

REGIONE PIEMONTE BU12 21/03/2013

Tribunale ordinario di Torino
Prima Sezione Civile

Ordinanza del 14 dicembre 2012 emessa dal Tribunale di Torino nel procedimento civile promosso da Elettronica industriale Spa c/Comune di Torino e Soris Spa. – Pubblicazione disposta dal Presidente della Corte Costituzionale a norma dell'art. 25 della legge 11 marzo 1953 n. 87 (n. 50 reg. ordinanze 2013).

Allegato

PUBBLICAZIONE DISPOSTA DAL PRESIDENTE
DELLA CORTE COSTITUZIONALE A NORMA
DELL'ART. 25 DELLA LEGGE 11 MARZO 1953 n. 87

N. 50 Reg. ordinanze 2013

Ordinanza del 14 dicembre 2012 emessa dal Tribunale di Torino nel procedimento civile promosso da Elettronica industriale Spa c/Comune di Torino e Soris Spa



N. R.G. 2012/2270



TRIBUNALE ORDINARIO di TORINO

Prima Sezione Civile

Nella causa civile iscritta al n. r.g. 2270/2012 promossa da:

ELETTRONICA INDUSTRIALE SPA, C.F. 00694940966, elettivamente domiciliata in VIA MERCANTINI 6 TORINO, presso l'avv. MARIO COMBA, in forza di procura rilasciata a margine dell'atto di opposizione

ATTORE

contro

COMUNE DI TORINO (C.F. 00514490010), elettivamente domiciliato in VIA CORTE D'APPELLO 16 10122 TORINO, presso gli avv. MELIDORO ANTONIETTA e TUCCARI SUSANNA in forza di procura generale alle liti 8.9.2011

CONVENUTO

SORIS SPA (C.F. 09000640012

CONVENUTO NON COSTITUITO

Il Giudice dott. MARCO CICCARELLI,
a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 14/11/2012,
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

Premesso

- Elettronica Industriale s.p.a. propone opposizione, ex art. 32 d.lgs. 15/2011, avverso l'ingiunzione n. 8311330000007 con cui è stato richiesto il pagamento di € 5.037,36 quali spese per diritti di istruttoria relativi alla installazione di impianti di radiocomunicazione;
- il pagamento è stato chiesto in forza della deliberazione della Giunta della Regione Piemonte in data 5.9.05, attuativa della l. 22 febbraio 2001 n. 36 e della L. R. Piemonte del 3 agosto 2004 n. 19; la deliberazione del 5.9.05, definendo le procedure per la richiesta e il rilascio delle autorizzazioni all'installazione e alla modifica di impianti, ha previsto il pagamento di spese per attività istruttorie;

Pagina 1

Firmato Da: BISON LIDIA IRENE Emesso Da: POSTECOM CA2 Società SpA - Firmato Da: CICCARELLI MARCO Emesso Da: POSTECOM CA2 Società SpA - Firmato Da: 16187





Il Comune di Torino, a sua volta, ha recepito le suddette disposizioni con deliberazione della Giunta comunale del 4.12.07;

- la società ricorrente contesta l'esistenza del potere impositivo in capo al Comune di Torino, in quanto la determinazione della Giunta Regionale del 5.9.05 e quella, di suo recepimento, della Giunta Comunale del 4.12.07 sono state assunte in base a una disposizione di legge (l'art. 14 della L.R. Piemonte 19/2004) costituzionalmente illegittima;
- chiede pertanto che, previa rimessione alla Corte Costituzionale della questione di legittimità dell'art. 14 L.R. Piemonte n. 19/2004, venga annullata la cartella di pagamento opposta;
- il Comune di Torino eccelsisce preliminarmente il difetto di giurisdizione del Giudice ordinario, rientrando nella giurisdizione amministrativa esclusiva, ex art. 133 d.lgs. 104/2010, tutte le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti in materia di comunicazioni elettroniche;
- nel merito contesta la fondatezza dell'opposizione e sostiene la legittimità del provvedimento regionale su cui si fonda il credito vantato dal Comune.

