

CARTELLE MUTE: PROFILI DI INCOSTITUZIONALITÀ DELLA MANCATA INDICAZIONE DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

a cura Luigi Patricelli e Francesco Mingiardi

1. La riferibilità dell'esercizio del potere pubblico. Dal piano dei principi al piano empirico.

Nell'esercizio della funzione pubblica, l'esigenza di garantire la riferibilità dell'agire della Amministrazione ad una persona fisica determinata discende dal principio generale della certezza dell'agire amministrativo, a sua volta corollario dei principi di legalità e buon andamento della pubblica amministrazione, radicati nell'art. 97 della Costituzione.

Nel diritto amministrativo i menzionati principi sono attuati dalla Legge 7 agosto 1990, n. 241, recante *“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”*.

Gli artt. 4 e seguenti della menzionata legge prescrivono la necessaria assegnazione e comunicazione di un soggetto responsabile per ogni procedimento amministrativo. In tal modo pongono le basi per la riferibilità dell'esercizio del potere pubblico, nell'ambito dei procedimenti amministrativi in cui lo stesso si svolge, a persone fisiche che ne assumono la responsabilità nei confronti dei destinatari.

Passando dal piano delle disposizioni normative al piano empirico degli effetti che tali disposizioni generano, l'indicazione del responsabile del procedimento consente al destinatario di un atto amministrativo di risalire ad una persona fisica a cui riferire la volontà della Pubblica Amministrazione e a cui fare riferimento per verificarne la legittimità.

Di contro, la mancanza dell'indicazione del responsabile del procedimento è suscettibile di determinare, nel destinatario dell'atto amministrativo, un legittimo dubbio sulla paternità e, comunque, sulla legittimità dell'atto stesso¹.

¹ Cfr. Consiglio di Stato Ad. Gen. par. 17 febbraio 1987, n. 7/87 che ha chiarito che la finalità perseguita dal legislatore è quella di *“offrire al cittadino interessato un preciso interlocutore con cui dialogare nel corso del*

2. La riferibilità dell'esercizio del potere pubblico negli atti dell'amministrazione finanziaria posti in essere dal concessionario del servizio di riscossione. Le opposte posizioni della giurisprudenza di merito.

I principi sopra menzionati informano l'esercizio del potere pubblico in tutte le sue funzioni. Non sfuggono le attività poste in essere dall'amministrazione finanziaria i cui procedimenti devono rispettare le regole poste in via generale dalla Legge n. 241 del 1990².

Peraltro, l'esigenza di tutelare il contribuente dalle conseguenze particolarmente lesive di un esercizio illegittimo dell'amministrazione finanziaria ha costituito il presupposto per l'adozione di una legge dedicata.

La legge 27 luglio 2000, n. 212, recante lo "Statuto dei diritti del contribuente" pone, infatti, i principi che costituiscono la base imprescindibile per il legittimo esercizio del potere pubblico nell'amministrazione finanziaria. A tal fine, nello Statuto dei diritti del contribuente è assegnato un ruolo di assoluto rilievo all'obbligo della indicazione del responsabile del procedimento.

L'art. 7, comma 2, lett. a) stabilisce, infatti, che "*Gli atti dell'amministrazione finanziaria e dei concessionari della riscossione devono tassativamente indicare...il responsabile del procedimento*". Nell'applicazione concreta della norma richiamata la giurisprudenza di merito si è divisa.

Parte della giurisprudenza – soprattutto tributaria – ha sancito l'applicabilità di tutte le prescrizioni proprie degli atti amministrativi agli atti dell'amministrazione finanziaria anche se posti in essere dai concessionari della riscossione. In questa prospettiva si è spinta sino ad affermare l'inesistenza delle cartelle di pagamento sprovviste della sottoscrizione del responsabile.³

procedimento ... rendere concreta la responsabilità dei pubblici funzionari, evitando che questa sfumi nell'ambito dell'apparato o si nasconda dietro l'autorità di vertice." Cfr. in dottrina Corso, *L'attività amministrativa*, Torino 1999, p. 94 con la l. 241. Cfr. anche Mor, *La legge sul procedimento amministrativo nel sistema delle fonti del diritto*, in *L'Amministrazione it.* 1991, p. 903.

² Sull'applicabilità della legge sul procedimento amministrativo agli atti dell'amministrazione finanziaria si è pronunciata la Corte Costituzionale con la storica ordinanza n. 117 del 2000, che ha specifico riguardo all'obbligo di motivazione e, successivamente, con l'ordinanza n. 377 del 2007 relativa proprio al problema dell'indicazione del responsabile del procedimento amministrativo negli atti dell'amministrazione finanziaria.

³ Cfr. Sent. C.T.R. Piemonte n. 29/2001 che sancisce che "... *l'avviso di mora [a giudizio univoco della giurisprudenza l'avviso di mora è equivalente alla cartella di pagamento n.d.r.] è un atto amministrativo in quanto il concessionario della riscossione può essere ritenuto un organo indiretto della Pubblica Amministrazione perché la concessione opera quale investitura all'esercizio di pubblici poteri. La firma*

Di converso, altra parte della giurisprudenza ha ritenuto non applicabile la legge sul procedimento amministrativo all'attività dei concessionari del servizio di riscossione. Peraltro, con specifico riguardo alla previsione contenuta nel citato art. 7, comma 2, lett. a), la giurisprudenza sfavorevole alla necessaria indicazione del responsabile del procedimento ha ritenuto che la mancanza di tale indicazione non è suscettibile di comportare l'invalidità delle cartelle di pagamento. A tale conclusione è giunta facendo leva sul presupposto che la legge 27 luglio 2000 n. 212 non prevedeva espressamente la sanzione della nullità per gli atti dell'amministrazione finanziaria sprovvisti di indicazione del responsabile del procedimento⁴.

3. Il primo intervento della Corte Costituzionale. Ordinanza n. 9 novembre 2007, n. 377.

Autorevole sostenitrice del secondo orientamento giurisprudenziale era la Commissione Tributaria Regionale del Veneto la quale, ritenendo inutilmente gravose per l'amministrazione finanziaria le prescrizioni dello Statuto dei diritti del contribuente, si è determinata ad investire della questione la Corte Costituzionale.

3.1 I termini della questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Commissione Tributaria Regionale del Veneto.

