

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 165° - Numero 2

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 10 gennaio 2024

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

(Le pronunce della Corte pubblicate in versione anonimizzata sono conformi, nel testo, a quelle originali)

N. 1. Sentenza 23 novembre 2023 - 4 gennaio 2024

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Siciliana - Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) - Finanziamento - Assegnazione di una quota delle risorse annuali del Fondo sanitario regionale senza ricollegare tale quantificazione a prestazioni afferenti ai LEA - Violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e della competenza esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Siciliana 3 maggio 2001, n. 6, art. 90, comma 10, come sostituito dall'art. 58, comma 2, della legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9.
- Costituzione, artt. 81, 97, primo comma, 117, commi secondo, lettera e), e terzo, e 119, primo comma.

Pag. 1

N. 2. Sentenza 6 dicembre 2023 - 4 gennaio 2024

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ambiente - Rifiuti - Norme della Regione Lazio - Delega alle Province - Oggetto - Approvazione dei progetti degli impianti per la gestione dei rifiuti, ad eccezione di alcune tipologie - Approvazione dei progetti di varianti sostanziali in corso di esercizio - Autorizzazione relativa alla realizzazione dei relativi impianti e varianti - Autorizzazione all'esercizio delle attività di smaltimento e di recupero dei rifiuti - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale, a far data dal 29 aprile 2006, anche parziale.

- Legge della Regione Lazio 9 luglio 1998, n. 27, art. 5, comma 2, come implicitamente convalidato dalla legge della Regione Lazio 5 dicembre 2006, n. 23.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s).

Pag. 8

N. 3. Sentenza 6 dicembre 2023 - 8 gennaio 2024

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Università e istituzioni di alta cultura - Docenti delle università statali - Incompatibilità con l'incarico di amministratore indipendente presso società aventi scopo di lucro - Denunciata irragionevole disparità di trattamento con il personale docente nelle università non statali - Inammissibilità della questione.

- Legge 30 dicembre 2010, n. 240, art. 6, comma 10.
- Costituzione, artt. 3 e 33.

Pag. 13

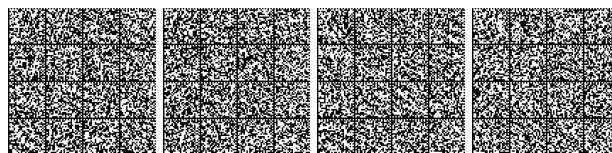
ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 164. Ordinanza del Tribunale di Gela del 23 ottobre 2023

Reati e pene - Danneggiamento - Reato di danneggiamento aggravato dall'essere il fatto commesso su cose esposte per necessità o per consuetudine o per destinazione alla pubblica fede - Regime di procedibilità - Mancata previsione della procedibilità a querela della persona offesa.

- Codice penale, art. 635, quinto comma, aggiunto dall'art. 2, comma 1, lettera n), del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 (Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari).....

Pag. 19



N. 165. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 24 novembre 2023

Sanità – Servizio sanitario regionale (SSR) – Razionalizzazione della spesa per dispositivi medici – Previsione che l’eventuale superamento del tetto di spesa regionale è posto a carico delle aziende fornitrici di dispositivi medici per una quota complessiva pari al 40 per cento nell’anno 2015, al 45 per cento nell’anno 2016 e al 50 per cento a decorrere dall’anno 2017 – Prevista concorrenza di ciascuna azienda fornitrice alle quote di ripiano in misura pari all’incidenza percentuale del proprio fatturato sul totale della spesa per l’acquisto di dispositivi medici a carico del Servizio sanitario regionale – Prevista definizione delle modalità procedurali del ripiano, su proposta del Ministero della salute, con apposito accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni – Previsione, con norma successiva introdotta con decreto-legge n. 115 del 2022, come convertito, della deroga alle pertinenti disposizioni sulle modalità procedurali di ripiano, limitatamente all’eventuale superamento del tetto di spesa regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 – Prevista definizione, con provvedimento delle regioni e delle province autonome, dell’elenco delle aziende fornitrici soggette al ripiano per ciascun anno – Prevista adozione, con decreto del Ministero della salute da adottarsi d’intesa con la Conferenza Stato-Regioni, delle linee guida propedeutiche alla emanazione dei medesimi provvedimenti regionali e provinciali.

- Decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), [convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2015, n. 125,] art. 9-ter.....

Pag. 23

N. 166. Ordinanza della Corte d’appello di Milano del 1° dicembre 2022

Processo civile – Equa riparazione per violazione della ragionevole durata del processo – Controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale – Termine ragionevole – Individuazione del termine ragionevole del processo nella non eccedenza della durata di tre anni in primo grado, di due anni in secondo grado, di un anno nel giudizio di legittimità – Applicazione del termine triennale anche alla durata del processo di primo grado in materia di riconoscimento della protezione internazionale previsto dall’art. 35-bis del d.lgs. n. 25 del 2008.

- Legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell’articolo 375 del codice di procedura civile), art. 2, comma 2-bis.....

Pag. 29



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 1

Sentenza 23 novembre 2023 - 4 gennaio 2024

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Siciliana - Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) - Finanziamento - Assegnazione di una quota delle risorse annuali del Fondo sanitario regionale senza ricollegare tale quantificazione a prestazioni afferenti ai LEA - Violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e della competenza esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Siciliana 3 maggio 2001, n. 6, art. 90, comma 10, come sostituito dall'art. 58, comma 2, della legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9.
- Costituzione, artt. 81, 97, primo comma, 117, commi secondo, lettera e), e terzo, e 119, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da:

Presidente: Augusto Antonio BARBERA;

Giudici : Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

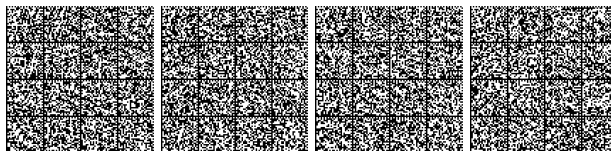
nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 90, comma 10, della legge della Regione Siciliana 3 maggio 2001, n. 6 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2001), come sostituito dall'art. 58, comma 2, della legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale), promosso dalla Corte dei conti, sezioni riunite per la Regione Siciliana, nel giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Siciliana per l'esercizio finanziario 2020, con ordinanza del 7 febbraio 2023, iscritta al n. 41 del registro ordinanze 2023 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15, prima serie speciale, dell'anno 2023.

Visti l'atto di costituzione della Regione Siciliana, nonché l'atto di intervento della Procura generale della Corte dei conti;

udito nell'udienza pubblica del 21 novembre 2023 il Giudice relatore Marco D'Alberti;

uditi il Vice Procuratore generale della Corte dei conti Adelisa Corsetti per la Procura generale presso la Corte dei conti e l'avvocato Nicola Dumas per la Regione Siciliana;

deliberato nella camera di consiglio del 23 novembre 2023.



Ritenuto in fatto

1.- La Corte dei conti, sezioni riunite per la Regione Siciliana, nel giudizio di parificazione del rendiconto regionale per l'esercizio finanziario 2020, con ordinanza iscritta al n. 41 del reg. ord. 2023, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 90, comma 10, della legge della Regione Siciliana 3 maggio 2001, n. 6 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2001), come sostituito dall'art. 58, comma 2, della legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale).

La disposizione censurata prevede l'assegnazione all'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA o Agenzia) di una quota di finanziamento ordinario annuale delle risorse del Fondo sanitario regionale (FSR), determinata nell'importo di 29 milioni di euro (da iscrivere sul capitolo di bilancio 413372), per svolgere attività tecniche istituzionali e di controllo obbligatorie.

2.- Le Sezioni rimettenti, premessa una descrizione dello svolgimento del giudizio di parificazione e del quadro normativo di riferimento, fanno presente di avere effettuato accertamenti sul finanziamento dell'ARPA nell'esercizio finanziario 2020 e di avere osservato che, in applicazione del citato art. 90, comma 10, della legge regionale n. 6 del 2001, con cadenza annuale è effettuato un trasferimento di 29 milioni di euro dal bilancio regionale a quello dell'ARPA a valere sulle risorse finanziarie del Fondo sanitario regionale. Ciò «in assenza, da un lato, di una preventiva attività di programmazione circa le prestazioni che dovranno essere rese dall'Agenzia nell'ambito dei LEA [Livelli Essenziali di Assistenza] durante l'esercizio e, dall'altro lato, di una successiva rendicontazione dell'effettivo impiego delle risorse nell'erogazione di servizi sanitari, fondata su processi di rilevazione economica dei fatti di gestione improntati ai criteri della contabilità analitica». Le assenze rilevate dipenderebbero dalla carenza di una prescrizione che, nell'ambito della summenzionata disposizione di legge, stabilisca le modalità di finanziamento dell'ARPA, ponendo un collegamento immediato e vincolante tra il quantum del trasferimento ricevuto e l'erogazione di prestazioni di natura sanitaria afferenti ai LEA.

2.1.- Le Sezioni riunite deducono, quindi, la propria legittimazione a sollevare questioni di legittimità costituzionale in sede di parificazione dei rendiconti regionali richiamando al riguardo, tra le altre, le sentenze di questa Corte n. 146 e n. 138 del 2019 e n. 181 del 2015.

2.2.- Secondo il giudice *a quo*, le questioni sarebbero rilevanti nell'ambito del giudizio di parificazione in ragione dell'effetto contabile prodotto dall'art. 90, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 6 del 2001 che, finanziando l'ARPA mediante assegnazione di quote del Fondo sanitario regionale, altererebbe il risultato di amministrazione. Nello specifico, la disposizione censurata consentirebbe di espandere illegittimamente, in violazione dei principi costituzionali in materia, l'area del cosiddetto "perimetro sanitario", tracciato dalla disciplina contabile statale, così incidendo sulle modalità e quantità del finanziamento dei LEA e, quindi, sul risultato di amministrazione. Il rimettente precisa che, se la disposizione censurata fosse dichiarata costituzionalmente illegittima, ne conseguirebbe l'illegittimità delle spese concernenti il finanziamento dell'ARPA nell'anno 2020 (registrate sul capitolo di spesa 413372), con la contestuale esclusione, dalle poste passive del perimetro sanitario dell'esercizio, quantomeno della parte di esse non effettivamente correlata all'erogazione di prestazioni afferenti ai LEA.

2.3.- Quanto alla non manifesta infondatezza, la previsione contenuta nella disposizione censurata integrerebbe la violazione del principio generale del coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione. La disposizione in esame, infatti, qualificherebbe la spesa per il finanziamento dell'Agenzia alla stregua di una spesa "sanitaria", mediante l'inclusione nel perimetro sanitario, ma non ricollegherebbe tale quantificazione a prestazioni effettivamente afferenti ai LEA. Mancherebbero, in particolare, i criteri di determinazione di tali prestazioni, distinte dalle altre, rientranti nei compiti dell'Agenzia e come tali non finanziabili con le risorse destinate ai LEA.

2.4.- Il rimettente aggiunge che l'art. 54 della legge della Regione Siciliana 11 agosto 2017, n. 16 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale. Stralcio I) ha attribuito all'ARPA la qualifica di «ente del settore sanitario», con ciò facendo rientrare a tutti gli effetti l'Agenzia nel novero dell'area sanitaria. Tuttavia, con la sentenza n. 172 del 2018 di questa Corte è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di tale disposizione, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica. In tale pronuncia, si è affermato che: le funzioni spettanti all'ARPA sono solo in minima parte riconducibili a funzioni sanitarie stricto sensu; il sistema di finanziamento, di qualificazione e di controllo delle agenzie ambientali deve considerarsi nettamente distinto da quello degli enti del settore sanitario; la Regione Siciliana è impegnata nel rientro dal disavanzo sanitario e l'inserimento di un ente estraneo alle prestazioni sanitarie implica l'assunzione a carico del bilancio regionale di oneri aggiuntivi, in contrasto con gli obiettivi di risanamento che sono propri del piano.

2.5.- L'art. 90, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 6 del 2001 sarebbe, altresì, in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, di cui costituisce norma interposta l'art. 20 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili



e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), che definisce il trattamento contabile delle risorse destinate al finanziamento dei singoli servizi sanitari regionali. Il rimettente richiama, in proposito, la giurisprudenza costituzionale riguardante il «perimetro sanitario», che ha stabilito le condizioni, non derogabili dalla legislazione regionale, per l'individuazione e l'allocatione delle risorse destinate a garantire i livelli essenziali delle prestazioni (sentenze n. 233 del 2022 e n. 197 del 2019) e che non consente di destinare risorse correnti, specificamente allocate in bilancio per il finanziamento dei LEA, a spese diverse da quelle quantificate per la copertura di questi ultimi (sentenza n. 132 del 2021).

2.6.- Il giudice *a quo* dubita anche della compatibilità della disposizione in esame con gli artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost., disciplinanti il principio dell'equilibrio dei bilanci pubblici. Attraverso la disposizione censurata, la Regione Siciliana realizzerebbe un'operazione che, a fronte della diminuzione delle risorse per i LEA, amplierebbe la capacità di spesa nel settore non sanitario, cioè ordinario, del bilancio regionale, sul quale - sul piano degli effetti sostanziali - non verrebbero a gravare gli oneri delle spese derivanti dal passaggio del personale dai laboratori di igiene e profilassi e inerenti alle spese di funzionamento e di manutenzione dei beni in uso all'ARPA.

2.7.- Le Sezioni riunite concludono rilevando l'assenza dei presupposti per una diversa interpretazione, costituzionalmente orientata, della disposizione, in ragione del suo chiaro tenore letterale che, nel disciplinare le modalità di finanziamento dell'ARPA a carico del FSR, non opererebbe alcun riferimento all'erogazione di prestazioni di natura sanitaria afferenti ai LEA.

3.- La Regione Siciliana si è costituita in giudizio, chiedendo che venga disposta la restituzione degli atti al rimettente ovvero che le questioni sollevate vengano dichiarate non fondate.

3.1.- La Regione ritiene che le risorse economiche assegnate all'ARPA rappresenterebbero «un semplice trasferimento di risorse» dall'Azienda pubblica di servizi alla persona (ASP) all'ARPA, a valere sul FSR. Tale trasferimento sarebbe, a sua volta, determinato dall'avvenuto passaggio di competenze in materia di prevenzione sanitaria, realizzatosi con l'istituzione del Sistema delle agenzie per la protezione dell'ambiente ad opera del decreto-legge 4 dicembre 1993, n. 496 (Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione della Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente), convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 1994, n. 61.

Il meccanismo di finanziamento realizzato nella Regione Siciliana sarebbe, altresì, coerente con quello di altre regioni che avrebbero previsto, tra le fonti di finanziamento delle relative Agenzie regionali, una quota del Fondo sanitario regionale, determinata in ragione delle funzioni assegnate a seguito dello scorporo dal Servizio sanitario nazionale.

3.2. - A dimostrazione dell'assunto che la quota del FSR annualmente attribuita all'Agenzia andrebbe ricondotta all'attività di prevenzione sanitaria svolta dalla stessa, la Regione Siciliana richiama anche l'art. 6, comma 1, lettera h-bis) della legge della Regione Siciliana 14 aprile 2009, n. 5 (Norme per il riordino del Servizio sanitario regionale), che ha destinato le risorse finanziarie disponibili annualmente per il Servizio sanitario regionale anche al finanziamento dell'ARPA per le attività di prevenzione sanitaria di competenza.

3.3.- La Regione Siciliana ricorda, poi, che l'art. 1, comma 1, della legge 28 giugno 2016, n. 132 (Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale) ha istituito il Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA), costituito dalle Agenzie regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano per la protezione dell'ambiente. Nell'ambito del quadro normativo successivo a tale legge si affermerebbero i seguenti principi: l'integrazione tra le prestazioni rese dal sistema di protezione ambientale e gli obiettivi di prevenzione collettiva previsti dai LEA; il finanziamento con parte dei fondi precedentemente destinati al servizio sanitario regionale delle funzioni e del personale alle Agenzie. Tale ultima circostanza sarebbe confermata anche dalla relazione tecnica del 18 aprile 2017 dell'Ufficio legislativo del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sul testo definitivo della proposta di legge di istituzione del SNPA, nonché dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017 (Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502). In particolare, dall'Allegato 1 di tale decreto emergerebbe che le funzioni svolte dalle Agenzie sarebbero riconducibili a programmi inclusi nelle aree di intervento riguardanti i LEA.

3.4.- La Regione osserva che anche i più recenti orientamenti del legislatore nazionale deporrebbero per una sempre più stretta integrazione tra l'area sanitaria e quella ambientale e richiama, in particolare, l'art. 27 del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, recante «Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)», convertito, con modificazioni, nella legge 29 giugno 2022, n. 79.