La questione di legittimità costituzionale

L'art. 14 della L.R. Piemonte n. 19/2004 prevede: "1. I gestori o i proprietari degli impianti provvedono agli oneri derivanti dal compimento delle attività tecniche ed amministrative di cui all'articolo 7, comma 1, lettera d), limitatamente agli impianti per teleradiocomunicazioni e concernenti le istruttorie e i sopralluoghi necessari al rilascio delle autorizzazioni. I gestori o i proprietari degli impianti versano le relative somme al comune e alla provincia competente, nella misura rispettivamente dell'ottanta e del venti per cento, secondo gli importi fissati nell'atto di cui all'articolo 5, comma 2. 2. I comuni concorrono agli oneri derivanti dall'attività di controllo esercitata dall'ARPA in misura non inferiore al quaranta per cento. 3. Con deliberazione della Giunta regionale è determinata l'eventuale variazione, d'intesa con la Conferenza permanente Regione-A autonomie locali, della misura di cui al comma 1. 4. Gli oneri a carico degli esercenti elettrici sono quelli previsti dai provvedimenti adottati dalla Giunta regionale".

Come previsto dall'art. 1 della L.R. 19/2004 "Le disposizioni della presente legge disciplinano la localizzazione, l'installazione, la modifica ed il controllo degli impianti fissi per telecomunicazioni e radiodiffusione e degli elettrodotti, di seguito tutti denominati impianti, in attuazione della legge 22 febbraio 2001, n. 36 (Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici), del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche)...".





Tuttavia né il d.lgs. 259/03, né la l. 36/2001 (né altre norme di legge statale) prevedono a carico dell'operatore il pagamento degli oneri descritti nell'art. 14 della legge regionale. Sostiene dunque la società attrice che tale ultima disposizione si ponga in contrasto con:

- l'art. 117 1° comma Cost., che impone al legislatore regionale il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario;
- l'art. 117 2° comma lettera e) Cost. che attribuisce allo Stato in via esclusiva la potestà legislativa in materia di concorrenza;
- l'art. 117 3° comma Cost., che impone alle Regioni, nelle materie di legislazione concorrente, il rispetto dei principi fondamentali dettati dalla legislazione dello Stato;
- l'art. 23 Cost., secondo cui nessuna prestazione patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge.

La rilevanza della questione

L'ingunzione di pagamento qui opposta ha ad oggetto il pagamento di spese di istruttoria dovute al Comune di Torino per n. 6 impianti radioelettrici. Tali spese sono state determinate dall'art. 9 della deliberazione 5.9.05 della Giunta regionale, che ha individuato l'importo delle "spese tecniche e amministrative" per il rilascio dell'autorizzazione; e dalla deliberazione della Giunta comunale di Torino del 4.12.07 che, recependo la delibera della Giunta regionale, ha determinato gli importi di spettanza del Comune.

La deliberazione comunale ha fissato in € 720 gli importi dovuti all'amministrazione comunale per gli impianti con potenza efficace in antenna minore o uguale a 20w, inseriti in contesto edificato. È stato quindi chiesto a Elettronica Industriale il pagamento di € 4.320 (€ 720 per ciascuno dei 6 impianti).

Poiché il potere impositivo del Comune si fonda sulla previsione dell'art. 14 L.R. 19/04, il venir meno di questa norma per illegittimità costituzionale renderebbe illegittimo l'atto amministrativo che vi ha dato esecuzione, che dovrebbe dunque essere disapplicato.

Sotto diverso profilo, il presente giudizio non può essere definito senza applicare la norma censurata di incostituzionalità. L'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dal Comune di Torino pare infatti infondata alla luce delle seguenti considerazioni:

- l'eccezione si fonda sull'art. 133 lettera m) d.lgs. 104/2010 che devolve al G.A. le controversie aventi ad oggetto "i provvedimenti in materia di comunicazioni elettroniche, compresi quelli relativi all'imposizione di servitù, nonché i giudizi riguardanti l'assegnazione di diritti d'uso delle frequenze,





la gara e le altre procedure di cui al commi da 8 a 13 dell'art. 1 l. 220/10, incluse le procedure di cui all'art. 4 D.L. 34/2011";

