e della normativa comunitaria e interna in cui si colloca la tutela, deriva il contrasto della norma regionale impugnata con l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, poiché la disciplina introdotta riduce *in peius* i livelli minimi uniformi di tutela previsti dalla legislazione statale nell'esercizio della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente.

La legge 6 dicembre 1991, n. 394 citata (Legge quadro sulle aree protette) è espressione dell'esercizio della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione (sentenze n. 44 del 2011; n. 315 e n. 20 del 2010).

Le regioni, pertanto, nell'ambito di aree protette, possono determinare maggiori livelli di tutela, ma non derogare alla legislazione statale (sentenze n. 44 del 2011, n. 193 del 2010, n. 61 del 2009 e n. 232 del 2008).

In particolare, la giurisprudenza costituzionale ha affermato che «il territorio dei parchi, siano essi nazionali o regionali; ben (possa) essere oggetto di regolamentazione da parte, della Regione, in materie riconducibili ai commi terzo e quarto dell'art. 117 Cost., purché in linea con il nucleo minimo di salvaguardia del patrimonio naturale, da ritenere vincolante per le regioni» (sentenze n. 232 del 2008, punto 5. del Considerato in diritto; e 44 del 2011 già citata).

Nell'ambito, quindi, delle materie di competenza, le regioni trovano un limite negli standard di tutela fissati a livello statale. Questi, tuttavia, non impediscono al legislatore regionale di adottare discipline normative che prescrivano livelli di tutela dell'ambiente più elevati, i quali «implicano logicamente il rispetto degli standard adeguati e uniformi fissati nelle leggi statali» (sentenze n. 315 del 2010; in tal senso sentenze n. 66 del 2018; n. 74 del 2017; n. 267 del 2016 e n. 149 del 2015).



La legge quadro n. 394 del 1991 citata, per costante affermazione giurisprudenziale, è ricondotta alla materia ambientale e detta i principi fondamentali cui le regioni sono tenute ad adeguarsi. (sentenze n. 74 e n. 36 del 2017).

Lo standard minimo uniforme di tutela nazionale si estrinseca nella predisposizione da parte degli enti gestori delle aree protette «di strumenti programmatici e gestionali per la valutazione di rispondenza delle attività svolte nei parchi alle esigenze di protezione» dell'ambiente e dell'ecosistema (sentenze n. 171 del 2012; nello stesso senso, le sentenze n. 74 del 2017; n. 263 e n. 44 del 2011; n. 387 del 2008).

Sono, dunque, il regolamento (art. 11) e il piano per il parco (art. 12), nonché le misure di salvaguardia adottate nelle more dell'istituzione dell'area protetta (articoli 6 e 8), gli strumenti attraverso i quali tale valutazione di rispondenza deve essere compiuta a tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

La legge n. 394 del 1991 citata non si limita, dunque, a dettare standard minimi uniformi atti a tutelare soltanto i parchi e le riserve naturali nazionali — istituiti ai sensi dell'art. 8 della legge quadro (rispettivamente, con decreto del Presidente della Repubblica e con decreto del Ministro dell'ambiente) — ma impone anche un nucleo minimo di tutela del patrimonio ambientale rappresentato dai parchi e dalle riserve naturali regionali, che vincola il legislatore regionale nell'ambito delle proprie competenze (sentenze n. 74 e n. 36 del 2017 citate; n. 212 del 2014; n. 171 del 2012; n. 325, n. 70 e n. 44 del 2011 citate).

Anche in relazione alle aree protette regionali, invero, il legislatore statale ha predisposto un modello fondato sull'individuazione del loro soggetto gestore, ad opera della legge regionale istitutiva (art. 23), sull'adozione, «secondo criteri stabiliti con legge regionale in conformità ai principi di cui all'art. 11, di regolamenti delle aree protette» (art. 22, comma 1, lettera d, peraltro significativamente ed espressamente ricompreso tra i «principi fondamentali per la disciplina delle aree naturali protette regionali»), nonché su un piano per il parco tramite il quale siano attivate le finalità del parco naturale regionale (art. 25).

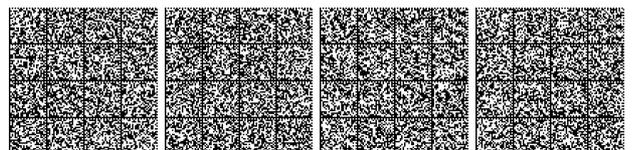
Per altro verso, può senz'altro riconoscersi che il legislatore statale ha previsto, per le aree naturali protette regionali, un quadro normativo meno dettagliato di quello predisposto per le aree naturali protette nazionali, di talché le regioni hanno un margine di discrezionalità tanto in relazione alla disciplina delle stesse aree protette regionali quanto sul temperamento tra la protezione di queste ultime e altri interessi meritevoli di tutela. Ciò non toglie, tuttavia, che l'esistenza di un regolamento e di un piano dell'area protetta, cui devono conformarsi le attività svolte all'interno del parco o della riserva, oltre che costituzionalmente necessarie, devono garantire la conforme corrispondenza ai canoni previsionali inderogabili imposti dalla normativa nazionale, essendo manifestazione di quello standard minimo di tutela che il legislatore statale ha individuato nell'esercizio della propria competenza esclusiva in materia di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» e che, come osservato, le regioni possono ampliare con un aumento di tutela, ma non, appunto, derogare *in peius*.  
*6. L'art. 5, comma 6, lettera c), della legge regionale n. 7 del 2018 citata viola l'art. 117, comma 3, della Costituzione in relazione agli articoli 36 e 37 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001.*

L'art. 5, comma 6, lettera c), citato («Modifiche alle leggi regionali 6 ottobre 1997, n. 29 “Norme in materia di aree naturali protette regionali”, 13 gennaio 2005, n. 1 “Norme in materia di polizia locale” e 22 dicembre 1999, n. 38 “Norme sul governo del territorio”, e successive modifiche»), disciplina aspetti connessi alla ricostruzione nei territori dell'Italia Centrale dagli eventi sismici dell'agosto 2016 e del 2017.

Il comma 6, lettera c), di tale disposizione modifica la legge regionale n. 38/1999 («Norme sul governo del territorio»), inserendo, di seguito all'art. 57 («Piani di utilizzazione aziendale») ed all'art. 57-bis («PUA per le attività integrate e complementari»), un nuovo art. 57-ter («Definizione di edifici legittimi esistenti»), il cui comma 1 stabilisce che, per «le finalità dei predetti articoli 57 e 57-bis, per edifici legittimi esistenti “si intendono anche quelli realizzati in assenza di titolo abilitativo in periodi antecedenti alla data di entrata in vigore della legge 6 agosto 1967, n. 765 (Modifiche ed integrazioni alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150) ovvero che siano stati oggetto di accertamento di conformità, da parte dei responsabili dell'abuso, ai sensi degli articoli 36 e 37 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001».

Ai sensi dell'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), le regioni hanno potestà legislativa concorrente in materia edilizia, da esercitarsi nei limiti dei principi fondamentali desumibili dalle disposizioni contenute nel testo unico stesso, che contengono una disciplina molto articolata e dettagliata.

Fra tali principi come individuati dalla giurisprudenza costituzionale, si annovera la gradualità dei titoli abilitativi indicati nel medesimo Testo Unico, con il conseguente divieto di introdurne di diversi ed ulteriori; l'inderogabilità della disciplina per l'attività edilizia in assenza di pianificazione urbanistica (art. 9); la definizione delle categorie di interventi edilizi previste all'art. 3, con particolare riguardo alla distinzione fra le ipotesi di ristrutturazione urbanistica, di nuova costruzione, e di ristrutturazione edilizia pesante, da un lato, e le ipotesi di ristrutturazione edilizia leggera e degli altri interventi (restauro e risanamento conservativo, manutenzione straordinaria e manutenzione ordinaria) dall'altro (sentenza 23 gennaio 2011, n. 309).



Ulteriori ambiti di autonomia regionale sono stati riconosciuti dal decreto-legge 13 giugno 2013, n. 69, convertito con la legge 9 agosto 2013, che, aggiungendo al Testo Unico l'art. 2-*bis*, ha previsto che le regioni possano stabilire — con leggi e regolamenti — disposizioni derogatorie al decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, potendo cioè disciplinare i limiti della densità edilizia, dell'altezza, della distanza fra fabbricati e potendo dettare disposizioni sugli spazi da destinare agli insediamenti residenziali, a quelli produttivi, a quelli riservati alle attività collettive, al verde e ai parcheggi nell'ambito della definizione o revisione di strumenti urbanistici comunque funzionali a un assetto complessivo e unitario o di specifiche aree territoriali.

Ora, ai sensi degli articoli 36 e 37 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001, richiamati nella novella regionale, fino all'irrogazione delle prescritte sanzioni amministrative, il responsabile dell'abuso edilizio o l'attuale proprietario dell'immobile, in caso di interventi realizzati in assenza del permesso di costruire o in difformità o in assenza o in difformità della D.I.A. e dell'accertamento di conformità, possono conseguire il permesso in sanatorio (c.d. accertamento in conformità), qualora l'intervento abusivo risulti conforme alla disciplina edilizia ed urbanistica vigente al momento di realizzazione del medesimo e al momento di presentazione della relativa istanza, secondo il principio della doppia conformità.

L'attribuzione della qualifica legale, da parte della legge regionale in commento, di «edificio legittimo esistente» ai manufatti per i quali si siano verificate le testé descritte condizioni, ancorché per le sole finalità connesse ai piani di utilizzazione aziendale in agricoltura ed ai piani di utilizzazione agronomica (PUA) per le attività integrate e complementari, si pone in contrasto con i predetti principi fondamentali della materia, consentendo alla autonomia regionale di effettuare tale qualificazione non ammissibile.

Tale disposizione contrasta con la legislazione statale sopra richiamata e viola l'art. 117, comma 3, della Costituzione, che attribuisce la materia relativa al governo del territorio e quella della protezione civile alla competenza concorrente delle regioni.

*7. L'art. 20 della legge regionale n. 7 del 2018 citata viola l'art. 117, secondo comma, lettera h), della Costituzione in relazione all'art. 31 del regio decreto n. 1604 del 1931.*

L'art. 20 citato recante «Modifiche alla legge regionale 7 dicembre 1990, n. 87 “Norme per la tutela del patrimonio ittico e per la disciplina dell'esercizio della pesca nelle acque interne del Lazio» e successive modifiche, prevede che il rilascio e il rinnovo della qualifica di guardia giurata ittica volontaria può essere riconosciuto a coloro che abbiano riportato condanne per reati puniti con la sola pena pecuniaria.

Va rilevato che il regio decreto n. 1604 del 1931, all'art. 31, dispone che gli agenti giurati addetti alla sorveglianza sulla pesca nelle acque interne, devono possedere i requisiti previsti dall'art. 138 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza per le guardie particolari giurate. Tale disposizione prevede, tra gli altri, il requisito del «non avere riportato condanna per delitto».

L'art. 20 impugnato si pone, pertanto, in palese contrasto con la citata disciplina statale, atteso che la pena pecuniaria, cui si riferisce la norma in esame, ben potrebbe essere una multa per un reato contravvenzionale, ossia la sanzione penale prevista per le fattispecie che configurano ipotesi delittuose.

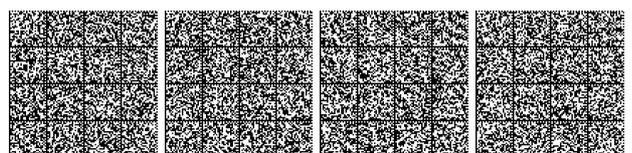
Tale disposizione viola, dunque, l'art. 117, secondo comma, lettera h), della Costituzione in materia di ordine pubblico e sicurezza.

*8. L'art. 24 della legge regionale n. 7 del 2018 citata viola l'art. 117, comma 3, della Costituzione.*

L'art. 24 («Misure urgenti in favore delle aree colpite dagli eventi sismici del 2016. Modifiche alla legge regionale 22 dicembre 1999, n. 39 “Norme sul governo del territorio” e successive modifiche») disciplina aspetti connessi alla ricostruzione nei territori dell'Italia Centrale dagli eventi sismici dell'agosto 2016 e del 2017.

Ai sensi dei commi da 1 a 8 di tale disposizione, nei comuni di cui agli allegati 1 e 2 del decreto-legge n. 189/2016, che presentino una percentuale superiore al cinquanta per cento di edifici dichiarati inagibili con esito E rispetto agli edifici esistenti alla data dell'evento sismico, ai proprietari di immobile dichiarato inagibile, è consentita l'installazione di strutture temporanee ed amovibili, sul medesimo sito o su altro terreno di proprietà ubicato nello stesso comune con qualsiasi destinazione urbanistica, senza necessità di alcun titolo abilitativo ad eccezione della previa autorizzazione comunale; la finalità della previsione è «scongiurare fenomeni di abbandono del territorio».

Il decreto-legge n. 189/2016, al Capo I-*bis* «Strutture provvisorie di prima emergenza» e, in particolare, all'art. 4-*bis* «Disposizioni in materia di strutture e moduli abitativi provvisori» aveva già previsto la disciplina per individuare soluzioni che consentissero, «nelle more della fornitura di diverse soluzioni abitative, un'adeguata sistemazione alloggiativa delle popolazioni, in un contesto comprensivo di strutture a supporto che garantissero il regolare svolgimento della vita della comunità locale, assicurando anche il presidio di sicurezza del territorio», e ciò con la finalità di fronteggiare l'aggravarsi delle esigenze abitative nei territori delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo colpite dagli



eventi sismici. Stante la normativa emergenziale dettata a livello nazionale per la ricostruzione dei territori colpiti dagli eventi sismici iniziati il 24 agosto 2016, la correlata disciplina regionale può intervenire esclusivamente quale normativa di dettaglio di quest'ultima ove si renda necessario completare la disciplina statale. Infatti, in ragione del perdurante stato di emergenza, gli eventi calamitosi di cui si è detto assurgono ad un livello sovraregionale che ne testimonia l'interesse nazionale in quanto incidente su interessi e pubblici e collettivi di più ampia portata rispetto a quelli afferenti al territorio regionale.

La normativa regionale appare, quindi, non conforme alla normativa statale.

Ai sensi, poi, del comma 9 dell'art. 24 della legge regionale n. 7/2018 citata, nel corpo della sopra richiamata legge regionale n. 38/1999, viene introdotto un nuovo art. 49-*bis* («Progetti di ricostruzione nei territori colpiti dal sisma»), il cui comma 2, lettera *b*), inserisce un nuovo comma 3-*ter* all'art. 55; in forza di tale nuovo comma, ai fini della ricostruzione degli edifici legittimi o legittimati, esistenti alla data del sisma nelle zone agricole dei comuni delle regioni colpite dal sisma, sono consentiti gli interventi di ristrutturazione edilizia che comportano modificazioni della sagoma, di cui all'art. 3, comma 1, lettera *e*), e dell'art. 10, comma 1, lettera *c*), del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001.

Il richiamato decreto-legge n. 69/2013, all'art. 30, ha modificato il Testo Unico sull'edilizia anche per quanto attiene al rispetto della sagoma negli interventi di ristrutturazione, abolito dal provvedimento; in base alle modifiche introdotte, per gli interventi di demolizione e ristrutturazione e per le varianti a permesso di costruire, concernenti immobili situati all'interno delle parti storiche degli insediamenti urbani, l'operatività della disposizione sul rispetto della sagoma è condizionata ad una delibera comunale che indichi le aree in cui non è utilizzabile la S.C.I.A., ma è comunque richiesto il permesso di costruire.

La circostanza che l'innovazione legislativa contenuta nella legge regionale *de qua* si riferisca alle zone agricole, e non a quelle urbane, proprio per la ragione sopra esposta, ossia che a livello statale ciò è consentito solo per i centri storici, costituisce violazione della normativa statale.

Tale disposizione contrasta con la legislazione statale sopra richiamata e viola l'art. 117, comma 3, della Costituzione, che attribuisce la materia relativa al governo del territorio e quella della protezione civile alla competenza concorrente delle regioni.

9. L'art. 32 della legge regionale n. 7 del 2018 citata viola l'art. 117, comma 2, lettera *h*), della Costituzione in relazione all'art. 50, comma 5, del TUEL decreto legislativo n. 267/2000.

L'art. 32 citato attribuisce al comune la competenza a stabilire limiti e condizioni agli orari di apertura e chiusura dei pubblici esercizi «per gravi e urgenti motivi relativi all'ordine pubblico, alla sicurezza».

