



Delibera della Giunta Regionale n. 37 del 24/02/2014

A.G.C.4 Avvocatura

Settore 2 Contenzioso amministrativo e tributario

Oggetto dell'Atto:

PROPOSIZIONE RICORSO INNANZI ALLA CORTE COSTITUZIONALE PER LA DICHIARAZIONE DI ILLEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DELL'ART. 1, COMMA 422, LEGGE 27 DICEMBRE 2013, N. 147 (LEGGE DI STABILITA' 2014), PUBBLICATA NELLA GU 27 DICEMBRE 2013, N. 302 S.O. NOMINA DIFENSORI DELL'AVVOCATURA REGIONALE E DEL LIBERO FORO. PRAT. N. 02/2014/COS/AVV.RA

Alla stregua dell'istruttoria compiuta dal Settore e delle risultanze e degli atti tutti richiamati nelle premesse che seguono, costituenti istruttoria a tutti gli effetti di legge, nonché dell'espressa dichiarazione di regolarità della stessa resa dal Dirigente di Settore a mezzo di sottoscrizione della presente

PREMESSO

- che, sulla Gazzetta Ufficiale n.302 del 27 dicembre 2013, e' stata pubblicata la legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014);

- che l'art. 1, comma 422, della legge citata prevede che: *“Alla scadenza dello stato di emergenza, le amministrazioni e gli enti ordinariamente competenti, individuati anche ai sensi dell'articolo 5, commi 4-ter e 4-quater, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, subentrano in tutti i rapporti attivi e passivi, nei procedimenti giurisdizionali pendenti, anche ai sensi dell'articolo 110 del codice di procedura civile, nonché in tutti quelli derivanti dalle dichiarazioni di cui all'articolo 5-bis, comma 5, del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, già facenti capo ai soggetti nominati ai sensi dell'articolo 5 della citata legge n. 225 del 1992. Le disposizioni di cui al presente comma trovano applicazione nelle sole ipotesi in cui i soggetti nominati ai sensi dell'articolo 5 della medesima legge n. 225 del 1992 siano rappresentanti delle amministrazioni e degli enti ordinariamente competenti ovvero soggetti dagli stessi designati”*;

RILEVATO

- che, con nota prot. 3171 del 19.2.2014, l'Ufficio Legislativo del Presidente della Giunta Regionale ha rappresentato che le citate disposizioni dell'art.1, comma 442 della legge n.147/2013 presentano evidenti profili di illegittimità per il contrasto con gli articoli 114, 117, 118, 119 e 120, nonché con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione, all'uopo rappresentando che:

a. l'art. di legge in parola, nella parte in cui dispone che le amministrazioni e gli enti ordinariamente competenti, individuati anche ai sensi dell'articolo 5, commi 4-ter e 4-quater, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, subentrano in tutti i rapporti attivi e passivi, nei procedimenti giurisdizionali pendenti, anche ai sensi dell'articolo 110 del codice di procedura civile, risulta illegittima ove si tenga in debito conto la natura giuridica dei commissari nominati per fronteggiare situazioni di emergenza ai sensi della predetta legge;

b. nell'alveo dei principi fondamentali, posti dall'art. 5 della legge n.225/1992, si iscrive la specifica competenza dello Stato a disciplinare gli eventi di natura straordinaria di cui all'art. 2, comma 1, lettera c), della medesima legge, che si sostanzia nel potere di deliberare e revocare lo stato di emergenza, determinandone la durata e l'estensione territoriale in stretto riferimento alla qualità ed alla natura degli eventi (così, Corte cost., 14/07/2006, n. 284); siffatto potere può essere esercitato anche “mediante l'adozione di ordinanze da parte di Commissari delegati, in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico” (Corte cost., 03/03/2006, n. 82), il che vuol dire che il Commissario delegato agisce nella veste di organo a connotazione “statale”, essendo lo Stato l'unico soggetto cui può essere riconosciuta la titolarità della “gestione dello stato di emergenza”. Da ciò discende che i Commissari delegati sono da qualificare alla stregua di “organi che operano come longa manus del Governo” (Corte costituzionale, sentenza 26 giugno 2007, n. 237) e discende, altresì, che indipendentemente dal loro (più o meno delimitato) ambito territoriale di efficacia, i provvedimenti posti in essere dai commissari stessi sono atti dell'amministrazione centrale dello Stato finalizzati a soddisfare interessi che trascendono quelli delle comunità locali coinvolte dalle singole situazioni di emergenza, e ciò in ragione tanto della rilevanza delle stesse, quanto della straordinarietà dei poteri necessari per farvi fronte (chiarissima, al riguardo, la già cit. sentenza 237/2007);

c. alla cessazione delle gestioni commissariali, si può affermare che mentre il fine “emergenziale” (che ha occasionato il potere straordinario dei Commissari) deve considerarsi ex lege esaurito con la fine dell'emergenza, non così è per le finalità di volta in volta perseguite mediante gli interventi avviati dal Commissario (es. realizzazione di una discarica, ricostruzione dopo una calamità, misure di contenimento del traffico ecc.), in quanto le finalità sottese a tali interventi avviati dal Commissario certamente

sopravvivono e proseguono in capo agli enti ordinariamente competenti incaricati del relativo completamento (e per tal fine attribuitari anche delle relative risorse finanziarie);