- una corretta interpretazione di questa norma – coerente con la sentenza della Corte Costituzionale n. 204/2004, secondo cui l'ambito della giurisdizione amministrativa esclusiva non può essere dal legislatore ampliato indiscriminatamente, ma va comunque ancorato alla natura delle situazioni soggettive coinvolte – induce a circoscrivere l'ambito della giurisdizione esclusiva alle controversie sui provvedimenti adottati in materia di comunicazioni elettroniche, concernenti (in conformità a quanto previsto, in termini generali dall'art. 7 della stessa l. 104/2010) "l'esercizio o il mancato esercizio del potere amministrativo, riguardanti provvedimenti, atti, accordi o comportamenti riconducibili anche mediamente all'esercizio di tale potere, posti in essere da pubbliche amministrazioni";
- non può dunque rientrare nella giurisdizione esclusiva la controversia in cui si dibatta unicamente della legittimità di una richiesta di pagamento effettuata da un ente pubblico, senza alcuna discrezionalità, in base a una previsione normativa;
- coerentemente con questa interpretazione, l'art. 32 d.lgs. 150/2011 (norma successiva alla l. 104/2010) prevede che le controversie in materia di opposizione all'ingiunzione per il pagamento delle entrate patrimoniali degli enti pubblici sono regolate dal rito ordinario di cognizione (e quindi devolute all'Autorità giurisdizionale ordinaria);
- d'altra parte, la stessa ingiunzione di pagamento avverte che "entro 30 giorni dalla notifica dell'ingiunzione di pagamento è ammesso ricorso ... al Giudice di Pace ovvero al Tribunale";
- l'affermazione del Comune di Torino, secondo cui la giurisdizione ordinaria sussiste solo quando sia in discussione il *quantum* della pretesa economica, non può essere condivisa: sia perché non si fonda su alcuna positiva previsione della legge, sia perché manifestamente irragionevole (imponendo alla parte che contesti sia l'*an* sia il *quantum* dell'imposizione un doppio grado di giudizio).

D'altra parte la società attrice indica, quale unico motivo di opposizione all'ingiunzione di pagamento, l'illegittimità costituzionale della norma di legge sulla cui base il Comune di Torino ha esercitato la propria pretesa. Di talché, in caso di fondatezza dell'eccezione di illegittimità (e conseguente caducazione della norma) l'opposizione dovrebbe essere accolta; mentre in caso contrario non potrebbe che essere rigettata.

La non manifesta infondatezza della questione di legittimità

L'art. 93 d.lgs. 259/03 (Codice delle comunicazioni elettroniche, di cui la L.R. Piemonte 19/2004 costituisce attuazione) prevede che "Le Pubbliche Amministrazioni, le Regioni, le Province ed i Comuni non





possono imporre per l'impianto di reti o per l'esercizio dei servizi di comunicazione elettronica, oneri o canoni che non siano stabiliti per legge". L'ampio tenore di questa formula pare inclusivo degli "oneri derivanti dal compimento delle attività tecniche ed amministrative ...", a cui fa riferimento la norma sospettata di incostituzionalità. Tali oneri imposti dalla legge regionale parrebbero dunque in contrasto con le previsioni della legge statale.

L'art. 93 d.lgs. 259/03 rappresenta una norma di principio, ai sensi dell'art. 117 comma 3° Cost., nella materia "ordinamento della comunicazione", soggetta a potestà legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni. In questo senso si è ripetutamente espressa la Corte Costituzionale, affermando che la finalità di questa norma è quella di "garantire a tutti gli operatori un trattamento uniforme e non discriminatorio, attraverso la previsione del divieto di porre a carico degli stessi oneri o canoni". Infatti, in mancanza di un tale principio, ogni Regione "potrebbe liberamente prevedere obblighi pecunari a carico di soggetti operanti sul proprio territorio, con il rischio, appunto, di una ingiustificata discriminazione rispetto ad operatori di altre Regioni, per i quali, in ipotesi, tali obblighi potrebbero non essere imposti". Per queste ragioni "finalità della norma è anche quella di tutela della concorrenza, sub specie di garanzia di parità di trattamento e di misure volte a non ostacolare l'ingresso di nuovi soggetti nel settore" (C. Cost. 336/2005).