L'art. 50, comma 5, del TUEL (decreto legislativo n. 267/2000), come modificato con decreto-legge n. 14/2017, convertito con modificazioni dalla legge n. 48/2017, pur consentendo al Sindaco di intervenire (con ordinanza contingibile e urgente) in materia di orari di vendita, riconosce tale facoltà esclusivamente per i casi di «urgente necessità di interventi volti a superare situazioni di grave incuria o degrado del territorio, dell'ambiente e del patrimonio culturale o di pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana, con particolare riferimento alle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti», e non già per ragioni di tutela dell'ordine pubblico e alla sicurezza, riservata alle autorità di pubblica sicurezza.

Pertanto, appare evidente che la disposizione regionale impugnata si pone in contrasto con la normativa statale citata e viola l'art. 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione in materia di ordine pubblico e sicurezza.

10. L'art. 33, comma 1, lettera *a*), viola l'art. 117, secondo comma, lettere *l*) e *m*) della Costituzione.

L'art. 33 citato introduce l'art. 4-*bis* alla legge regionale n. 33 del 1999 («Disciplina relativa al settore commercio»). Il citato art. 4-*bis*, al comma 3, prevede che: «Ai fini della presentazione e verifica formale della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), i soggetti interessati possono avvalersi della agenzia per le imprese in conformità alle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 9 luglio 2010, n. 159».

Ai sensi dell'art. 5, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica n. 160 del 2010, la verifica formale della SCIA spetta esclusivamente al SUAP. All'Agenzia per le imprese è attribuita la funzione di rilascio di una semplice dichiarazione di conformità della SCIA comprensiva della verifica sia formale sia sostanziale «che costituisce titolo autorizzatorio per l'esercizio dell'attività e per l'avvio immediato dell'intervento dichiarato» (art. 6, decreto del Presidente della Repubblica n. 160 del 2010).

A ciò si aggiunga che il decreto del Presidente della Repubblica n. 159 del 2010 («Regolamento recante i requisiti e le modalità di accreditamento delle agenzie per le imprese, a norma dell'art. 38, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133»), citato dalla disposizione in esame, non contiene alcuna menzione della verifica formale in capo alle Agenzie per le imprese, poiché concerne la sola disciplina dei requisiti per l'accreditamento delle stesse.



L'art. 33 in esame si pone, pertanto, in contrasto con la normativa statale richiamata nonché con l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione che riserva alla legge statale la disciplina dell'ordinamento civile; e con l'art. 117, secondo comma, lettera *m*), atteso che la disciplina in materia di segnalazione certificata di attività attiene ai livelli essenziali delle prestazioni di cui alla citata lettera *m*).

*11. L'art. 79 della legge regionale n. 7 del 2018 citata si pone in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera h), della Costituzione.*

L'art. 79 prevede interventi regionali anche a favore di soggetti vittime di estorsione, stabilendo, però, che «la struttura regionale competente comunica all'ufficio del Governo competente in materia di iniziative antiracket ed antiusura gli indennizzi concessi ai sensi del presente articolo».

La normativa statale di cui alle leggi n. 44/1999 e n. 108/1996 in materia di attività di contrasto a fenomeni di estorsione e usura prevede l'istituzione del Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura, presso il Ministero dell'interno.

La legge 23 febbraio 1999, n. 44 stabilisce, all'art. 1 che «ai soggetti danneggiati da attività estorsive è elargita una somma di denaro a titolo di contributo al ristoro del danno patrimoniale subito, nei limiti e alle condizioni stabiliti dalla presente legge».

Per quanto concerne l'usura, la legge n. 108/1996 prevede la concessione in favore delle vittime di un mutuo senza interessi da restituire in rate decennali.

Occorre, altresì, specificare che, ai sensi della legge di conversione 12 novembre 1999, n. 414, è sancita, all'art. 12, comma 1-*bis*, la non cumulabilità con precedenti risarcimenti o rimborsi a qualunque titolo da parte di altre Amministrazioni pubbliche ed è prevista, all'art. 16, comma 2-*bis*, la revoca totale o parziale, dell'elargizione al sopravvenire di tale risarcimento o rimborso ovvero di un rimborso assicurativo. Infatti, le citate norme statali sono essenzialmente dirette a scongiurare ogni possibile sovrapposizione rispetto ad analoghi benefici eventualmente previsti dalle legislazioni regionali a favore delle vittime del racket.

La disposizione regionale crea, invero, una duplicazione di benefici a ristoro del medesimo evento dannoso, violando, quindi, il principio del buon andamento dell'azione amministrativa della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione; e l'art. 117, secondo comma, lettera *h*) in materia di ordine pubblico e sicurezza.

Sul punto le attribuzioni regionali devono più correttamente ricondursi alla realizzazione degli interventi, già previsti quali, ad esempio, le azioni di sostegno psicologico, di assistenza e tutela in favore di vittime o potenziali vittime, comprensivi di consulenza aziendale finalizzata al miglioramento della gestione economico-finanziaria dell'impresa volta a consentire l'accesso al credito ordinario, la promozione e il sostegno dell'associazionismo di settore, la promozione di attività di comunicazione e pubblicazione sui servizi offerti alle famiglie e alle piccole aziende, la promozione di studi, ricerche, attività sensibilizzazione sui temi in argomento.

La norma impugnata, nel prevedere, genericamente, un distinto intervento regionale per il contrasto all'estorsione ed all'usura si pone, pertanto, in palese contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione che riserva allo Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza.

*12. L'art. 84 della legge regionale n. 7 del 2018 citata viola l'art. 117, secondo comma, lettera l) e lettera m), della Costituzione.*

L'art. 84, comma 1, lettera *b*), introduce l'art. 4-*bis* alla legge regionale n. 30 del 1998 («Disposizioni in materia di trasporto pubblico locale») prevedendo che «L'inizio del servizio è subordinato alla preventiva segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) (...) presentata all'ente territoriale nel cui territorio il servizio è svolto, secondo i criteri di cui agli articoli 3 e 10, comma 2.».

Il rinvio agli articoli 3 e 10, comma 2, della legge regionale n. 30/1998 relativi, rispettivamente, alla classificazione dei servizi di trasporto pubblico locale in comunali, provinciali e regionali e alle funzioni conferite al riguardo ai comuni non è conferente.

In particolare, quanto al richiamo all'art. 3, il comune è l'ente territoriale di competenza a cui deve essere presentata la SCIA e, quanto all'art. 10, comma 2, si osserva che tale disposizione ha ad oggetto le funzioni conferite al comune, relativamente ai servizi di linea comunali, il cui esercizio attiene a regimi amministrativi diversi dalla SCIA.

L'art. 84 si pone, pertanto, in contrasto con la normativa statale citata; nonché con l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione, che riserva alla legge statale la disciplina dell'ordinamento civile; e con l'art. 117, secondo comma, lettera *m*), atteso che la disciplina in materia di segnalazione certificata di inizio attività, ai sensi dell'art. 29, comma 2-*ter* della legge n. 241 del 1990, attiene ai livelli essenziali delle prestazioni di cui alla citata lettera *m*).



*P.Q.M.*

*Si conclude perché gli articoli 3; 5, comma 1, lettera g); 5, comma 1, lettera h); 5, comma 1, lettera i), punto 7; 5, comma 6, lettera e); 20; 24; 32; 33; 79 e 84 della legge Regione Lazio 22 ottobre 2018, n. 7 citata siano dichiarati costituzionalmente illegittimi.*

Con l'originale notificato del presente ricorso si depositeranno:

1. Estratto della determinazione del Consiglio dei ministri assunta nella riunione del 21 dicembre 2018 e della relazione allegata al verbale;
2. Copia della legge impugnata della Regione Lazio n. 7 del 2018.

Roma, 24 dicembre 2018

*Il Vice Avvocato generale dello Stato: PALMIERI*

*L'Avvocato dello Stato: MORICI*

19C00002

N. 1

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 gennaio 2019  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

**Appalti pubblici - Norme della Regione autonoma Sardegna - Norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture - Affidamento dei servizi di ingegneria e architettura - Previsione che le stazioni appaltanti selezionano gli operatori economici nel rispetto, ove possibile, del principio della rotazione degli inviti.**

– Legge della Regione autonoma Sardegna 5 novembre 2018, n. 41 (“Modifiche alla legge regionale 13 marzo 2018, n. 18 (Nuove norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture)”), art. 4.

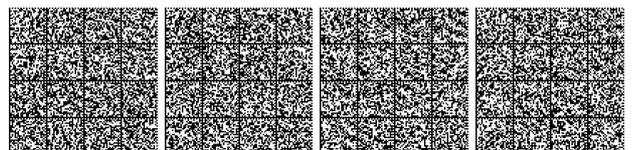
Ricorso *ex art.* 127 della Costituzione della Presidenza del Consiglio dei ministri (codice fiscale n. 80188230587), in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato (codice fiscale n. 80224030587; PEC: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it; fax 06/96514000) ed elettivamente domiciliata presso i suoi uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12; ricorrente, contro la Regione autonoma della Sardegna, in persona del Presidente *pro tempore*, dott. Francesco Pigliaru, con sede in Cagliari (cap. 09123), viale Trento n. 69, resistente, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione autonoma della Sardegna 5 novembre 2018, n. 41, pubblicata nel BUR n. 50 dell'8 novembre 2018, recante «Modifiche alla legge regionale 13 marzo 2018, n. 8 (Nuove norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture)» (quest'ultima già impugnata dal Governo: ricorso n. 36/2018).

La legge regionale in epigrafe, che prevede modifiche alla legge regionale 13 marzo 2018, n. 8, in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, presenta aspetti di illegittimità costituzionale in quanto la disposizione di seguito indicata eccede dalle competenze attribuite alla regione dallo statuto speciale di autonomia, legge cost. n. 3/1948, andando ad invadere la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e ordinamento civile, di cui all'art. 117, secondo comma, lettere *e)* ed *l)* della Costituzione.

Si premette che, ai sensi dell'art. 3, lettera *e)* dello statuto speciale di autonomia, la Regione Sardegna gode di competenza legislativa di tipo primario in materia di «lavori pubblici di esclusivo interesse della regione» mentre, nel medesimo statuto, non si rinviene alcuno specifico riferimento alle forniture ed ai servizi.

Così come affermato da codesta ecc.ma Corte con la sentenza n. 411/2008 «... la disciplina degli appalti pubblici, intesa in senso complessivo, include diversi “ambiti di legislazione”», che «si qualificano a seconda dell'oggetto al quale afferiscono»: in essa, pertanto, si profila una interferenza fra materie di competenza statale e materie di competenza regionale, ma con la «prevalenza della disciplina statale su ogni altra fonte normativa» (sentenza n. 401/2007) in relazione agli oggetti riconducibili alla competenza esclusiva statale, esercitata con le norme recate dal decreto legislativo n. 163 del 2006 (attualmente dal decreto legislativo n. 50/2016).

In particolare, la disciplina delle procedure di gara, la regolamentazione della qualificazione e selezione dei concorrenti, delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione, ivi compresi quelli che devono presiedere all'attività di progettazione, mirano a garantire che le medesime si svolgano nel rispetto delle regole concorrenziali e dei principi comunitari della libera circolazione delle merci, della libera prestazione dei servizi, della libertà di stabi-



limento, nonché dei principi costituzionali di trasparenza e parità di trattamento (sentenze n. 431 e n. 401 del 2007) e sono riconducibili all'ambito della tutela della concorrenza, di esclusiva competenza del legislatore statale (sentenze n. 345 del 2004 e n. 401 del 2007). Analogamente, codesta Corte ha riconosciuto che «la fase negoziale dei contratti della pubblica amministrazione, che ricomprende l'intera disciplina di esecuzione del rapporto contrattuale, incluso l'istituto del collaudo, si connota per la normale mancanza di poteri autoritativi in capo al soggetto pubblico, sostituiti dall'esercizio di autonomie negoziali e deve essere ascritta all'ambito materiale dell'ordinamento civile» (sentenza n. 401 del 2007), di competenza esclusiva del legislatore statale.

Sulla base di tali indicazioni deve, pertanto, leggersi l'art. 2, comma 3, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, che, nella parte in cui stabilisce che «le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano adeguano la propria legislazione secondo le disposizioni contenute negli statuti e nelle relative norme di attuazione», impone anche alle regioni ad autonomia speciale di conformare la propria legislazione in materia di appalti pubblici a quanta stabilito dal codice stesso.

Nella fattispecie in esame, lo statuto della Regione Sardegna, come sopra detto, all'art. 3, lettera e), attribuisce alla stessa regione una competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici di interesse regionale, alla quale, quindi, non appartengono le norme relative alle procedure di gara e all'esecuzione del contratto. Petti settori, infatti, sono oggetto di disciplina nell'ambito del citato codice e ad esso, pertanto, il legislatore regionale deve adeguarsi.

Alla luce di quanta sopra, dunque, la disposizione contenuta nell'art. 4 della legge regionale in esame si presenta censurabile sotto il profilo della coerenza con il dettato costituzionale, in particolare con la competenza esclusiva attribuita allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettere e) e l) della Costituzione, in materia di tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.

In particolare, l'art. 4, rubricato «Modifiche all'art. 23 della legge regionale n. 8 del 2018 (Elenco operatori economici per i servizi di ingegneria e architettura)», sostituisce, tra l'altro, il comma 2 di detto articolo il quale prevedeva:

«2. Le stazioni appaltanti, per l'affidamento dei servizi di cui al comma 1, ai sensi degli articoli 36 e 157 del decreto legislativo n. 50 del 2016, selezionano gli operatori economici iscritti nell'elenco di cui al presente articolo, nel rispetto del principio della rotazione degli inviti e con l'applicazione di criteri oggettivi che tengono conto della loro pregressa capacità tecnico-professionale ed, eventualmente, economico-finanziaria.»

La norma viene sostituita dalla seguente:

«2. Le stazioni appaltanti, per l'affidamento dei servizi di cui al comma 1, in conformità agli articoli 36 e 157 del decreto legislativo n. 50 del 2016, selezionano gli operatori economici iscritti nell'elenco di cui al presente articolo, nel rispetto, ove possibile, [evidenziazione dell'estensore] del principio della rotazione degli inviti e con l'applicazione di criteri oggettivi che tengono conto della loro pregressa capacità tecnico-professionale ed, eventualmente, economico-finanziaria.»

Occorre rilevare che la nuova formulazione della norma rende l'applicazione del principio della rotazione, prescritto dal codice degli appalti, solo eventuale («ove possibile»), senza alcuna indicazione, peraltro, delle ragioni che eventualmente ne possano legittimamente escludere l'applicabilità, e correlativamente rendere controllabile l'esercizio della relativa discrezionalità amministrativa.

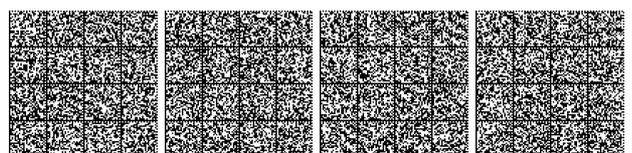
Il decreto legislativo n. 50/2016 (di modifica del decreto legislativo n. 162/2006), invece, ha rafforzato la precettività del principio di rotazione e al tempo stesso lo ha declinato in termini diversi in relazione al tipo di procedura concretamente utilizzata, consentendo limitate e motivate deroghe allo stesso. L'art. 36 del citato decreto legislativo prevede che l'affidamento sotto soglia deve avvenire nel rispetto del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti, favorendo la distribuzione delle opportunità degli operatori economici di essere affidatari di un contratto pubblico.

La disciplina complessiva dettata dall'art. 36 del decreto legislativo n. 50/2016 è riassumibile nei termini seguenti:

se la commessa è di valore pari o inferiore ai 40.000 il contratto può essere affidato senza alcun confronto concorrenziale e se ciò effettivamente accade il principio di rotazione non potrà che essere applicato in relazione all'aggiudicazione (art. 36, comma 2, lettera a);

se, invece, la commessa è di valore superiore ai 40.000 (e sino a 150.000 euro), è necessario operare un confronto concorrenziale tra più ditte invitate dalla stazione appaltante (almeno cinque in caso di servizi e forniture, almeno dieci in caso di lavori) e, in questo caso, il principio di rotazione opera (esclusivamente) con riferimento alla fase degli inviti, il che, peraltro, è conforme a evidenti esigenze di corretto esercizio dell'azione amministrativa e di tutela dell'affidamento.