La Commissione Tributaria Regionale del Veneto ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, lettera a), della legge 27 luglio 2000, n. 212, in riferimento agli articoli 3, primo comma, e 97 della Costituzione, nella parte in cui prevede che gli atti dei concessionari della riscossione "*devono tassativamente indicare*" – fra l'altro – il responsabile del procedimento. Nell'ordinanza di rimessione, la Commissione Regionale

dell'atto implica una assunzione di responsabilità da parte del rappresentante. Mancando la firma, l'atto non è quindi completo e pertanto ... è inesistente."

Cfr. anche Sent. C.T.P. Rovigo, n. 96/2001 che sancisce che la cartella di pagamento "... quale atto autoritativo amministrativo che incide sulla sfera giuridico-patrimoniale del contribuente, deve contenere determinati requisiti essenziali per la propria giuridica esistenza e per la sua validità, fra i quali la sottoscrizione del Funzionario investito dall'Ufficio avente competenza ad emanare l'atto [I]n mancanza di tali requisiti essenziali, essa, pertanto deve considerarsi giuridicamente inesistente."

⁴ Come si vedrà la Corte Costituzionale assumerà siffatta posizione nella sentenza n. 58 del 2009. Va detto che siffatta interpretazione trova conforto nella giurisprudenza amministrativa, ormai consolidata nel ritenere che la mancanza dell'indicazione del responsabile del procedimento integri una mera irregolarità e non la nullità dell'atto, attesa la possibilità di riferire l'atto stesso al responsabile dell'Ufficio da cui esso proviene. Va detto, del pari, che siffatta giurisprudenza si è formata sulla base normativa generale della legge n. 241 del 1990 che, diversamente dal D.Lgs. non prevede la natura tassativa dell'indicazione del responsabile del procedimento lasciando più margine all'interpretazione giurisprudenziale (Cfr. da ultimo Cons. Stato, sez. IV 06 maggio 2008, n. 2040, Cass. civ., sez. I 28 settembre 2006, n. 21058 Cons. Stato, sez. VI 02 settembre 2003, n. 4868).

del Veneto ha osservato che disposizioni come quella sulla indicazione del responsabile del procedimento *“si attagliano bene all’attività procedimentale che gli uffici della pubblica amministrazione in senso proprio sono tenuti a svolgere al fine di emettere un provvedimento destinato ad incidere nella sfera giuridica del destinatario, mentre, al contrario, l’attività svolta dai concessionari della riscossione al fine di formare la cartella non pare configurabile come un vero e proprio procedimento (tali attività, invero, non sono aperte alla partecipazione; non si mettono a confronto interessi pubblici fra loro, e con quelli privati di cui sono portatori i contribuenti; non vi è alcun margine di apprezzamento da parte degli uffici, etc.)”*.

Ha, altresì, sostenuto che l’attività dei concessionari può dar luogo, tutt’al più, a *“procedimenti di massa”, “caratterizzati in modo pressoché assoluto dall’elemento tecnico organizzativo e dall’uniformità delle operazioni”, trattandosi di “trasfondere il contenuto dei ruoli ricevuti dall’Agenzia delle entrate in singole cartelle destinate individualmente ai contribuenti, senza alcuna possibilità di apprezzamento, tanto più di natura discrezionale”*.

Ad esito di siffatte considerazioni, il rimettente, giudicando eccessivo e poco utile addossare ai concessionari della riscossione obblighi che appaiono *“fini a se stessi”*, ha concluso che l’art. 7, comma 2, lettera a), ultima parte, della Legge 27 luglio 2000, n. 212 si pone in contrasto con la Costituzione.

Segnatamente, secondo il remittente, la previsione della necessità dell’indicazione del responsabile del procedimento si pone in contrasto, per un verso, con l’art. 3, primo comma, Cost., poiché tratta in maniera uguale attività e situazioni diverse, quali sono quelle ascrivibili all’amministrazione finanziaria e quelle proprie del concessionario e, per altro verso, *“con l’art. 97 Cost. e con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione ivi stabilito, nonché con l’art. 1 della legge n. 241 del 1990, che ne costituisce sviluppo, laddove sancisce che l’attività della pubblica amministrazione è ispirata al principio [recte: ai principi] di efficienza, economicità ed efficacia”* della Pubblica Amministrazione (cfr. Comm. Trib. Reg. Veneto, ord. 11 gennaio 2006, Reg. Ord. n. 363 del 2007)⁵.

⁵ Il testo riportato testualmente può essere letto anche nell’ordinanza della Corte Costituzionale n. 377 del 2007.

3.2 L'Ordinanza della Corte Costituzionale n. 9 novembre 2007, n. 377. La manifesta infondatezza della questione.

La Corte Costituzionale si è pronunciata sulla questione di legittimità Costituzionale con ordinanza del 9 novembre 2007, n. 377 dichiarandone la manifesta infondatezza.

Tale pronuncia ha costituito un precedente giurisprudenziale capace di determinare, in pochi mesi, un indirizzo preciso della giurisprudenza di merito suscettibile di compromettere gravemente l'attività di riscossione posta in essere, sino a quel momento, da tutte le Pubbliche Amministrazioni.

La Corte Costituzionale, infatti, ha ritenuto conforme alla Costituzione l'obbligo imposto ai concessionari di indicare nelle cartelle di pagamento il responsabile del procedimento e ha stabilito *"... che l'art. 7 della legge n. 212 del 2000 si applica ai procedimenti tributari (oltre che dell'amministrazione finanziaria) dei concessionari della riscossione, in quanto soggetti privati cui compete l'esercizio di funzioni pubbliche ..."*. Ha ritenuto che l'obbligo sancito dall'art. 7, comma 2, lettera a), ultima parte, della Legge 27 luglio 2000, n. 212 *"lungi dall'essere un inutile adempimento, ha lo scopo di assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa, la piena informazione del cittadino (anche ai fini di eventuali azioni nei confronti del responsabile) e la garanzia del diritto di difesa, che sono altrettanti aspetti del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione predicati dall'art. 97, primo comma, Cost. Ha, infine, chiarito che un simile principio ha radici antiche ed ha specificato che "... fin da epoca precedente l'entrata in vigore della legge n. 212 del 2000, recante lo statuto dei diritti del contribuente, la Corte ha ritenuto l'applicabilità ai procedimenti tributari della legge generale sul procedimento amministrativo n. 241 del 1990 (ordinanza n. 117 del 2000, relativa all'obbligo di motivazione della cartella di pagamento)."*

In sostanza, con l'ordinanza n. 377 del 2007, la Corte Costituzionale ha dimostrato di condividere le argomentazioni giuspubblicistiche della dottrina e del primo orientamento giurisprudenziale sopra menzionato elevando al rango costituzionale il principio radicato nell'art. 7, comma 2, lettera a), ultima parte, della Legge 27 luglio 2000, n. 212 e, prima ancora, nella Legge sul procedimento amministrativo 7 agosto 1990, n. 241.