3.5.- La Regione Siciliana sottolinea, inoltre, che, con l'art. 4 della legge della Regione Siciliana 22 febbraio 2023, n. 2 (Legge di stabilità regionale 2023-2025), il legislatore regionale, al fine di superare i rilievi mossi dalla Corte dei conti nell'ordinanza di rimessione, ha sostituito la disposizione censurata, prevedendo un regime di finanziamento a valere sul FSR strettamente correlato alle prestazioni che l'ARPA effettua annualmente nell'ambito delle erogazioni dei LEA, soprattutto in materia di prevenzione sanitaria.



4.- È intervenuto nel giudizio il Procuratore generale della Corte dei conti.

4.1.- A sostegno dell'ammissibilità della propria partecipazione al giudizio, il pubblico ministero contabile rammenta il diritto degli organi dello Stato e delle regioni a intervenire nei procedimenti innanzi a questa Corte (art. 20, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, recante «Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale»), secondo la disciplina contenuta nell'art. 4, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

L'interveniente richiama le pronunce di questa Corte nei giudizi per conflitto di attribuzione tra enti, che hanno affermato l'ammissibilità dell'intervento del Procuratore generale della Corte dei conti (sentenze n. 184 e n. 90 del 2022) e rileva che l'esito del giudizio di legittimità costituzionale sarebbe suscettibile di incidere sul potere del PM contabile di agire in giudizio per la tutela degli interessi dell'intera collettività alla corretta gestione delle risorse pubbliche e, in particolare, sul potere di impugnare la decisione di parificazione del rendiconto generale regionale. Aggiunge che, se le Norme integrative consentono l'intervento nel giudizio costituzionale anche di soggetti terzi, a fortiori questo dovrebbe essere consentito per le parti originarie nel giudizio *a quo*.

4.2.- Nel merito, l'interveniente si riporta alle considerazioni svolte dalla Corte dei conti nell'ordinanza di rimessione.

5.- Con memoria depositata in vista dell'udienza, la Regione Siciliana ha insistito nelle deduzioni già svolte e ha aggiunto che lo *ius superveniens* non avrebbe innovato la materia, ma solo chiarito ed esplicitato la stretta correlazione sussistente tra l'attività dell'ARPA ed il Servizio sanitario nazionale, con particolare riguardo ai LEA.

La correttezza della disciplina del finanziamento all'ARPA nell'esercizio finanziario 2020 risulterebbe, inoltre, confermata dalla circostanza che anche nell'anno 2020 l'Agenzia avrebbe espletato attività già correlate ai LEA, secondo la medesima matrice di correlazione tra i livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali (LEPTA) e i LEA concordata con il Dipartimento regionale attività sanitarie ed Osservatorio epidemiologico (DASOE) per l'anno 2023, nella stessa misura percentuale dell'85 per cento del complesso delle attività espletate dall'Agenzia per il primo semestre dell'anno 2023.

In definitiva, aggiunge la Regione Siciliana, in ragione della omogeneità dell'attività espletata dall'Agenzia, sin dalla sua istituzione, le sue attività correlate ai LEA per l'anno 2023 coinciderebbero con quelle storicamente effettuate dalla stessa Agenzia in tutte le precedenti annualità, incluso il 2020.

Considerato in diritto

1.- La Corte dei conti, sezioni riunite per la Regione Siciliana, nell'ambito del giudizio di parificazione del rendiconto della Regione per l'esercizio 2020, solleva questioni di legittimità costituzionale dell'art. 90, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 6 del 2001, nel testo modificato dall'art. 58, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2015, in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, 117, commi secondo, lettera *e*), e terzo, e 119, primo comma, Cost.

La disposizione censurata dispone l'assegnazione all'Agenzia regionale per la protezione ambientale (ARPA o Agenzia) siciliana di una quota di finanziamento ordinario annuale delle risorse del Fondo sanitario regionale (FSR), determinata nell'importo di 29 milioni di euro (da iscrivere sul capitolo di bilancio 413372), per svolgere attività tecniche istituzionali e di controllo obbligatorie.

Il rimettente denuncia la violazione del principio generale di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., poiché l'art. 90, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 6 del 2001 qualificerebbe la spesa per il finanziamento dell'ARPA alla stregua di una spesa sanitaria mediante l'inclusione nel perimetro sanitario, senza ricollegare tale quantificazione a prestazioni effettivamente afferenti ai LEA.

La disposizione censurata sarebbe, altresì, in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, in relazione all'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, che definisce il trattamento contabile delle risorse destinate al finanziamento dei singoli servizi sanitari regionali; il rimettente richiama, in proposito, la giurisprudenza costituzionale riguardante il "perimetro sanitario", che ha stabilito le condizioni, non derogabili dalla legislazione regionale, per l'individuazione e l'allocatione delle risorse destinate a garantire i LEA.

Inoltre, il giudice *a quo* dubita della compatibilità della disposizione censurata con gli artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost., disciplinanti il principio dell'equilibrio dei bilanci pubblici. Attraverso la disposizione censurata, la Regione Siciliana realizzerebbe un'operazione che, a fronte della diminuzione delle risorse per i LEA, amplierebbe la capacità di spesa nel settore non sanitario, cioè ordinario, del bilancio regionale.



2.- In via preliminare, va ribadito quanto affermato nell'ordinanza di cui è stata data lettura in udienza, allegata al presente provvedimento, sull'inammissibilità dell'intervento del Procuratore generale della Corte dei conti, in quanto soggetto diverso rispetto al Presidente di Sezione titolare della Procura generale presso la Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, a cui va riconosciuta la qualità di parte nel giudizio *a quo*.

3.- Sempre in via preliminare, non sussistono le condizioni per disporre la restituzione degli atti al giudice *a quo*, affinché tenga conto delle modifiche alla disposizione censurata apportate dalla legge reg. Siciliana n. 2 del 2023.

La nuova formulazione dell'art. 90, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 6 del 2001 prevede ora l'assegnazione all'ARPA di un «contributo annuale di funzionamento indistinto» (lettera *a*) pari a 7 milioni di euro e di un «contributo annuale per il triennio 2023-2025 a valere sul fondo sanitario regionale» (lettera *b*), per il perseguimento di obiettivi correlati ai LEA, dell'importo massimo di 24 milioni di euro annui.

Tale modifica, tuttavia, non influisce sulla rilevanza delle questioni sollevate nel giudizio *a quo*, poiché per la corretta determinazione del risultato di amministrazione dell'esercizio finanziario 2020 vengono in rilievo le previsioni vigenti *pro tempore*, tra le quali la disposizione regionale nella sua formulazione oggetto di censura da parte del rimettente (in termini, in una ipotesi analoga, si veda la sentenza n. 233 del 2022).

4.- Nel merito, ragioni di ordine logico inducono a trattare per prima la questione sollevata in riferimento alla competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, in relazione alla norma interposta sul «perimetro sanitario» di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011.

La questione è fondata.

4.1.- L'art. 20, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011 richiede alle regioni di garantire, nell'ambito del bilancio, «un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale», al dichiarato «fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti» di programmazione finanziaria sanitaria. Per conseguire tale obiettivo, nello stesso comma 1 si prescrive l'adozione di un'articolazione di capitoli di bilancio che consenta di garantire «separata evidenza» delle grandezze ivi tipizzate, la prima delle quali, nella Sezione A) «[e]ntrate» (lettera *a*), indica il «finanziamento sanitario ordinario corrente quale derivante» dalle richiamate fonti di programmazione, cui corrisponde, alla lettera *a*) della Sezione B) «[s]pesa», la «spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA [...]». Per il perimetro sanitario così portato ad evidenza, sono poi fissate specifiche regole contabili che, come enuncia il successivo comma 2, sono volte a «garantire effettività al finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria».

4.2.- Questa Corte ha rammentato, nella sentenza n. 132 del 2021, che il citato art. 20 «stabilisce condizioni inderogabili nella individuazione e allocazione delle risorse inerenti ai livelli essenziali delle prestazioni», da cui scaturisce «l'impossibilità di destinare risorse correnti, specificamente allocate in bilancio per il finanziamento dei LEA, a spese, pur sempre di natura sanitaria, ma diverse da quelle quantificate per la copertura di questi ultimi». Con l'unica eccezione, prevista dall'art. 30, comma 1, terzo periodo, dello stesso d.lgs. n. 118 del 2011, a favore di regioni che, gestendo «in maniera virtuosa ed efficiente le risorse correnti destinate alla garanzia dei LEA», nonché «conseguendo sia la qualità delle prestazioni erogate, sia i risparmi nel bilancio», «poss[on]o legittimamente mantenere i risparmi ottenuti e destinarli a finalità sanitarie più ampie».

In tale contesto, «è fondamentale la determinazione e il costante aggiornamento in termini finanziari delle risorse vincolate all'erogazione dei LEA in favore di tutti coloro che si trovano sul territorio delle diverse Regioni» (sentenza n. 91 del 2020).

Dunque, la norma interposta «è specificamente funzionale, coerentemente con la rubrica della stessa (Trasparenza dei conti sanitari e finalizzazione delle risorse al finanziamento dei singoli servizi sanitari regionali), a evitare opacità contabili e indebite distrazioni dei fondi destinati alla garanzia dei LEA» (sentenza n. 233 del 2022).

4.3.- La disposizione censurata, nel prevedere che tutte le spese per il funzionamento dell'Agenzia potessero trovare copertura, in maniera indistinta, nel Fondo sanitario regionale, si pone in contrasto con la norma interposta di cui al menzionato art. 20, poiché, nel testo vigente *ratione temporis*, assegnava risorse all'ARPA in maniera indiscriminata, senza distinguere tra quelle necessarie a garantire le prestazioni afferenti ai LEA e quelle destinate a prestazioni dell'Agenzia di natura non sanitaria, come tali non finanziabili attraverso il Fondo sanitario regionale.

4.4.- La Regione Siciliana sostiene che le risorse economiche assegnate all'ARPA rappresenterebbero «un semplice trasferimento di risorse», già destinate a coprire spese riguardanti il settore sanitario, dall'Azienda pubblica di servizi alla persona (ASP) all'ARPA. Ciò in quanto il d.l. n. 496 del 1993, come convertito, aveva previsto che l'isti-



tuzione delle agenzie regionali ambientali avvenisse «senza oneri aggiuntivi per le regioni» (art. 03, comma 2) e che a tali agenzie fossero attribuite le funzioni per la protezione dell'ambiente e le corrispondenti risorse finanziarie un tempo spettanti alle aziende sanitarie locali (art. 03, comma 1, primo periodo).

Tale circostanza, tuttavia, non è conferente rispetto alle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal giudice contabile, poiché non esime la Regione Siciliana dall'obbligo di individuare una correlazione tra le risorse assegnate all'ARPA e i LEA. L'armonizzazione dei bilanci pubblici, infatti, è materia di competenza esclusiva dello Stato che non può subire deroghe territoriali, neppure all'interno delle autonomie speciali costituzionalmente garantite (tra le molte, sentenza n. 80 del 2017).

4.5.- Per le medesime considerazioni, non è significativa l'affermazione della Regione circa l'asserita esistenza di numerose leggi regionali (comprese quelle delle regioni attualmente sottoposte, al pari di quella Siciliana, ai piani di rientro) che tuttora prevederebbero un analogo finanziamento delle agenzie per la protezione dell'ambiente in larga parte alimentato dal FSR.

4.6.- Non è neppure dirimente l'analisi, svolta nelle difese della Regione, delle numerose funzioni assegnate dalla legislazione statale all'ARPA, al fine di dimostrare che l'Agenzia svolge talune attività afferenti al settore sanitario, comprese quelle necessarie per il raggiungimento dei LEA, come tali finanziabili attraverso il FSR.

Infatti, l'assegnazione all'ARPA di funzioni non riferibili esclusivamente alla protezione dell'ambiente e riguardanti anche l'ambito sanitario non può giustificare il mancato rispetto della citata disciplina statale sul "perimetro sanitario", che impone di individuare puntualmente le risorse destinate a garantire i LEA, a pena di violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

4.7.- Inoltre, il legislatore siciliano, dopo l'adozione dell'ordinanza di rimessione della Corte dei conti, ha radicalmente modificato la disposizione censurata, innovando - con l'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 2 del 2023 - la pregressa disciplina sul finanziamento dell'ARPA e prevedendo un contributo ordinario di funzionamento di tale Agenzia che si aggiunge a quello gravante sul FSR. Significativamente, è ora stabilito che la parte di risorse assegnate all'Agenzia a valere sul Fondo sanitario regionale debba essere destinata al «perseguimento degli obiettivi di prevenzione primaria correlati ai determinanti ambientali e climatici associati direttamente e indirettamente alla prevenzione e al controllo dei rischi sanitari correlati all'erogazione dei LEA e al finanziamento dei costi per prestazioni che abbiano tali caratteristiche sulla base degli indirizzi dettati dalla Giunta regionale su base triennale».

Dunque, anche dallo *ius superveniens* di cui all'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 2 del 2023, che ha riscritto l'art. 90, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 6 del 2001, si evince che il precedente enunciato normativo era sprovvisto della necessaria correlazione tra le risorse assegnate all'ARPA a valere sul Fondo sanitario regionale e i LEA.

Ne consegue la fondatezza della questione sollevata dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

5.- Parimenti fondata è la questione sollevata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.

5.1.- Va rammentato che la Regione Siciliana è sottoposta ai vincoli del piano di rientro dal disavanzo sanitario e, di conseguenza, nel suo bilancio non possono essere previste spese sanitarie ulteriori rispetto a quelle inerenti ai livelli essenziali.

Infatti, come costantemente affermato da questa Corte, anche nei confronti della stessa Regione Siciliana (sentenza n. 172 del 2018), l'assoggettamento a tali vincoli impedisce la possibilità di incrementare la spesa sanitaria per motivi non inerenti alla garanzia delle prestazioni essenziali e per esborsi, dunque, non obbligatori (sentenze n. 162 del 2022, n. 142 e n. 36 del 2021 e n. 166 del 2020).

È stato, altresì, chiarito che i predetti vincoli in materia di contenimento della spesa pubblica sanitaria costituiscono espressione di un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica (tra le tante, sentenze n. 36 del 2021, n. 130 e n. 62 del 2020 e n. 197 del 2019).

Dunque, in costanza del piano di rientro, rimane inibita alla Regione, nell'esercizio della competenza concorrente in materia di tutela della salute, la possibilità di introdurre prestazioni comunque afferenti al settore sanitario ulteriori e ampliative rispetto a quelle previste per il raggiungimento dei LEA.

5.2.- Alla luce della giurisprudenza di questa Corte, l'assunzione a carico del bilancio della Regione Siciliana - impegnata nel piano di rientro dal disavanzo - di oneri non destinati all'erogazione dei LEA si pone in contrasto con gli obiettivi di risanamento del piano e viola il principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria, quale principio di coordinamento della finanza pubblica e, in definitiva, l'art. 117, terzo comma, Cost.



6.- Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 90, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 6 del 2001.

Sono assorbite le ulteriori questioni sollevate in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 90, comma 10, della legge della Regione Siciliana 3 maggio 2001, n. 6 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2001), come sostituito dall'art. 58, comma 2, della legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 novembre 2023.

F.to:

Augusto Antonio BARBERA, *Presidente*

Marco D'ALBERTI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 4 gennaio 2024

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

ALLEGATO:

Ordinanza letta all'udienza del 21 novembre 2023

ORDINANZA

Visto l'intervento spiegato nel presente giudizio incidentale dal Procuratore generale presso la Corte dei conti;

osservato che l'interveniente afferma di avere interesse a partecipare al giudizio costituzionale in quanto parte del giudizio *a quo*, stante l'unitarietà dell'ufficio del P.M. contabile;

considerato, in via assorbente, che il Procuratore generale dell'ufficio centrale della Corte dei conti non è parte del giudizio *a quo*, in quanto è un soggetto diverso rispetto al Procuratore generale a capo dell'ufficio della Procura generale presso la Regione Siciliana;

ritenuto, peraltro, che il Procuratore generale della Corte dei conti non può ritenersi titolare di un interesse qualificato nel caso specifico, idoneo a legittimare l'intervento nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale, secondo quanto stabilito dall'art. 4, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non ammissibile l'intervento del Procuratore generale presso la Corte dei conti, spiegato nel presente giudizio di legittimità costituzionale promosso dalla Corte dei conti, sezioni riunite per la Regione Siciliana.

F.to: Augusto Antonio Barbera, *Presidente*

T_240001

N. 2

Sentenza 6 dicembre 2023 - 4 gennaio 2024

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ambiente - Rifiuti - Norme della Regione Lazio - Delega alle Province - Oggetto - Approvazione dei progetti degli impianti per la gestione dei rifiuti, ad eccezione di alcune tipologie - Approvazione dei progetti di varianti sostanziali in corso di esercizio - Autorizzazione relativa alla realizzazione dei relativi impianti e varianti - Autorizzazione all'esercizio delle attività di smaltimento e di recupero dei rifiuti - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale, a far data dal 29 aprile 2006, anche parziale.