Già nelle linee guida n. 4, attuative del decreto legislativo n. 50/2016, peraltro, è stata espressamente consentita una motivata deroga al principio di rotazione in caso di «riscontrata effettiva assenza di alternative ovvero del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte, nel rispetto



dei tempi e dei costi pattuiti)» e negli stessi termini si è pronunciata anche la Commissione speciale del Consiglio di Stato con parere 12 febbraio 2018, n. 361, espresso nell'ambito dell'istruttoria per l'aggiornamento delle linee guida ANAC, chiarendo che il principio di rotazione comporta in linea generale che l'invito all'affidatario uscente rivesta carattere eccezionale e debba essere adeguatamente motivato, avuto riguardo al numero ridotto di operatori presenti sul mercato, al grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale ovvero all'oggetto ed alle caratteristiche del mercato di riferimento. Il principio generale enunciato dal citato codice dei contratti è dunque quello della rotazione, salvo le deroghe ammesse (e comunque motivate).

La norma regionale, quindi, prevedendo il rispetto del principio della rotazione solo «ove possibile», pur nel richiamo degli articoli 36 e 157 del decreto legislativo n. 50/2016, si pone di fatto in contrasto con dette norme statali.

Per questi motivi la norma regionale deve essere impugnata ai sensi dell'art. 127 della Costituzione.

Tanto premesso, la Presidenza del Consiglio dei ministri, come in epigrafe rappresentata, difesa e domiciliata, chiede l'accoglimento delle seguenti conclusioni.

*P.Q.M.*

*Piaccia all'ecc.ma Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione autonoma della Sardegna 5 novembre 2018, n. 41, pubblicata nel B.U.R. n. 50 dell'8 novembre 2018, recante «Modifiche alla legge regionale 13 marzo 2018, n. 8 (Nuove norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture)».*

Si deposita la determinazione della Presidenza del Consiglio dei ministri del 21 dicembre 2018.

Roma, 24 dicembre 2018

*L'Avvocato dello Stato: NUNZIATA*

19C00008

N. 1

*Ordinanza dell'11 ottobre 2017 della Commissione tributaria provinciale di Vicenza sul ricorso proposto da Rizzo Paola contro Agenzia delle entrate - Direzione provinciale di Vicenza*

**Imposte e tasse - Previdenza complementare - Dipendenti delle pubbliche amministrazioni - Previsione che, sino all'emanazione del decreto legislativo di attuazione dell'articolo 1, comma 2, lettera p), della legge 23 agosto 2004, n. 243, si applica esclusivamente e integralmente la previgente normativa.**

– Decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252 (Disciplina delle forme pensionistiche complementari), art. 23, comma 6.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

DI VICENZA

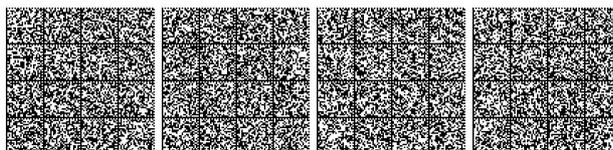
SEZIONE 2

riunita con l'intervento dei signori:

Block Maurizio, Presidente;

Spadaro Giorgio, relatore;

De Biase Frezza Costanza, giudice;



ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 512/2016, spedito il 10 giugno 2016, avverso diniego rimborso IRPEF-altro 2014, contro Agenzia entrate - Dir. Provin. Uff. controlli-legale Vicenza, proposto dai ricorrenti Rizzo Paola, via Gobbi, 30, sc A - 36061 Bassano del Grappa (VI), difeso da Cuocci Felice, piazza Martiri di via Fani, 21 - 76125 Trani (BT), difeso da De Benedictis Flavio, via Carlo Cattaneo, 16 - 70056 Molfetta (BA);

#### OSSERVA

La controversia riguarda il rifiuto tacito che l'Agenzia delle entrate di Vicenza ha posto all'istanza di rimborso IRPEF, addizionali comunale e regionale, per l'anno 2014, presentata, in data 9 ottobre 2015, dalla signora Rizzo Paola, rappresentata e difesa, anche disgiuntamente, dall'avv. Felice Cuocci e dall'avv. De Benedictis.

In particolare, la richiesta della contribuente è correlata alla asserita maggiore imposta versata, sommando al reddito complessivo prodotto, l'ammontare dell'imponibile erogato dal Fondo pensioni pari ad € 819,00 a titolo di IRPEF, ad € 788,00 a titolo di restituzione bonus IRPEF, ad € 99,74 a titolo di addizionale regionale ed € 64,87 a titolo di addizionale comunale.

La ricorrente, ha assunto di essere stata iscritta dal 16 dicembre 2009 al 30 giugno 2014 al Fondo nazionale pensione complementare per i lavoratori della scuola (Fondo scuola ESPERIA), e di avere maturato, a tale titolo, una posizione lorda individuale di € 8.108,7; posizione, per la quale ha chiesto la liquidazione per riscatto volontario, subendo una ritenuta alla fonte di € 1.865,01 a titolo di tassazione ordinaria, per il fatto che il predetto Fondo, ha proceduto ai sensi del combinato disposto del comma 6 dell'art. 23 del decreto legislativo n. 252/2005 e della lettera d-ter del comma 1 dell'art. 52 del TUIR nella versione in vigore antecedentemente alla abrogazione ad opera del citato decreto legislativo n. 252/2005.

In tale contesto, ha eccepito:

1) l'illegittima applicazione della norma meno favorevole al caso di specie, atteso che il differente regime impositivo applicabile alle prestazioni di previdenza complementare erogate ai dipendenti di una pubblica amministrazione iscritti ad una forma pensionistica di natura negoziale, risulterebbe abrogata dall'avvenuta scadenza del termine del 6 ottobre 2005 fissato dal comma 1 dell'art. 1 della legge n. 243/2004 per l'emanazione del decreto legislativo di riforma della disciplina fiscale della previdenza complementare dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni. Norma che, diversamente interpretando, risulterebbe in contrasto con i fondamentali principi costituzionali ed, in particolare, con gli articoli 2, 3 e 53 della Costituzione;

2) la manifesta irragionevolezza nella modalità di tassazione da parte del legislatore, derivante dalla maggiorazione dell'onere tributario, a seconda della natura pubblica o privata del datore di lavoro.

Per questi motivi, ha chiesto l'accoglimento dell'istanza di rimborso e la corresponsione dell'importo complessivo di € 1.771,61; in subordine ha chiesto sollevarsi questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 23, comma 6 del decreto legislativo n. 252/2005 per contrasto con gli articoli 2, 3 e 53 della Costituzione.

L'Agenzia delle entrate, costituita in giudizio, ha contestato analiticamente ogni eccezione e deduzione di controparte, ribadendo la piena legittimità del proprio operato.

In particolare, sui singoli rilievi, ha contro dedotto quanto segue:

1) la riforma della previdenza complementare, contenuta nel decreto legislativo n. 252/2005, pur prevedendo una tassazione sostitutiva agevolata mediante l'applicazione di una ritenuta alla fonte a titolo di imposta, non ha trovato applicazione nel settore pubblico;

2) l'assoggettamento a tassazione ordinaria non sarebbe, comunque, discriminante in quanto anche il riscatto volontario erogato ai dipendenti di datori di lavoro privato è prevista l'imposta sostitutiva di cui all'art. 14 del decreto legislativo n. 252/2005.

Per questi motivi, ha chiesto il rigetto del ricorso e la condanna alla rifusione delle spese di giudizio.

Il Collegio, riunito per la trattazione, sentite le parti in pubblica udienza, rileva quanto segue.

Con il primo rilievo. Parte ricorrente, ricordato che per i dipendenti di una pubblica amministrazione iscritti a una forma pensionistica di natura negoziale il decreto legislativo n. 252/2005 ha previsto un regime transitorio di applicazione delle disposizioni tributarie contenute nel decreto legislativo n. 47/2000, invece del più favorevole regime fiscale introdotto dal predetto decreto legislativo n. 252, contesta l'illegittima applicazione di una norma meno favorevole al caso di specie, senza tenere conto, fra l'altro, che il differente regime impositivo risulterebbe abrogato dall'avvenuta



scadenza del termine del 6 ottobre 2005 fissato dal comma 1 dell'art. 1 della legge n. 243/2004 per l'emanazione del decreto legislativo di riforma della disciplina fiscale della previdenza complementare dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni. Assume, al riguardo, che la scelta legislativa di tassare in modo totalmente differente e penalizzante una prestazione di previdenza complementare percepita da un aderente a una forma pensionistica collettiva per la sola circostanza che il proprio datore di lavoro fosse una pubblica amministrazione e non un soggetto di diritto privato, sarebbe manifestamente irragionevole e discriminatoria in quanto palesemente contraria al principio di capacità contributiva di cui all'art. 53 della Costituzione, quale specificazione settoriale del più ampio principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della stessa Costituzione.

Assume, altresì, che il combinato disposto del comma 6 dell'art. 23 del decreto legislativo n. 252/2005 e della lettera *d-ter* del comma 1 dell'art. 52 del TUIR (nella versione in vigore antecedentemente all'abrogazione ad opera del succitato decreto legislativo n. 252/2005) risulterebbe palesemente incostituzionale laddove sottopone a tassazione ordinaria e progressiva un reddito a formazione pluriennale ed a carattere straordinario, quale il riscatto c.d. volontario della posizione individuale erogato a un dipendente pubblico iscritto a un fondo pensione di cui è destinatario, per contrasto con i fondamentali principi di solidarietà sociale di cui all'art. 2 della Costituzione, di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione e di capacità contributiva di cui all'art. 53 della Costituzione.

Assume, infine, che l'illegittimità costituzionale di tale regime tributario sarebbe ancora più lampante se si considera che la posizione di previdenza complementare dell'odierna ricorrente (al pari di qualunque altro lavoratore dipendente della pubblica amministrazione iscritto a una forma pensionistica complementare di cui è destinatario) si forma anche in virtù della destinazione del trattamento di fine rapporto maturando, con la conseguenza che si verifica l'assurda situazione per cui, se un dipendente pubblico non aderisce a una forma pensionistica collettiva, non destinando quindi a previdenza complementare il trattamento di fine rapporto maturando, al momento della cessazione volontaria del rapporto di lavoro o della scadenza del rapporto di lavoro a tempo determinato, il trattamento di fine rapporto erogato in suo favore dal datore di lavoro sarà soggetto alla più favorevole imposizione separata di cui all'art. 19 del TUIR (ovvero facendo concorrere l'indennità di fine rapporto alla formazione del reddito complessivo dell'anno in cui è stata percepita solo se ciò risulti più favorevole per il contribuente ex art. 17 comma 3 del TUIR).

Tutto ciò posto, il Collegio, esaminata la questione di legittimità costituzionale della vicenda, ritiene non manifestamente infondato e rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 6 del decreto legislativo n. 252/2005, in relazione all'art. 52, comma 1, lettera *D-ter* del Testo Unico delle imposte sui redditi, con riferimento agli articoli 3 e 53 della Costituzione.

Il Fondo di previdenza complementare per i lavoratori della scuola, c.d. fondo scuola Espero, infatti, nasce a seguito della riforma pensionistica contenuta nella legge n. 335/95 che ha introdotto, tra l'altro, il sistema contributivo, ed è destinato ai lavoratori del comparto scuola, sia con contratto a tempo indeterminato che determinato che vi aderiscono volontariamente.

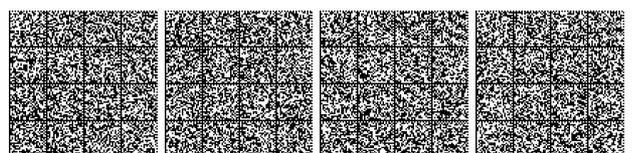
La riforma introdotta dalla legge n. 243/2004, per espressa disposizione normativa (art. 1, comma 2, lettera *p*), effettivamente, non ha trovato immediata applicazione nei confronti del pubblico impiego, in quanto espressamente rinviata alla conclusione del procedimento concertativo con le regioni e le parti sociali che avrebbe dovuto portare alla emanazione di un apposito decreto di armonizzazione. Recitano, infatti, gli articoli 1, commi 1 e 2, della legge n. 243/2004, quanto segue:

«1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi contenenti norme intese a: *a*) liberalizzare l'età pensionabile; *b*) eliminare progressivamente il divieto di cumulo tra pensione e redditi da lavoro; *c*) sostenere e favorire lo sviluppo di forme pensionistiche complementari; *d*) rivedere il principio della totalizzazione dei periodi assicurativi estendendone l'operatività anche alle ipotesi in cui si raggiungano i requisiti minimi per il diritto alla pensione in uno dei fondi presso cui sono accreditati i contributi.

2. Il Governo, nell'esercizio della delega di cui al comma 1, fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, previste dai relativi statuti, dalle norme di attuazione del titolo V della parte II della Costituzione, si atterrà ai seguenti principi e criteri direttivi:

(...)

*p*) applicare i principi e i criteri direttivi di cui al comma 1 e al presente comma e le disposizioni relative agli incentivi al posticipo del pensionamento di cui ai commi da 12 a 17, con le necessarie armonizzazioni, al rapporto di lavoro con le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, previo confronto con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative dei datori e



dei prestatori di lavoro, le regioni, gli enti locali e le autonomie funzionali, tenendo conto delle specificità dei singoli settori, e dell'interesse pubblico connesso all'organizzazione del lavoro e all'esigenza di efficienza dell'apparato amministrativo pubblico;»

Le norme di cui al decreto legislativo n. 252/2005, recante disposizioni attuative della predetta legge delega, all'art. 21, comma 8, dispongono che «Fatto salvo quanto previsto all'art. 23, comma 5, è abrogato il decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124». Mentre all'art. 23, comma 6, precisano che «Fino all'emanazione del decreto legislativo di attuazione dell'art. 1, comma 2, lettera p), della legge 23 agosto 2004, n. 243, ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, si applica esclusivamente ed integralmente la previgente normativa».

Ne discende che il combinato disposto di questi due commi esclude l'applicazione, al rapporto di lavoro pubblico, del regime fiscale più favorevole introdotto dallo stesso decreto legislativo, creando due regimi impositivi ed una disparità di trattamento costituzionalmente rilevante (art. 3, 53 Cost.), laddove il c.d. riscatto volontario di una posizione individuale accumulata dal 1° gennaio 2007 in poi, se erogato a favore di dipendenti del settore privato iscritti a una forma pensionistica di natura negoziale di cui sono destinatari, beneficia della favorevole imposizione sostitutiva di cui all'art. 14 del decreto legislativo n. 252/2005, mentre il medesimo riscatto erogato a favore di dipendenti pubblici subisce una differente e penalizzante imposizione ordinaria che si configura nella maggiorazione dell'onere tributario, derivante dalla applicazione dell'art. 52, comma 1, lettera d-ter del TUIR.

In definitiva, il decreto legislativo n. 252/2005, recante disposizioni attuative della predetta legge di delega, risulta carente di una disciplina generale di armonizzazione con il settore pubblico, laddove l'art. 21, comma 8 del decreto legislativo n. 252/2005 prevede l'abrogazione della precedente disciplina di previdenza complementare contenuta nel decreto legislativo n. 124/1993, mentre al successivo art. 23, comma 5 precisa che «Fino all'emanazione del decreto legislativo di attuazione dell'art. 1, comma 2, lettera p), della legge 23 agosto 2004, n. 243, ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, si applica esclusivamente ed integralmente la previgente normativa.».

Ne discende che il combinato disposto di questi due commi esclude, irragionevolmente, al rapporto di lavoro pubblico contrattualizzato, il regime fiscale più favorevole introdotto dallo stesso decreto legislativo, creando due sistemi impositivi ed una disparità di trattamento che appare irragionevole e quindi costituzionalmente rilevante in violazione dell'art. 3 Cost., in quanto lesivo del principio di uguaglianza tra lavoratori del settore pubblico e privato ed art. 53 Cost. in quanto una medesima fonte di capacità contributiva viene sottoposta a due diverse imposizioni fiscali.

La questione è altresì rilevante in quanto la risoluzione della controversia in senso favorevole o sfavorevole al contribuente dipende dell'applicazione, o meno, della norma della cui costituzionalità si dubita.

Se ne rimette quindi l'esame alla Corte costituzionale.

