

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Franco	BILE	Presidente
- Giovanni Maria	FLICK	Giudice
- Francesco	AMIRANTE	"
- Ugo	DE SIERVO	"
- Romano	VACCARELLA	"
- Paolo	MADDALENA	"
- Alfio	FINOCCHIARO	"
- Alfonso	QUARANTA	"
- Franco	GALLO	"
- Luigi	MAZZELLA	"
- Gaetano	SILVESTRI	"
- Sabino	CASSESE	"
- Maria Rita	SAULLE	"
- Giuseppe	TESAURO	"
- Paolo Maria	NAPOLITANO	"

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito della sentenza della Corte di cassazione, I sezione civile, del 24 luglio 2006, n. 16889, mediante la quale veniva dichiarata la decadenza di Andrea Mario Biancareddu dalla carica di consigliere della Regione Sardegna, notificato il 5 e il 25 ottobre 2006, depositato in cancelleria l'11 e il 31 ottobre 2006 ed iscritto al n. 14 del registro conflitti tra enti 2006.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del consiglio dei ministri e della Corte di cassazione;

udito nell'udienza pubblica del 21 novembre 2006 il Giudice relatore Paolo Maddalena;

uditi l'avvocato Massimo Luciani per la Regione Sardegna e l'avvocato dello Stato Fabrizio Fedeli per il Presidente del Consiglio dei ministri e per la Corte di cassazione.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato al Presidente del Consiglio dei ministri il 5 ottobre 2006 e depositato nella cancelleria di questa Corte il successivo 11 ottobre, la Regione autonoma della Sardegna ha impugnato la sentenza della Corte di cassazione, I sezione civile, n. 16889 dell'11-24 luglio 2006, notificata il 7 agosto 2006, chiedendo a questa Corte di «dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso alla Corte di cassazione, dichiarare la decadenza di un consigliere regionale della Regione autonoma della Sardegna perché versante in situazione di pretesa incompatibilità ai sensi della legge 23 aprile 1981, n. 154, e, conseguentemente e per l'effetto, annullare, previa sospensione, la sentenza della Corte di cassazione, Sez. I civ., 11-24 luglio 2006, n. 16889, con la quale è stata dichiarata la decadenza dell'On. Andrea Mario Biancareddu dalla carica di consigliere regionale della Regione Sardegna».

1.1. — La ricorrente rammenta che il Consiglio regionale della Sardegna, con deliberazione del 14 luglio 2004, aveva provveduto ad insediare nella carica di consigliere regionale il predetto Biancareddu e che avverso tale deliberazione aveva proposto ricorso un'elettrice, deducendo l'ineleggibilità e/o l'incompatibilità dello stesso alla carica di consigliere regionale, ai sensi degli artt. 2, primo comma, numero 11, e 3, primo comma, numero 1, della legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale), «in quanto alla data del giorno fissato per il deposito delle candidature rivestiva la carica di Presidente e legale rappresentante del Consorzio per la Zona Industriale di interesse regionale di Tempio Pausania, ente dipendente della Regione o quantomeno sottoposto alla sua vigilanza». Con sentenza dell'8 – 17 marzo 2005, il Tribunale di Cagliari aveva ritenuto, nel merito, «che la causa di ineleggibilità non ricorresse perché non applicabile alle elezioni del Consiglio Regionale della

Regione Sardegna la legge n. 154 del 1981»; tale sentenza era stata confermata da quella di secondo grado, emessa dalla Corte di appello di Cagliari il 17 giugno – 1° luglio 2005. A seguito di impugnazione della sentenza d'appello, la Corte di cassazione, con la sentenza n. 16889 dell'11-24 luglio 2006, in accoglimento del ricorso principale (proposto dal primo dei non eletti, il cui intervento nel giudizio era stato reputato ammissibile dal giudice d'appello), aveva dichiarato «la decadenza del Biancareddu dalla carica di consigliere regionale della Regione Sardegna, poiché presidente di un ente vigilato dalla Regione, e in quanto tale in situazione di incompatibilità giusta la legge n. 154 del 1981».

1.2. — Ad avviso della ricorrente Regione Sardegna, sarebbero gravemente lesive delle proprie attribuzioni costituzionali, unitamente alle «statuizioni di cui in dispositivo», le seguenti affermazioni contenute nella impugnata sentenza della Corte di cassazione:

a) la normativa vigente prevedrebbe la *«attuale applicabilità, in via sussidiaria, della disciplina delle ineleggibilità e incompatibilità di cui alla legge 154 del 1981 nel territorio della Sardegna»*;

b) dovrebbe escludersi *«che l'unico caso di ineleggibilità [...] e i tre (ora quattro) casi di incompatibilità [...] previsti nel primo comma dell'art. 17 dello Statuto di autonomia esauriscano [...] la disciplina della materia»*;

c) ciò, anche *«alla luce dello stesso art. 17 che, al suo comma terzo, espressamente demandava alla legge dello Stato di stabilire gli altri casi di ineleggibilità e di incompatibilità»*;