- Legge della Regione Lazio 9 luglio 1998, n. 27, art. 5, comma 2, come implicitamente convalidato dalla legge della Regione Lazio 5 dicembre 2006, n. 23.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da:

Presidente: Augusto Antonio BARBERA;

Giudici : Franco MODUGNO, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI,

ha pronunciato la seguente

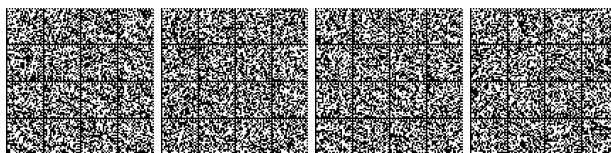
SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, della legge della Regione Lazio 9 luglio 1998, n. 27 (Disciplina regionale della gestione dei rifiuti), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione seconda, nel procedimento vertente tra Game.Fer srl e Città metropolitana di Roma Capitale e altri, con ordinanza del 9 febbraio 2023, iscritta al n. 70 del registro ordinanze 2023 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, prima serie speciale, dell'anno 2023.

Visto l'atto di costituzione di Game.Fer srl;

udita nell'udienza pubblica del 5 dicembre 2023 la Giudice relatrice Maria Rosaria San Giorgio;

deliberato nella camera di consiglio del 6 dicembre 2023.



Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza iscritta al n. 70 reg. ord. 2023, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione seconda, ha sollevato, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, della legge della Regione Lazio 9 luglio 1998, n. 27 (Disciplina regionale della gestione dei rifiuti).

La disposizione censurata delega alle province alcune funzioni amministrative in materia di gestione e smaltimento dei rifiuti e, in particolare: l'approvazione dei progetti degli impianti per la gestione dei rifiuti, ad eccezione di alcune tipologie (lettera *a*); l'autorizzazione relativa alla realizzazione degli impianti e delle varianti di cui alla lettera *a*) (lettera *b*); quella all'esercizio delle attività di smaltimento e di recupero dei rifiuti, con alcune eccezioni, e di raccolta, trasporto, stoccaggio, condizionamento e utilizzazione dei fanghi in agricoltura e di raccolta ed eliminazione degli olii usati (lettera *c*); le autorizzazioni relative alle stazioni di trasferimento (lettera *d*).

1.1.- In punto di fatto, il rimettente riferisce di essere chiamato a decidere su un ricorso presentato dalla Game.Fer srl, impresa titolare di un impianto di rottamazione di rifiuti metallici sito in Roma. L'impresa ha impugnato l'atto con cui la Città metropolitana di Roma Capitale, con riferimento a detto impianto, le aveva negato il rilascio dell'autorizzazione prevista dall'art. 208 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

Tra i motivi di impugnazione, la ricorrente ha dedotto l'incompetenza della Città metropolitana, chiedendo al Collegio di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, della legge reg. Lazio n. 27 del 1998, per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., in relazione agli artt. 196, comma 1, lettere *d*) ed *e*), e 208 del d.lgs. n. 152 del 2006. Riferisce il rimettente che l'eccezione di illegittimità costituzionale, sollevata dalla parte, prende le mosse dalle ordinanze dello stesso TAR Lazio, emesse nel 2020 e nel 2021, che avevano rimesso a questa Corte analoga questione di legittimità costituzionale, avente ad oggetto l'art. 6, comma 2, della stessa legge regionale n. 27 del 1998 (in materia di autorizzazione per gli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti provenienti dalla demolizione degli autoveicoli), decisa, nelle more del giudizio *a quo*, con la sentenza n. 180 del 2020 (*recte*: n. 189 del 2021).

1.2.- Il giudice rimettente afferma di condividere i dubbi di legittimità costituzionale sollevati dalla parte ricorrente.

In punto di rilevanza, la questione avrebbe carattere prioritario rispetto a tutte le altre censure sollevate con il ricorso, anche a prescindere dalla loro graduazione. Ciò, «in ragione della tipologia del vizio di legittimità ad essa sotteso», attinente alla competenza della Città metropolitana. Sul punto, il giudice *a quo* richiama la sentenza del Consiglio di Stato, adunanza plenaria, 27 aprile 2015, n. 5, secondo la quale il potere del ricorrente di graduare i motivi di ricorso incontra un limite nel vizio di incompetenza, avente comunque carattere pregiudiziale.

L'antinomia fra norma regionale (che attribuisce le funzioni de quibus alle province) e previsioni nazionali (che, invece, le attribuiscono alle regioni) non potrebbe essere risolta con l'ordinario criterio secondo cui *lex posterior derogat priori*, posto che la prima, pur se anteriore alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), è stata poi modificata dallo stesso legislatore regionale con la legge della Regione Lazio 5 dicembre 2006, n. 23, recante «Modifiche alla legge regionale 9 luglio 1998, n. 27 (Disciplina regionale della gestione dei rifiuti) e successive modifiche». In tal modo, la legge reg. Lazio n. 27 del 1998 sarebbe stata «convalidata» anche alla luce del nuovo assetto delle competenze che era stato poco prima definito, con il codice dell'ambiente, dal legislatore nazionale nell'esercizio della potestà esclusiva ad esso attribuita dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.

Proprio in virtù della legge regionale n. 23 del 2006 risulterebbe confermata, a giudizio del Collegio rimettente, l'efficacia anche dell'art. 5, comma 2, della legge reg. Lazio n. 27 del 1998, pur non direttamente interessata da detto intervento normativo, con conseguente sua applicabilità ai procedimenti di autorizzazione successivi all'entrata in vigore del codice dell'ambiente.

Né sarebbe possibile aderire alla richiesta della parte ricorrente che, in sede di istanza cautelare, e sulla scorta della sentenza di questa Corte n. 189 del 2021, ha insistito per l'accoglimento del ricorso con sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 dell'Allegato 1 (Codice del processo amministrativo) al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo). Non è infatti qui apprezzabile, secondo il TAR, un'ipotesi di «invalidità conseguenziale», ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), venendo piuttosto in rilievo una norma che, non ponendosi in rapporto di complementarità e di subordinazione funzionale rispetto a quella già dichiarata costituzionalmente illegittima, «appare suscettibile di applicazione autonoma, così da dover formare oggetto di un autonomo



giudizio di legittimità costituzionale». Essa, del resto, pur replicando il medesimo modello di distribuzione delle competenze già censurato da questa Corte, stabilisce una delega in favore delle province «che si configura come autonoma e indipendente rispetto a quella prevista dallo stesso legislatore regionale in favore dei Comuni».

In definitiva, la norma regionale censurata non potrebbe essere «oggetto di diretta disapplicazione» da parte del rimettente, ma dovrebbe essere sindacata da questa Corte.

1.3.- La questione sarebbe, inoltre, dotata del requisito della non manifesta infondatezza.

Dal quadro normativo di riferimento il giudice rimettente desume, anzitutto, che le province non sono titolari, in materia ambientale, di funzioni amministrative proprie. In tale contesto, il modello di distribuzione delle competenze decisionali attuato dalla disposizione censurata violerebbe la riserva di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, in quanto contrastante con l'art. 208 cod. ambiente che, quanto agli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, assegna alle regioni il compito di approvarne il progetto e di autorizzarne la realizzazione e la gestione. Diversamente opinando, risulterebbe pregiudicato lo scopo del legislatore nazionale di garantire «la regolarità della messa in esercizio dei predetti impianti attraverso la fissazione di livelli di tutela uniformi» (viene richiamata la sentenza di questa Corte n. 249 del 2009). Il codice dell'ambiente, nel riservare allo Stato la competenza legislativa esclusiva nella materia della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (nella quale - precisa il rimettente - rientra anche la disciplina dei rifiuti, «per costante giurisprudenza costituzionale»), avrebbe dunque fornito «una chiara e univoca indicazione della sola fonte legislativa legittimata ad operare la distribuzione delle connesse funzioni amministrative tra i vari livelli territoriali».

Non potrebbe, pertanto, considerarsi consentita l'allocazione delle funzioni presso un diverso livello amministrativo, trattandosi di un «limite insuscettibile di deroga» da parte delle regioni.

L'incompatibilità dell'assetto delineato dalla disposizione in oggetto rispetto al quadro delle competenze previsto dal codice dell'ambiente emergerebbe dalla sentenza di questa Corte n. 189 del 2021, che - nell'esprimere considerazioni estensibili anche al caso di specie - ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, a far data dal 29 aprile 2006, dell'art. 6, comma 2, lettere b) e c), quest'ultima limitatamente al riferimento alla lettera b), della legge reg. Lazio n. 27 del 1998. Nello stesso senso, peraltro, deporrebbe anche la giurisprudenza costituzionale più risalente (sono menzionate le sentenze n. 187 del 2011 e n. 159 del 2012).

Il rimettente, infine, rileva che altre regioni, al fine di adeguarsi all'orientamento di questa Corte, hanno ridefinito il quadro delle competenze amministrative in materia di gestione dei rifiuti, «riallocando in capo alla Regione le funzioni amministrative che lo Stato le ha attribuito senza possibilità di delega». Viene richiamata la legge della Regione Toscana 28 ottobre 2014, n. 61 (Norme per la programmazione e l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di gestione dei rifiuti. Modifiche alla l.r. 25/1998 e alla l.r. 10/2010).

2.- Nel giudizio di legittimità costituzionale la Regione Lazio non si è costituita.

3.- Si è invece costituita la Game.Fer srl, ricorrente nel giudizio *a quo*, concludendo per l'accoglimento della questione.

La parte richiama il lungo contenzioso che, da diversi anni, l'ha vista coinvolta, a diverso titolo, con le varie amministrazioni territoriali e locali. Titolare sin dal 1994 di «autorizzazioni provvisorie sempre rinnovate», dal 2018 essa si è vista sistematicamente negare il rinnovo del titolo necessario per continuare ad esercitare la propria attività. Diverse pronunce del TAR Lazio, nel corso degli ultimi anni, hanno riconosciuto fondate le sue ragioni, dapprima escludendo la competenza del Comune in favore della Città metropolitana (sentenza 22 ottobre 2018, n. 10222), poi annullando il diniego di rinnovo dell'autorizzazione provvisoria (sentenza 7 giugno 2021, n. 6791), quindi addirittura affermando la competenza della Regione senza sollevare questione di legittimità costituzionale e finendo anche per pronunciare ultra petita rispetto ai motivi dedotti (sentenza 7 settembre 2022, n. 11590). Il giudizio *a quo* costituisce, in tale complessivo quadro, un'ulteriore tappa del lungo contenzioso, questa volta avente ad oggetto il rilascio dell'autorizzazione unica ai sensi dell'art. 208 cod. ambiente.

In questo contesto - evidenzia la parte - «la società non riesce dal 2018 a ottenere autorizzazioni per la prosecuzione dell'attività oggetto di precedenti autorizzazioni provvisorie».

Nell'aderire alle motivazioni dell'ordinanza di rimessione, e nel riportarsi ad ampi stralci della sentenza n. 189 del 2021 di questa Corte, la parte rimarca la «necessità di avere un quadro normativo certo che consenta la definizione del giudizio e il superamento di una situazione di impasse perdurante ormai da oltre 5 anni, con ovvie conseguenze negative sulla società odierna deducibile», la quale, nelle more, rischierebbe «la chiusura definitiva dell'attività d'impresa».



Considerato in diritto

1.- Il TAR Lazio dubita della legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, della legge reg. Lazio n. 27 del 1998, che delega alle province alcune funzioni amministrative in materia di gestione dei rifiuti.

Si tratta, in particolare: *a)* dell'approvazione dei progetti degli impianti per la gestione dei rifiuti, ad eccezione di alcune tipologie che sono rimesse alla competenza della Regione o dei comuni, nonché dell'approvazione dei progetti di varianti sostanziali in corso di esercizio; *b)* dell'autorizzazione relativa alla realizzazione degli impianti e delle varianti di cui alla lettera precedente; *c)* dell'autorizzazione all'esercizio delle attività di smaltimento e di recupero dei rifiuti, fatte salve alcune eccezioni, nonché delle attività di raccolta, trasporto, stoccaggio, condizionamento e utilizzazione dei fanghi in agricoltura, di cui al decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99 (Attuazione della direttiva n. 86/278/CEE concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura), nonché di raccolta e di eliminazione degli olii usati di cui al decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 95 (Attuazione delle direttive n. 75/439/CEE e n. 87/101/CEE relative alla eliminazione degli olii usati); *d)* delle autorizzazioni relative alle stazioni di trasferimento.

Il rimettente è investito della cognizione di una controversia avente ad oggetto il provvedimento di diniego di un'autorizzazione unica, ai sensi dell'art. 208 del d.lgs. n. 152 del 2006, per un impianto di smaltimento e recupero di rifiuti, adottato dalla Città metropolitana di Roma capitale in base alle menzionate previsioni dell'art. 5, comma 2, della legge reg. Lazio n. 27 del 1998.

Secondo il giudice *a quo*, la disposizione regionale censurata, nell'introdurre un modello di distribuzione delle competenze decisionali non conforme a quello previsto dal codice dell'ambiente, violerebbe i livelli minimi di tutela ambientale stabiliti dal legislatore nazionale, per quanto concerne la gestione dei rifiuti, nell'esercizio della sua potestà esclusiva ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost. Viene richiamata, a sostegno di tale assunto, la sentenza di questa Corte n. 189 del 2021, che, in una fattispecie analoga, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di altra norma, l'art. 6, comma 2, lettere *b)* e, parzialmente, *c)*, della medesima legge regionale, parimenti recante una delega (in quel caso, in favore dei comuni) di funzioni amministrative che la legge statale, per il tramite delle previsioni del cod. ambiente, demanda alle regioni.

2.- In via preliminare, occorre delimitare l'odierno *thema decidendum* alle sole previsioni dell'art. 5, comma 2, della legge reg. Lazio n. 27 del 1998 che risultano avere effettiva attinenza all'oggetto del giudizio principale, pendente dinanzi al TAR, al pari di quanto ritenuto da questa Corte con riguardo alla fattispecie che ha costituito oggetto della richiamata sentenza n. 189 del 2021.

Tale giudizio coinvolge unicamente le attività amministrative legate all'autorizzazione alla realizzazione di un impianto di smaltimento e recupero di rifiuti, comprendenti, come tali, sia l'approvazione del progetto dell'impianto e la sua realizzazione, sia l'autorizzazione all'esercizio delle conseguenti operazioni di smaltimento e recupero dei rifiuti; aspetti tutti, ricompresi, oggi, nell'atto di autorizzazione unica di cui all'art. 208 cod. ambiente. Pertanto, nell'ambito della disciplina dettata dall'art. 5, comma 2, della legge reg. Lazio n. 27 del 1998, vengono in rilievo nella presente sede solo le previsioni di cui alle lettere *a)*, *b)* e *c)*, quest'ultima limitatamente alla delega, in favore delle province, delle funzioni amministrative concernenti l'autorizzazione all'esercizio delle attività di smaltimento e di recupero dei rifiuti.

Le rimanenti funzioni amministrative, individuate dalla restante parte della lettera *c)* (autorizzazioni all'esercizio dell'attività di raccolta, trasporto, stoccaggio, condizionamento e utilizzazione dei fanghi in agricoltura; nonché all'attività di raccolta e di eliminazione degli olii usati), e dalla lettera *d)* (autorizzazioni relative alle stazioni di trasferimento), non sono interessate dalle vicende del giudizio *a quo* e, quindi, non devono costituire oggetto di applicazione da parte del giudice rimettente.

3.- Nel merito, la questione è fondata.

Vanno qui richiamati i principi affermati da questa Corte nella citata sentenza n. 189 del 2021, e ribaditi nella sentenza n. 160 del 2023.

3.1.- La regola generale di riparto delle competenze, dettata dal legislatore statale con l'art. 196, comma 1, lettere *d)* ed *e)*, cod. ambiente, assegna alle regioni le funzioni amministrative in materia di gestione dei rifiuti, con riguardo sia all'approvazione dei progetti per la realizzazione di nuovi impianti, ivi comprese le autorizzazioni per le modifiche di quelli già esistenti, sia agli atti di assenso necessari per l'esercizio delle operazioni di smaltimento e recupero dei rifiuti, anche pericolosi. L'art. 208 cod. ambiente conferma la competenza regionale anche per il rilascio dell'autorizzazione unica, atto che racchiude in sé, oggi, tutti i segmenti dell'attività amministrativa afferenti alla realizzazione e all'entrata in funzione dei nuovi impianti.