*P.Q.M.*

*Letto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 6 del decreto legislativo n. 252/2005 per contrasto con gli articoli 3 e 53 della Costituzione.*

*Dispone la sospensione del presente procedimento e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Dispone che la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.*

Vicenza, 21 ottobre 2016

*Il Presidente:* BLOCK

*Il giudice estensore:* DE BIASE FREZZA



## N. 2

Ordinanza del 17 settembre 2018 del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia - Sezione di Lecce sul ricorso proposto da Nardelli Alessandro contro Agenzia delle Dogane e dei Monopoli - Ufficio dei Monopoli di Taranto.

**Documentazione amministrativa - Dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà - Controlli - Dichiarazione non veritiera - Decadenza dai benefici.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 ("Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa (Testo A)"), art. 75.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA PUGLIA

(LECCE - SEZIONE TERZA)

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 1240 del 2017, proposto da Nardelli Alessandro, rappresentato e difeso dagli avvocati Paolanna Digregorio e Giorgia Calella, con domicilio digitale come da P.E.C. da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso Giorgio Mauro in Lecce, via Colonnello Costadura, n. 22/B;

Contro Agenzia delle Dogane e dei Monopoli - Ufficio dei Monopoli di Taranto, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata *ex lege* in Lecce, piazza S. Oronzo;

## PER L'ANNULLAMENTO

del provvedimento dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli - Ufficio dei Monopoli per la Puglia, la Basilicata e il Molise - Sezione Operativa Territoriale di Taranto n. 216 del 27 luglio 2017, prot. n. 56640, notificato in data 9 agosto 2017;

ove dovesse occorrere, di tutti gli atti presupposti, consequenziali e con il citato provvedimento connessi; nonché per la immediata restituzione del patentino per la vendita di generi di monopolio;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli - Ufficio dei Monopoli di Taranto;

Visti tutti gli atti della causa;

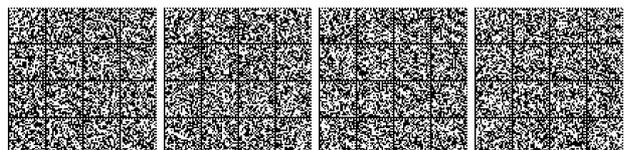
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 luglio 2018 la dott.ssa Maria Luisa Rotondano e uditi per le parti l'avvocato G. Calella e l'Avvocato dello Stato G. Marzo;

## FATTO E DIRITTO

1. — Con l'atto introduttivo del presente giudizio, ritualmente notificato il 28 settembre 2017 e depositato il 17 ottobre 2017, il ricorrente — già titolare di patentino per la vendita di generi di monopolio, nell'esercizio bar ubicato all'interno di stazione di servizio automobilistica sita su S.S. 172 Km 52+175 in Martina Franca (TA) — ha impugnato, domandandone l'annullamento:

1) il provvedimento n. 216 del 27 luglio 2017, prot. n. 56640, notificatogli in data 9 agosto 2017, con cui l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli - Ufficio dei Monopoli per la Puglia, la Basilicata e il Molise - Sezione Operativa Territoriale di Taranto, in riscontro all'istanza presentata in data 12 maggio 2017 per il rinnovo biennale del citato patentino:

«Visto che con decreto ministeriale n. 38/13, art. 9) comma 1) il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha specificato che gli interessati al rinnovo del patentino devono presentare, insieme all'istanza, una dichiarazione sostitutiva di atto notorio attestante i dati e le informazioni di cui all'art. 8) comma 3) dello stesso decreto;



Atteso che il Consiglio di Stato, decidendo in caso analogo, nella sentenza di rigetto di appello n. 2028/15 ha motivato:

“il rinnovo non è altro, in relazione alla durata biennale del titolo, che un rinnovato rilascio, onde devono logicamente ritenersi necessari a tal fini anche i presupposti normativi richiesti per quest’ultimo alla data in cui il rinnovo è richiesto; tale considerazione trova fondamento nella stessa lettera del decreto ministeriale n. 38/2013, laddove, evidentemente alla scopo della verifica della sussistenza di tali requisiti, l’art. 9 richiede una dichiarazione sostitutiva che riporti i dati e le informazioni di cui all’art. 8, comma 3”;

Vista la dichiarazione sostitutiva di atto notorio nella quale l’interessato dichiarava al punto 7) la mancata sussistenza a suo carico di eventuali pendenze fiscali e/o morosità verso l’Erario o verso il Concessionario della riscossione definitivamente accertate o risultanti da sentenze non impugnabili;

Vista la verifica della veridicità di quanto dichiarato nel succitato punto con nota protocollo n. 36947 del 18 maggio 2017, inviata a mezzo pec al concessionario Equitalia Sud S.p.A.;

Considerato che dal riscontro della suddetta nota pervenuta, stesso mezzo, con protocollo n. 41206 del 5 giugno 2017, è emersa la non corrispondenza di quanto dichiarato dalla parte» (precisamente, l’esistenza, a carico del ricorrente, di una cartella di pagamento, emessa da Equitalia Servizi di Riscossione S.p.A., per l’omesso pagamento di una sanzione amministrativa per violazione al Codice della Strada, dell’importo totale di euro 217,18, di cui euro 196,91 per «Totale tributi in debito», oltre euro 5,88 per «Diritti di notifica», euro 11,95 per «Aggio» ed euro 2,44 per «Interessi di mora»);

«...verificato che la cartella esattoriale al momento della presentazione della dichiarazione sostitutiva di atto notorio era ancora pendente ed è stata liquidata solo successivamente a quanto comunicato da questo ufficio all’interessato ai sensi dell’art. 76 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000;

Considerato che, così come previsto dal decreto ministeriale n. 38/13 comma 3) art. 7), ai fini dell’adozione del provvedimento gli Uffici competenti devono valutare — lettera g) — l’assenza di eventuali pendenze e/o di morosità verso l’erario o verso l’agente di riscossione definitivamente accertate indicate, così come previsto alla lettera f), comma 3) art. 8) del succitato decreto ministeriale, nell’atto notorio presentato a corredo dell’istanza;

Considerato quanto emerso dal controllo della veridicità presso l’agente della riscossione in merito a quanto dichiarato nell’atto notorio presentato ovvero la presenza di pendenze verso il concessionario «ancora non pagati o pagati parzialmente alla data del 5 giugno 2017»;

Considerato che nell’atto notorio la presenza di tali situazioni debitorie non erano state segnalate al punto f) dello stesso;

Considerato che per quanto sopra l’istante è incorso in quanto previsto dall’art. 76 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000 in merito ad una dichiarazione risultata non veritiera»;

ha determinato «il rigetto dell’istanza di rinnovo dell’autorizzazione n. 503039/TA per i motivi sopra indicati e la decadenza dell’autorizzazione provvisoria alla vendita rilasciata nelle more dell’istruttoria»;

2) ove dovesse occorrere, tutti gli atti presupposti, consequenziali e con il citato provvedimento connessi.

Ha chiesto, altresì, «la immediata restituzione del patentino per la vendita di generi di monopolio».

A sostegno dell’impugnazione interposta ha dedotto:

1) violazione e/o falsa applicazione di Regolamento, e, in particolare, degli articoli 7, 8 e 9 decreto Ministero dell’Economia e delle Finanze n. 38/2013, falsa presupposizione, eccesso di potere per illogicità ed ingiustizia;

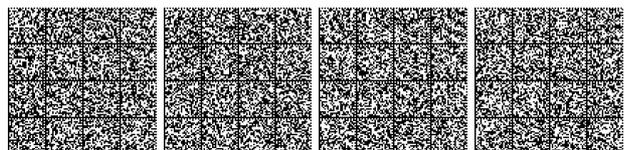
2) violazione e/o falsa applicazione del decreto ministeriale n. 38/2013 in particolare, degli articoli 7, 8 e 9, eccesso di potere per sviamento e contraddittorietà;

3) violazione e/o falsa applicazione di principi generali di imparzialità e correttezza della P.A., come rinvenuti dall’art. 97 Costituzione, violazione del principio di proporzionalità dell’azione amministrativa;

4) violazione e/o falsa applicazione degli articoli 75 e 76 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000.

Si è costituita in giudizio, per il tramite dell’Avvocatura Distrettuale Erariale, l’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli - Ufficio dei Monopoli di Taranto, contestando *in toto* le avverse pretese e chiedendo la reiezione del gravame.

Con «Note d’udienza» depositate agli atti del giudizio in data 26 giugno 2018, parte ricorrente ha prospettato dubbi di costituzionalità in ordine all’art. 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000, chiedendo che l’adito Tribunale «Voglia sollevare questione di illegittimità costituzionale dell’art. 75 decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000 per contrasto con l’art. 3 Cost.» (essenzialmente, sotto il profilo della violazione dei canoni di ragionevolezza, proporzionalità e uguaglianza), «nonché per contrasto con l’art. 117, primo comma, Cost. con riferimento all’art. 49, terzo comma, della CDFUE» («avente ora lo stesso valore giuridico dei trattati, in forza dell’art. 5, comma 1, del Trattato sull’Unione Europea (TUE), come modificato a Lisbona, il 13 dicembre 2007, ratificato e reso esecutivo con legge 2 agosto 2008 n. 130, ed entrato in vigore il 1° dicembre 2009, secondo cui “le pene inflitte non devono essere sproporzionate rispetto al reato”»).



Alla pubblica udienza del 3 luglio 2018, su richiesta di parte, la causa è stata introitata per la decisione.

2. — Rileva, innanzitutto, il Collegio che l'impugnato diniego risulta motivato dalla P.A. sulla scorta dell'omessa dichiarazione, da parte dell'istante, di taluni debiti verso l'Erario (e cioè, la preesistenza di una cartella di pagamento, emessa da Equitalia Servizi di Riscossione S.p.A., per l'omesso pagamento di una sanzione amministrativa per violazione al Codice della Strada, dell'importo totale di euro 217,18), ai sensi, sostanzialmente (a ben vedere), dell'art. 75 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n. 445.

È opportuno rammentare che l'art. 75 («Decadenza dai benefici») del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 («Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa») dispone che:

«1. Fermo restando quanto previsto dall'art. 76, qualora dal controllo di cui all'art. 71 emerga la non veridicità del contenuto della dichiarazione, il dichiarante decade dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera».

La granitica giurisprudenza formatasi in «*subiecta materia*» (*ex plurimis*, Consiglio di Stato, Sezione Quinta, 9 aprile 2013, n. 1933) ha osservato che il su riportato art. 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000 «si inserisce in un contesto in cui alla dichiarazione sullo *status* o sul possesso di determinati requisiti è attribuita funzione probatoria, da cui il dovere del dichiarante di affermare il vero.

Ne consegue che la dichiarazione «non veritiera» al di là dei profili penali, ove ricorrano i presupposti del reato di falso, nell'ambito della disciplina dettata dalla legge n. 445 del 2000, preclude al dichiarante il raggiungimento dello scopo cui era indirizzata la dichiarazione o comporta la decadenza dall'utilitas conseguita per effetto del mendacio».

Pertanto, «In tale contesto normativo, in cui la “dichiarazione falsa o non veritiera” opera come fatto, perde rilevanza l'elemento soggettivo ovvero il dolo o la colpa del dichiarante» (Consiglio di Stato, Sezione Quinta, cit., n. 1933/2013), “poiché, se così fosse, verrebbe meno la *ratio* della disciplina che è volta a semplificare l'azione amministrativa, facendo leva sul principio di autoreponsabilità del dichiarante” (Consiglio di Stato, Sezione Quinta, 27 aprile 2012, n. 2447): sicché ogni eventuale ulteriore circostanza, «senz'altro rilevante in sede penale, in quanto ostativa alla configurazione del falso ideologico, attesa la mancanza dell'elemento soggettivo, ovvero della volontà cosciente e non coartata di compiere il fatto e della consapevolezza di agire contro il dovere giuridico di dichiarare il vero, non assume rilievo nell'ambito della legge n. 445 del 2000, in cui il mendacio rileva quale inidoneità della dichiarazione allo scopo cui è diretto» (Consiglio di Stato, Sezione Quinta, cit., n. 1933/2013).

Ai sensi della normativa generale di cui all'art. 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, quindi, «la non veridicità di quanto autodichiarato rileva sotto un profilo oggettivo e conduce alla decadenza dei benefici ottenuti con l'autodichiarazione non veritiera»; così la sent. 13 settembre 2016, n. 9699» (T.A.R. Lazio, Roma, Sezione Terza ter, 24 maggio 2017, n. 6207), “Senza che tale disposizione lasci margine di discrezionalità alle Amministrazioni (*cf.* ad es. CdS 1172|2017)” (T.A.R. Liguria, Genova, Sezione Prima, 14 giugno 2017, n. 534).

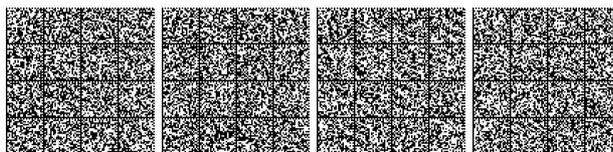
In definitiva, per effetto della suddetta esegesi consolidata (tale da assurgere al *ranko* di «diritto vivente», sicché neppure è possibile per il Tribunale operare una c.d. «interpretazione costituzionalmente conforme»):

L'applicazione dell'art. 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000 comporta l'automatica decadenza dal beneficio eventualmente già conseguito, non residuando, nell'applicazione della predetta norma, alcun margine di discrezionalità alle PP.AA. che, in sede di controllo (d'ufficio) ex art. 71 del medesimo testo unico, si avvedano della (oggettiva) non veridicità delle autodichiarazioni, posto che tale norma prescinde, per la sua applicazione, dalla condizione soggettiva del dichiarante, attestandosi (unicamente) sul dato oggettivo della non veridicità, rispetto al quale risulta, peraltro, del tutto irrilevante il complesso delle giustificazioni addotte dal dichiarante medesimo;

parimenti, tale disposizione, nel contemplare la decadenza dai benefici conseguenti al provvedimento emanato sulla base delle dichiarazioni non veritiere, impedisce (ovviamente e *a fortiori*, come nel caso di specie) anche l'emanazione del provvedimento (ampliativo) di accoglimento dell'istanza tendente ad ottenere i benefici dalla P.A.

3. — Tuttavia, la predetta norma (art. 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000), intesa alla stregua dell'illustrato «diritto vivente», nel suo meccanico automatismo legale (del tutto decontestualizzato dal caso specifico) e nella sua assoluta rigidità applicativa (che non conosce eccezioni), sembra al Collegio incostituzionale, per violazione dei principi di ragionevolezza, proporzionalità e uguaglianza sanciti dall'art. 3 della Costituzione.

4. — Ed invero, «il giudizio di ragionevolezza, lungi dal comportare il ricorso a criteri di valutazione assoluti e astrattamente prefissati, si svolge attraverso ponderazioni relative alla proporzionalità dei mezzi prescelti dal legislatore nella sua insindacabile discrezionalità rispetto alle esigenze obiettive da soddisfare o alle finalità che intende perseguire, tenuto conto delle circostanze e delle limitazioni concretamente sussistenti. Sicché, ... l'impossibilità di fissare in



astratto un punto oltre il quale scelte di ordine quantitativo divengono manifestamente arbitrarie e, come tali, costituzionalmente illegittime, non può essere validamente assunta come elemento connotativo di un giudizio di merito, essendo un tratto che si riscontra ... anche nei giudizi di ragionevolezza.

Del resto,....., le censure di merito non comportano valutazioni strutturalmente diverse, sotto il profilo logico, dal procedimento argomentativo proprio dei giudizi valutativi implicati dal sindacato di legittimità, differenziandosene, piuttosto, per il fatto che in quest'ultimo le regole o gli interessi che debbono essere assunti come parametro del giudizio sono formalmente sanciti in norme di legge o della Costituzione» (Corte costituzionale, 22 dicembre 1988, n. 1130).

In conclusione:

per un verso, il giudizio di ragionevolezza della norma di legge deve essere necessariamente ancorato al criterio di proporzionalità, rappresentando quest'ultimo «diretta espressione del generale canone di ragionevolezza (ex art. 3 Cost.)» (Corte costituzionale, 1° giugno 1995, n. 220);

per altro verso, la ragionevolezza va intesa come forma di razionalità pratica (tenuto conto, appunto, «delle circostanze e delle limitazioni concretamente sussistenti» — Corte costituzionale, cit., n. 1130/1988), non riducibili alla mera (e sola) astratta razionalità sillogistica — deduttiva e logico — formale, laddove (invece) la ragione (pratica e concreta) deve essere aperta all'impatto che su di essa esplica il caso, il fatto, il dato di realtà (che diventa esperienza giuridica), solo così potendo (doverosamente) valutarsi l'adeguatezza del mezzo al fine, la ragionevolezza «intrinseca», in uno agli (eventuali) esiti ed effetti sproporzionati e/o paradossali che possono concretamente derivare da una regola generale apparentemente ed astrattamente logica.