Alla presa di posizione della Corte Costituzionale hanno fatto seguito numerosissime sentenze dei giudici di merito di primo grado che si sono pronunciati sancendo l'illegittimità delle cartelle di pagamento prive

dell'indicazione del soggetto responsabile del procedimento per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione e dell'art. 7, comma 2, lett. a) della legge n. 212 del 2000 (cfr. Comm. Trib. Lecce Sez. II Sent. 14 gennaio 2008, n. 517; Comm. Trib. Bari Sez. IV Sent. 14 gennaio 2008, n. 445; Comm. Trib. Rimini Sez. I Sent. 11 gennaio 2008, n. 09/01/08; Comm. Trib. Cosenza Sez. I Sent. 31 dicembre 2007, n. 570; Comm. Trib. Vicenza Sez. II Sent. 19 gennaio 2007, n. 114; Comm. Trib. Lucca Sez. III Sent. 13 dicembre 2007, n. 103). In maniera conforme hanno deciso anche i giudici dell'appello (cfr. Comm. Reg. Roma Sez. III, Sent. 28 gennaio 2008 e Comm. Trib. Reg. Roma Sez. I Sent. 230/01/08). Persisteva, comunque, un orientamento giurisprudenziale secondo il quale, nonostante l'ordinanza della Corte Costituzionale, la mancata indicazione del soggetto responsabile del procedimento, pur irregolare, non integrava una fattispecie di nullità⁶.

Atteso il carattere minoritario della giurisprudenza da ultimo richiamata, è facile immaginare come il primo orientamento della giurisprudenza di merito rischiasse di minare l'integrità dell'azione di riscossione dei crediti della pubblica amministrazione.

4. L'intervento "riparatore" del legislatore. Il regime delle nullità delle cartelle di pagamento sprovviste dell'indicazione del responsabile del procedimento.

Dopo la presa di posizione della Corte Costituzionale ed in considerazione del seguito che la stessa ha avuto nella giurisprudenza di merito, il legislatore è intervenuto d'urgenza.

Con il decreto legge 31 dicembre 2007, n. 248 (il "decreto Milleproroghe"), nel testo modificato dalla legge di conversione 28 febbraio 2008, n. 31, ha predisposto un regime normativo in grado di adeguarsi all'interpretazione resa dalla Corte Costituzionale nell'ordinanza n. 377 del 2007 sottraendo, al contempo, alla censura dei giudici di merito l'attività di esazione posta in essere dal concessionario della Pubblica Amministrazione in spregio della prescrizione dell'art. 7, comma 2, lettera a), ultima parte, della Legge 27 luglio 2000, n. 212.

⁶ Cfr. Comm. Trib. Reg. Veneto Sez. XIV, Sent. 17 gennaio 2008, n. 49. Siffatto orientamento trovava spunto nella difesa approntata dall'Agenzia delle Entrate con circolare 6 marzo 2008, n. 16/E recante "Articolo 7, comma 2, lett. a), legge n. 212 del 2000 – indicazione del responsabile del procedimento – ordinanza della Corte costituzionale n. 377 del 9 novembre 2007 – gestione delle controversie".

L'art. 36, comma 4-ter del decreto legge 31 dicembre 2007, n. 248, come convertito della legge 28 febbraio 2008, n. 31 dispone testualmente che *“La cartella di pagamento di cui all'art. 25 del D.P.R. n. 602 del 29 settembre 1973, e successive modificazioni, contiene altresì, a pena di nullità, l'indicazione del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo e di quello di emissione e di notificazione della stessa cartella. Le disposizioni di cui al periodo precedente si applicano ai ruoli consegnati agli agenti della riscossione a decorrere dal 1° giugno 2008; la mancata indicazione dei responsabili dei procedimenti nelle cartelle di pagamento relative ai ruoli consegnati prima di tale data non è causa di nullità delle stesse.”*.

In sostanza, la norma dispone che tutte le cartelle di pagamento debbano contenere l'indicazione del soggetto responsabile del procedimento di riscossione. Tuttavia, la mancanza dell'indicazione comporta la nullità delle sole cartelle che siano state consegnate al concessionario del servizio di riscossione dopo la data del 1 giugno 2008. Di converso, tutte le altre cartelle – anche quelle emesse dopo l'entrata in vigore della legge e prima del 1 giugno 2008 – rimangono valide pur se astrattamente illegittime.

È evidente che l'esaminata previsione, nel recepire il principio della necessità dell'indicazione del responsabile del procedimento, è strutturata in maniera tale da assicurare l'integrità di cassa dell'amministrazione finanziaria ponendo al riparo l'attività di riscossione già svolta con modalità illegittime.

È altresì evidente che la previsione è suscettibile di determinare, nei contenziosi già avviati e non ancora definiti alla data della sua entrata in vigore, una nuova inversione di tendenza rispetto all'orientamento maggioritario assunto dalle corti di merito dopo l'ordinanza n. 377 del 2007.

5. La giurisprudenza dopo il decreto Milleproroghe. Nuove questioni di legittimità costituzionale.

I giudici di merito chiamati a pronunciarsi sull'eccezione di illegittimità di cartelle di pagamento sprovviste dell'indicazione del soggetto responsabile del procedimento si trovano, ora, nell'impossibilità di dichiararne la nullità.

Il tenore testuale dell'art. 36, comma 4-ter del Decreto Legge 31 dicembre 2007, n. 248, come convertito dalla legge 28 febbraio 2008 n. 31, infatti, permette di rilevare la nullità solo per le cartelle i cui ruoli siano stati consegnati al concessionario dopo la data del 1 giugno 2008.