d. la permanenza della finalità pubblicistica, che sopravvive alla cessazione dell'organo straordinario, è confermata dalla lettera dell'art. 5, co. 4-ter e 4-quater, della legge n. 225/1992, che infatti si esprime in termini di "subentro dell'amministrazione pubblica competente in via ordinaria" e di "prosecuzione" della gestione operativa, e tale "subentro" non ha affatto valenza liquidatoria (aspetto ritenuto rilevante dalla Cassazione, ad esempio, con riferimento alla soppressione delle USL, cfr. Cass. S.U. n. 1989/1997), bensì valenza gestionale, rispondendo ad un modello organizzativo a più fasi in cui è fisiologico che gli interventi "avviati" dai Commissari in via straordinaria siano poi "proseguiti" dagli enti ordinariamente competenti;

e. a seguito della cessazione dei Commissari delegati di protezione civile di cui alla legge 225/1992, il conseguente subentro degli enti competenti in via ordinaria, non ricorrendo il "venir meno" dello Stato (di cui il Commissario era *longa manus*), integra un'ipotesi di successione a titolo particolare nel diritto controverso ai sensi dell'art. 111 c.p.c., ancorché la successione degli enti ordinariamente competenti possa essere qualificata come "universale". Trattandosi peraltro di successione a titolo particolare nel processo, in applicazione dell'art. 111, co. 1, c.p.c., il giudizio prosegue tra le parti originarie, quindi nei confronti della P.C.M. (già costituita in causa ovvero entrata formalmente in causa con comparsa di costituzione in prosecuzione -ex art. 302 c.p.c. - o in riassunzione - ex art. 303 c.p.c. - in seguito alla cessazione del Commissario delegato), che agirebbe di fatto come un sostituto processuale ex art. 81 c.p.c.;

CONSIDERATO

a. che, secondo quanto rilevato dall'Ufficio Legislativo emerge che la disposizione in questione appare lesiva dell'autonomia e differenziata soggettività giuridica della Regione rispetto agli altri soggetti costituenti la Repubblica (art. 114 Cost.), della sua autonomia finanziaria e del rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci (art. 119 Cost.) e conseguentemente – determinandosi in tal modo l'indebita appropriazione da parte dello Stato di risorse appartenenti alla Regione che risultano sottratte alle finalità cui sono destinate per l'assolvimento dei compiti istituzionali della medesima o, comunque, la violazione della previsione costituzionale secondo la quale lo Stato deve destinare le necessarie risorse aggiuntive per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni regionali – anche della sua autonomia amministrativa (art. 118 Cost.) e legislativa (art. 117 Cost.);

b. che risultano travalicate altresì dalla citata disposizione di legge le competenze statali nella materia della "protezione civile" (art. 117, terzo comma, Cost.) e nell'esercizio dei poteri sostitutivi dello Stato (art. 120 Cost.) e violato il principio di ragionevolezza della legge (art. 3 Cost.) nella parte in cui la richiamata previsione normativa impropriamente distingue i soggetti nominati ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 225/1992 a seconda che siano o non siano rappresentanti delle amministrazioni e degli enti ordinariamente competenti ovvero soggetti dagli stessi designati (sull'imputabilità allo Stato della responsabilità per le attività svolte dai commissari ancorché compiute dalla medesima persona fisica, si veda la sent. Corte cost. 219/2013), anche al fine di introdurre norme derogatorie in ordine alle regole generalmente applicabili in materia di successione nel processo a titolo generale o particolare (è giurisprudenza costituzionale costante, infatti, che il legislatore statale, pur disponendo di ampia discrezionalità nella conformazione degli istituti processuali, incontri l'invalidabile limite del principio di ragionevolezza: ex plurimis v. sentenza n. 237/2007;

RITENUTO

a. alla luce di quanto sopra, di proporre ricorso innanzi alla Corte Costituzionale per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art.1, comma 442 della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014) per violazione degli articoli 114, 117, 118, 119 e 120, nonché del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione;

b. di dare all'uopo ampio mandato, congiuntamente e/o disgiuntamente, agli avv.ti Maria d'Elia dell'Avvocatura regionale e al Prof. Avv. Beniamino Caravita di Toritto, del Foro di Roma, esperto in materia costituzionale, eleggendo domicilio per la funzione presso l'Ufficio di Rappresentanza della Regione Campania, in Roma, alla via Poli, n.29;

VISTO l'art.51 dello Statuto regionale;

PROPONE e la Giunta, in conformità, a voto unanime

DELIBERA

Per i motivi esposti in narrativa, che qui si intendono integralmente riportati e confermati:

1. di proporre ricorso innanzi alla Corte Costituzionale per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art.1, comma 442 della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato -Legge di stabilita' 2014), pubblicata sulla GU Serie Generale n.302 del 27-12-2013 - Suppl. Ordinario n. 87;
2. di dare ampio mandato, congiuntamente e/o disgiuntamente, agli avv.ti Maria d'Elia dell'Avvocatura regionale e prof. Beniamino Caravita di Toritto del Foro di Roma, eleggendo domicilio per la funzione presso l'Ufficio di Rappresentanza della Regione Campania, in Roma, alla via Poli, n.29;
3. di inviare il presente provvedimento, ad intervenuta esecutività, al Settore Stampa, Documentazione, Informazione e Bollettino Ufficiale per la pubblicazione sul BURC.