In tal senso, il giudizio di ragionevolezza, lungi dal limitarsi alla (sola) valutazione della singola situazione oggetto della specifica controversia da cui sorge il giudizio incidentale di legittimità costituzionale, si appalesa idoneo (traendo spunto da quest'ultima) a vagliare gli effetti della legge sull'intera realtà sociale che la legge medesima è chiamata a regolare, anche in funzione dell'«esigenza di conformità dell'ordinamento a valori di giustizia e di equità» ... ed a criteri di coerenza logica, teleologica, che costituisce un presidio contro l'eventuale manifesta irrazionalità o iniquità delle conseguenze della stessa» (sentenza n. 87 del 2012)» (Corte costituzionale, sentenza 10 giugno 2014, n. 162).

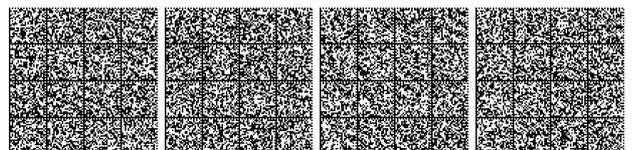
E tanto anche confrontando i benefici che derivano dall'adozione, per dir così, “neutra” del provvedimento con i suoi “costi”, e valutando l'eventuale inadeguata penalizzazione degli altri diritti e interessi di *rango* costituzionale contestualmente in gioco (bilanciamento).

5. — Orbene, l'illustrata fattispecie di “automatismo legislativo” di cui all'art. 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000, intesa alla stregua del “diritto vivente”, non sfugge, ad avviso meditato del Collegio, a forti dubbi di incostituzionalità per violazione dei principi di proporzionalità, ragionevolezza e uguaglianza, di cui all'art. 3 della Costituzione.

5.1 — Ed invero, le conseguenze decadenziali (definitive) dal beneficio (peraltro, *latu sensu* sanzionatorie), legate alla non veridicità obiettiva della dichiarazione, e, *a fortiori*, l'impedimento a conseguire il beneficio medesimo, ai sensi del citato art. 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000, appaiono al Tribunale irragionevoli e incostituzionali, contrastando con il principio di proporzione, che è alla base della razionalità che, a sua volta, informa il principio di uguaglianza sostanziale, ex art. 3 della Costituzione.

E tanto ove si considerino (innanzitutto e in via dirimente) il meccanico automatismo legale (del tutto “slegato” dalla fattispecie concreta) e l'assoluta rigidità applicativa della norma in questione, che (da un lato) impone *tout court* (senza alcun distinguo, né gradazione) la decadenza dal beneficio (o l'impedimento al conseguimento dello stesso), a prescindere dall'effettiva gravità del fatto contestato (sia per le fattispecie in cui la dichiarazione non veritiera riveste un'incidenza del tutto marginale rispetto all'interesse pubblico perseguito dalla P.A., sia per quelle nelle quali tale dichiarazione risulta in netto contrasto con tale interesse, riservando, quindi, il medesimo trattamento a situazioni di oggettiva diversa gravità), e (dall'altro) non consente di escludere nemmeno le ipotesi di non veridicità delle auto-dichiarazioni su aspetti di minima rilevanza concreta (come, appunto, nel caso di cui al presente giudizio), con ogni possibile (e finanche prevedibile) abnormità e sproporzione delle relative conseguenze, rispetto al reale disvalore del fatto commesso.

5.2 — Sotto altro profilo, inoltre, l'assoluta rigidità applicativa dell'art. 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000 appare eccessiva, in quanto non consente (parimenti irragionevolmente e inadeguatamente) di valutare l'elemento soggettivo (dolo — la c.d. coscienza e volontà di immutare il vero — ovvero colpa, grave o meno — nell'ipotesi di fatto dovuto a mera leggerezza o negligenza dell'agente) della dichiarazione (oggettivamente) non veritiera, nella naturale (e contestuale) sede del procedimento amministrativo (o anche, laddove la P.A. lo ritenga, nell'ambito del pertinente giudizio penale).



5.3 — Né può ritenersi che i suddetti dubbi di costituzionalità possano essere superati facendo leva sulla *ratio* sottesa alla disposizione di che trattasi, rinvenibile, secondo il diritto “vivente” (*cf.*, *ex plurimis*, Consiglio di Stato, Sezione Quinta, cit., n. 2447/2012), nel principio generale di semplificazione amministrativa (cui si accompagna l'affermazione dell'autoresponsabilità — “oggettiva” — del dichiarante).

È ben vero, infatti, che l'art. 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000 debba qualificarsi quale norma generale di semplificazione amministrativa.

Tuttavia, proprio in quanto tale, la suddetta norma, se, da un lato, è sicuramente volta a rendere più efficiente ed efficace l'azione dell'Amministrazione pubblica (buon andamento, ai sensi dell'art. 97 della Costituzione), dall'altro è (altrettanto inequivocabilmente) finalizzata a garantire i diritti dei singoli costituzionalmente tutelati e di volta in volta coinvolti nel procedimento amministrativo attivato (e nell'ambito del quale sono state rese le autodichiarazioni medesime): si pensi, ad esempio, al diritto allo studio (art. 34), al diritto alla salute (art. 32), al diritto al lavoro (articoli 4 e 35), al diritto all'assistenza sociale (art. 38), al diritto di iniziativa economica privata (art. 41, come nel caso di specie).

Sicché, anche nella prospettiva del necessario bilanciamento degli interessi costituzionali coinvolti (nonché della massima espansione possibile delle relative tutele), il rigido automatismo applicativo (in uno ai correlati e definitivi effetti preclusivi e/o decadenziali) si rivela, in concreto, lesivo del doveroso equilibrio fra le diverse esigenze in gioco, e persino tale da pregiudicare definitivamente proprio quei diritti costituzionali del singolo alla cui migliore e più rapida realizzazione la norma di semplificazione *de qua* è, in definitiva, finalizzata.

E tanto viepiù allorchè si consideri che l'art. 40 («Certificati») del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 («Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa»), come modificato dall'art. 15, comma 1, lett. a), legge 12 novembre 2011, n. 183, ha disposto che «01. Le certificazioni rilasciate dalla pubblica amministrazione in ordine a stati, qualità personali e fatti sono valide e utilizzabili solo nei rapporti tra privati. Nei rapporti con gli organi della pubblica amministrazione e i gestori di pubblici servizi i certificati e gli atti di notorietà sono sempre sostituiti dalle dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47» e che «02. Sulle certificazioni da produrre ai soggetti privati è apposta, a pena di nullità, la dicitura: “Il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi”»: sicché, in definitiva, essendo il privato obbligato, e non più (meramente) facultato, a presentare alle PP.AA. le «dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47», la semplificazione *de qua* si risolve, in ultima analisi, per un verso, nella (sicura) diminuzione degli adempimenti a carico dell'Amministrazione pubblica (a fronte dei controlli d'ufficio, «anche a campione», ai sensi dell'art. 71 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000), e, per altro verso, nell'eccessiva (considerate le conseguenze automatiche derivanti dall'eventuale dichiarazione non veritiera, *ex art.* 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000) autoresponsabilità (“oggettiva”) del privato medesimo.

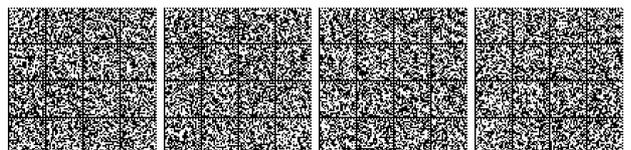
6. — Pertanto, rispetto ad una disposizione — l'art. 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000 — nel significato in cui essa “vive” nella (costante) applicazione giudiziale, il Collegio non può che sollevare la questione di legittimità costituzionale, tenuto conto, per quanto innanzi esposto, che la stessa appare non superabile in via interpretativa (in ragione, appunto, del “diritto vivente”) e non manifestamente infondata.

7. — Inoltre, l'intervento del Giudice delle Leggi appare assolutamente necessario nella presente controversia, non potendosi prescindere dalla definizione (necessariamente e logicamente pregiudiziale) di tale questione ai fini della decisione del presente giudizio, in quanto, nell'ipotesi in cui il citato art. 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000 dovesse essere dichiarato incostituzionale, verrebbe meno l'unico presupposto normativo posto, sostanzialmente (a ben vedere), a fondamento del gravato diniego, nel mentre, in caso contrario, il gravame sarebbe infondato alla stregua delle censure formulate dalla parte ricorrente.

8. — Il Collegio, in conclusione, ritiene che la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con i principi di ragionevolezza, proporzionalità e uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 75 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, sia rilevante (sussistendo, appunto, il nesso di assoluta pregiudizialità tra la soluzione della prospettata questione di legittimità costituzionale e la decisione del presente giudizio) e non manifestamente infondata, e debba, conseguentemente, essere rimessa all'esame della Corte costituzionale, mentre il giudizio in corso deve essere sospeso fino alla decisione della Consulta.

P. Q. M.

*Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Terza, pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, sospende il giudizio e solleva questione di legittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nei sensi e termini di cui in motivazione, dell'art. 75 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.*



*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

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

*Così deciso in Lecce nella Camera di Consiglio del giorno 3 luglio 2018 con l'intervento dei magistrati:*

*Enrico d'Arpe, Presidente;*

*Maria Luisa Rotondano, Primo Referendario, Estensore;*

*Anna Abbate, Referendario.*

*Il Presidente: D'ARPE*

*L'estensore: ROTONDANO*

19C00004

N. 3

*Ordinanza dell'8 ottobre 2018 del Tribunale di La Spezia nel procedimento penale a carico S. C. S.*

**Reati e pene - Lesioni personali stradali gravi o gravissime - Mancata previsione della procedibilità a querela.**

- Decreto legislativo 10 aprile 2018, n. 36 (Disposizioni di modifica della disciplina del regime di procedibilità per taluni reati in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 16, lettere *a)* e *b)*, e 17, della legge 23 giugno 2017, n. 103).

TRIBUNALE DELLA SPEZIA

SEZIONE PENALE

Il giudice Fabrizio Garofalo, letti gli atti del procedimento nei confronti di: S. C. S., nata il ... a ..., difesa di fiducia dall'Avv. Silvio Petta del foro della Spezia, imputata del delitto p. e p. dall'art. 590-*bis*, primo e ottavo comma, codice penale, per avere, alla guida dell'autovettura FIAT 600, targata AV 253 MR, per colpa consistita in negligenza, imprudenza, nonché in violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale (ex art. 145, 4° e 10° comma) ed in particolare, per avere omesso di concedere la precedenza al motociclo Hupper, targato ... condotto da N. F. giunta all'intersezione con via Bixio, mentre percorreva Via Napoli con direzione monte, cagionato al predetto N. F. e a F. N., lesioni personali gravi consistite rispettivamente in sublussazione acromiom claveare sx, giudicate guaribili in giorni quaranta (40) e in frattura scomposta di tibia e perone sx, giudicate guaribili in giorni sessanta (60).

Con l'aggravante di aver cagionato lesioni a più persone.

Fatto accaduto in La Spezia il 31 ottobre 2016.

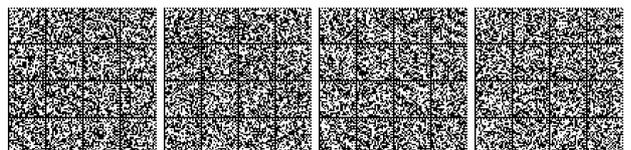
In cui sono p.o.

N. F. nato a ... l'... e residente alla via ... n. ...

F. N. nata a ... e residente alla via ... n. ...

OSSERVA

Questo Tribunale intende sollevare questione di legittimità costituzionale del decreto legislativo n. 36 del 10 aprile 2018, nella parte in cui, in possibile violazione dell'art. 76 della Costituzione, non prevede la procedibilità a querela anche per i delitti previsti dall'art. 590-*bis*, comma 1 codice penale, e ciò in contrasto con quanto stabilito dall'art. 1, comma 16, lettera *a)* dalla legge delega n. 103 del 27 giugno 2017 che assegnava al Governo, entro il termine di un anno dalla sua entrata in vigore, il compito di adottare decreti legislativi, con cui, fra l'altro «prevedere la procedibilità



a querela per i reati contro la persona puniti con la sola pena edittale pecuniaria o con la pena edittale detentiva non superiore nel massimo a quattro anni, sola, congiunta o alternativa alla pena pecuniaria, fatta eccezione per il delitto di cui all'art. 610 del codice penale, e per i reati contro il patrimonio previsti dal codice penale, salva in ogni caso la procedibilità di ufficio qualora ricorra una delle seguenti condizioni: 1) la persona offesa sia incapace per età o per infermità; 2) ricorrano circostanze aggravanti ad effetto speciale ovvero le circostanze indicate nell'art. 339 del codice penale; 3) nei reati contro il patrimonio, danno arrecato alla persona offesa sia di rilevante gravità.

#### *Sulla rilevanza della questione*

Nei confronti dell'imputata veniva emesso decreto di citazione a giudizio di fronte al giudice del dibattimento del Tribunale della Spezia per il reato sopra indicato e, all'udienza del 17 aprile 2018, veniva ammesso rito abbreviato subordinato all'espletamento di perizia medico legale in merito alle lesioni subite da N. F.

Il quesito peritale veniva esteso anche alle lesioni riportate a seguito del sinistro da F. N..

Alla luce di quanto evidenziato nell'elaborato peritale, la durata della malattia conseguente al sinistro di cui sopra per quanto riguarda N. F., risultava contenuta nei 20 giorni, mentre, con riferimento a F. N. era pari a giorni 70.

Dagli atti del dossier investigativo — CNR Polizia municipale di La Spezia del 2 marzo 2017 e relativi allegati, fra cui i rilievi dell'incidente stradale ed i certificati medici — emerge, inequivocabilmente che il sinistro in occasione del quale le persone offese riportavano lesioni personali, era stato determinato dalla condotta di guida dell'imputata, sicuramente colposa, in quanto tenuta in violazione delle norme regolanti la circolazione stradale: la vettura alla cui guida vi era l'imputata, nell'attraversare un incrocio, in violazione delle regole sulla precedenza, andava a collidere con un motociclo che stava transitando: le persone offese che vi si trovavano a bordo, a seguito ed a causa dell'urto, riportavano le lesioni personali riscontrate dal perito.

Ebbene, come emerso anche da quanto indicato nel verbale di udienza del 14 settembre 2018, le vittime non sorgevano querela.

Alla luce di ciò, per quanto riguarda le lesioni subite da N. F., in quanto giudicate guarite entro i 20 giorni, riquilificando il reato nell'ipotesi di cui all'art. 590 codice penale, si impone una pronuncia di non doversi procedere per mancanza di querela.

Diversamente, con riferimento alle lesioni riportate da F. N., poiché guarite in 70 giorni, è configurabile il delitto di cui all'art. 590-bis comma 1 c.p. contestato dal pubblico ministero, e sicuramente provato, così come sopra evidenziato.

Trattandosi di delitto procedibile di ufficio, evidentemente il processo non potrebbe che concludersi con una sentenza di condanna nei confronti dell'imputata, per il reato di cui all'art. 590-bis, comma 1 c.p., commesso ai danni di F. N.

Al contrario, se il reato fosse stato procedibile a querela, non essendo la stessa stata sporta dalla vittima, il processo si concluderebbe anche per il delitto di cui all'art. 590-bis, comma 1, codice penale commesso nei confronti di F. N., con una pronuncia di non doversi procedere per mancanza di querela.

È quindi evidente che la questione di legittimità costituzionale è rilevante.

#### *Sulla non manifesta infondatezza*

A proposito si deve sottolineare che l'art. 1, comma 16, lettera a), della legge delega n. 103 del 27 giugno 2017 con l'art. 1, comma 16, lettera a), assegnava al Governo il compito, entro un anno dalla sua entrata in vigore, di adottare decreti legislativi, con cui, fra l'altro «prevedere la procedibilità a querela per i reati contro la persona puniti con la sola pena edittale pecuniaria o con la pena edittale detentiva non superiore nel massimo a quattro anni, sola, congiunta o alternativa alla pena pecuniaria, fatta eccezione per il delitto di cui all'art. 610 del codice penale, e per i reati contro il patrimonio previsti dal codice penale, salva in ogni caso la procedibilità di ufficio qualora ricorra una delle seguenti condizioni: 1) la persona offesa sia incapace per età o per infermità; 2) ricorrano circostanze aggravanti ad effetto speciale ovvero le circostanze indicate nell'art. 339 del codice penale; 3) nei reati contro il patrimonio, il danno arrecato alla persona offesa sia di rilevante gravità.