La norma, pur riconoscendo in via di principio l'illegittimità delle cartelle di pagamento sprovviste dell'indicazione del responsabile del procedimento, predispone un trattamento diverso per situazioni identiche in tutto eccetto che per la collocazione storica.

Siffatta disparità è apparsa suscettibile di porsi in contrasto con la Costituzione e con la posizione assunta dalla Corte Costituzionale nell'ordinanza n. 377 del 2007.

Ne sono seguite una serie di questioni di legittimità costituzionale dell'art. 36, comma 4-ter del decreto Milleproroghe.

Nelle ordinanze di rimessione i giudici hanno riscontrato il carattere retroattivo dell'art. 36, comma 4-ter e, in riferimento a tale circostanza, hanno ipotizzato la contrarietà di tale norma agli artt. 2, 3, 23, 24, 97, 101, 102, 108 e 111 della Costituzione, nonché alle norme interposte di cui agli artt. 3, comma 1, e 7, comma 2, della legge 27 luglio 2000, n. 212 ed ai principi in esse contenuti. Tra questi, il principio di uguaglianza, legittimo affidamento e certezza del diritto, garanzia del diritto di difesa, ragionevolezza e divisione dei poteri⁷ (cfr. Ord. Comm. Trib. Prov. di Isernia

⁷ Sono riconducibili alle norme parametro indicate dai giudici rimettenti alcuni tra i fondamentali principi della nostra costituzione. Il principio di uguaglianza è radicato nell'art. 3 della Costituzione e, come noto, impone al legislatore di trattare in maniera uguale situazioni uguali e, di converso, di trattare in maniera differente situazioni differenti.

Il principio del legittimo affidamento e della certezza del diritto trova il suo fondamento nella stessa positività dell'ordinamento giuridico. Quanto alla posizione passiva di ogni soggetto di diritto di fronte all'ordinamento costituito, il principio del legittimo affidamento e della certezza del diritto può essere ricondotto all'art. 23 della Costituzione ove è stabilito che *"nessuna prestazione personale e patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge"*. Parimenti, il principio del legittimo affidamento e della certezza della legittimità dell'azione amministrativa può essere ricondotto all'art. 97 della Costituzione ove è stabilito che *"i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione"*. Il principio del legittimo affidamento viene in rilievo congiuntamente ai principi di uguaglianza e ragionevolezza ove una norma con portata retroattiva modifichi il diritto positivo vigente in un determinato momento storico. La garanzia del diritto di difesa è riconosciuta dall'art. 24 della Costituzione che sancisce il diritto di tutti di *"agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi"*. La garanzia del diritto di difesa è rispettato solo ove i diritti sostanziali e gli interessi tutelabili, una volta posti, rimangano immutati. Ove una norma retroattiva modifichi le situazioni giuridiche soggettive tutelabili, il diritto di difesa è automaticamente leso nella misura in cui le originarie situazioni giuridiche soggettive non sono più tutelabili.

Il principio di ragionevolezza è radicato nella stessa *ratio* dell'ordinamento giuridico nella sua complessità e viene in rilievo nell'ambito dell'art. 3 della Costituzione in caso di norme retroattive. Esso può essere invocato quale parametro di compatibilità costituzionale di una norma retroattiva che pretenda di trovare la propria *ratio* e la propria equità nel contesto dell'ordinamento giuridico considerato nella sua globalità. Di norma, per verificare la ragionevolezza di una norma regolatrice di una determinata fattispecie occorrerebbe comparare il trattamento giuridico di detta fattispecie con quello di altra fattispecie assimilabile alla prima, ma regolata in maniera diversa. Tuttavia, la necessità di fare ricorso ad un *tertium comparationis* viene meno laddove *"l'irrazionalità o iniquità delle conseguenze della norma sia manifesta e irrefutabile"* (Sent. N. 46 del 1993).

Reg. Ord. n. 292 del 2008 G.U. 1.10.2008, n. 41; Ord. Comm. Trib. Prov. di Lucca Reg. Ord. n. 341 del 2008 G.U. 29.10.2008, n. 45; Giudice di Pace di Genova, Reg. Ord. n. 339 del 2008 e n. 340 del 2008).

In estrema sintesi, i giudici rimettenti hanno ipotizzato che l'art. 36, comma 4-ter del decreto legge 31 dicembre 2007, n. 248 è suscettibile di violare la Costituzione nella misura in cui, nel prevedere la sanzione della nullità per le cartelle di pagamento prive dell'indicazione del responsabile del procedimento, esclude che detta nullità possa essere dichiarata per le cartelle i cui ruoli siano stati consegnati al concessionario prima della data del 1 giugno 2008. Oggetto di censura è la capacità dell'art. 36, comma 4-ter del decreto Milleproroghe di esplicitare i suoi effetti nel passato in violazione della Costituzione e dei suoi principi.

6. La retroattività delle norme di natura tributaria nella giurisprudenza della Corte costituzionale.

La Corte Costituzionale ha più volte affrontato il problema delle norme retroattive in materia tributaria. Nel far ciò, ha riconosciuto che il divieto generale di retroattività della legge, posto dall'art. 11 delle preleggi, costituisce un fondamentale valore di civiltà giuridica che può essere derogato dal legislatore solo a patto che siano rispettate determinate condizioni.

La possibilità, pur limitata, di emanare norme retroattive è scandita in maniera chiara dalla Consulta laddove chiarisce che *“il divieto di retroattività della legge pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio fondamentale dell'ordinamento cui il legislatore deve in linea di principio attenersi non è stato tuttavia elevato a dignità costituzionale ad eccezione di quanto stabilito dall'art. 25 Cost., limitatamente alle leggi in materia penale”* (cfr. Cort. Cost. Sent. nn. 6 e n. 397 del 1994, n. 432 del 1997, n. 229 e n. 416 del 1999, n. 419 del 2000, n. 374 del 2002, n. 291 del 2003).

Ciò non di meno, altrettanto chiara è la condizione cui la Corte sottopone la possibilità di emanare norme retroattive laddove specifica che *“il legislatore ordinario può, nel rispetto di tale limite [il limite dell'art. 25 della Costituzione n.d.r.], emanare norme retroattive purché trovino adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si pongano in contrasto con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti, così da non incidere arbitrariamente sulle situazioni sostanziali poste in essere dalle leggi*

precedenti.” (cfr. ancora, *ex pluribus* Sent. n. 432 del 1997 e n. 229 del 1999).