La natura di "principio fondamentale" dell'art. 93 Codice comunicazioni è stata confermata dalle sentenze della Corte Costituzionale n. 450 del 28.12.06 e n. 272 del 22.7.10, che costituiscono precedenti specifici rispetto alla questione qui dibattuta. Con la prima pronuncia la Corte ha dichiarato la illegittimità, per contrasto con l'art. 117 3° comma Cost., dell'art. 6 commi 4° e 15° L.R. Valle d'Aosta n. 25/2005, nella parte in cui prevede che la Giunta regionale stabilisce con propria deliberazione la misura dei diritti di istruttoria o di ogni altro onere posto a carico degli operatori interessati ad ottenere l'approvazione dei progetti e delle varianti relativi a stazioni radioelettriche. Con la seconda ha dichiarato la illegittimità, per lo stesso motivo, degli art. 7 comma 6° e 9 comma 6° L.R. Toscana n. 54/2000, che pongono gli oneri relativi all'effettuazione di verifiche e controlli degli impianti radio base della telefonia mobile esistenti sul territorio della Regione Toscana a carico dei titolari di detti impianti. In entrambe queste sentenze la Corte ha sottolineato che lo scopo dell'art. 93 cod. comunicazioni – come sopra indicato – verrebbe frustrato sia dall'imposizione di oneri in occasione dell'autorizzazione all'impianto, sia dall'imposizione di oneri per interventi di vigilanza e controllo successivi. La Corte ha anche evidenziato il fatto – presente anche nella fattispecie – che gli oneri imposti dalla legge regionale sono "imprevedibili" perché non predeterminati, non conosciuti e non quantificabili in anticipo da parte dei gestori di telefonia al momento dell'attivazione degli impianti. Le norme dichiarate incostituzionali infatti – proprio come l'art. 14 L.R. Piemonte n. 19/04 – demandavano alla Giunta regionale di stabilire la misura degli oneri economici, senza però prevedere alcun criterio di determinazione quantitativa degli stessi.





La difesa del Comune, secondo cui la riserva di legge di cui all'art. 93 sarebbe soddisfatta anche da una legge regionale – con la conseguenza che gli enti territoriali potrebbero imporre oneri e canoni previsti da una legge regionale – non può essere condivisa. In primo luogo, essa è stata disattesa dalla stessa Corte Costituzionale nei due precedenti sopra citati, relativi a fattispecie in cui gli oneri erano imposti proprio da una legge regionale. In secondo luogo, è evidente che se si consentisse alle Regioni (sia pur con atto avente forza di legge) di imporre oneri vietati – in linea di massima – dalla norma di legge statale, si permetterebbe, per questa via, quella alterazione del mercato concorrenziale che la norma di principio mira a scongiurare.

Sotto diverso profilo il Comune afferma che la riserva di legge (statale) di cui all'art. 93 cod. comunicazioni sarebbe soddisfatta perché gli oneri previsti dall'art. 14 L.R. 19/04 sono relativi ad attività istruttoria e sopralluoghi; e l'art. 10 d.p.r. 447/98 (dunque una norma di legge statale) consente ai Comuni di istituire dei diritti di istruttoria. Questa difesa pare destituita di fondamento. L'art. 10 citato prevede infatti che *"1. In relazione ai procedimenti disciplinati nel presente regolamento il comune, o i comuni associati, pongono a carico dell'interessato il pagamento delle spese e dei diritti previsti da disposizioni di leggi statali e regionali vigenti, nelle misure ivi stabilite. ... 4. Il comune, o i comuni associati, possono altresì prevedere, in relazione all'attività propria della struttura responsabile del procedimento, la riscossione di diritti di istruttoria, nella misura stabilita con delibera del consiglio comunale."* La correlazione fra il primo e il quarto comma della norma in commento induce a ritenere che i diritti di istruttoria possano essere istituiti solo in relazione alla riscossione di spese e diritti previsti da disposizione di legge statale. Nel caso di specie, al contrario, la legge statale vieta che siano messi a carico del gestore di impianti tali oneri. Senza dire che la possibilità di prevedere il pagamento di oneri (qualificandoli come "di istruttoria") finirebbe ancora una volta per frustrare la finalità della norma di principio prevista dalla legislazione statale. Va poi rilevato che l'art. 9 della deliberazione della Giunta Regionale 5.9.05 determina le c.d. "spese per attività istruttoria" in misura fissa, legata unicamente alle caratteristiche dell'impianto e non alle peculiarità del concreto procedimento (e della sua istruttoria).

Alla luce di tali considerazioni si ritiene che non sia manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità dell'art. 14 L.R. Piemonte n. 19/2004 per contrasto con l'art. 117 1° e 3° comma Costituzione.

*

Al sensi dell'art. 23 l. 87/1953 va pertanto disposta la sospensione del presente processo e la immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

p.q.m.

visto l'art. 23 l. 87/1953,

Pagina 6





ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale;

sospende il presente processo;

ordina la comunicazione della presente ordinanza, a cura della Cancelleria, al Presidente della Giunta della Regione Piemonte.

Si comunichi

Torino, 14 dicembre 2012

Il Giudice
MARCO CICCARELLI

Firmato Da: BISON LIDIA IRENE Emesso Da: POSTECOM CA2 Serial#: 9b8bd - Firmato Da: CICCARELLI MARCO Emesso Da: POSTECOM CA2 Serial#: b6187