Questa scelta allocativa è stata compiuta dal legislatore statale nell'esercizio della propria competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., materia alla quale la costante giurisprudenza di questa Corte ascrive la disciplina della gestione dei rifiuti (tra le tante, sentenze n. 50 del 2023, n. 222 del 2022, n. 86 del 2021 e n. 227 del 2020).

Tale potestà esclusiva comporta che il solo legislatore nazionale sia competente a definire l'organizzazione delle corrispondenti funzioni amministrative anche attraverso l'allocazione di competenze presso enti diversi dai comuni - ai quali esse devono ritenersi generalmente attribuite secondo il criterio espresso dall'art. 118 Cost. - tutte le volte in cui l'esigenza di esercizio unitario della funzione trascenda il relativo ambito territoriale di governo (sentenza n. 189 del 2021).

Ne consegue che, nel sistema delineato dalla riforma costituzionale del 2001, che ha riscritto il Titolo V della Parte II della Costituzione, le funzioni amministrative riconducibili alle materie di cui all'art. 117, secondo comma, Cost. - le quali, sulla base di una valutazione orientata dai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, siano state conferite dallo Stato alla regione - non possono essere da quest'ultima riallocate presso altro ente infraregionale. Si avrebbe, altrimenti, una modifica, mediante atto legislativo regionale, dell'assetto inderogabilmente stabilito, sulla base di una valutazione di congruità rispetto alla dimensione degli interessi implicati, dalla legge nazionale competente per materia, quale, nell'ambito di cui si tratta, il codice dell'ambiente (sentenza n. 189 del 2021).

3.2.- La potestà legislativa esclusiva statale ex art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. risponde, del resto, a ineludibili esigenze di protezione di un bene unitario e di valore primario quale è l'ambiente (sentenze n. 246 del 2017 e n. 641 del 1987), che risulterebbero vanificate ove si riconoscesse alla regione la facoltà di rimetterne indiscriminatamente la cura a un ente territoriale di dimensioni minori, in deroga alla valutazione di adeguatezza compiuta dal legislatore statale con l'individuazione del livello regionale (sentenze n. 60 del 2023 e n. 189 del 2021).

3.3.- Con la disposizione in scrutinio, la Regione Lazio, nel delegare alle province determinate funzioni afferenti alla gestione dei rifiuti, ad essa conferite con legge nazionale, ha violato il parametro evocato introducendo una deroga all'ordine delle competenze stabilito dalla legge statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., in assenza di una disposizione del codice dell'ambiente che abiliti alla descritta riallocazione.

3.4.- Come sottolineato da questa Corte nella richiamata sentenza n. 189 del 2021, la mancata riproduzione, nel testo dell'art. 118 Cost. modificato dalla legge cost. n. 3 del 2001, del riferimento, presente nella formulazione originaria, alla delega come strumento di "normale" esercizio delle funzioni amministrative regionali induce, infatti, a ritenere che tale istituto non sia più configurabile come ordinario strumento di allocazione di competenze da parte del legislatore regionale, in assenza di una specifica abilitazione ad opera della fonte a ciò competente.

Nel previgente assetto ordinamentale, in cui la ripartizione delle competenze tra Stato e regioni, improntata al principio del parallelismo tra funzioni legislative e amministrative, era assistita da una presunzione di adeguatezza, la delega, comportando la scissione tra titolarità ed esercizio della funzione, rispondeva a un'essenziale esigenza di flessibilità, sicché si prevedeva che, ove l'ente individuato dalla Costituzione si fosse rivelato inadeguato rispetto alle concrete esigenze della collettività di riferimento, lo svolgimento delle funzioni amministrative sarebbe stato demandato all'ente ritenuto più idoneo a garantirne il soddisfacimento.

Per contro, «nel modello delineato dalla riforma costituzionale del 2001, in linea con il principio di sussidiarietà, la valutazione di adeguatezza informa di sé l'individuazione, ad opera del legislatore statale o regionale, dell'ente presso il quale allocare, in termini di titolarità, la competenza. Infatti, muovendo dalla preferenza accordata ai Comuni, cui sono attribuite, in via generale, le funzioni amministrative, la Costituzione demanda al legislatore statale e regionale, nell'ambito delle rispettive competenze, la facoltà di diversa allocazione di dette funzioni, per assicurarne l'esercizio unitario, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza (art. 118, primo comma, Cost.)» (ancora sentenza n. 189 del 2021).

4.- Per le considerazioni esposte, l'art. 5, comma 2, della legge reg. Lazio n. 27 del 1998 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo, con riferimento alle lettere *a*), *b*) e *c*), quest'ultima nella sola parte in cui stabilisce la delega, in favore delle province, della funzione amministrativa avente ad oggetto l'autorizzazione all'esercizio delle attività di smaltimento e di recupero dei rifiuti. Va, pertanto, dichiarata la illegittimità costituzionale della lettera *c*), limitatamente alle parole «delle attività di smaltimento e di recupero dei rifiuti, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 4, comma 1, lettere *g*) ed *h*), dall'articolo 6, comma 2, lettera *c*) e dall'articolo 20, nonché».

5.- Come già rilevato nella sentenza n. 189 del 2021, anche in questo caso deve osservarsi che il contrasto della disposizione censurata con il parametro dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. è sopravvenuto rispetto alla adozione della stessa disposizione. La discrasia rispetto all'assetto delle competenze, quale delineato dalla legge cost. n. 3



del 2001, si è dunque verificata solo nel momento dell'entrata in vigore delle norme interposte del codice dell'ambiente che, conformemente al nuovo quadro costituzionale, hanno ridisegnato, quanto alla gestione dei rifiuti, la distribuzione delle funzioni amministrative tra i diversi livelli di governo.

L'illegittimità costituzionale della disciplina censurata decorre, pertanto, dal 29 aprile 2006, data di entrata in vigore degli artt. 196 e 208 cod. ambiente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale, a far data dal 29 aprile 2006, dell'art. 5, comma 2, lettere a), b) e c), quest'ultima limitatamente alle parole «delle attività di smaltimento e di recupero dei rifiuti, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 4, comma 1, lettere g) ed h), dall'articolo 6, comma 2, lettera c) e dall'articolo 20, nonché», della legge della Regione Lazio 9 luglio 1998, n. 27 (Disciplina regionale della gestione dei rifiuti).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 dicembre 2023.

F.to:

Augusto Antonio BARBERA, *Presidente*

Maria Rosaria SAN GIORGIO, *Redattrice*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 4 gennaio 2024

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_240002

N. 3

Sentenza 6 dicembre 2023 - 8 gennaio 2024

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Università e istituzioni di alta cultura - Docenti delle università statali - Incompatibilità con l'incarico di amministratore indipendente presso società aventi scopo di lucro - Denunciata irragionevole disparità di trattamento con il personale docente nelle università non statali - Inammissibilità della questione.

- Legge 30 dicembre 2010, n. 240, art. 6, comma 10.
- Costituzione, artt. 3 e 33.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da:

Presidente: Augusto Antonio BARBERA;

Giudici : Franco MODUGNO, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI,

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 10, della legge 30 dicembre 2010, n. 240 (Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario), promosso dal Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, Trento, nel procedimento vertente tra Paolo Carta e l'Università degli studi di Trento, con ordinanza del 20 marzo 2023, iscritta al n. 64 del registro ordinanze 2023 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, prima serie speciale, dell'anno 2023.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;
udito nella camera di consiglio del 6 dicembre 2023 il Giudice relatore Filippo Patroni Griffi;
deliberato nella camera di consiglio del 6 dicembre 2023.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 20 marzo 2023, iscritta al n. 64 reg. ord. 2023, il Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, Trento, ha sollevato, in riferimento all'art. 3, della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 33 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 10, della legge 30 dicembre 2010, n. 240 (Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario), nella parte in cui non consente ai docenti delle università statali di ricoprire l'incarico di amministratore indipendente presso società aventi scopo di lucro.

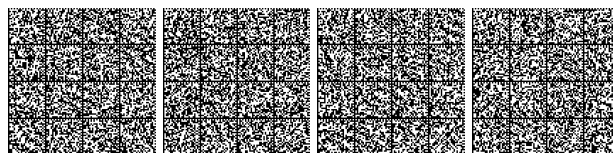
1.1.- Il giudice *a quo* espone di essere stato investito del ricorso proposto da Paolo Carta, professore ordinario a tempo pieno presso il Dipartimento di giurisprudenza dell'Università degli studi di Trento, per l'annullamento del provvedimento del rettore dell'ateneo del 1° luglio 2022 di diniego dell'autorizzazione allo svolgimento dell'incarico extra-istituzionale di amministratore indipendente, senza funzioni o deleghe gestionali, del Consiglio di amministrazione della società di assicurazione e riassicurazione sulla vita ITAS Vita spa (d'ora in poi: Itas Vita), facente parte del gruppo mutualistico ITAS (ITAS Mutua), nonché per l'annullamento degli artt. 2 e 8 del regolamento per l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali del personale docente e ricercatore, di cui al decreto del rettore del medesimo ateneo del 31 marzo 2021, n. 268, se interpretato nel senso di impedire al personale docente di svolgere funzioni di consigliere indipendente in società a scopo di lucro. Il ricorso - prosegue il rimettente - era fondato su tre motivi: 1) violazione e falsa applicazione dell'art. 8, comma 1, lettera c), del citato regolamento, per aver travisato la reale natura della Itas Vita, da ritenersi solo formalmente una società di capitali, come tale avente scopo di lucro, ma nella sostanza da qualificarsi quale persona giuridica a carattere mutualistico e, pertanto, priva della finalità lucrativa; 2) violazione di legge e travisamento dei fatti, per non aver adeguatamente considerato le caratteristiche del ruolo dell'amministratore indipendente, privo di finalità esecutive e gestionali; 3) violazione di legge per difetto di motivazione e violazione del divieto di aggravamento del procedimento, per avere acquisito il parere dell'Avvocatura distrettuale dello Stato ed avere a esso aderito acriticamente nel senso del rigetto dell'autorizzazione.

Ad avviso del giudice *a quo*, il censurato art. 6, comma 10, della legge n. 240 del 2010, impedendo ai docenti delle università statali di ricoprire l'incarico di amministratore indipendente in società aventi scopo di lucro, creerebbe una irragionevole disparità di trattamento con il personale docente nelle università non statali, ai quali sarebbe invece permesso ricoprire tali cariche.

Chiarisce il TRGA rimettente che nessuna interpretazione conforme a Costituzione sarebbe possibile, in quanto l'auspicata interpretazione adeguatrice della censurata disposizione alla luce dell'art. 3 Cost. andrebbe a collidere con il principio di esclusività del rapporto di pubblico impiego (ex art. 98, primo comma, Cost.) e con il principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione (ex art. 97 Cost.), comportando, dunque, una sostituzione del giudice nell'apprezzamento discrezionale del legislatore.

In punto di rilevanza, il rimettente assume la diretta e attuale incidenza della censurata disposizione nella definizione del giudizio. E ciò in quanto all'accertamento della sua illegittimità costituzionale conseguirebbe l'illegittimità degli artt. 2 e 8 del regolamento dell'Università di Trento in tema di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali e, in definitiva, dell'impugnato diniego opposto dal rettore.

Il giudice *a quo* espone, inoltre, l'impossibilità di accogliere gli altri motivi di ricorso.



In particolare, con riferimento al primo motivo, evidenza che non sarebbe possibile una riqualificazione della Itas Vita quale società avente scopo mutualistico - come prospettato dal ricorrente, sul presupposto della partecipazione della ITAS Mutua quale socio unico della Itas Vita - sia perché nessuna previsione legislativa consentirebbe tale riqualificazione, sia perché lo statuto stesso della Itas Vita prevedrebbe espressamente la possibilità di distribuire i dividendi. Con riferimento al secondo motivo, sostiene l'assorbente rilevanza ostativa dello scopo di lucro perseguito dalla persona giuridica cui affrisce l'incarico, non assumendo, quindi, rilievo il carattere non esecutivo dell'incarico medesimo. Con riferimento al terzo motivo, infine, esclude la configurabilità del dedotto aggravamento del procedimento, non ritenendo che l'università abbia disposto mezzi istruttori superflui.

In punto di non manifesta infondatezza, il giudice rimettente censura la disparità di trattamento tra i docenti delle università statali, a cui sarebbe preclusa, ai sensi del predetto art. 6, comma 10, della legge n. 240 del 2010, l'assunzione di incarichi in società aventi scopo di lucro, e i docenti delle università non statali, i quali sarebbero invece legittimati a svolgerli.

Tale disparità di trattamento violerebbe il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., in combinato disposto con la libertà di insegnamento di cui all'art. 33 Cost., in quanto situazioni eguali verrebbero trattate in modo diverso, anche a scapito della libertà di insegnamento, così risultando «irragionevole e contraddittoria [la] discriminazione arbitrariamente determinatasi tra docenti».

2.- È intervenuto in giudizio, con atto depositato il 6 giugno 2023, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o non fondata.

2.1.- Viene innanzitutto eccepita l'inammissibilità della questione in quanto il giudice rimettente non avrebbe compiuto un adeguato sforzo interpretativo della norma censurata in modo conforme a Costituzione.

Nel merito, l'interveniente premette che la perimetrazione degli incarichi extra-istituzionali accessibili ai docenti universitari a tempo pieno non potrebbe ritenersi lesiva degli artt. 3 e 33 Cost., in quanto, per un verso, sarebbe bilanciata dal miglior trattamento retributivo ad essi riservato e, per altro verso, sarebbe imposta dalla qualifica di pubblici dipendenti, i cui profili di imparzialità e spessore etico sarebbero funzionali al perseguimento dei principi di cui agli artt. 97 e 98 Cost.

Tanto premesso, viene affermato che l'art. 6 della legge n. 240 del 2010 rubricato «[s]tato giuridico dei professori e dei ricercatori universitari» troverebbe applicazione «con riferimento alla generalità dei docenti universitari, siano essi in servizio presso gli atenei statali o presso gli atenei non statali legalmente riconosciuti o legittimati a rilasciare titoli aventi valore legale».

La legge n. 240 del 2010 detterebbe, infatti, un regime giuridico valido per tutti i docenti delle università, sia statali che non statali, anche perché vigerebbe una riserva di legge sul regime giuridico dei professori, sottratto espressamente all'autonomia degli istituti universitari non statali, in virtù della normativa susseguitasi nel tempo, e in particolare del regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592 (Approvazione del testo unico delle leggi sull'istruzione superiore), della legge 9 maggio 1989, n. 168 (Istituzione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica), della legge 2 luglio 1991, n. 243 (Università non statali legalmente riconosciute), nonché della legge n. 240 del 2010 in esame.

Alla luce del comune regime giuridico dei professori universitari statali e non statali, viene quindi sostenuta la non fondatezza della questione.

Sotto altro profilo, l'Avvocatura, sostiene, poi, che le caratteristiche proprie del ruolo di amministratore indipendente e la natura pubblicistica degli interessi sottesi alla regolamentazione del settore assicurativo consentirebbero di ritenere ricompresa l'attività di amministratore indipendente in seno ai consigli di amministrazione delle società assicurative, nell'alveo delle attività che possono essere svolte liberamente dai docenti universitari a tempo definito e, previa autorizzazione del rettore, da parte dei docenti a tempo pieno, purché non si determinino situazioni di conflitto di interesse con l'università di appartenenza, e lo svolgimento dell'incarico non vada a detrimento delle attività didattiche, scientifiche e gestionali loro affidate.

3.- In data 29 agosto 2023, è stata depositata dal giudice rimettente l'istanza presentata dal ricorrente nel giudizio *a quo* per la declaratoria di cessazione della materia del contendere o di sopravvenuta carenza di interesse, alla luce dell'avvenuto accoglimento da parte del rettore dell'Università di Trento (in data 12 luglio 2023) di nuova (medesima) richiesta di autorizzazione allo svolgimento del suddetto incarico extra-istituzionale, inoltrata a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44 (Disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche), convertito, con modificazioni, nella legge 21 giugno 2023, n. 74.



Considerato in diritto

1.- Con l'ordinanza indicata in epigrafe, il Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, Trento, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 Cost., in combinato disposto con l'art. 33 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 10, della legge n. 240 del 2010, nella parte in cui non consente ai docenti delle università statali di ricoprire l'incarico di amministratore indipendente presso società aventi scopo di lucro.

2.- La legge n. 240 del 2010 è intervenuta sulla disciplina in materia di organizzazione delle università nonché di stato giuridico e reclutamento del personale accademico e ha delegato il Governo ad intervenire per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario.