Secondo il consolidato orientamento della Consulta, quindi, le norme retroattive in materia tributaria, pur legittime in astratto, sono ammissibili in concreto sole se compatibili con i valori e gli interessi protetti dalla Costituzione i quali si pongono come garanzia della non arbitraria incidenza della norma retroattiva su situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti.

Anche i valori in riferimento ai quali è necessario ponderare la legittimità di una norma retroattiva sono stati indicati dalla Corte Costituzionale. In particolare, i limiti radicati nella Costituzione sono dati dal necessario rispetto dei principi di uguaglianza e ragionevolezza, del principio della tutela del legittimo affidamento e della certezza del diritto e del principio di separazione dei poteri e del rispetto delle prerogative costituzionalmente riconosciute al potere giudiziario. (cfr. Sent. 195 del 1982; Sent. n. 397 del 1994; Sent. n. 88 del 1995; Sent. n. 311 del 1995; Sent. n. 211 del 1997; Sent. n. 111 del 1998; Sent. n. 299 del 1999; Sent. n. 416 del 1999; Sent. 525 del 2000; Sent. n. 374 del 2002; Sent. n. 330 del 2007)⁸.

In estrema sintesi, per la Consulta, la retroattività delle leggi è illegittima laddove ne derivi la violazione di principi di diritto radicati nella Costituzione ed individuati nel corso degli anni dalla sua giurisprudenza.

Ebbene, i principi individuati dalla Corte costituzionale quali ostacoli alla retroattività delle leggi in materia tributaria sono, a ben guardare, gli stessi che i giudici rimettenti hanno ritenuto violati dall’art. 36, comma 4-*ter* del decreto Milleproroghe.

⁸La Corte Costituzionale ha sviluppato siffatto orientamento indistintamente con riguardo alle norme di interpretazione autentica suscettibili di incidere nelle situazioni giuridiche pregresse e alle norme retroattive cosiddette innovative.

Le norme di interpretazione autentica si pongono l’obiettivo di eliminare incertezze nella esegesi del diritto positivo. Le norme innovative retroattive, invece, regolano *ex novo* in diritto fattispecie di fatto che storicamente si sono già verificate. Per entrambe le tipologie di norme la Corte Costituzionale vincola la capacità retroattiva al rispetto dei valori e dei principi protetti dalla Costituzione e, infatti, stabilisce che, “*ai fini del controllo di legittimità costituzionale sotto il profilo della ragionevolezza, non assume valore decisivo verificare se una norma abbia efficacia retroattiva in quanto di natura realmente interpretativa, ovvero si connoti come innovativa con efficacia retroattiva*” (sent. n. 136 del 2001, nello stesso senso v. sent. n. 6 del 1994, nn. 88 e 376 del 1995, n. 229 del 1999).

7. La sentenza della Corte Costituzionale 27 febbraio 2009, n. 58.

Dati siffatti presupposti, le Commissioni Tributarie Provinciali di Lucca ed Isernia ed il Giudice di Pace di Genova hanno riconosciuto la non manifesta infondatezza (*rectius*: la probabile fondatezza) delle sollevate questioni di legittimità costituzionale.

Di converso, la Corte Costituzionale, con Sentenza 27 febbraio 2009, n. 58, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale⁹. Tanto ha fatto incrinando una delle premesse del sillogismo su cui le ordinanze di rinvio erano fondate.

La Corte Costituzionale ha disconosciuto il carattere retroattivo dell'art. 36, comma 4-*ter* del decreto Milleproroghe.

Accogliendo la tesi dell'Avvocatura Generale, ha ritenuto che la norma, nella parte in cui prevede la nullità per le sole cartelle di pagamento consegnate al concessionario dopo il 1 giugno 2008, ha disposto solo per il futuro senza produrre alcun effetto suscettibile di incidere negativamente nelle situazioni giuridiche già sorte¹⁰.

Secondo la Consulta, l'art. 36, comma 4-*ter* del decreto Milleproroghe ha introdotto, per la prima volta, la previsione della nullità per il caso di mancata indicazione, nelle cartelle di pagamento, del responsabile del procedimento.

Prima del decreto Milleproroghe, una cartella sprovvista di indicazione del responsabile del procedimento, pur illegittima, non era nulla per la mancata espressa previsione, nello Statuto dei diritti del contribuente, di tale conseguenza. Per questa ragione, secondo la Consulta, l'art. 36, comma 4-*ter* del decreto Milleproroghe non ha efficacia retroattiva.

⁹ Il dispositivo della sent. n. 58 del 2009 testualmente dispone: “*La Corte Costituzionale riuniti i giudizi, dichiara manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell’articolo 36, comma 4 ter, del decreto legge 31 dicembre 2007, n. 248 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31, sollevata, con riferimento agli articoli 2, 3, 24 e 97 della Costituzione, dal Giudice di pace di Genova, con le due ordinanze in epigrafe;*

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale della stessa disposizione, sollevata, con riferimento agli artt. 101, 102 e 108 Cost., dalla Commissione tributaria provinciale di Lucca, con l’ordinanza in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della stessa disposizione, sollevata, con riferimento agli artt. 3, 23, 24, 97 e 111 Cost., dalla Commissione tributaria provinciale di Isernia e dalla Commissione tributaria provinciale di Lucca, con le ordinanze in epigrafe.”

¹⁰ La difesa dell'Avvocatura Generale a sua volta era costruita sulle argomentazioni difensive delineate dall'Agenzia delle Entrate con la circolare 6 marzo 2008, n. 16/E (cfr. nota n. 6).