Ebbene il decreto legislativo n. 36 del 10 aprile 2018 ometteva di prevedere la procedibilità a querela dei delitti di cui all'art. 590-bis, comma 1 del codice penale, secondo cui «chiunque cagioni per colpa ad altri una lesione personale con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale è punito con la reclusione da tre mesi a un anno per le lesioni gravi e da uno a tre anni per le lesioni gravissime».

La mancata previsione della procedibilità a querela non costituiva l'oggetto di una mera dimenticanza, emendabile tramite l'adozione di altro decreto legislativo.

Si deve evidenziare al proposito che, a prescindere dall'ormai avvenuta scadenza del termine annuale entro il quale il decreto legislativo «integrativo» avrebbe dovuto essere emesso, la mancata previsione della procedibilità a querela per i delitti di cui all'art. 590-bis, comma 1, del codice penale, costituiva l'oggetto di una specifica scelta da parte del Governo, come emerge in modo inequivocabile dalla relazione illustrativa al decreto legislativo n. 36 del 10 aprile 2018.



In detta relazione, a pag. 7, si giustificava tale scelta evidenziando che il caso in questione rientrava nell'ipotesi prevista dall'art. 1, comma 16, lettera *a*) n. 1 della legge delega e, in particolare in quella dello stato di incapacità della persona offesa per infermità, che giustificava la mancata estensione della procedibilità a querela ai delitti di cui all'art. 590-*bis*, comma 1, c.p.

In sostanza, per giustificare la mancata previsione della procedibilità a querela dei delitti di cui all'art. 590-*bis*, comma 1 del codice penale, si equiparava la vittima di un sinistro stradale, che ha subito, proprio a causa del sinistro, lesioni gravi o gravissime, ad una persona offesa che si trova in stato di incapacità per infermità o età.

L'assunto non pare possa condividersi.

Ritiene il Tribunale che, con la previsione di cui dall'art. 1, comma 16, lettera *a*) n. 1 della legge delega, si intendesse escludere la generale procedibilità a querela per quei delitti, che, sebbene puniti con una pena non superiore a quattro anni, erano posti in essere ai danni di una persona offesa che già prima della commissione del reato si trovava in stato di incapacità per età o infermità: e ciò per l'ovvio motivo che le persone in tale stato non sono in grado di sporgere querela.

La situazione è diversa da quella della vittima di un sinistro stradale che ha riportato lesioni gravi o gravissime a seguito dell'incidente: si pensi alla persona che a bordo di una vettura, tamponata da altra, subisca il c.d. «colpo di frusta», che può determinare una malattia dalla durata anche di molti giorni: è evidente che tale persona non si trova in stato di incapacità; ma anche nel caso in cui, a seguito di un sinistro stradale la vittima subisca l'amputazione di un arto: non per questo la stessa versa in stato di incapacità;

Non vi può essere correlazione diretta e costante fra le lesioni gravi o gravissime riportate a seguito di un sinistro stradale e lo stato di incapacità di infermità.

L'evidente *ratio* dall'art. 1, comma 16, lettera *a*) n. 1 era di non prevedere la procedibilità a querela per le vittime dei reati, che erano in stato di incapacità già prima della loro commissione, a causa di età o infermità, in un'ottica di tutela di una categoria di soggetti vulnerabili, non in grado di sporgere agevolmente querela.

Con il decreto legislativo n. 36 del 10 aprile 2018 invece, attraverso una lettura della legge delega, che pare estrinsecarsi in una sua violazione, si esclude la procedibilità a querela dei delitti di cui all'art. 590-*bis*, comma 1, codice penale, assumendosi che le vittime di un sinistro stradale, che hanno riportato nell'incidente lesioni gravi o gravissime, siano di per sé incapaci per infermità.

Peraltro, la scelta eccessivamente rigorosa del legislatore delegato, pare frustrare proprio le finalità deflative dell'intervento e rischia concretamente di vanificare e depotenziare il ricorso alle forme di ristoro del bene leso, alle quali sole le vittime del reato aspirano, il risarcimento dei danni: la remissione della querela e l'estinzione del reato per condotte riparatorie ai sensi dell'art. 162-*ter* codice penale costituiscono una spinta formidabile al risarcimento dei danni e quindi ad una rapida definizione dei procedimenti, in un contesto in cui alla persona offesa non interessa la condanna di colui che ha causato (o contribuito a causare in caso di concorso di colpa della stessa vittima) il sinistro stradale, ma ottenere il giusto ristoro economico per i danni subiti.

Per concludere giova sottolineare che i delitti di lesioni personali gravi o gravissime, commessi da persona che non si trova sotto l'effetto di sostanze alcoliche o stupefacenti, non costituiscono fonte del particolare allarme sociale correlato invece alla commissione dei reati da parte di chi si trova sotto l'effetto di tali sostanze: è giusto, quindi, anche sotto il profilo della procedibilità, effettuare una diversificazione fra i delitti previsti dal comma 1 dell'art. 590-*bis* codice penale e quelli regolati dai commi quarto, quinto e sesto, prevedendo, solo per il primo, la procedibilità a querela.

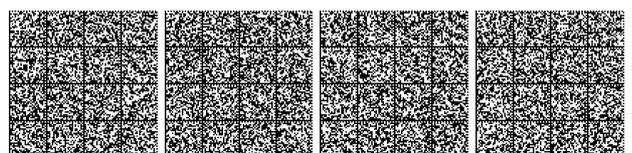
Alla luce di tutto quanto sopra evidenziato, si ritiene che il decreto legislativo n. 36 del 10 aprile 2018, nella parte in cui non prevede la procedibilità a querela anche per i delitti previsti dall'art. 590-*bis*, comma 1 codice penale, abbia tradito i principi stabiliti dall'art. 1, comma 16, lettera *a*) dalla legge delega n. 103 del 27 giugno 2017 e, quindi, sia costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 76 della Costituzione.

*P.Q.M.*

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

*solleva questione di legittimità costituzionale del decreto legislativo n. 36 del 10 aprile 2018, nella parte in cui, in violazione dell'art. 76 della Costituzione, non prevede la procedibilità a querela anche per i delitti previsti dall'art. 590-*bis*, comma 1 codice penale, in contrasto con quanto stabilito dall'art. 1, comma 16, lettera *a*) dalla legge delega n. 103 del 27 giugno 2017.*

*Sospende il processo in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*



*Ordina che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Manda alla cancelleria per quanto di competenza.*

La Spezia, 8 ottobre 2018

*Il Giudice:* GAROFALO

19C00005

N. 4

*Ordinanza del 21 settembre 2018 della Corte d'appello di Trento nel procedimento penale a carico di B. A.*

**Reati e pene - Introduzione dell'art. 570-bis del codice penale (Violazione degli obblighi di assistenza familiare in caso di separazione o di scioglimento del matrimonio) e abrogazione degli artt. 12-sexies della legge 1° dicembre 1970, n. 898 e 3 della legge 8 febbraio 2006, n. 54 - Denunciata abrogazione della previsione incriminatrice della violazione degli obblighi di assistenza familiare da parte del genitore non coniugato.**

- Decreto legislativo 1° marzo 2018, n. 21 (Disposizioni di attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale a norma dell'articolo 1, comma 85, lettera q), della legge 23 giugno 2017, n. 103), artt. 2, comma 1, lettera c), e 7, comma 1, lettere b) e o).

## CORTE DI APPELLO DI TRENTO

### SEZIONE PENALE

La Corte, composta dai signori magistrati:

dott. Luciano Spina, Presidente rel.;

dott. Carmelo Sigillo, consigliere;

dott. Ettore Di Fazio, consigliere.

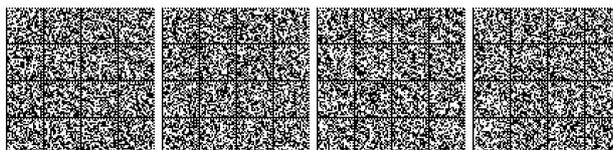
### *Ordinanza*

Rilevato che la Corte è stata investita del processo penale a carico di B. A. nato a ... il ..., in ordine al reato di cui all'art. 12-sexies della legge 1° dicembre 1970, n. 898, come richiamato dall'art. 3 della legge 8 febbraio 2006, n. 54 su appello del difensore dell'imputato, il quale ha impugnato la sentenza di data 31 maggio 2016, n. 231/16 in ordine al capo con cui il Tribunale di Rovereto ha dichiarato la colpevolezza del prevenuto per il contestato delitto e lo ha condannato - riunito il reato in continuazione con quello per il quale è intervenuta sentenza del Tribunale di Rovereto n. 14/86 del 6 marzo 2014 - alla pena di mesi due di reclusione, con rideterminazione della pena finale in mesi cinque di reclusione;

Considerato che nelle more del proposto gravame è entrato in vigore il decreto legislativo 1° marzo 2018, n. 21, il quale, in attuazione della legge 23 giugno 2017, n. 103, contenente tra l'altro, la delega al Governo ad attuare il principio della riserva di codice nella materia penale ha espressamente abrogato gli articoli 12-sexies della legge 1° dicembre 1970, n. 898 e 3 della legge 8 febbraio 2006, n. 54, inserendo contestualmente nel codice penale l'art. 570-bis e che nella nuova previsione incriminatrice risulta esclusa la condotta illecita del genitore non coniugato («Le pene previste, dall'art. 570 si applicano al coniuge che si sottrae all'obbligo di corresponsione di ogni tipologia di assegno dovuto in caso di scioglimento, di cessazione degli effetti civili o di nullità del matrimonio ovvero viola gli obblighi di natura economica in materia di separazione dei coniugi e di affidamento condiviso dei figli»);

Vista la richiesta preliminare del Procuratore Generale di sollevare questione di legittimità costituzionale degli articoli 2, comma 1, lettera c) e 7 comma 1, lettere b) e o) della decreto legislativo 1° marzo 2018, n. 21 nella parte in cui è abrogata la previsione incriminatrice della violazione degli obblighi di assistenza familiare da parte del genitore non coniugato;

Sentite le parti, all'esito della discussione la Corte ha deciso come da dispositivo.



## OSSERVA

*La questione di costituzionalità sollevata appare non manifestamente infondata.*

Con la legge 23 giugno 2017, n. 103, intesa ad operare incisive modifiche del codice penale, di quello di procedura penale e dell'ordinamento penitenziario, veniva, fra l'altro, attribuita, nel comma 82, delega al Governo ad adottare decreti legislativi per la riforma della disciplina di varie materie, tra cui quella dell'ordinamento penitenziario e, in particolare, nel successivo comma 85, venivano individuati i profili e i relativi principi e criteri direttivi cui attenersi.

Nella lettera *g*) del comma da ultimo citato era indicato il profilo della «attuazione, sia pure tendenziale, del principio della riserva di codice nella materia penale, attraverso l'inserimento nel codice penale di tutte le fattispecie criminose previste da disposizioni di legge in vigore che abbiano a diretto oggetto di tutela beni di rilevanza costituzionale» mentre principio e criterio direttivo da seguire erano espressamente indicati nella finalità di «una migliore conoscenza dei precetti e delle sanzioni e quindi dell'effettività della funzione rieducativa della pena».

Nell'esercizio delle deleghe attribuite dalla legge n. 103/2017 il Governo emanava, tra gli altri, il decreto legislativo n. 21/2018 per l'attuazione della riserva di codice nella materia penale e in particolare, «trasferiva» in unico articolo del codice penale le già esistenti previsioni incriminatrici della sottrazione agli obblighi di assistenza familiare.

Tale operazione veniva realizzata:

*a)* abrogando, con l'art. 7, comma 1, lettera *b* e *o*), del decreto legislativo:

l'art. 12-*sexies* della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (c.d. legge sul divorzio), che applicava le pene previste dall'art. 570 del codice penale al coniuge (divorziato) che si sottraeva all'obbligo di corresponsione, all'altro (ex) coniuge e ai figli, dell'assegno stabilito dall'autorità giudiziaria in sede di pronuncia di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio;

l'art. 3 della legge 8 febbraio 2006 (intitolata Disposizioni in materia di separazione e affidamento condiviso dei figli), che estendeva (con l'art. 3) la previsione incriminatrice del citato art. 12-*sexies* alle violazioni degli obblighi di natura economica in essa previsti, precisando (nell'art. 4, comma 2) che tale disposizione si applicava, oltre che nelle già previste ipotesi di scioglimento e di cessazione degli effetti civili del matrimonio, anche in caso di nullità dei medesimo, nonché ai procedimenti relativi ai figli di genitori non coniugati:

*b)* inserendo nel codice penale, con l'art. 2, comma 1, lett. *c*) del medesimo decreto legislativo:

l'art. 570-*bis* codice penale intitolato «Violazione degli obblighi di assistenza familiare in caso di separazione o di scioglimento del matrimonio», che, per esplicito suo dettato incrimina e punisce con le pene previste dall'art. 570 codice penale le violazioni dell'obbligo di natura economica stabilito in sede giudiziaria nei casi di scioglimento, di cessazione degli effetti civili o di nullità del matrimonio nonché in quelli di separazione dei coniugi e di affidamento condiviso dei figli.

Sul punto, deve rilevarsi che con riferimento alla previgente disposizione normativa di cui all'art. 3 della legge n. 54/2006, la recente giurisprudenza della Corte di cassazione ha ritenuto, secondo una lettura combinata sistematica e costituzionalmente orientata delle disposizioni normative contenute nella legge n. 54/2006, di equiparare, anche dal punto di vista penale, la tutela apprestata in favore dei figli di genitori non coniugati a quella dei figli nati in costanza di matrimonio.

È quindi da considerare diritto vivente il principio secondo il quale il reato di omesso versamento l'assegno periodico per il mantenimento, educazione e istruzione dei figli, previsto dall'art. 12-*sexies* legge 1° dicembre 1970, n. 898 (richiamato dall'art. 3 della legge 8 febbraio 2006, n. 54), è configurabile non solo nel caso di separazione dei genitori coniugati, ovvero di scioglimento, di cessazione degli effetti civili o di nullità del matrimonio, ma anche in quello di violazione degli obblighi di natura economica derivanti dalla cessazione del rapporto di convivenza. In particolare, la Corte di cassazione ha precisato che, alla luce di un'interpretazione sistematica della disciplina sul tema delle unioni civili e della responsabilità genitoriale nei confronti dei figli, introdotta dalla legge 20 maggio 2016, n. 76 e dal decreto legislativo 28 dicembre 2013, n. 154, che ha inserito l'art. 337-*bis* del codice civile, l'art. 4, comma secondo, legge n. 54 del 2006, in base al quale le disposizioni introdotte si applicano anche ai procedimenti relativi ai figli di genitori non coniugati, deve essere interpretato con riferimento a tutte le disposizioni previste dalla legge citata, comprese quelle che attengono al diritto penale sostanziale, in quanto una diversa soluzione determinerebbe una diversità di trattamento, accordando una più ampia e severa tutela penale ai soli figli di genitori coniugati rispetto a quelli nati fuori dal matrimonio (*cf.* Cass. n. 25267/2017).

In tal caso la Cassazione ha valorizzato l'indirizzo normativo volto a perequare la posizione dei figli nati da genitori conviventi, rispetto alla prole nata in costanza di matrimonio, sottolineando come gli obblighi dei genitori, nascendo dal rapporto di filiazione, non subiscono alcuna modifica a seconda che sia o meno intervenuto il matrimonio.



In quest'ottica, si è ritenuto che l'interpretazione sistematica degli articoli 3 e 4 legge n. 54 del 2006 doveva deporre nel senso della totale equiparazione anche della disciplina penalistica posta a presidio dell'esatto adempimento delle obbligazioni statuite a carico dei genitori in favore dei figli all'esito della cessazione della convivenza.