Con particolare riferimento ai regimi di incompatibilità previsti per i docenti universitari, ha distinto, rispettivamente, tra attività totalmente incompatibili, attività liberamente esercitabili e attività consentite previa autorizzazione del rettore. Più precisamente ha operato la seguente distinzione:

1) attività extra-istituzionali incompatibili con la carriera universitaria: «esercizio del commercio e dell'industria fatta salva la possibilità di costituire società con caratteristiche di spin off o di start up universitari, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, anche assumendo in tale ambito responsabilità formali, nei limiti temporali e secondo la disciplina in materia dell'ateneo di appartenenza, nel rispetto dei criteri definiti con regolamento adottato con decreto del Ministro ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400» (art. 6, comma 9, primo periodo);

2) attività che i professori e i ricercatori a tempo pieno:

a) non possono svolgere: «esercizio di attività libero-professionale [...] fermo quanto disposto dagli articoli 13, 14 e 15 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, fatto salvo quanto stabilito dalle convenzioni adottate ai sensi del comma 13 del presente articolo» (art. 6, comma 9, secondo periodo);

b) possono svolgere liberamente «anche con retribuzione» senza necessità di autorizzazione: «attività di valutazione e di referaggio, lezioni e seminari di carattere occasionale, attività di collaborazione scientifica e di consulenza, attività di comunicazione e divulgazione scientifica e culturale, nonché attività pubblicistiche ed editoriali» (art. 6, comma 10, primo periodo);

c) possono svolgere previa autorizzazione del rettore: «funzioni di didattica e di ricerca, nonché compiti istituzionali e gestionali senza vincolo di subordinazione presso enti pubblici e privati senza scopo di lucro, purché non si determinino situazioni di conflitto di interesse con l'università di appartenenza, a condizione comunque che l'attività non rappresenti detrimento delle attività didattiche, scientifiche e gestionali loro affidate dall'università di appartenenza» (art. 6, comma 10, secondo periodo).

Su tale normativa il legislatore è intervenuto recentemente con il d.l. n. 44 del 2023, come convertito, incidendo sulla disciplina degli incarichi esterni dei professori e ricercatori universitari in regime di tempo pieno.

In particolare, con il comma 2-bis dell'art. 9 del d.l. n. 44 del 2023, come convertito, è stato aggiunto, all'art. 6 della legge n. 240 del 2010, il comma 10-bis, con il quale si prevede la possibilità per i professori e i ricercatori a tempo pieno di svolgere, «previa autorizzazione del rettore, incarichi senza vincolo di subordinazione presso enti pubblici o privati anche a scopo di lucro, purché siano svolti in regime di indipendenza» e purché sussistano talune specifiche condizioni negative (assenza di esercizio di poteri esecutivi individuali, di situazioni di conflitto di interesse con l'università di appartenenza e di detrimento per le attività didattiche, scientifiche e gestionali dalla stessa affidate).

Con il successivo comma 2-ter, poi, è stata introdotta una disposizione di interpretazione autentica avente ad oggetto il comma 10 dell'art. 6 della legge n. 240 del 2010, a norma della quale «Il primo periodo del comma 10 dell'articolo 6 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, con specifico riferimento alle attività di consulenza, si interpreta nel senso che ai professori e ai ricercatori a tempo pieno è consentito lo svolgimento di attività extra-istituzionali realizzate in favore di privati o enti pubblici ovvero per motivi di giustizia, purché prestate senza vincolo di subordinazione e in mancanza di un'organizzazione di mezzi e di persone preordinata al loro svolgimento, fermo restando quanto previsto dall'articolo 23-ter del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214».

3.- Alla luce del quadro normativo sinteticamente ricostruito va dunque esaminata la questione di legittimità costituzionale sollevata.



Il giudice rimettente sostiene la violazione degli evocati parametri costituzionali -art. 3, in combinato disposto con l'art. 33 - in quanto l'art. 6, comma 10, della legge n. 240 del 2010, non consentendo ai docenti delle università statali di ricoprire l'incarico di amministratore indipendente presso società aventi scopo di lucro, creerebbe un'irragionevole disparità di trattamento con il personale docente nelle università non statali, al quale sarebbe, invece, permesso ricoprire tali cariche.

4.- La questione è inammissibile.

Va, infatti, considerato che la legge n. 240 del 2010 - che detta «Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario» - ha ad oggetto il sistema universitario nel suo complesso, comprensivo dunque delle università statali e non statali. Solamente specifiche disposizioni riguardano espressamente le università statali - quali, ad esempio, l'art. 2, relativo all'organizzazione dell'università, l'art. 11, avente ad oggetto gli interventi perequativi per le università statali, o, ancora, l'art. 18, commi 2 e 4, relativo a profili finanziari - o le università non statali, quali, in particolare, l'art. 12, che disciplina, per le università legalmente riconosciute (ad eccezione delle università telematiche diverse da quelle già inserite tra le università non statali legalmente riconosciute, subordinatamente al mantenimento dei requisiti previsti dalla legge), una nuova ripartizione di una quota dei contributi statali previsti dalla legge n. 243 del 1991.

Alla luce di tale quadro normativo, la premessa interpretativa posta a fondamento dei dubbi di legittimità costituzionale - ovvero la mancata applicazione della disposizione censurata ai docenti delle università non statali, i quali sarebbero pregiudicati dalla dedotta disparità di trattamento - avrebbe richiesto una più adeguata motivazione, dovendo, il giudice *a quo*, spiegare perché riteneva che la disposizione in esame, che non fa riferimento alcuno a una data tipologia di università, diversamente da altre contenute nella stessa legge n. 240 del 2010, trovasse applicazione unicamente per i docenti delle università statali, contribuendo a delineare lo stato giuridico e il regime delle incompatibilità solo per questi ultimi.

5.- Tale inadeguata motivazione in punto di non manifesta infondatezza determina, pertanto, l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sollevata, in linea con il costante orientamento giurisprudenziale di questa Corte secondo cui l'ordinanza di rimessione deve contenere una sufficiente illustrazione delle ragioni per le quali la normativa censurata integrerebbe la violazione del parametro costituzionale evocato (*ex plurimis*, sentenze n. 186 e n. 108 del 2023).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 10, della legge 30 dicembre 2010, n. 240 (Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 33 Cost., dal Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, Trento, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 dicembre 2023.

F.to:

Augusto Antonio BARBERA, *Presidente*

Filippo PATRONI GRIFFI, *Redattore*

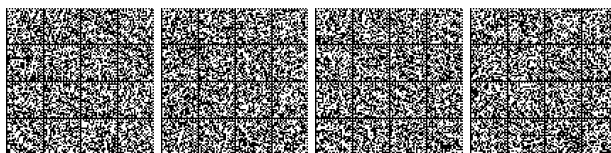
Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria l'8 gennaio 2024

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_240003





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 164

Ordinanza del 23 ottobre 2023 del Tribunale di Gela nel procedimento penale a carico di C. R.

Reati e pene - Danneggiamento - Reato di danneggiamento aggravato dall'essere il fatto commesso su cose esposte per necessità o per consuetudine o per destinazione alla pubblica fede - Regime di procedibilità - Mancata previsione della procedibilità a querela della persona offesa.

- Codice penale, art. 635, quinto comma, aggiunto dall'art. 2, comma 1, lettera n), del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 (Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari).

TRIBUNALE DI GELA

SEZIONE PENALE

Il Tribunale in composizione monocratica, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 24 aprile 2023, letti gli atti del procedimento indicato in epigrafe, ha emesso la seguente ordinanza.

1. Svolgimento del processo.

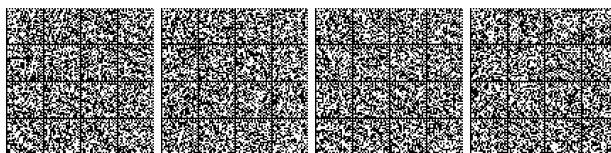
Con decreto di citazione a giudizio depositato in data 11 luglio 2022 R. C. , nato a . . . il . . . , è stato tratto in giudizio innanzi al Tribunale di Gela, in composizione monocratica, per rispondere - oltre che della contravvenzione di cui all'art. 4, comma 2 e 3, legge 18 aprile 1975, n. 110 aggravata ai sensi dell'art. 61, n. 2 codice penale - altresì del: «delitto p. e p. dagli articoli 635 in relazione al 625, n. 7 del codice penale, perché, danneggiava il distributore automatico di prodotti posto all'esterno della Tabaccheria n. . . . , sita a . . . in viale . . . , colpendolo ripetutamente con il martello meglio descritto al capo 1), così mandando in frantumi il vetro anteriore, rompendo il lucchetto posto a chiusura, il lettore di impronte digitali, il lettore delle banconote e del codice focale e con varie ammaccature e graffi. Con l'aggravante di aver commesso il fatto su cosa esposta per consuetudine e necessità alla pubblica fede; commesso a . . . in data . . . ».

All'udienza del 23 gennaio 2023 - in seguito ad un rinvio nell'interesse del R. - la difesa, munita di procura speciale, ha formalizzato la richiesta di definizione del giudizio con il rito abbreviato; a questo punto l'imputato è stato ammesso al rito speciale prescelto e - acquisito il fascicolo delle indagini - il processo è stato rinviato per la discussione.

All'udienza del 13 marzo 2023 la difesa ha chiesto al Tribunale di sollevare una questione di legittimità costituzionale con riguardo all'art. 635, comma 2, n. 1) ed in particolare ove l'aggravante contestata sia quella del danneggiamento di un bene esposto alla pubblica fede (si cfr: art. 625, n. 7 del codice penale) e ciò in ragione delle motivazioni rassegnate nella memoria versata agli atti e che evidenziano un contrasto della norma incriminatrice per ultimo citata con l'art. 3 della Costituzione; quindi il Tribunale, concesso al pubblico ministero un termine per rassegnare il proprio parere, come più sopra riferito, all'udienza odierna ha sciolto la riserva precedentemente assunta.

2. Premessa generale sui fatti per cui è processo.

Dagli atti a disposizione del giudice per la decisione emerge che l'odierno processo scaturisce dalla mera denuncia orale sporta, innanzi al Commissariato di Gela, da . . . , il quale riferiva alla Polizia di Stato che in data . . . - giunto presso la rivendita di tabacchi sita in . . . nella titolarità della madre - notava che: «il distributore



automatico per la fornitura di prodotti, posto all'esterno della tabaccheria, era stato danneggiato e nello specifico ignoti avevano rotto il vetro anteriore; lettore banconote; lettore impronte digitali e lettore codice fiscale, rompendo inoltre il lucchetto posto all'esterno dell'apertura del distributore, danneggiando inoltre altre parti [...] dalla visione del filmato riconoscevo l'autore del danneggiamento per R. C. » (*cf.* verbale denuncia sporta da ... in atti).

L'assenza di una querela sporta dalla persona offesa dal reato ed al contrario il ricorrere di un mero verbale di denuncia, tra l'altro proveniente da un terzo, alla luce dell'odierno assetto normativo non ha impedito - considerata la contestata aggravante dell'esposizione alla pubblica fede del bene danneggiato - la prosecuzione del processo e ciò stante la procedibilità officiosa del delitto oggetto del presente procedimento.

3. Il decreto legislativo n. 150/2022, c.d. «Riforma Cartabia».

Con il decreto legislativo n. 150/2022 c.d. «Riforma Cartabia» il Governo ha dato attuazione alla delega contenuta nella legge n. 134 del 2021 e - tra l'altro - con gli articoli 2 e 3 ha ampliato il novero dei reati procedibili a querela, di fatto sottraendoli al regime precedente della procedibilità c.d. officiosa; si tratta in particolare di alcuni delitti (quelli previsti dagli articoli 582; 590-*bis*; 605; 610, 614; 624; 634 e 635, comma 1 del codice penale) e due contravvenzioni (quelle previste dagli articoli 659 e 660 del codice penale).

Con specifico riguardo al mutato regime del delitto per cui oggi è causa, l'art. 2, comma 1, lettera *n*), decreto legislativo n. 150/2022 stabilisce che: «all'art. 635, dopo il quarto comma, è aggiunto il seguente: “Nei casi previsti dal primo comma il delitto è punibile a querela della persona offesa. Si procede tuttavia d'ufficio se il fatto è commesso in occasione del delitto previsto dall'art. 331 ovvero se la persona offesa è incapace, per età o per infermità”».

In buona sostanza il Governo - in esecuzione della delega legislativa del Parlamento - ha rimodulato il regime di procedibilità rendendo: «il delitto di danneggiamento, limitatamente all'ipotesi prevista dal primo comma dell'art. 635 (fatto commesso con violenza alla persona o con minaccia). Mentre nel primo comma viene in rilievo un'offesa di natura spiccatamente patrimoniale e privatistica, oltre che personale (violenza minaccia), nei successivi commi dell'art. 635 del codice penale vengono in rilievo ipotesi di danneggiamento di beni pubblici o, comunque, di interesse o utilità pubblica. Di qui l'opportunità di conservare la procedibilità d'ufficio in tali casi. La procedibilità d'ufficio resta altresì ferma, nei casi previsti dal primo comma, quando la persona offesa è incapace per età o per infermità, nonché nell'ipotesi in cui il fatto sia commesso in occasione del delitto previsto dall'art. 331 del codice penale (interruzione di un pubblico servizio). In tale ultima ipotesi il fatto di reato si colloca nel contesto di una dimensione pubblicistica che giustifica la procedibilità d'ufficio, prevista anche per il concorrente delitto di interruzione di pubblico servizio» (si *cf.* relazione illustrativa pag. 327).

Il legislatore delegato con la citata rimodulazione ha inteso attuare i principi e criteri direttivi della delega fissati dall'art. 1, comma 15, legge n. 150/2022 e in cui si legge come: «nell'esercizio della delega di cui al comma 1, i decreti legislativi recanti modifiche al codice penale e al codice di procedura penale in materia di condizioni di procedibilità, per le parti di seguito indicate, sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: [...] *b*) prevedere l'estensione del regime di procedibilità a querela di parte a ulteriori specifici reati contro la persona o contro il patrimonio nell'ambito di quelli puniti con pena edittale detentiva non superiore nel minimo a due anni; prevedere che ai fini della determinazione della pena detentiva non si tenga conto delle circostanze, facendo salva la procedibilità d'ufficio quando la persona offesa sia incapace per età o per infermità [...]».

In sintesi, alla luce della c.d. «Riforma Cartabia» il delitto di danneggiamento è divenuto procedibile a querela della persona offesa rimanendo procedibile d'ufficio esclusivamente ove: la persona offesa sia incapace per età o infermità; sia commesso in occasione del delitto di cui all'art. 331 del codice penale ed infine non ricorrano le ipotesi di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 635 del codice penale (tra le quali rientra la circostanza aggravante dell'esposizione alla pubblica fede del bene oggetto materiale del reato e richiamato dal comma 1, n. 1 ult. parte con il rinvio all'art. 625, n. 7 e oggi contestato all'imputato).

4. Profili di illegittimità costituzionale dell'art. 635, comma 2, n. 1 ult. parte: la rilevanza nel caso di specie.

L'assetto normativo risultante dal recente intervento riformatore citato - limitatamente al regime di procedibilità officiosa del delitto di danneggiamento aggravato dall'esposizione del bene alla pubblica fede di cui all'art. 635, comma 2, n. 1 ult. parte - appare confliggere con la Carta costituzionale ed in particolare con gli articoli 3 e 76 della Costituzione e che sanciscono rispettivamente il principio di uguaglianza e il divieto di eccesso di delega. Profili di (il) legittimità che saranno esaminati nel dettaglio in seguito.



È di tutta evidenza che una risposta positiva alla questione di legittimità costituzionale che qui si solleva ha una diretta rilevanza nel presente procedimento, infatti l'eventuale sottrazione dal regime della procedibilità officiosa del delitto di danneggiamento di beni esposti alla pubblica fede avrebbe l'immediato effetto di rendere il reato contestato al R. improcedibile per carenza - seppur in via sopravvenuta - di una condizione di procedibilità: la querela della persona offesa; come s'è visto, in premessa, nel caso di specie difetta la querela della persona offesa, essendo presente agli atti una sola denuncia, che come è noto non può surrogare la prima.

4.1. La non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale: la violazione del principio di ragionevolezza, quale corollario del principio di uguaglianza.

Come premesso la mancata sottrazione al regime della procedibilità officiosa del delitto di danneggiamento di beni esposti alla pubblica fede - a parere di questo giudice - fa sorgere più che dei ragionevoli dubbi di costituzionalità del vigente assetto normativo del reato in esame; dubbi che - per le ragioni che saranno testé esposte - superano il vaglio della non manifesta infondatezza, rendendosi ammissibile un sindacato di legittimità sul punto.

Il primo profilo di non manifesta infondatezza della questione di legittimità che qui si intende sollevare riguarda la frizione che - il vigente regime di procedibilità del delitto di danneggiamento - pone con il principio di ragionevolezza, quale corollario del principio di uguaglianza (art. 3 della Costituzione).