Da una parte, la Consulta ribadisce che *“L’art. 7, comma 2, della legge n. 212 del 2000 stabilisce che gli atti dell’amministrazione finanziaria e dei concessionari della riscossione devono tassativamente indicare, tra l’altro, il responsabile del procedimento. Come affermato da questa Corte con l’ordinanza n. 377 del 2007, la previsione è volta ad assicurare la trasparenza amministrativa, l’informazione del cittadino e il suo diritto di difesa.”*. Tuttavia, dall’altra, precisa che *“La legge n. 212 del 2000, peraltro, non precisa gli effetti della violazione dell’obbligo indicato: essa, in particolare, a differenza di quanto fa con riferimento ad altre disposizioni, non commina la nullità per la violazione della disposizione indicata. Né la nullità, in mancanza di un’espressa previsione normativa, può dedursi dai principi di cui all’art. 97 Cost. o da quelli del diritto tributario e dell’azione amministrativa.”*. Per tale ragione la Corte Costituzionale esclude che *“anteriormente all’emanazione della disposizione impugnata, alla mancata indicazione del responsabile del procedimento conseguisse la nullità della cartella di pagamento.”* e conclude che *“la disposizione impugnata, di conseguenza, non contiene una norma retroattiva. Essa dispone per il futuro, comminando la nullità per le cartelle di pagamento prive dell’indicazione del responsabile del procedimento. Stabilisce, poi, un termine a partire dal quale opera la nullità e chiarisce che essa non si estende al periodo anteriore. Dunque, la nuova disposizione non contiene neppure una sanatoria di atti già emanati, perché la loro nullità doveva essere esclusa già in base al diritto anteriore.”*.

Sulla base di siffatto ragionamento la Corte Costituzionale ha archiviato in pochi passaggi le sollevate questioni di legittimità stabilendo che *“che con riferimento all’asserita natura retroattiva della norma, non è violato l’art. 3 Cost., perché non è manifestamente irragionevole prevedere, a partire da un certo momento, un effetto più grave, rispetto alla disciplina previgente, per la violazione di una norma. Non è violato l’art. 23 Cost., perché non viene imposta una nuova prestazione e, comunque, come più volte affermato da questa Corte, non esiste un principio di irretroattività della legge tributaria fondato sull’evocato parametro, né hanno rango costituzionale – neppure come norme interposte – le previsioni della legge n. 212 del 2000 (ordinanze n. 41 del 2008, n. 180 del 2007 e n. 428 del 2006). Non sono violati gli artt. 24 e 111 Cost., in quanto la disposizione impugnata non incide sulla posizione di chi abbia ricevuto una cartella di pagamento anteriormente al termine da essa indicato. Non è violato, infine, l’art. 97 Cost., il quale non impone la scelta di un particolare regime di invalidità per gli atti privi dell’indicazione del responsabile del procedimento.”*

Quanto alle censure di incostituzionalità rispetto agli art. 102, 108 e 111 della Costituzione la Consulta ha dichiarato l'inammissibilità della questione perché non adeguatamente motivata.

8. Approfondimento critico.

Le conclusioni della Corte Costituzionale, pur rigorosissime dal punto di vista logico, espongono il fianco ad una critica.

La critica riguarda proprio la premessa da cui trae origine il ragionamento della Consulta; la premessa secondo cui, prima dell'art. 36, comma 4-ter del decreto Milleproroghe, la mancata indicazione del responsabile del procedimento non comportava la nullità delle cartelle di pagamento.

Come più volte si è detto, l'obbligo dell'indicazione del responsabile del procedimento nelle cartelle di pagamento è radicato sia nella Legge 27 luglio 2000, n. 212, sia nella legge 7 agosto 1990, n. 241.

Dal complessivo tenore delle due disposizioni deriva il regime normativo dell'indicazione del responsabile del procedimento negli atti dell'amministrazione finanziaria.

Orbene, l'art. 7, comma 2, lettera a) dello Statuto dei diritti del Contribuente stabilisce, infatti, che "*Gli atti dell'amministrazione finanziaria e dei concessionari della riscossione devono tassativamente indicare ... il responsabile del procedimento*".

L'art. 21-septies, comma 1 della legge sul procedimento amministrativo dispone che "**È nullo il provvedimento amministrativo che manca degli elementi essenziali ...**"¹¹.

Se è vero, quindi, che lo Statuto dei diritti del contribuente non prevede in maniera espressa la nullità degli atti dell'amministrazione finanziaria carenti dell'indicazione del responsabile del procedimento è anche vero che dal combinato disposto di tale norma con la Legge sul procedimento amministrativo la conseguenza della nullità sembrerebbe inconfutabile.

Non può essere revocato in dubbio, infatti, che una indicazione ritenuta tassativa non può che riguardare un elemento essenziale del provvedimento amministrativo¹².

¹¹ Nel testo modificato dalla Legge n. 11 febbraio 2005, n. 11.

¹² Peraltro la stretta connessione tra le due norme è suffragata, proprio dalla Corte Costituzionale, laddove,

Siffatte considerazioni porterebbero a conclusioni diametralmente opposte a quelle cui è giunta la Corte Costituzionale nella sentenza n. 58 del 2009.

La Consulta, infatti, dal presupposto secondo cui *“La legge n. 212 del 2000 ... non commina la nullità ... Né la nullità, in mancanza di un’espressa previsione normativa, può dedursi dai principi di cui all’art. 97 Cost. o da quelli del diritto tributario e dell’azione amministrativa”* ha fatto derivare il carattere non retroattivo dell’art. 36 comma 4-ter del decreto Milleproroghe.

Confutando tale presupposto, evidentemente, si arriva a decretare la natura retroattiva della menzionata disposizione.

Ne rimarrebbe incrinata la tenuta logica della sentenza n. 58 del 2009 con riguardo alle singole censure di incostituzionalità.

Invero, l’art. 36, comma 4-ter del decreto Milleproroghe, nella sua efficacia retroattiva, ben potrebbe essere considerato contrario a Costituzione e, segnatamente, ai principi di uguaglianza, legittimo affidamento e certezza del diritto, garanzia del diritto di difesa e ragionevolezza e separazione dei poteri.

È possibile dimostrare che, ammettendo la natura retroattiva dell’indicata disposizione, le argomentazioni della Consulta sulle singole censure di incostituzionalità non terrebbero più.

Con riguardo al principio di uguaglianza.