Tale indirizzo è stato confermato dalla Corte di cassazione con la recente sentenza n. 12393/2018 che ha precisato che «In tema di reati contro la famiglia, il reato di omesso versamento dell'assegno periodico per il mantenimento, educazione e istruzione dei figli, previsto dall'art. 12-*sexies*, legge 1 dicembre 1970, n. 898 (richiamato dall'art. 3, legge 8 febbraio 2006, n. 54), è configurabile non solo nel caso di separazione dei genitori coniugati, ovvero di scioglimento, di cessazione degli effetti civili o di nullità del matrimonio, ma anche in quello di violazione degli obblighi di natura economica derivanti dalla cessazione del rapporto di convivenza. (In motivazione, la Corte ha precisato che gli 337-*bis*. e ss. cod. civ., richiamati dall'art. 155 cod. civ., integrano il precetto penale riempiendo di contenuto gli obblighi di assistenza in esso menzionati in virtù di un meccanismo applicabile anche ai figli di genitori non coniugati, ai sensi dell'art. 4, comma 2, legge n. 54 del 2006)».

Dalla combinata lettura delle norme denunciate di incostituzionalità si desume invece, che sono stati esclusi dalla punizione penale le omissioni di obblighi economici disposti, in sede giudiziaria, in favore di figli del matrimonio.

Ogni eventuale dubbio in proposito è superato dalla testuale individuazione del soggetto attivo del reato di nuova formulazione, che è il coniuge. Infatti, mentre l'abrogata normativa stabiliva che colpevole del reato poteva essere chiunque fosse onerato del contributo di mantenimento in favore dei figli, la riforma in questione introduce un reato proprio, che, può essere commesso solo da chi sia, o sia stato, unito in matrimonio con l'altro genitore del figlio beneficiario dall'assegno di mantenimento.

Conseguentemente, il genitore di figli avuti con persona non unita in matrimonio va ora esente da ogni responsabilità penale in caso di sua sottrazione agli obblighi di mantenimento della prole, né è possibile alcuna interpretazione costituzionalmente orientata della norma in questione, nella parte censurata, contrariamente a quanto era possibile effettuare rispetto alla previgente formulazione dell'art. 3 della legge n. 54/2006, per il chiaro tenore letterale della stessa.

Risulta, dunque, essere stata operata dal legislatore delegato una abrogazione, non solo formale e funzionale alla realizzazione della riserva di codice, ma sostanziale di una parte della previgente previsione incriminatrice.

È da escludersi che siffatto potere fosse attribuito dalla legge delega, non solo in considerazione dell'inequivocabile mandato di (mero) trasferimento nell'unicità organica del codice penale di fattispecie criminose disseminate in leggi speciali, ma anche, come già osservato, in virtù della esplicitata finalità di una migliore conoscenza dei precetti e delle sanzioni in funzione dell'effettività della funzione rieducativa della pena in conformità ai principi costituzionali.

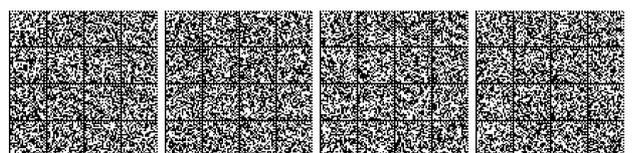
Il riscontro al rilievo da ultimo svolto è costituito dalla medesima relazione illustrativa dello Schema del decreto legislativo in questione.

In essa è affermato che lo schema è stato basato sui lavori della Commissione Marasca, istituita con decreto del Ministro della giustizia del 3 maggio 2016, in esito ai quali era stato predisposto un progetto che prevedeva «un riordino della materia penale ferme restando le scelte incriminatrici già operate dal Legislatore» dovendosi «escludere che l'attività delegata possa consistere in modifiche alle fattispecie criminose vigenti, contenute in contesti diversi dal codice penale».

Osserva ancora la Corte che, in linea teorica, il fatto rubricato originariamente quale violazione degli articoli 12-*sexies* e 3 citati potrebbe essere riqualificato quale reato previsto dall'art. 570, comma 2 n. 2 dell'art. 570 codice penale, che può essere commesso da «chiunque», ma, per la sua integrazione oltre alla condotta omissiva del mantenimento, occorre l'evento della conseguente mancanza dei mezzi di sussistenza, evento non necessariamente correlato agli inadempimenti in questione e che, dunque, deve essere, oltre che verificato in fatto, contestato dal pubblico ministero (contestazione che non è avvenuta nel caso di specie) e ritenuto dai Giudice.

Deve essere poi evidenziata l'assenza di una querela in atti sporta dalla persona offesa quale esercente la potestà sui due figli minori, al fine di ritenere integrata l'ipotesi delittuosa di cui all'art. 570, comma 1 codice penale per aver eventualmente l'imputato violato i doveri corrispondenti alla propria responsabilità genitoriale, anche se deve comunque evidenziarsi la diversità ontologica tra tale fattispecie incriminatrice (che presuppone una condotta - contraria all'ordine o alla morale delle famiglie") e l'ipotesi dell'art. 570-*bis* codice penale, come era per l'abrogata ipotesi di cui all'art. 12-*sexies* (che punisce il mero inadempimento di obblighi di natura economica). diversità che è confermata dal mantenimento nell'ordinamento giuridico del citato art. 570 codice penale. nonostante l'introduzione dell'art. 570-*bis* c.p.

In tale contesto, per quanto riguarda il denunciato eccesso di delega, rileva la giurisprudenza della Corte costituzionale secondo la quale «il difetto di delega, se esistente, comporta un esercizio illegittimo da parte del Governo della funzione legislativa» e «l'abrogazione della fattispecie criminosa mediante un decreto legislativo, adottato in carenza



o in eccesso di delega, si porrebbe in contrasto con l'art. 25, secondo comma, Cost. che demanda in via esclusiva al Parlamento, in quanto rappresentativo dell'intera collettività nazionale, la scelta dei fatti da sottoporre a pena e delle sanzioni loro applicabili, precludendo al Governo scelte di politica criminale autonome o contrastanti con quelle del legislatore delegante» (cfr. Corte costituzionale n. 5/2014).

La citata sentenza precisa che, in tal caso, la normazione adottata in sede delegata si pone in specifico contrasto con l'art. 76 Cost. che ammette l'esercizio della funzione legislativa da parte del Governo ma solo su delega del Parlamento per oggetti definiti e nell'ambito dei principi e criteri direttivi fissati dal delegante.

Lo stesso Giudice delle leggi ha attribuito a sé medesimo potere di verifica sull'esercizio da parte del Governo della funzione legislativa delegata quale strumento di garanzia del rispetto del principio della riserva di legge in materia penale.

*La questione di costituzionalità è anche rilevante nel presente processo.*

Per le considerazioni operate in ordine all'addebito rivolto in fatto all'imputato (omesso versamento di contributi di mantenimento in favore di figli minori nati fuori del matrimonio) e alla più riduttiva previsione incriminatrice contenuta nell'art. 570-bis codice penale (non applicabile ai genitori non coniugati) esclusa la possibilità di una interpretazione costituzionalmente orientata - è evidente come le norme qui impugnate abbiano rilevanza giuridica.

Nel caso di caducazione delle disposizioni abrogative del reato di cui all'art. 12-sexies, si pone peraltro il problema della ammissibilità di una questione di costituzionalità che comporterebbe pronuncia in *malem partem*, tanto più in campo penale.

Osserva sul punto il Collegio che è la stessa sentenza n. 5 del 2014 della Corte costituzionale ad affrontare e risolvere la problematica. Tale pronuncia, richiamando la precedente sentenza n. 28 del 2010, pone la distinzione tra controllo di legittimità costituzionale ed effetti delle sentenze di accoglimento nel processo principale.

Quanto al primo tema, la Corte ha escluso e predetto controllo possa soffrire limitazioni purché la norma impugnata sia applicabile nel processo d'origine.

Quanto al secondo profilo, si ricorda che la Corte, con la sentenza n. 294 del 2011, ha espressamente affermato essere ininfluenti gli ipotetici effetti che potrebbero derivare per le parti in causa da una pronuncia sulla costituzionalità della legge ai fini della valutazione sulla rilevanza nel processo *a quo*, salvo restando che spetterà al giudice del merito valutare le eventuali conseguenze applicative che potranno derivare da una eventuale pronuncia di accoglimento.

*P.Q.M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale relativamente agli articoli 2, comma 1, lettera c) e 7 comma 1, lettere b) e o) del decreto legislativo 1° marzo 2018, n. 21 nella parte in cui è abrogata la previsione incriminatrice della violazione degli obblighi di assistenza familiare da parte del genitore non coniugato, per contrasto con gli articoli 25 e 76 della Costituzione, nei termini e per le ragioni indicate nella parte motiva;*

*Sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

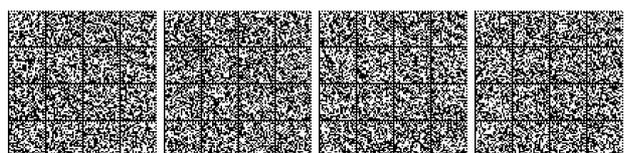
*Dispone che la presente ordinanza, unitamente alla motivazione, sia notificata all'imputato, al difensore dell'imputato, al pubblico ministero nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.*

Trento, 21 settembre 2018

*Il Presidente estensore: SPINA*

19C00006



N. 5

*Ordinanza del 16 novembre 2018 della Corte di cassazione  
nel procedimento penale a carico di H. B.*

**Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione dei benefici per i condannati per taluni delitti in assenza della collaborazione con la giustizia - Mancata esclusione, dal novero dei reati ostativi indicati, del reato di cui all'art. 630 cod. pen. (Sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione), ove per lo stesso sia stata riconosciuta l'attenuante del fatto di lieve entità.**

- Legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), art. 4-bis, comma 1.

## LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

### PRIMA SEZIONE PENALE

composta da:

Mariastefania Di Tomassi, Presidente;  
Michele Bianchi, relatore;  
Teresa Liuni;  
Raffaello Magi;  
Alessandro Centonze,

ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto da: H. B. nato il ...  
avverso l'ordinanza del 23 maggio 2017 del Tribunale sorveglianza di Firenze;  
udita la relazione svolta dal consigliere Michele Bianchi;  
lette le conclusioni del p.g. dott. Francesco Salzano che ha chiesto il rigetto del ricorso.

### *Ritenuto in fatto*

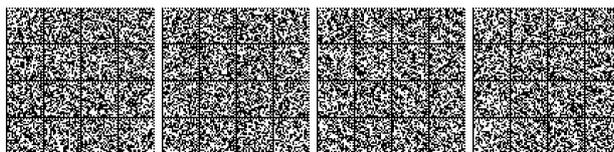
1. Con ordinanza pronunciata in data 23 maggio 2017 il Tribunale di sorveglianza di Firenze ha respinto il reclamo proposto da H. B. avverso il decreto, pronunciato in data 28 marzo 2017, con cui il Magistrato di sorveglianza di Firenze aveva dichiarato inammissibile la richiesta di permesso premio avanzata dal medesimo condannato.

Il Tribunale premette che il condannato era, dal 24 luglio 2005, in espiazione di pena determinata in ventuno anni e cinque mesi di reclusione, considerati il periodo sofferto in custodia cautelare e la pena oggetto di indulto, per effetto di diverse condanne, oggetto di cumulo, per i reati di sequestro di persona a scopo di estorsione (tredici anni di reclusione), rapina aggravata e cessione di stupefacenti aggravata per l'ingente quantità.

Dà atto che in relazione alla condanna per l'art. 630 codice penale era stata riconosciuta la circostanza attenuante del fatto di lieve entità introdotta dalla sentenza n. 68 del 2012 della Corte costituzionale (con ordinanza del giudice dell'esecuzione del 27 settembre 2016).

Ciò nonostante, ritiene che il beneficio penitenziario richiesto non fosse concedibile in quanto precluso, in assenza di collaborazione, dal titolo del reato, ex art. 630 codice penale appunto, in relazione al quale era intervenuta la condanna ad anni tredici di reclusione, ricompreso nell'elenco dei reati ostativi ai sensi dell'art. 4-bis, comma 1, legge 26 luglio 1975, n. 354 (recante Norme sull'ordinamento penitenziario). Non aveva, infatti, rilievo, al fine della esclusione della preclusione, la attenuante riconosciuta né risultava alcuna delle ipotesi di collaborazione effettiva, impossibile o irrilevante, di cui al comma 1-bis della norma citata, neppure prospettate dal condannato.

E neppure risultava ancora per gli altri reati l'avvenuta espiazione di almeno metà della pena, come richiesto dall'art. 30-ter, quarto comma lettera c), ord. pen., avuto riguardo al principio che, in presenza di plurime condanne riferibili anche a reati ostativi alla concessione dei benefici penitenziari, è necessario operare lo scioglimento del cumulo al fine di accertare che la pena inflitta per il reato ostativo sia stata interamente espia e, in caso positivo, individuare il *dies a quo*, rilevante al fine di verificare la sussistenza dei requisiti di legge per la concessione del beneficio, dal giorno in cui è avvenuta la espiazione della pena per il reato ostativo e non dall'inizio della carcerazione.



2. Ha proposto ricorso per cassazione personalmente H. B.

Osserva che il riconoscimento della attenuante della lieve entità del fatto al reato di cui all'art. 630 codice penale è incompatibile con una valutazione della condotta in termini di grave allarme sociale e dunque risulta in contrasto con la *ratio* che ispira la disciplina del divieto di concessione dei benefici penitenziari per certi reati, considerati ostativi.

Denuncia, per conseguenza, la illegittimità costituzionale, con riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 4-*bis*, comma 1-*bis*, ord. pen. nella parte in cui, non dando rilievo alla attenuante della speciale tenuità del fatto ai fini del venir meno della preclusione ai benefici penitenziari, detta una disciplina irragionevolmente diversa rispetto a quella prevista nel caso di riconoscimento di altre attenuanti (art. 62, primo comma, n. 6; 114; 116, secondo comma, codice penale).

Aggiunge di aver riportato condanna per spaccio di stupefacenti, in realtà e a differenza di quanto riportato nel provvedimento impugnato, non aggravato ai sensi dell'art. 80 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990. La pena già espiata avrebbe perciò consentito l'accesso al beneficio.

3. Il Procuratore generale ha chiesto il rigetto del ricorso sul rilievo che la previsione normativa di reati così detti ostativi ai benefici penitenziari, salva l'avvenuta collaborazione con gli inquirenti ovvero i casi di collaborazione impossibile od oggettivamente irrilevante, non viola il principio costituzionale della finalità rieducativa della pena; ha aggiunto che correttamente il Tribunale aveva ritenuto insussistenti le condizioni di legge per la concessione al ricorrente del beneficio richiesto.

### *Considerato in diritto*

1. Preliminarmente va rilevato che il ricorso presentato personalmente dalla parte è ammissibile in quanto rivolto avverso ordinanza pronunciata in data 23 maggio 2017, e dunque in epoca antecedente all'entrata in vigore della legge 23 giugno 2017, n. 103, che, novellando gli articoli 571 e 613 codice di procedura penale, ha escluso la facoltà di proposizione di ricorso per cassazione senza assistenza di difensore iscritto nell'albo speciale della Corte di cassazione (sul punto è sufficiente richiamare Sez. Un., n. 8914 del 21 dicembre 2017, dep. 2018, Aiello, Rv. 272011).

2. Tanto posto, osserva il Collegio che appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli articoli 3 e 27 della Costituzione, dell'art. 4-*bis* ord. pen., nella parte in cui ricomprende fra i reati ostativi alla concessione dei benefici penitenziari, elencati al comma 1, e richiamati nel comma 1-*bis*, anche il reato di cui all'art. 630 codice penale in relazione al quale sia stata riconosciuta la speciale attenuante della lieve entità del fatto, introdotta con la sentenza della Corte costituzionale n. 68 del 2012.

3. La questione è rilevante perché dagli atti risulta che il ricorrente H. B., dopo essere stato condannato dalla Corte di appello di Milano, con sentenza pronunciata in data 7 gennaio 2009, per il reato di cui all'art. 630 codice penale, alla pena di anni 18 di reclusione, ha ottenuto in sede esecutiva (ordinanza 27 settembre 2016 del Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Prato) la riduzione della pena ad anni 13 di reclusione, grazie al riconoscimento della attenuante della lieve entità del fatto, per effetto della sopravvenuta sentenza n. 68 del 2012 della Corte costituzionale.

Effettivamente risulta, inoltre, che il ricorrente è stato condannato anche per il reato di cui all'art. 73 decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, ma non aggravato ai sensi dell'art. 80, comma 2, medesimo decreto. Sicché, se dovesse escludersi l'ostatività per il reato di cui all'art. 630 codice penale, attenuato dalla lieve entità, avrebbe potuto ritenersi maturato il diritto ad accedere al beneficio ai sensi dell'art. 30-*ter*, comma quarto, lettera *c*), ord. pen., salvo, ovviamente, le valutazioni sulla meritevolezza del beneficio, da rimettere al giudice di merito, che si è, invece, arrestato al profilo formale della preclusione in ragione del titolo di reato, in assenza di prospettazione della collaborazione, effettiva o impossibile.