Tale irragionevolezza si svela prendendo in considerazione il vigente assetto normativo - *rectius* procedibilità - dell'art. 624 del codice penale e che, come è noto, punisce il delitto di furto. In seguito alla c.d. «Riforma Cartabia» tale delitto ha visto modificare il proprio regime di procedibilità; il legislatore della riforma ha previsto che per il delitto di furto si proceda, in via generale, a querela della persona offesa ed eccezionalmente d'ufficio ove la persona offesa sia incapace, per età o infermità, ovvero se ricorra taluna delle circostanze aggravanti di cui all'art. 625, numeri 7), salvo che il fatto sia commesso su cose esposte alla pubblica fede, e 7 bis) del codice penale.

Il nuovo regime giuridico di procedibilità del delitto di furto - punito ai sensi dell'art. 624 del codice penale - risulta diverso a quello precedente, infatti il previgente comma 3 dell'articolo citato recitava: «il delitto è punibile a querela della persona offesa, salvo che ricorra una o più delle circostanze di cui agli articoli 61, numero 7) e 625» con la conseguenza che il furto era procedibile d'ufficio con riferimento ad uno spettro di ipotesi ben più ampio, rilevando il concorso di tutta una serie di circostanze aggravanti che - alla luce della c.d. riforma Cartabia - non risultano più incidere sul regime della procedibilità officiosa.

Oggi le uniche circostanze aggravanti che sottraggono al regime generale della procedibilità a querela del delitto di furto sono, per espressa previsione normativa, quelle di cui agli articoli 625 n. 7) e 7-bis), pur precisando la disposizione che - con riguardo al citato n. 7) - la circostanza, in esso ricompreso, delle «cose esposte alla pubblica fede» non può rilevare a tal fine; quindi ove il furto abbia ad oggetto cose esposte alla pubblica fede il delitto risulterà procedibile a querela della persona offesa.

In buona sostanza la riforma più volte citata se da un lato ha sottratto il reato di furto al più rigoroso regime della procedibilità d'ufficio nell'ipotesi circostanziata in cui il bene oggetto del delitto sia esposto alla pubblica fede, dall'altro - a parità di circostanza - ha mantenuto - come si è visto - la procedibilità d'ufficio in caso di danneggiamento. L'effetto è aberrante, infatti, secondo il nuovo assetto normativo, rispetto a due reati che tutelano entrambi lo stesso bene, ossia il patrimonio: da un lato il delitto che aggredisce in maniera ben più dirompente il bene della vita tutelato dalla norma incriminatrice, ossia il furto, è sottoposto - si ripete a parità di circostanza - ad un regime di procedibilità più favorevole, dall'altro il delitto meno grave, ossia il danneggiamento (dimostrato altresì dal quadro editale) continua ad essere sottoposto alla procedibilità officiosa.

Il suo esposto confronto - nell'ambito del quale il delitto di furto assurge a c.d. «*tertium comparationis*» tra l'art. 3 della Costituzione e la norma tacciata di illegittimità costituzionale - mira a dimostrare la irragionevolezza dell'assetto normativo *post*-riforma; in altre parole, una terza norma, qual è quella che punisce il delitto furto, qui eletta a parametro di confronto (stante la circostanza che tutela lo stesso bene della vita del danneggiamento) suggerisce l'irragionevolezza della scelta legislativa nel caso che ci occupa.

4.2. Segue: la violazione dell'art. 76 della Costituzione, l'eccesso di delega.

Il secondo profilo di non manifesta infondatezza della questione di legittimità riguarda la necessità di rispettare i principi costituzionali che presiedono l'esercizio del potestà legislativa da parte dell'Esecutivo, quindi il presunto eccesso di delega. Al fine di apprezzare le ragioni che fanno dubitare il giudice *a quo* rispetto alla violazione dell'art. 76 della Costituzione da parte del Governo che ha dato esecuzione alla legge n. 134 del 2021 può essere utile richiamare le parole con cui il legislatore delegato, giustificando la necessità di mantenere



la procedibilità ad ufficio per tutte le ipotesi di danneggiamento di cui ai nn. 1), 2), 3) e 4), ha sostenuto che: «mentre nel primo comma viene in rilievo un'offesa di natura spiccatamente patrimoniale e privatistica, oltre che personale (violenza/ minaccia), nei successivi commi dell'art. 635 del codice penale vengono in rilievo ipotesi di danneggiamento di beni pubblici o, comunque, di interesse o utilità pubblica. Di qui l'opportunità di, conservare la procedibilità d'ufficio in tali casi» (si cfr. relazione illustrativa pag. 327). Orbene, secondo le intenzioni del legislatore, la ragione che ha mosso l'Esecutivo nel circoscrivere i casi di procedibilità officiosa di danneggiamento è il rilievo pubblico del bene interessato dalla condotta criminosa; ciò premesso non si comprende, allora, per quale ragione lo stesso legislatore abbia escluso la procedibilità a querela della persona offesa del bene esposto alla pubblica fede; tale specifico aggravamento del delitto in esame non comporta la lesione di un interesse pubblico, ma esaurisce tutta la sua carica offensiva nell'ambito della sfera patrimoniale del privato titolare del bene e che - per ragioni di consuetudine, necessità o destinazione - non si trova sottoposto al costante controllo del suo titolare, ma - giustappunto - esposto alla pubblica fede. In questa ipotesi ad essere pubblica non è la natura del bene e che in quanto tale offenderebbe una più vasta platea di soggetti, bensì la fede che il privato, titolare del bene danneggiato, ripone sui consociati, in buona sostanza un interesse che è squisitamente privatistico e che in nessun modo offende l'interesse generale.

Orbene, alla luce di tali premesse manifestate dallo stesso legislatore delegato, la scelta di mantenere la procedibilità officiosa per una manifestazione del delitto di danneggiamento, qual è quella che si verifica in caso di reato commesso contro un bene esposto alla pubblica fede, appare del tutto irragionevole, poiché contraddittoria con le stesse manifestate intenzioni espresse dalla relazione illustrativa più sopra citata.

Tale irragionevolezza non si conforma a quel principio di diritto secondo cui la discrezionalità del legislatore delegato è correttamente esercitata allorché dia luogo a scelte conformi al principio generale di ragionevolezza e proporzionalità desumibile dall'art 3 della Costituzione. Quando vi è infatti, la possibilità di scegliere fra più mezzi per realizzare l'obiettivo indicato nella legge di delegazione, la soluzione adottata deve rispettare il canone della ragionevolezza (Corte costituzionale sentenza n. 59/2016).

Per di più la suddetta irragionevolezza desunta dalla le stesse intenzioni del legislatore della riforma - fa il paio con quella già emersa allorché si è evidenziata la disparità di trattamento riservata sul crinale della procedibilità dal legislatore delegato nelle ipotesi di furto e di danneggiamento di beni esposti a pubblica fede. Irragionevole disparità che si traduce, ancora un a volta, nella violazione del dovere di rispetto del tracciato segnato dalla legge delega con conseguente contrasto con l'art. 76 della Costituzione.

P.Q.M.

Visti gli articoli 134 della Costituzione e ss., nonché l'art. 23, legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 635, comma 5 del codice penale (così come introdotto dall'art. 2, lettera n) del decreto legislativo n. 150/2022) nella parte in cui, in violazione degli articoli 3 e 76 della Costituzione, non prevede la procedibilità a querela del reato di danneggiamento aggravato dall'essere il fatto commesso su cose esposte per necessità o per consuetudine o per destinazione alla pubblica fede e per l'effetto;

Rimette gli atti di causa alla Corte costituzionale affinché la stessa voglia esaminare la sopraindicata questione di legittimità costituzionale;

Sospende il presente processo e i termini di prescrizione del reato sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale;

Dispone che a cura della cancelleria gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale, che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e che della stessa sia data comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Si dà atto che la presente ordinanza è stata comunicata alle parti mediante lettura in udienza.

Gela, 23 ottobre 2023

Il Giudice: GIANNOLA



N. 165

Ordinanza del 24 novembre 2023 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Siemens Healthcare Srl contro il Ministero della salute e altri

- Sanità – Servizio sanitario regionale (SSR) – Razionalizzazione della spesa per dispositivi medici – Previsione che l'eventuale superamento del tetto di spesa regionale è posto a carico delle aziende fornitrici di dispositivi medici per una quota complessiva pari al 40 per cento nell'anno 2015, al 45 per cento nell'anno 2016 e al 50 per cento a decorrere dall'anno 2017 – Prevista concorrenza di ciascuna azienda fornitrice alle quote di ripiano in misura pari all'incidenza percentuale del proprio fatturato sul totale della spesa per l'acquisto di dispositivi medici a carico del Servizio sanitario regionale – Prevista definizione delle modalità procedurali del ripiano, su proposta del Ministero della salute, con apposito accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni – Previsione, con norma successiva introdotta con decreto-legge n. 115 del 2022, come convertito, della deroga alle pertinenti disposizioni sulle modalità procedurali di ripiano, limitatamente all'eventuale superamento del tetto di spesa regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 – Prevista definizione, con provvedimento delle regioni e delle province autonome, dell'elenco delle aziende fornitrici soggette al ripiano per ciascun anno – Prevista adozione, con decreto del Ministero della salute da adottarsi d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, delle linee guida propedeutiche alla emanazione dei medesimi provvedimenti regionali e provinciali.**
- Decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), [convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2015, n. 125,] art. 9-ter.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

(SEZIONE TERZA QUATER)

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 15195 del 2022, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Siemens Healthcare S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Cataldo e Diego Vaiano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia e domicilio eletto presso lo studio Diego Vaiano in Roma, Lungotevere Marzio n. 3;

contro:

Ministero della salute, Ministero dell'economia e delle finanze, Presidenza del Consiglio dei ministri, Regione Abruzzo, Presidenza del Consiglio dei ministri, Conferenza Stato-Regioni ed unificata, Regione Siciliana Assessorato regionale della salute, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, Conferenza delle regioni e province autonome, Regione Basilicata, Regione Calabria, Regione Campania, Regione Emilia-Romagna, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, Regione Lazio, Regione Liguria, Regione Lombardia, Regione Molise, Regione Puglia, Regione autonoma della Sardegna, Regione Siciliana, Regione Siciliana - Assessorato alla salute, Regione Umbria, Provincia autonoma di Trento, non costituiti in giudizio;

Regione Marche, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Laura Simoncini, Antonella Rota, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia e domicilio eletto presso lo studio Cristiano Bosin in Roma, viale Milizie 34;

Regione Piemonte, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Marco Piovano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia;



Regione Toscana, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Lucia Bora, Flora Neglia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia;

Regione autonoma Valle d'Aosta, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Riccardo Jans, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia;

Regione Veneto, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Antonella Cusin, Chiara Drago, Luisa Londei, Tito Munari, Bianca Peagno, Francesco Zanolucchi, Giacomo Quarneri, Cristina Zampieri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia e domicilio eletto presso lo studio Luca Mazzeo in Roma, via Eustachio Manfredi, 5;

Provincia autonoma di Bolzano, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Laura Fadanelli, Alexandra Roilo, Doris Ambach, Gianluigi Tebano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia;

Regione Emilia-Romagna, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Maria Rosaria Russo Valentini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia;

Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Michela Delneri, Daniela Iuri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia;

nei confronti Roche Diagnostics S.p.a., non costituito in giudizio;

per l'annullamento, previa sospensiva

per quanto riguarda il ricorso introduttivo

del decreto adottato dal Ministro della salute di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze in data 6 luglio 2022, recante Certificazione del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici a livello nazionale e regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - Serie generale - n. 216 del 15 settembre 2022;

del decreto adottato dal Ministro della salute in data 6 ottobre 2022, recante Adozione delle linee guida propedeutiche all'emanazione dei provvedimenti regionali e provinciali in tema di ripiano del superamento del tetto per i dispositivi medici a livello nazionale e regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - Serie generale - n. 251 del 26 ottobre 2022;

dell'Accordo rep. atti n. 181/CSR del 7 novembre 2019 sottoscritto tra il Governo, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano sulla proposta del Ministero della salute di attuazione dell'art. 9-ter, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, di Individuazione dei criteri di definizione del tetto di spesa regionale per l'acquisto di dispositivi medici e di modalità di ripiano per gli anni 2015-2016-2017 e 2018;

della circolare del Ministero della salute prot. n. 22413 del 29 luglio 2019, recante «Indicazioni operative per l'applicazione delle disposizioni previste dall'art. 9-ter, commi 8 e 9, del decreto-legge 18 giugno 2015, n. 78»;

di qualsiasi altro atto presupposto, connesso e/o conseguente a quelli sopra indicati, finalizzato direttamente o indirettamente a richiedere all'azienda di ripianare pro quota il predetto superamento dei tetti di spesa, ivi incluse — ove *occorrer* possa — l'Intesa della Conferenza delle regioni e delle province autonome del 14 settembre 2022 e l'Intesa della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 28 settembre 2022;

per quanto attiene ai successivi ricorsi per motivi aggiunti

dei singoli provvedimenti regionali con i quali è stato disposto il recupero degli oneri di ripiano derivanti dal superamento del tetto di spesa per dispositivi medici per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 ai sensi dell'art. 9-ter, comma 9-bis, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n. 125;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero della salute e di Ministero dell'economia e delle finanze e di Presidenza del Consiglio dei ministri e di Regione Abruzzo e di Regione Marche e di Regione Piemonte e di Regione Toscana e di Regione autonoma Valle d'Aosta e di Regione Veneto e di Provincia autonoma di Bolzano e di Regione Emilia-Romagna e di Presidenza del Consiglio dei ministri Conferenza Stato Regioni ed unificata e di Regione Siciliana Assessorato regionale della salute e di Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 ottobre 2023 la dott.ssa Maria Cristina Quiligotti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;



1. I fatti di causa.

La ricorrente, azienda fornitrice di dispositivi medici per il Servizio sanitario nazionale (d'ora in poi solo SSN), ha impugnato i provvedimenti di cui in epigrafe, con cui sono stati stabiliti i tetti di spesa a livello nazionale e regionale, per le annualità 2015-2018, per l'acquisto dei dispositivi medici ed è stato previsto che l'eventuale superamento del tetto di spesa regionale è a carico delle aziende fornitrici di dispositivi medici.

Con motivi aggiunti, la ricorrente ha impugnato i provvedimenti regionali con i quali sono stati adottati i provvedimenti attuativi dell'art. 9-ter del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, per procedere al ripiano dello sfioramento del tetto di spesa a carico delle aziende fornitrici.

La ricorrente ha dedotto, oltre a plurime censure in via diretta, anche vari profili di illegittimità costituzionale.

In particolare, l'art. 17, comma 1, lettera c), del decreto-legge n. 98 del 2011 ha previsto — con decorrenza dal primo gennaio 2013 — che la spesa sostenuta dal SSN per l'acquisto dei dispositivi medici avrebbe dovuto essere fissata entro un tetto a livello nazionale e un tetto a livello di ogni singola regione.

Il valore assoluto dell'onere a carico del SSN per l'acquisto dei dispositivi medici, a livello nazionale e per ciascuna regione, avrebbe dovuto essere annualmente determinato dal Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Le regioni avrebbero dovuto monitorare l'andamento della spesa per acquisto dei dispositivi medici: l'eventuale superamento del predetto valore sarebbe stato recuperato interamente a carico della regione attraverso misure di contenimento della spesa sanitaria regionale o con misure di copertura a carico di altre voci del bilancio regionale.

Successivamente, l'art. 9-ter del decreto-legge n. 78 del 2015 ha stabilito, per quanto di interesse in questa sede, che «9. L'eventuale superamento del tetto di spesa regionale di cui al comma 8, come certificato dal decreto ministeriale ivi previsto, è posto a carico delle aziende fornitrici di dispositivi medici per una quota complessiva pari al 40 per cento nell'anno 2015, al 45 per cento nell'anno 2016 e al 50 per cento a decorrere dall'anno 2017. Ciascuna azienda fornitrice concorre alle predette quote di ripiano in misura pari all'incidenza percentuale del proprio fatturato sul totale della spesa per l'acquisto di dispositivi medici a carico del Servizio sanitario regionale. Le modalità procedurali del ripiano sono definite, su proposta del Ministero della salute, con apposito accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano».

Il decreto-legge n. 115 del 2022 ha introdotto, nell'ambito dell'art. 9-ter di cui sopra, il comma 9-bis, per il quale «In deroga alle disposizioni di cui all'ultimo periodo del comma 9 e limitatamente al ripiano dell'eventuale superamento del tetto di spesa regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 dichiarato con il decreto del Ministro della salute di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze di cui al comma 8, le regioni e le province autonome definiscono con proprio provvedimento, da adottare entro novanta giorni dalla data di pubblicazione del predetto decreto ministeriale, l'elenco delle aziende fornitrici soggette al ripiano per ciascun anno, previa verifica della documentazione contabile anche per il tramite degli enti del Servizio sanitario regionale. Con decreto del Ministero della salute da adottarsi d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano entro trenta giorni dalla data di pubblicazione del decreto ministeriale di cui al primo periodo, sono adottate le linee guida propedeutiche alla emanazione dei provvedimenti regionali e provinciali».