L’art. 36, comma 4-ter del decreto Milleproroghe sottoporrebbe la stessa fattispecie, consistente nella carenza dell’indicazione del responsabile del procedimento nelle cartelle di pagamento, ad un trattamento giuridico diverso e discriminatorio. Invero, le cartelle i cui ruoli siano stati consegnati al concessionario dopo il 1° giugno 2008 sarebbero invalide. Di converso, quelle emesse prima di tale data – o comunque dopo tale data ma relative a ruoli consegnati prima di tale data – pur essendo invalide, sarebbero valide. La norma violerebbe il principio di uguaglianza nella misura in cui tratta in maniera difforme coloro che hanno ricevuto cartelle di pagamento prive dell’indicazione del soggetto responsabile del procedimento.

Con riguardo al principio del legittimo affidamento e della certezza del diritto.

L’art. 36, comma 4-ter del decreto Milleproroghe violerebbe il legittimo affidamento di ogni cittadino sull’ordinamento positivo. Invero, chi ha ricevuto una cartella di pagamento priva dell’indicazione del responsabile

nell’ordinanza n. 377 del 2007 radica la doverosità dell’indicazione del responsabile del procedimento per gli atti dell’amministrazione finanziaria, prima ancora che nello Statuto dei diritti del contribuente, proprio nella legge sul procedimento amministrativo.

del procedimento, anche in data anteriore al 1° giugno 2008 sapeva di poter fare affidamento sulle previsioni di legge che assicuravano la nullità di detta cartella. La sua posizione nell'ordinamento era tutelata dallo Statuto dei diritti del contribuente e dalla Legge sul procedimento amministrativo oltre che dalla giurisprudenza di merito seguita all'ordinanza della Corte Costituzionale nell'ordinanza n. 377 del 2007.

Peraltro, proprio la Corte Costituzionale in numerose pronunce ha ritenuto che il principio del legittimo affidamento è violato ove le norme positive destinatarie dell'affidamento non siano suscettibili di più interpretazioni (Cfr. Ord. n. 428 del 2006; Sent. n. 229 del 1999; Sent. n. 525 del 2000; Sent. n. 162 del 2008). Ebbene, è di tutta evidenza che la norma contenuta nell'art. 7, comma 2, lettera a), ultima parte, della Legge 27 luglio 2000, n. 212 nel prevedere "tassativamente" la necessità della indicazione del responsabile del procedimento nelle cartelle di pagamento emesse dai concessionari non è suscettibile di interpretazioni difformi. La norma violerebbe, quindi, i principi del legittimo affidamento e della certezza del diritto.

Con riguardo alla garanzia del diritto di difesa.

Per quanto appena detto, ogni cittadino, nel porre il proprio legittimo affidamento sulla vigenza dell'art. 7, comma 2, lettera a), ultima parte, dello Statuto dei diritti del Contribuente e della Legge sul procedimento amministrativo, poteva contare di tutelare le posizioni giuridiche soggettive lese in caso di violazione di tale norme. Sapeva che una cartella di pagamento priva di indicazione del soggetto responsabile era il frutto di un'attività amministrativa non trasparente e, quindi, illegittima. Sapeva, altresì, che tale illegittima attività non poteva pregiudicare la propria posizione soggettiva e che, a tutela di tale posizione, avrebbe potuto adire la Giustizia chiedendo la declaratoria di nullità della cartella ai sensi e per gli effetti dell'art. 21-*septies* della legge, n. 241 del 1990. Ebbene, la garanzia della tutela dei diritti verrebbe meno laddove il cittadino *ex post* si vedesse modificata la situazione giuridica soggettiva tutelabile. Ciò che prima costituiva un vizio di nullità, dopo sarebbe divenuto un vizio sprovvisto di rimedio. La norma, in questi termini, violerebbe il diritto di difesa dei cittadini.

Con riguardo al principio di ragionevolezza.

La quasi totalità delle sentenze della Corte Costituzionale che hanno affrontato il problema delle norme retroattive in materia tributaria fanno richiamo al principio di ragionevolezza quale parametro per verificare la legittimità dell'eccezione al principio di irretroattività posto dall'art. 11 delle preleggi. La Corte Costituzionale, invero, riconosce la legittimità degli effetti

retroattivi di una norma tributaria ove essa appaia ragionevole. Di converso, nega detta legittimità nel caso in cui l'efficacia retroattiva appaia non ragionevole (cfr. Sent. n. 229 del 1999; Sent. n. 362 del 2000; Sent. n. 525 del 2000; Sent. n. 374 del 2002; Sent. n. 274 del 2006; Sent. n. 364 del 2007; Sent. n. 162 del 2008). Ebbene, la norma *de qua* ove le fosse riconosciuto carattere retroattivo, sarebbe sprovvista di ogni ragionevolezza.

La norma, adeguandosi alla posizione da ultimo assunta dalla Corte Costituzionale con l'ordinanza n. 377 del 2007, riconosce la piena vigenza, legittimità e necessità della normativa che, a far data dal 1990, impone l'indicazione del soggetto responsabile del procedimento nelle cartelle di pagamento emesse dai concessionari del servizio di riscossione per conto delle pubbliche amministrazioni. Sancisce quindi la nullità per le sole cartelle non ancora consegnate al concessionario, prevedendo, peraltro un periodo finestra considerevolmente lungo.

Ebbene, se si assume che la sanzione della nullità era già disposta dall'art. 21-*septies*, comma 1 della legge n. 241 del 1990 la norma appare profondamente irragionevole nella misura in cui, dando per assunto il presupposto della necessaria indicazione del soggetto responsabile del procedimento, ne rinnega la conseguenza della nullità solo per il passato.

In quest'ottica l'unica *ratio* rinvenibile nella norma *de qua* sarebbe quella di scongiurare il rischio di vedere annullata l'attività di esazione posta in essere in spregio della normativa che già imponeva l'indicazione del responsabile del procedimento. La norma in questi termini sarebbe manifestamente irragionevole. A voler discutere in termini di ragionevolezza, delle due l'una: il mancato rispetto dell'obbligo di indicare il soggetto responsabile del procedimento o è o non è suscettibile di rendere nulla la cartella di pagamento. Nel primo caso tutte le cartelle di pagamento, quelle anteriori e quelle successive al 1° giugno 2008, devono essere considerate nulle. Nel secondo, tutte le cartelle devono essere considerate perfettamente regolari. Di certo nessuna ragionevolezza può essere trovata in una norma che a parità di condizioni prevede e nega, al contempo una ipotesi di nullità.