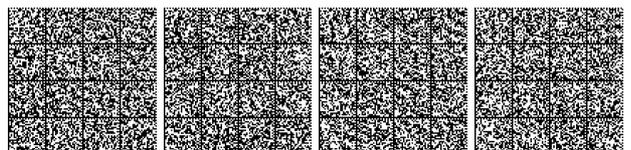
4. Quanto alla non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità si osserva quanto segue.

4.1. La disciplina dettata dall'art. 4-*bis* ord. pen. è frutto di una serie di interventi riformatori che si sono succeduti negli ultimi trent'anni.

Il legislatore, dopo la riforma di cui alla legge 10 ottobre 1986, n. 663, che aveva ampliato la disciplina dei benefici penitenziari, ha ritenuto opportuno realizzare interventi correttivi nel senso di una restrizione della accessibilità a detti benefici.

Dapprima, con decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito in legge 12 luglio 1991, n. 203, che ha introdotto, appunto, l'art. 4-*bis* ord. pen., è stato previsto un elenco di reati per i quali veniva istituito il divieto di concessione dei benefici a condizione che, per alcuni (delitti così detti di prima fascia), non fossero acquisiti elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, ovvero, per altri (delitti così detti di seconda fascia), fossero acquisiti in positivo elementi dimostrativi della attualità di tali collegamenti.

Fra i delitti ostativi «di prima fascia» venivano ricompresi i più gravi delitti associativi (art. 416-*bis* codice penale, art. 74 decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990) e il sequestro di persona a scopo di estorsione, per i quali veniva così istituita una presunzione (relativa) di attualità di collegamenti con la criminalità organizzata.



Si trattava, secondo quanto rimarcato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 149 del 2018, di delitti «tutti caratterizzati dal necessario, o almeno — come nel caso di sequestro estorsivo — dal normale inserimento del reo in una compagine criminosa, o ancora da sue specifiche connessioni con organizzazioni criminali».

Successivamente, con legge 7 agosto 1992, n. 356, è stato richiesto, con riferimento ai delitti di prima fascia, l'ulteriore requisito, per consentire l'accesso ai benefici, della utile «collaborazione» con gli inquirenti, istituto previsto dall'art. 58-ter ord. pen.

Dapprima la Corte costituzionale, con le sentenze n. 357 del 1994, n. 68 del 1995, e il legislatore, poi, con la legge 23 dicembre 2002, n. 279, sono intervenuti sul requisito della collaborazione dando rilievo ai casi di collaborazione impossibile ovvero oggettivamente irrilevante (ove risulti, secondo il dato normativo vigente, nel primo caso, accertata «la limitata partecipazione al fatto criminoso» ovvero «l'integrale accertamento dei fatti e delle responsabilità» e, nella seconda ipotesi, l'applicazione delle circostanze attenuanti previste dall'art. 62, primo comma, n. 6, codice penale, anche qualora il risarcimento del danno sia avvenuto dopo la sentenza di condanna, dall'art. 114 ovvero dall'art. 116, secondo comma, codice penale).

Successivamente, con ulteriori interventi (legge 23 dicembre 2002, n. 279 e legge 23 aprile 2009, n. 38), è stato ampliato l'elenco dei delitti della prima e seconda fascia, ed è stato previsto, per i condannati per reati sessuali, che l'accesso ai benefici sia condizionato alla specifica osservazione della personalità per almeno un anno.

Risulta così dettata una complessa disciplina, che richiede differenti requisiti di ammissibilità in relazione al titolo del reato della condanna in espiazione, di seguito sintetizzata:

per tutti i delitti dolosi, può precludere l'accesso ai benefici, compresa la liberazione anticipata, la comunicazione da parte del Procuratore nazionale o distrettuale antimafia di collegamenti attuali con la criminalità organizzata (comma 3-bis);

nel caso di condanna per delitti di prostituzione e pornografia minorile (articoli 600-bis, 600-ter, 600-quater, 600-quinquies codice penale), delitti di violenza sessuale (articoli 609-bis non di lieve entità, 609-ter, 609-quater, 609-quinquies, 609-octies, 609-undecies codice penale), l'accesso alle misure alternative, esclusa la liberazione anticipata, richiede assenza di prova di collegamenti attuali con la criminalità organizzata e positiva osservazione scientifica della personalità condotta per un anno (comma 1-quater);

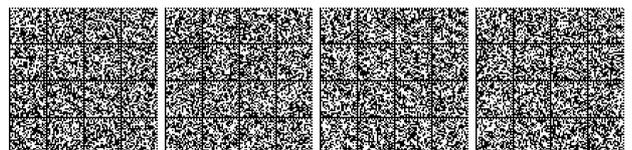
nel caso di condanna per i reati di cui agli articoli 575 codice penale, 628, terzo comma, codice penale, 629, secondo comma, codice penale, 416, commi primo e terzo, codice penale finalizzato al compimento dei delitti di cui agli articoli 473 e 474 codice penale, 416 codice penale finalizzato al compimento dei delitti di cui agli articoli 600 - 604 codice penale; art. 73 aggravato ai sensi dell'art. 80, comma 2, decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990; art. 12, commi 3, 3-bis, 3-ter decreto legislativo n. 286 del 1998, l'accesso ai benefici, esclusa la liberazione anticipata, richiede assenza di prova di collegamenti attuali con la criminalità organizzata (comma 1-ter);

nel caso di condanna per delitti con finalità di terrorismo od eversione dell'ordine democratico commessi mediante atti di violenza, delitti di cui agli articoli 416-bis e 416-ter codice penale, delitti commessi avvalendosi delle condizioni ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni di tipo mafioso, delitti di riduzione in schiavitù e tratta di persone (articoli 600, 601, 602 codice penale), art. 630 codice penale, art. 12, commi 1 e 3, decreto legislativo n. 286 del 1998, art. 291-quater decreto del Presidente della Repubblica n. 43 del 1973, art. 74 decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, è ammissibile l'accesso ai benefici penitenziari, esclusa la liberazione anticipata, solo in caso di collaborazione ai sensi dell'art. 58-ter ord. pen. (comma 1) ovvero, in caso di collaborazione impossibile od oggettivamente irrilevante, se vi è prova della assenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata e, in caso di collaborazione impossibile, risulti la limitata partecipazione al fatto o l'integrale accertamento dei fatti e delle responsabilità ovvero, in caso di offerta di collaborazione oggettivamente irrilevante, vi sia stato riconoscimento delle attenuanti di cui agli articoli 62, primo comma, n. 6, 114 e 116 codice penale o l'avvenuto risarcimento del danno dopo la condanna (comma 1-bis).

4.2. Fuori delle ipotesi tassativamente previste ai limitati fini del riconoscimento della collaborazione così detta irrilevante, è consolidato l'orientamento della giurisprudenza secondo cui il riconoscimento giudiziale di circostanze attenuanti non rileva ai fini della previsione legale, di cui all'art. 4-bis, comma 1, ord. pen., relativa ai titoli di reato ostativi alla concessione di benefici penitenziari, incidendo tale eventuale riconoscimento solo in sede di commisurazione della pena.

Una interpretazione dell'art. 4-bis ord. pen. nel senso che l'elencazione normativa dei reati ostativi si riferisca solo ai casi in cui, giudizialmente, non siano state riconosciute circostanze attenuanti, anche incidenti sulla obiettiva gravità del fatto, è dunque impossibile alta luce dei dati testuali e del diritto vivente.

4.3. La giurisprudenza costituzionale ha, d'altra parte, riconosciuto la conformità alla Carta fondamentale dei divieti di concessione dei benefici penitenziari per i condannati per certi titoli di reato in assenza di una scelta collaborativa con gli inquirenti da parte del condannato, osservando, con particolare riferimento ai delitti ostativi di prima fascia, che la disciplina, che condiziona l'accesso ai benefici al duplice requisito della prova positiva della assenza di



collegamenti attuali con la criminalità organizzata e della collaborazione con gli inquirenti — nella triplice alternativa accezione di collaborazione utile, impossibile, oggettivamente irrilevante —, è giustificata, da un lato, dalla presunzione, per la comune esperienza criminologica, di collegamenti con la criminalità organizzata legata a taluni titoli di reato e, dall'altro, dalla considerazione della valenza della collaborazione alla stregua di un «comportamento che deve necessariamente concorrere ai fini della prova che il condannato ha reciso i legami con l'organizzazione criminale di provenienza» (sentenze n. 273 del 2001 e n. 135 del 2003).

Parrebbe, dunque, che alla radice della compatibilità di siffatta disciplina eccezionale con l'art. 27 Cost. stia il presupposto della particolare natura delle condotte per le quali è intervenuta la condanna per la quale vige una sorta di presunzione di non praticabilità di valide alternative rieducative in assenza di collaborazione: in quanto si tratterebbe di condotte che costituiscono, di norma, espressione di una organizzata, e quindi con caratteristiche di stabilità e particolare resistenza, struttura criminale.

5. Tale presupposto non sembra tuttavia possa ragionevolmente presumersi con riferimento alla fattispecie di cui all'art. 630 codice penale, specie nella ipotesi attenuata per la lieve entità del fatto.

Già la fattispecie astratta dell'art. 630 codice penale, nella attuale formulazione, è frutto di una serie di interventi legislativi nel corso degli anni '70 del secolo scorso, volti, in funzione di esigenze repressive ritenute indilazionabili, da una parte, ad aggravare la risposta sanzionatoria e, dall'altra, a favorire condotte di desistenza ovvero di recesso attivo.

È significativo di tale percorso il fatto che, permanendo l'identità del fatto tipico, nella originaria formulazione la sanzione editale prevista era della reclusione da otto a quindici anni, mentre in quella attuale, modificata per effetto della con legge 30 dicembre 1980, n. 894, è della reclusione da 25 a 30 anni.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 68 del 2012, ha tuttavia rilevato che, in realtà, la fattispecie tipica non concerne, necessariamente, fatti espressione di criminalità organizzata e di grave allarme sociale — come quelli che avevano determinato il legislatore degli anni '70 a triplicare il minimo editale —, ma può essere realizzata, in base a dati di comunque esperienza, anche da fatti estemporanei, senza una significativa predisposizione di uomini o mezzi, ovvero con limitata, a poche ore, restrizione della libertà personale o con profitto patrimoniale di entità contenuta.

E proprio tale rilievo ha portato a riconoscere la irragionevolezza del trattamento sanzionatorio stabilito dalla norma incriminatrice, laddove non prevedeva, come invece nell'art. 311 codice penale per la «parallela» fattispecie di cui all'art. 289-*bis* codice penale — pure introdotta, con legge 18 maggio 1978, n. 191, a contrasto di manifestazioni criminali di straordinario allarme sociale — una speciale attenuante correlata alla lieve entità del fatto.

Il riconoscimento dell'attenuante in parola determina, quindi, non soltanto, ai sensi dell'art. 65 codice penale, la diminuzione della pena fino a un terzo, spostando la «forbice» editale a quella della reclusione da anni sedici e mesi otto ad anni venti, ma, in concreto, una caduta di effettività della presunzione che il fatto-reato realizzato costituisca espressione tipica di una criminalità connotata da livelli di pericolosità particolarmente elevati, collegabile a una struttura e a una organizzazione criminale resistente alla rescissione dei vincoli che legano il singolo al gruppo.

D'altronde, chiamata a scrutinare l'art. 275 codice di procedura penale, nella parte in cui vincola il giudice della cautela a disporre la custodia in carcere nel caso di gravi indizi di colpevolezza per il reato di cui all'art. 630 codice penale uniti ad esigenze cautelari, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 213 del 2013, l'ha ritenuto costituzionalmente illegittimo sul rilievo, appunto, della grande diversità dei fenomeni criminali annoverati nella fattispecie.

In particolare, è stato osservato che la presunzione assoluta di adeguatezza della sola custodia in carcere trova giustificazione razionale solo in presenza di delitti, quali quelli di mafia, connotati dalla adesione a un sodalizio «fortemente radicato nel territorio, caratterizzato da una fitta rete di collegamenti personali e dotato di particolare forza intimidatrice». Mentre la fenomenologia criminale del sequestro di persona a scopo di estorsione, si manifesta in fatti di ben diverso allarme sociale, che vanno dai sequestri di lunga durata, con condizioni assai penose di restrizione e ingenti richieste di riscatto — necessaria espressione di una organizzazione criminale ampia, strutturata e con radicato consenso sociale —, ai sequestri di breve durata, anche finalizzati alla esazione di un credito fondato su prestazione illecita, espressione di una occasionalità di azione e di una organizzazione rudimentale e approssimativa.

E se deve ammettersi che il delitto di cui all'art. 630 codice penale non richiede necessariamente l'esistenza di una stabile organizzazione criminale, ma può essere realizzato anche con condotte estemporanee, di limitato impatto sia nei confronti del bene-libertà personale sia in relazione al patrimonio della vittima, a maggior ragione dovrebbe escludersi la presunzione di un siffatto collegamento nel caso in cui all'agente venga riconosciuta l'attenuante della lieve entità del fatto.

6. In conclusione, quando, come nel caso in esame, il condannato ha in corso espiazione di pena inflitta per un fatto che, pur qualificato ai sensi dell'art. 630 codice penale, è stato riconosciuto di lieve entità, la presunzione (praticamente assoluta) che lo stesso costituisca espressione di criminalità esercitata in forma organizzata, o comunque particolarmente pervasiva, che giustifica il regime di esclusione dei benefici penitenziari in assenza di collaborazione, non sembra avere fondamento ragionevole.



Non può, pertanto, a parere del Collegio, ritenersi manifestamente infondato il dubbio di legittimità costituzionale della disciplina recata dall'art. 4-bis, comma 1, ord. pen., nella parte in cui comprende nel novero dei reati così detti ostativi di prima fascia anche la fattispecie di cui all'art. 630 codice penale pur attenuata per la lieve entità del fatto, giacché tale esclusione riposa su una presunzione di elevatissima pericolosità, collegabile a contesti di criminalità organizzata, che non risponde, per la fattispecie in esame, a dati di esperienza generalizzati, riassumibili nella formula dell'*id quod plerumque accidit*. Sicché il divieto istituito per tale fattispecie, in relazione alla quale appare «agevole» formulare ipotesi di accadimenti reali contrari alla generalizzazione posta a base della presunzione che lo giustifica, parrebbe irragionevolmente limitare il diritto del condannato ad accedere ai benefici penitenziari, a prescindere da ogni valutazione in concreto, e caso per caso, sul percorso di emenda intrapreso, e ingiustificatamente incidere, quindi, sulla finalità rieducativa della pena e sul principio di individualizzazione della stessa, che impongono — salva la ragionevolezza della presunzione legale di pericolosità — valutazioni commisurate alle condizioni e ai segnali di cambiamento del singolo individuo.

7. Conseguendo alle argomentazioni sin qui svolte, che deve dichiararsi rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli articoli 3 e 27 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, comma 1, legge 26 luglio 1975, n. 354 nella parte in cui non esclude dal novero dei reati ostativi, ivi indicati, il reato di cui all'art. 630 codice penale, ove per lo stesso sia stata riconosciuta l'attenuante del fatto di lieve entità, ai sensi della sentenza della Corte costituzionale n. 68 del 2012.

A norma dall'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, va dichiarata la sospensione del presente procedimento con l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

La cancelleria provvederà alla notifica di copia della presente ordinanza alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e alla comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

*P.Q.M.*

*La Corte di cassazione,*

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

*dichiara rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli articoli 3 e 27 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, comma 1, legge 26 luglio 1975, n. 354 (recante Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà) nella parte in cui non esclude dal novero dei reati ostativi, ivi indicati, il reato di cui all'art. 630 codice penale, ove per lo stesso sia stata riconosciuta l'attenuante del fatto di lieve entità, ai sensi della sentenza della Corte costituzionale n. 68 del 2012.*

*Sospende il presente procedimento.*

*Manda la cancelleria per gli adempimenti previsti dall'art. 23, ultimo comma, legge 11 marzo 1953, n. 87 e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

Così deciso il 21 settembre 2018.

*Il Presidente: DI TOMASSI*

*Il consigliere estensore: BIANCHI*

19C00007

LEONARDO CIRCELLI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2019-GUR-005) Roma, 2019 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



\* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 9 0 1 3 0 \*

€ 4,00