Il Ministero della salute, con decreto del 6 luglio 2022, ha individuato i criteri di definizione del tetto di spesa regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018, fissando per ciascuno dei predetti anni il predetto tetto per tutte le regioni al 4,4% del fabbisogno sanitario regionale *standard*.

Infine, il Ministero della salute, con decreto del 6 ottobre 2022, a seguito dell'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, ha adottato le linee propedeutiche per l'emanazione dei provvedimenti regionali di recupero dei relativi importi nei confronti delle singole aziende fornitrici.

L'esecutività dei provvedimenti impugnati nel ricorso in trattazione è stata sospesa, in via interinale, con apposita ordinanza cautelare i cui effetti si intendono confermati nella presente sede, nelle more della delibazione della questione di costituzionalità.

2. — La rilevanza della questione.

È opinione del Tribunale amministrativo regionale che sia rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9-ter del decreto-legge n. 78 del 2015, per contrasto con gli articoli 3, 23, 41 e 117 Cost.

La norma in questione, per la sua chiarezza testuale, non si presta a interpretazioni adeguatrici, comportando il rigetto del ricorso, con conseguente obbligo di parte ricorrente di provvedere al ripianamento del tetto di spesa con pagamento delle somme richieste dalle regioni.



3. – La non manifesta infondatezza della questione.

3.1. La Corte costituzionale si è già pronunciata, con la sentenza n. 70 del 2017, sulla legittimità dell'istituto del *pay back* con riferimento ai farmaci, escludendo il contrasto con l'art. 3 Cost. in quanto la *ratio* della disposizione «è espressamente individuata nella finalità di favorire lo sviluppo e la disponibilità dei farmaci innovativi, in un contesto di risorse limitate» con la conseguenza che «la compartecipazione al ripianamento della spesa per l'innovazione farmaceutica è suscettibile di tradursi in un incentivo ad investire in tale innovazione».

Nel caso in esame, invece, il legislatore non ha individuato alcuna finalità precisa che legittima la disposizione impugnata se non quella di ripianare il disavanzo sanitario.

Inoltre, diversamente da quanto avviene per il *pay back* farmaceutico, l'acquisto dei dispositivi medici — il cui fabbisogno, e quindi l'entità della fornitura, è determinato in via unilaterale da parte dell'amministrazione — avviene all'esito di gare pubbliche e il prezzo è il risultato della libera concorrenza tra le aziende che vi partecipano.

3.2. Nella vicenda di cui trattasi, si dubita del contrasto della disposizione normativa in questione con l'art. 41 Cost., ritenendosi che sia stato delineato un sistema nel suo complesso irragionevole, in quanto comprime l'attività imprenditoriale attraverso prescrizioni eccessive, non considerando che le imprese hanno partecipato a gare pubbliche ove vige un criterio di sostenibilità dell'offerta in base al quale i ribassi proposti, proprio al fine di assicurare la serietà dell'offerta, devono risultare sostenibili in termini di margine di guadagno.

In particolare, il sistema, per come delineato dalla normativa di cui trattasi, prevede che:

le regioni, nonostante vi sia la fissazione di un tetto di spesa regionale predeterminato sulla base di criteri indicati dal legislatore, possono acquistare i dispositivi medici anche superando il predetto tetto di spesa;

le aziende fornitrici dei dispositivi medici non partecipano alla determinazione del predetto tetto di spesa e non possono controllare in alcun modo un eventuale superamento di questo da parte delle regioni;

il fabbisogno dei dispositivi medici è stabilito unilateralmente dagli enti del SSR che bandiscono le gare e aggiudicano la fornitura all'esito di una procedura concorrenziale;

le aziende fornitrici sono chiamate a ripianare *pro quota* lo scostamento dal tetto di spesa regionale per l'acquisto di dispositivi medici che è stato fissato a distanza di anni;

le aziende fornitrici hanno calcolato il prezzo da proporre in sede di gara in base ai costi di produzione e al margine di utile atteso, senza poter preventivamente quantificare in concreto e nel suo esatto ammontare l'impatto economico che avrebbe avuto l'applicazione della normativa sul *pay back*.

In tal modo vengono erosi gli utili, senza la garanzia che permanga un minimo ragionevole margine di utile e addirittura senza che siano coperti i costi (atteso che la norma, per determinare l'ammontare del ripiano, fa riferimento al fatturato e non invece al margine di utile).

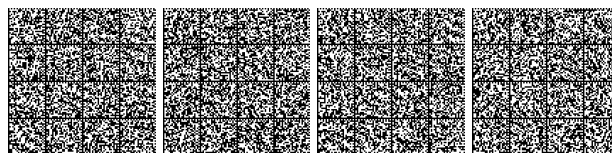
Inoltre, il legislatore ha fissato il tetto regionale di spesa annuale per l'acquisto dei dispositivi medici, con riferimento agli anni 2015, 2016, 2017 e 2018, solo con il decreto ministeriale 6 luglio 2022 e, pertanto, quando il periodo di riferimento era oramai interamente decorso.

Le regioni hanno, quindi, acquistato i dispositivi medici in questione senza poter avere come riferimento un tetto di spesa regionale predefinito, mentre le aziende fornitrici di dispositivi medici hanno partecipato alle gare indette dalle amministrazioni regionali senza poter prevedere quale sarebbe stato l'impegno economico loro richiesto in conseguenza del *pay back* e senza poter formulare in alcun modo un'offerta economica che tenesse conto degli effettivi costi da sostenere con riferimento a ogni singola fornitura.

Tutto ciò determina un ingiustificato sacrificio dell'iniziativa economica privata, la cui limitazione può considerarsi legittima solo se il bilanciamento tra lo svolgimento dell'iniziativa economica privata e la salvaguardia dell'utilità sociale risponde ai principi di ragionevolezza e proporzionalità e non è perseguita con misure incongrue.

È stato infatti precisato che «gli interventi del legislatore, pur potendo incidere sull'organizzazione dell'impresa privata, non possono perseguire l'utilità sociale con prescrizioni eccessive, tali da «condizionare le scelte imprenditoriali in grado così elevato da indurre sostanzialmente la funzionalizzazione dell'attività economica [...], sacrificandone le opzioni di fondo o restringendone in rigidi confini lo spazio e l'oggetto delle stesse scelte organizzative» (sentenza n. 548 del 1990) o in maniera arbitraria e con misure palesemente incongrue» (sentenza Corte costituzionale n. 113 del 2022).

3.3. Le disposizioni normative di cui trattasi appaiono, inoltre, violare anche gli articoli 3 e 117, comma 1, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), sotto il profilo dell'affidamento, della ragionevolezza e dell'irretroattività, in quanto la previsione dei tetti regionali di spesa e la conseguente quantificazione della quota complessiva di ripiano posta a carico delle aziende fornitrici determinano una compromissione sostanziale dell'utile calcolato dall'azienda al momento della partecipazione alle gare indette dalle regioni, potendo anche causare l'azzeramento di detto utile.



L'art. 9-ter non ha consentito alle aziende fornitrici di individuare in modo chiaro e preciso la prestazione economica loro richiesta in concreto in sede di gara, in quanto non solo non è stato previamente determinato il tetto regionale di spesa, ma non sono state indicate puntualmente neanche le modalità di calcolo di questo, determinandosi di conseguenza un'incertezza del sinallagma contrattuale.

La giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea afferma costantemente che il principio della certezza del diritto esige che una normativa che possa comportare conseguenze svantaggiose per i privati sia chiara e precisa e che la sua applicazione sia prevedibile per gli amministratori (Corte, Terza sezione, del 12 dicembre 2013, *Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation*, in C-362/12 e Corte, Grande Sezione, del 7 giugno 2005, *Vereniging voor Energie, Milieu en Waterin*, in C-17/03, ma anche Corte, Terza Sezione, sentenza 10 settembre 2009, *Plantanol GmbH & Co. KG*, in C-201/08).

È poi da rilevare, che il comma 8 dell'art. 9-ter, nella sua versione originaria, vigente sino al 31 dicembre 2018, disponeva che «Con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 30 settembre di ogni anno, è certificato in via provvisoria l'eventuale superamento del tetto di spesa a livello nazionale e regionale di cui al comma 1, lettera b), per l'acquisto di dispositivi medici, sulla base dei dati di consuntivo relativi all'anno precedente, rilevati dalle specifiche voci di costo riportate nei modelli di rilevazione economica consolidati regionali CE, di cui al decreto del Ministro della salute 15 giugno 2012, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 159 del 10 luglio 2012, salvo congruaggio da certificare con il decreto da adottare entro il 30 settembre dell'anno successivo, sulla base dei dati di consuntivo dell'anno di riferimento».

Tuttavia, tale disposizione è rimasta lettera morta atteso che sino al 2022 non è stata effettuata alcuna verifica sui tetti di spesa, circostanza che ha comportato l'inserimento del comma 9-bis per il quale «In deroga alle disposizioni di cui all'ultimo periodo del comma 9 e limitatamente al ripiano dell'eventuale superamento del tetto di spesa regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 dichiarato con il decreto del Ministro della salute di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze di cui al comma 8, le regioni e le province autonome definiscono con proprio provvedimento, da adottare entro novanta giorni dalla data di pubblicazione del predetto decreto ministeriale, l'elenco delle aziende fornitrici soggette al ripiano per ciascun anno, previa verifica della documentazione contabile anche per il tramite degli enti del Servizio sanitario regionale. Con decreto del Ministero della salute da adottarsi d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano entro trenta giorni dalla data di pubblicazione del decreto ministeriale di cui al primo periodo, sono adottate le linee guida propedeutiche alla emanazione dei provvedimenti regionali e provinciali».

Tale previsione normativa, intervenuta nel 2022 e volta a definire il tetto di spesa regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018, appare violativa dei profili dell'affidamento, della ragionevolezza e dell'irretroattività, atteso che va ad incidere su rapporti contrattuali già chiusi, le cui condizioni contrattuali si erano cristallizzate nei contratti già da tempo conclusi tra le parti.

3.4. La norma in esame appare altresì in contrasto con i parametri costituzionali di cui all'art. 23 Cost.

Il prelievo economico disposto sul fatturato delle aziende fornitrici può essere inquadrato nel *genus* delle prestazioni patrimoniali imposte per legge senza la volontà della persona destinataria, di cui all'art. 23 Cost., non avendo invece natura tributaria.

La destinazione difatti resta quella sanitaria atteso che garantisce il mantenimento dei prelievi economici – disposti anche attraverso la compensazione – all'interno del SSR (*cfr.* il comma 9-bis dell'art. 9-ter del decreto-legge n. 78 del 2015, conv. in legge n. 125 del 2015, introdotto dal decreto-legge n. 115 del 2022 che dispone che «Le regioni e le province autonome effettuano le conseguenti iscrizioni sul bilancio del settore sanitario 2022...»).

Tuttavia si tratta di un'imposizione patrimoniale adottata in assenza della previsione a livello legislativo di «specifici e vincolanti criteri direttivi, idonei ad indirizzare la discrezionalità amministrativa nella fase di attuazione della normativa primaria» (sentenza Corte costituzionale n. 83 del 2015).

In particolare, rimangono indeterminati i criteri per la fissazione da parte delle amministrazioni dei tetti regionali di spesa; inoltre sono del tutto assenti criteri idonei a considerare la molteplicità e la diversità dei dispositivi medici da ricomprendere nel calcolo dell'ammontare complessivo della spesa rilevante ai fini del *pay back* di cui trattasi e conseguentemente della diversa tipologia dei destinatari dell'imposizione.

Inoltre, l'indeterminatezza sui criteri concreti da seguire per la fissazione del tetto regionale è ancora più evidente ove si consideri che il mercato dei dispositivi medici è vastissimo e ricomprende beni tra loro notevolmente diversi e tipologie di fornitura disperate, tanto da far ritenere di essere in presenza di mercati diversi, in quanto rispondenti a dinamiche e logiche differenti.



Di tale diversità il legislatore non si è, tuttavia, curato in alcun modo lasciando conseguentemente in maniera del tutto irragionevole un amplissimo potere all'amministrazione al riguardo, la quale, a sua volta, non si è preoccupata di calibrarlo in ragione della diversità dei beni forniti.

La giurisprudenza costituzionale ha precisato che la prestazione patrimoniale imposta può ritenersi costituzionalmente legittima anche quando la legge non ne stabilisce compiutamente gli estremi, ma ne demanda la determinazione al potere esecutivo, purché, in questo caso, indichi i criteri e i limiti idonei a circoscrivere l'esercizio di tale potere. La norma contenuta nell'art. 23 Cost., infatti, essendo stabilita a garanzia della libertà e proprietà individuale, esige che la stessa disposizione legislativa, che impone la prestazione, indichi i criteri limitativi della discrezionalità del potere esecutivo (in tal senso sentenza Corte costituzionale n. 70 del 1960). E ciò, come si è visto, nel caso in esame non è invece avvenuto.

Deve poi rilevarsi che la norma in questione dovrebbe trovare la sua *ratio* nella corresponsabilizzazione delle aziende fornitrici che traggono vantaggio dalle forniture agli enti del SSN attraverso la loro compartecipazione agli oneri derivanti dal superamento dei tetti regionali di spesa.

Tuttavia, la norma in questione per determinare l'ammontare del ripiano fa riferimento al fatturato e non al margine di utile colpendo in questo modo l'intero reddito dell'impresa, mancando del tutto la predisposizione di un meccanismo che consenta di tassare separatamente e più severamente solo l'eventuale parte di reddito suppletivo connessa alla posizione privilegiata dell'attività esercitata con la pubblica amministrazione.

Per altro verso, anche la stessa previsione in quanto operante a regime e pertanto senza che alcun limite temporale sia stato posto al sistema di contribuzione così introdotto si pone in contrasto con la previsione di cui all'art. 23 Cost.

Infatti, la richiamata giurisprudenza della Corte costituzionale è costante nel giustificare temporanei interventi impositivi differenziati, volti a richiedere un particolare contributo solidaristico a soggetti privilegiati, in circostanze eccezionali.

Invece la norma censurata non è contenuta in un arco temporale predeterminato, né il legislatore ha provveduto a corredarla di strumenti finalizzati a verificare il perdurare della necessità di una siffatta compartecipazione, determinando conseguentemente un'imposizione strutturale, da applicarsi a partire dal 2015, senza limiti di tempo.

4. Conclusioni.

Il presente giudizio va quindi sospeso, con trasmissione, ai sensi dell'art. 23 della legge n. 87/1953, degli atti alla Corte costituzionale, affinché decida della questione di legittimità costituzionale che, con la presente ordinanza, incidentalmente si pone.

Devono essere infine ordinati gli adempimenti di notificazione e di comunicazione della presente ordinanza, nei modi e nei termini indicati nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Sezione Terza Quater) dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9-ter del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, per contrasto con gli articoli 3, 23, 41 e 117 Cost.

Dispone la sospensione del presente giudizio sino alla definizione del giudizio incidentale sulla questione di legittimità costituzionale.

Dispone altresì l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

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

Manda altresì alla Segreteria di comunicare la presente ordinanza al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 24 ottobre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Maria Cristina Quiligotti, Presidente, estensore;

Claudia Lattanzi, consigliere;

Francesca Ferrazzoli, primo referendario;

Il Presidente, estensore: QUILIGOTTI



N. 166

*Ordinanza del 1° dicembre 2022 della Corte d'appello di Milano
nel procedimento civile promosso da Ministero della giustizia contro O. D. K. J. D. D.*

Processo civile – Equa riparazione per violazione della ragionevole durata del processo – Controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale – Termine ragionevole – Individuazione del termine ragionevole del processo nella non eccedenza della durata di tre anni in primo grado, di due anni in secondo grado, di un anno nel giudizio di legittimità – Applicazione del termine triennale anche alla durata del processo di primo grado in materia di riconoscimento della protezione internazionale previsto dall'art. 35-bis del d.lgs. n. 25 del 2008.

- Legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile), art. 2, comma 2-bis.