Peraltro la norma in questione sarebbe irragionevole anche sotto il profilo temporale laddove prevede come *discrimen* tra la regolarità e la irregolarità delle cartelle il mese di giugno 2008, pur essendo la stessa legge di conversione del 28 febbraio 2008. Tale previsione apre una finestra temporale – 28 febbraio, 1 giugno 2008 – all'interno della quale, pur in presenza di un provvedimento legislativo ormai in vigore, è stato possibile perpetrare l'irregolarità dell'emissione delle cartelle di pagamento per tutti i

ruoli consegnati ai concessionari in tale periodo ed escussi negli anni a venire.

Con riguardo alle prerogative del potere giudiziario e al principio di separazione dei poteri.

Gli artt. 101, 102, 104 e 113 della Costituzione, complessivamente considerati, stabiliscono il conferimento del potere giudiziario alla magistratura, la soggezione della magistratura alla legge e la sua indipendenza da ogni altro potere.

La soggezione della magistratura alla legge comporta che i giudici devono compiere la loro funzione applicando le norme di legge. L'indipendenza dalla magistratura da ogni altro potere comporta che il legislatore non può fare uso del potere normativo per condizionare l'esercizio della giustizia o per eludere la forza di giudicato delle decisioni assunte dai giudici.

La Corte Costituzionale ha più volte preso in esame incidenti di costituzionalità di norme retroattive prendendo a parametro le norme costituzionali poste a presidio della separazione e della indipendenza del potere giudiziario da quello legislativo. La giurisprudenza della Consulta si è formata per di più sulle norme interpretative, ma lo si è detto, i principi che la Corte ha elaborato possono essere estesi ad ogni tipologia di norma con efficacia retroattiva.

Secondo il consolidato orientamento della Corte Costituzionale <<"non è contestabile che il legislatore ordinario abbia il potere di dettare norme dall'applicazione delle quali possono derivare effetti nei riguardi dei procedimenti giudiziari in corso", specie allorché tale intervento sia dettato al fine di "impedire una situazione di irrazionale disparità di trattamento" (sentenza n. 91 del 1988). In tali casi la legge interpretativa, "pur interferendo necessariamente nella sfera del potere giudiziario, non incide sul principio della divisione dei poteri" (sentenze n. 118 del 1957 e n. 123 del 1988), dal momento che essa agisce sul piano astratto delle fonti normative, e determina una indiretta incidenza generale su tutti i giudizi, presenti o futuri, senza far venir meno la potestas iudicandi, bensì semplicemente ridefinendo il modello di decisione cui l'esercizio di detta potestà deve attenersi (sentenze n. 240 del 1994; n. 402 e 39 del 1993; 6 del 1988). Allorquando, invece, risulti l'intenzione della legge interpretativa di vincolare il giudice ad assumere una determinata decisione in specifiche ed individuate controversie, la funzione legislativa perde la propria natura ed assume contenuto meramente provvedimentale>> (così Sent. 397 del 1994; cfr. anche Sent. N. 155 del 1990).

In pratica, la Corte Costituzionale ritiene illegittime le norme retroattive che, muovendosi al di fuori dal campo delle fonti, assumano portata provvedimentale e siano suscettibili di influenzare determinati giudizi forzando, solo per essi, la *potestas iudicandi* degli organi giudicanti imponendo loro una determinata decisione. Tali norme sono suscettibili di ledere il principio della separazione dei poteri.

Ebbene è evidente che ove gli fosse riconosciuto il carattere della retroattività l'intervento del legislatore interferirebbe illegittimamente sul potere giudiziario.

L'art. 36, comma 4-ter del Decreto Legge 31 dicembre 2007, n. 248 come convertito dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31 sarebbe suscettibile, infatti, di influenzare, in maniera determinante, i giudizi pendenti per l'annullamento delle cartelle di pagamento sprovviste dell'indicazione del soggetto responsabile del procedimento.

Ed inverso, i giudizi pendenti per la declaratoria della nullità di cartelle di pagamento emesse prima del 1° giugno 2008 o, comunque, di cartelle per le quali i ruoli siano stati consegnanti ai concessionari prima di tale data, non potranno che avere esito negativo. Di converso, i giudizi pendenti per la declaratoria della nullità di cartelle di pagamento i cui ruoli siano stati consegnati ai concessionari dopo il 1° giugno 2008 avranno necessariamente esito positivo.

Sarebbe evidente la natura provvedimentale dell'intervento del legislatore il cui operato lungi dal porre una norma a guida della *potestas iudicandi*, interferirebbe sul potere giudiziario annullando per talune fattispecie tale *potestas*.

9. Conclusioni

La Sentenza della Corte Costituzionale n. 58 del 2009, pur estremamente rigorosa nei suoi passaggi logici, non è più condivisibile se viene revocata in dubbio la premessa da cui trae spunto.

Se si riconoscesse il carattere retroattivo dell'art. 36, comma 4-ter del decreto legge 31 dicembre 2007, n. 248 come convertito dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31 se ne dovrebbe verosimilmente constatare la sua contrarietà alla Costituzione.

Ciò premesso, passando dalle valutazioni teoriche al piano pratico, non è verosimile ipotizzare un ripensamento della Consulta anche se non è nemmeno possibile escludere del tutto una simile possibilità. In ogni caso, è certo che la Corte Costituzionale tornerà ben presto sull'argomento.

Dopo le quattro ordinanze esaminate nel giudizio terminato con la sentenza n. 58 del 2009 sono state sollevate altre questioni di legittimità costituzionale (cfr. Comm. Trib. Prov. di Chieti del 13.10.08 not. l'1.12.08; cfr. Comm. Trib. Prov. di Grosseto del 28.07.08, not. l'8.08.08)¹³. Peraltro è lecito attendersi nuove questioni di legittimità radicate sulla pretesa contrarietà dell'art. 36, comma 4-ter del decreto Milleproroghe agli articoli della Costituzione posti a presidio delle prerogative della magistratura e della separazione dei poteri. Come si è visto, la Consulta non si è ancora pronunciata nel merito di siffatta obiezione.

Avv. Francesco Mingiardi
Avv. Luigi Patricelli

8 Giugno 2009

¹³ Le ordinanze indicano quali norme parametro, complessivamente, gli artt. 3, 24, 97, 111. 136