CORTE D'APPELLO DI MILANO

SECONDA SEZIONE CIVILE

La Corte in composizione collegiale nelle persone dei seguenti magistrati:

dott.ssa Maria Caterina Chiulli - Presidente;

dott. Carlo Maddaloni - Consigliere;

dott. Andrea Francesco Pirola - Consigliere Relatore;

Nel procedimento in epigrafe promosso dal Ministero della giustizia in persona del Ministro *pro tempore* (C.F. 80184430587) in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Milano (c.f. 97021490152), con domicilio negli uffici di quest'ultima in Milano, via Freguglia n. 1, e presso la quale devono essere inviate le comunicazioni di cancelleria, al numero di fax 02/5468004 ovvero all'indirizzo p.e.c. ads.mi@mailcert.avvocaturastato.it - opponente/ricorrente contro O. D. K. J. D. D., nato in il e residente in alla via , cod. fisc.: , elettivamente domiciliato in Telese Terme (BN) alla via Roma n. 85, presso lo studio dell'Avv. Gianluca De Vincentis (cod. fisc.: DVNGLC86H08A783X), che lo rappresenta e difende giusta mandato in calce al ricorso, il quale dichiara di voler ricevere le comunicazioni e notificazioni relative al presente procedimento all'indirizzo P.E.C. avvdevincentisgianluca@pec.giuffre.it o al numero di fax 0824/811181 - opposto/resistente;

Ha emesso la seguente ordinanza.

1. O. D. K. J. D. D. ha proposto domanda di equa riparazione per l'ingiustificata durata del primo grado di giudizio del procedimento regolato dall'art. 35-bis del decreto legislativo n. 25/2008 e successive modifiche.

Con ricorso depositato in data 5 dicembre 2018, aveva chiesto il riconoscimento della protezione internazionale e, in subordine, della protezione sussidiaria o di quella per motivi umanitari.

Il ricorso è stato definito, in primo grado, con decreto di rigetto del Tribunale di Milano depositato in data 4 giugno 2022.

2. Il Consigliere designato, con decreto in data 11 luglio 2022, ha accolto la domanda di equa riparazione, liquidando il danno in complessivi euro 800,00 — pari ad euro 400,00 per ciascuno dei due anni di ritardo ingiustificato, a fronte di una durata ragionevole del procedimento presupposto determinata in anni uno —.

In particolare, preso atto che il procedimento aveva avuto una durata di anni 3 mesi 5 e giorni 29 — dal 5 dicembre 2018 al 4 giugno 2022 —, ne determinava in anni 3 la durata complessiva — escludendo dal computo la frazione inferiore a sei mesi —.

Quindi, ne stabiliva in anni 2 la durata irragionevole.

Ciò, in considerazione del fatto che il procedimento d'impugnazione ai sensi dell'art. 35-bis del decreto legislativo n. 25/2008 e successive modifiche si connota come un procedimento contraddistinto da snellezza e rapidità a cui, per tale ragione, non è applicabile il termine di tre anni previsto per i procedimenti di cognizione dall'art. 2, comma bis, della legge n. 89/2001, bensì quello di un anno applicabile al procedimento di equa riparazione ex art. della legge n. 89/2001 per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 36/2016, a cui lo accomunano le medesime caratteristiche di snellezza e rapidità.



3. Il Ministero della giustizia, tramite l'Avvocatura dello Stato, ha proposto opposizione chiedendo la revoca del decreto impugnato.

Con il primo motivo la difesa erariale deduce la violazione dell'art. 2, comma 2-*bis*, della legge n. 89 del 2001, laddove il Consigliere designato ha arbitrariamente individuato in un anno il termine di ragionevole durata del procedimento in materia di protezione internazionale, anziché in quello di tre anni previsto dall'art. 2, comma 2-*bis*, della legge n. 89/2001 per tutti i giudizi di cognizione.

Infatti, il termine di tre anni è predeterminato dal legislatore ed è sottratto alla discrezionalità giudiziaria come si evince dalla stessa sentenza della Corte costituzionale n. 36/2016.

Con il secondo motivo deduce il mancato computo del periodo di sospensione dei termini dall'8 marzo 2020 al 30 giugno 2020 per l'emergenza pandemica da Covid-19, stabilito dall'art. 83, comma 10 del decreto-legge n. 18/2020, convertito nella legge n. 27/2020, che recita: «ai fini del computo di cui all'articolo 2 della legge 24 marzo 2001, n. 89, nei procedimenti rinviati a norma del presente articolo non si tiene conto del periodo compreso tra l'8 marzo e il 30 giugno 2020».

Con il terzo motivo lamenta l'omessa valutazione, ai sensi degli articoli 2, comma 2-*sexies*, e 2-*bis*, comma 2, della legge n. 89/2001, dell'assenza di ogni effetto negativo derivato al ricorrente dalla durata del processo e dei vantaggi derivati dalla stessa.

Ciò in quanto:

i) il giudizio presupposto si era concluso con un rigetto;

ii) in data 13 dicembre 2019 era stato concesso un termine su richiesta della difesa per produrre documentazione personale mai depositata, evidenziandosi quindi un intento dilatorio di tale richiesta;

iii) la protrazione del procedimento aveva consentito al ricorrente di prolungare la sua permanenza nel territorio nazionale per tutta la durata dello stesso in ragione della sospensione, per effetto della proposizione del ricorso, dell'efficacia esecutiva del provvedimento di diniego impugnato;

iv) il protrarsi del processo aveva consentito al ricorrente di veder riesaminata la sua posizione anche alla luce della disciplina più favorevole prevista dal decreto-legge n. 130/2020, convertito nella legge n. 173/2020 — circostanza che aveva plausibilmente comportato un radicamento del medesimo sul territorio nazionale, elemento che, unitamente ad altri presupposti, potrebbe abilitarlo alla richiesta di un permesso di protezione speciale secondo la normativa richiamata più favorevole —.

4. O. D. K. J. D. D., tramite il proprio difensore, ha chiesto, preliminarmente, che venga sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2-*bis*, della legge n. 89/2001, nella parte in cui si applica anche alla durata dei procedimenti in materia di riconoscimento della protezione internazionale ai sensi dell'art. 35-*bis* del decreto legislativo n. 25/2008 e successive modifiche e, nel merito, ha insistito per il rigetto dell'opposizione.

CONSIDERATO CHE

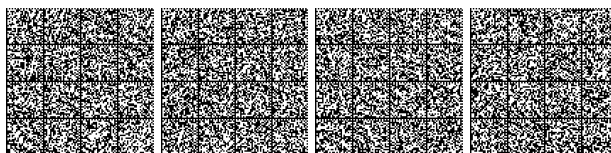
1. La questione di illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2-*bis*, della legge n. 89/2001 è rilevante ai fini della decisione del presente giudizio.

Infatti, il mancato computo del periodo di sospensione dei termini per l'emergenza pandemica da Covid-19, stabilito dall'art. 83, comma 10 del decreto-legge n. 18/2020, convertito nella legge n. 27/2020 è ininfluente ai fini della decisione, in quanto la sottrazione del periodo considerato non avrebbe alcuna incidenza neppure in ordine alla determinazione dell'entità dell'indennizzo liquidato.

Il rigetto delle richieste del ricorrente nel procedimento presupposto, ai sensi dell'art. 2-*bis*, comma 1-*ter*, della legge n. 89/2001, può essere valutato solo ai fini della eventuale riduzione fino a un terzo della somma liquidata a titolo di risarcimento del danno. Quindi, il risarcimento non può essere negato solo per tale ragione.

Anche il comportamento delle parti nel procedimento presupposto può essere valutato solo ai fini dell'eventuale riduzione del risarcimento, ai sensi dell'art. 2-*bis*, comma 2, lettera b), della legge n. 89/2001.

Pertanto, occorre evidenziare che il termine per produrre il contratto di lavoro richiesto all'udienza del 13 dicembre 2019 è stato concesso fino al 20 dicembre 2019, quando invece il processo rimaneva in uno stato di stasi fino al 7 marzo 2022 data di emissione del decreto di fissazione dell'udienza del 5 maggio 2022.



La protrazione della possibilità del ricorrente di permanere nel territorio nazionale per effetto della sospensione dell'esecutività del provvedimento impugnato durante il procedimento presupposto non può essere valorizzata al fine di una presunzione di insussistenza del danno ai sensi dell'art. 2, comma 2-*sexies*, della legge n. 89/2001.

Infatti, nel caso specifico, non si può ravvisare, né una condotta imputabile alla parte che abbia comportato la protrazione del procedimento di protezione internazionale, né un beneficio definitivamente consolidato in capo al ricorrente in conseguenza della durata del processo che possa giustificare tale presunzione, diversamente da quanto avviene nel caso di dichiarazione di prescrizione del reato per l'imputato o di estinzione del processo per rinuncia o per inattività delle parti.

Infine, nessun beneficio concreto è derivato al ricorrente dall'introduzione della normativa più favorevole prevista dal n. 130/2020, convertito nella legge n. 173/2020, stante il diniego delle richieste avanzate, circostanza che, al tempo stesso, smentisce anche il plausibile intervenuto radicamento del medesimo nel territorio nazionale, peraltro non suffragato da alcun elemento concreto.

Conclusivamente, ai fini della decisione della controversia è determinante l'applicazione dell'art. 2, comma 2-*bis*, della legge n. 89/2001 che prevede il termine di tre anni quale termine di ragionevole durata in primo grado del procedimento di cognizione, fra cui indubitabilmente rientra anche il procedimento di riconoscimento della protezione internazionale.

Infatti, l'applicazione al caso di specie della predetta norma, comporterebbe l'accoglimento dell'opposizione.

2. Ciò posto, la Corte ritiene di non poter accedere all'interpretazione costituzionalmente orientata della norma operata dal primo giudice che ha ritenuto di determinare in anni uno la ragionevole durata in primo grado del procedimento in materia di protezione internazionale.

Infatti, come rilevato dall'Avvocatura dello Stato, nel primo motivo di opposizione, il termine di tre anni contenuto nell'art. 2, comma 2-*bis*, della legge n. 89/2001, è predeterminato dal legislatore ed è sottratto alla discrezionalità dell'autorità giudiziaria.

Ciò si evince proprio dalla sentenza della Corte costituzionale n. 36/2016 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dello stesso comma, nella parte in cui si applica alla durata del processo di primo grado previsto dalla legge n. 89/2001.

Infatti, la Corte costituzionale, a pag. 9 della predetta sentenza, afferma: «L'obbligo di addivenire ad una interpretazione conforme alla Costituzione cede il passo all'incidente di legittimità costituzionale ogni qual volta essa sia incompatibile con il disposto letterale della disposizione», nonché: «I commi 2-*bs* e 2-*ter* dell'art. 2, nell'affermare che il termine ivi indicato "Si considera rispettato", sono univoci e non possono che essere intesi nel senso che tale termine va ritenuto ragionevole. Ciò appare tanto più vero, se si tiene a mente che questa affermazione è stata fatta nell'ambito di un intervento normativo segnato dall'intento del legislatore di sottrarre alla discrezionalità giudiziaria la determinazione della congruità del termine, per affidarla invece ad una previsione legale di carattere generale. Si può aggiungere fin d'ora che, in tal modo, e in coerenza con quest'ultima finalità, è stato regolato l'insieme dei processi civili di cognizione, e dunque anche il procedimento previsto dalla legge n. 89 del 2001, cui la giurisprudenza di legittimità ha costantemente attribuito tale natura. Difatti, lo stesso art. 2, comma 2-*bis*, di tale legge reca previsioni speciali esclusivamente per il procedimento di esecuzione forzata e per le procedure concorsuali».

Ciò esclude, a giudizio della Corte, che la ragionevole durata in primo grado del procedimento presupposto possa essere determinata in via interpretativa in anni uno, in analogia con la ragionevole durata in primo grado del procedimento previsto dalla legge n. 89 del 2001, in quanto tale opzione ermeneutica si sostanzia nella disapplicazione dell'art. 2, comma 2-*bis*, della legge n. 89/2001, attività non consentita neppure al fine di giungere ad una interpretazione costituzionalmente orientata della norma.

3. Tuttavia, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2-*bis*, della legge n. 89 del 2001, in riferimento agli articoli 111, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nella parte in cui si applica al processo di primo grado previsto dall'art. 35-*bis* del decreto legislativo n. 25/2008, come modificato dal decreto-legge n. 13 del 17 febbraio 2017, convertito nella legge n. 46/2017, prospettata, dal resistente, non può ritenersi manifestamente infondata.

Infatti, il procedimento in materia di protezione internazionale regolato dall'art. 35-*bis* del decreto legislativo n. 25/2008, come modificato dal decreto-legge n. 13/2017 conv. nella legge n. 46/2017, applicabile nel caso di specie, è un procedimento articolato in soli due gradi di giudizio e disciplinato con modalità di trattazione dirette a favorirne la celere definizione.



In particolare, l'art. 35-bis, della norma citata, prevede l'applicazione al procedimento degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, la trattazione dello stesso, di regola, in camera di consiglio e la fissazione dell'udienza per la comparizione delle parti solo nei casi previsti dai commi 10 e 11 della stessa norma.

Inoltre, l'art. 35-bis, comma 13, del decreto legislativo n. 25/2008, prevede che la decisione intervenga entro quattro mesi dalla presentazione del ricorso «sulla base degli elementi esistenti al momento della decisione».

Infine, il comma 15 della norma citata dispone che «La controversia è trattata in ogni grado in via di urgenza».

Altresì, la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha evidenziato che le cause relative allo stato e alla capacità delle persone e comunque quelle relative a fondamentali diritti delle persone richiedono un particolare grado di diligenza ed efficienza con riduzione del parametro di ragionevole durata del processo — Bock c. Germania, 29 marzo 1989 § 49; c. Italia, 18 febbraio 1999, § 18; Mikulić c. Croazia, 7 febbraio 2002, § 44).

La Corte di cassazione, con ordinanza n. 909 del 20 gennaio 2015, ha recepito tale principio al fine di valutare la ragionevole durata di un processo concernente il riconoscimento dello *status* di rifugiato prima dell'introduzione dell'art. 2, comma 2-bis, della legge n. 89/2001.

Quindi, non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2-bis, della legge n. 89/2001, in relazione agli articoli 111, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione in relazione all'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, laddove lo stesso prevede un termine di durata ragionevole di tre anni per il primo grado dei procedimenti di protezione internazionale, quando l'intero giudizio è articolato in soli due gradi e ne è prevista la trattazione «con urgenza» in quanto avente per oggetto diritti fondamentali delle persone che la Corte europea dei diritti dell'uomo individua come parametro che giustifica una particolare diligenza e celerità nella trattazione degli stessi.

Ciò anche alla luce della pronuncia della Corte costituzionale n. 36/2016 che ha determinato in un anno la ragionevole durata del procedimento di primo grado previsto dalla legge n. 89/2001, anch'esso strutturato in soli due gradi di giudizio e parimenti connotato, secondo la giurisprudenza europea, dalla necessità di essere concluso in termini più celeri di quelli previsti per le procedure ordinarie.

4. Conclusivamente, ai sensi dell'art. 23 della legge n. 87 del 1953, si dispone la sospensione del presente procedimento e la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

P.Q.M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953,

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2-bis, della legge n. 89 del 2001, in riferimento agli articoli 111, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nella parte in cui si applica al processo di primo grado previsto dall'art. 35-bis del decreto legislativo n. 25/2008 come modificato dal decreto-legge n. 13 del 17 febbraio 2017, convertito nella legge n. 46/2017;

Dispone la sospensione del giudizio e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per provvedere alla notifica 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.

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 25 ottobre 2022.

Il Presidente: CHIULLI

23C00216



MODALITÀ PER LA VENDITA

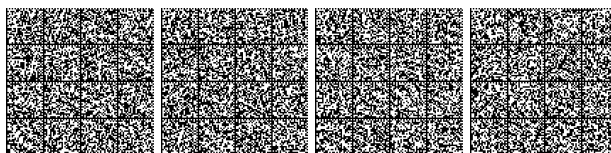
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

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

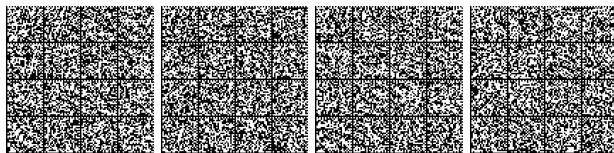
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

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

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



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



GAZZETTA UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della Serie Generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 257,04)* (di cui spese di spedizione € 128,52)*	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della 1ª Serie Speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29)* (di cui spese di spedizione € 9,64)*	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della 2ª Serie Speciale destinata agli atti della UE: (di cui spese di spedizione € 41,27)* (di cui spese di spedizione € 20,63)*	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della 3ª Serie Speciale destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31)* (di cui spese di spedizione € 7,65)*	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della 4ª Serie Speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02)* (di cui spese di spedizione € 25,01)*	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della Serie Generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 383,93)* (di cui spese di spedizione € 191,46)*	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00

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

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

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

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

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

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

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

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

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

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

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

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

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

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

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

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





€ 3,00