d) non varrebbe, in contrario, l'intervenuta abrogazione di tale disposizione da parte dell'art. 3 della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano), giacché detta abrogazione sarebbe stata stabilita *«non per rendere esaustiva la previsione del primo comma dell'articolo in esame, ma solo per sostituire la legge regionale a quella statale, quale fonte di integrazione dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità con le cariche di consigliere regionale [...]»*;

e) ne conseguirebbe che *«sussisteva [...] e sussiste tuttora, il dovere per il legislatore di rango subordinato (prima lo Stato ed ora la Regione) di legiferare in guisa da creare un completo assetto del regime di incompatibilità ed ineleggibilità per*

le cariche elettive nella Regione Sardegna», poiché «nel difetto di un tale regime si determinerebbe [...] una situazione di vuoto legislativo per non essere all'evidenza l'unico caso di ineleggibilità ed i pochi casi di incompatibilità statutariamente previsti suscettibili di soddisfare le primarie esigenze di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.), di eguaglianza dei cittadini (art. 3 Cost.) e del possesso di determinati requisiti per l'accesso alle cariche elettive»;

f) appunto «in coerenza e in funzione di tale esigenza costituzionale di completezza del regime di disciplina dell'accesso alle cariche elettive» andrebbe «letto l'art. 57 dello Statuto della Sardegna»;

g) né la legislazione statale applicabile sarebbe solo quella che facesse esplicito riferimento alla Regione Sardegna, atteso che tale requisito sarebbe «del tutto estraneo alla lettera e allo spirito della suddetta norma statutaria [e cioè, dello stesso art. 57]. La quale, nel prevedere l'applicazione delle leggi dello Stato, la subordina alla sola condizione temporale della non ancora intervenuta approvazione di legge regionale regolatrice della materia»;

h) anche la «logica storica» deporrebbe in questo senso, atteso che lo Statuto speciale della Regione Sardegna, risalendo al 1948, non avrebbe potuto rinviare a leggi statali precedenti che già si riferissero alla Regione Sardegna;

i) al contrario, «lo specifico “riferimento alla Sardegna” appartiene alla logica e alla struttura della legge statale cui era espressamente riservata, dall'ora abrogato terzo comma dell'art. 17 dello Statuto, l'indicazione degli altri casi di ineleggibilità ed incompatibilità alla carica di consigliere della Regione stessa. Ed è invece estraneo, quel riferimento, al meccanismo di cui al successivo art. 57, che – come già puntualizzato dalla sentenza n. 12806/2004 di questa Corte – “fa tuttora rinvio alla legge statale”. E la cui applicazione – alla stregua del “rapporto di gerarchia”, e di specialità, che esiste tra la fonte (di rango costituzionale) richiamante e la fonte (ordinaria) richiamata – resta esclusa non in assenza di specifico riferimento alla Sardegna ma in presenza di una disciplina statale che converga su medesimo oggetto o profilo già regolato dallo Statuto»;

l) non varrebbe opporre la sentenza n. 85 del 1988 della Corte costituzionale, la quale non avrebbe presupposto «la inapplicabilità in radice della citata legge n. 154 alle elezioni dei consiglieri regionali sardi – ma (come ben chiarito al punto 2 del “considerato in diritto”) – è solo limitatamente alla “parte che interessa[va]” in quel giudizio, e cioè con riguardo (anche) in quel caso alla specifica incompatibilità della

carica di consigliere regionale con quella di Sindaco, che essa ha escluso l'applicabilità, nella Sardegna, della specifica disposizione statutale [id est dell'art. 4 della legge n. 154] disciplinante (sia pur con diversa ampiezza ostantiva) il "medesimo caso" di incompatibilità già statutariamente regolato»;

m) nemmeno varrebbe invocare la legge costituzionale n. 2 del 2001, atteso che l'art. 3, comma 3, di tale legge non rinvierebbe alla legge statale solo per quanto concerne il procedimento elettorale, bensì per l'intera disciplina della elezione dei consigli regionali, nella quale sarebbero compresi *«anche gli aspetti dell'ineleggibilità alla carica e della compatibilità di questa con altri uffici».*

1.3. — Nel ricorso si sostiene che, proprio in forza di tali argomentazioni, dalle quali è conseguita la statuizione di decadenza del Biancareddu dalla carica di consigliere regionale, la Corte di cassazione avrebbe «gravemente leso le attribuzioni costituzionali della ricorrente Regione autonoma della Sardegna» per una serie di motivi, che verrebbero a concretare la violazione degli artt. 15, 17 e 57 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), e 3, commi 2 e 3, della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano), anche in riferimento agli artt. 101, 102, 111 e 113 della Costituzione.

1.3.1. — In particolare, la Corte di cassazione, nonostante asserisca di aver fatto uso del criterio dell'interpretazione «costituzionalmente orientata» della normativa vigente, sarebbe andata «ben oltre i limiti logici di tale criterio», distorcendone gravemente il senso proprio là dove ha ritenuto di porre rimedio ad «una situazione di vuoto legislativo per non essere all'evidenza l'unico caso di ineleggibilità ed i pochi casi di incompatibilità statutariamente previsti suscettibili di soddisfare le primarie esigenze di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.), di eguaglianza dei cittadini (art. 3 Cost.) e del possesso di determinati requisiti per l'accesso alle cariche elettive». Siffatta valutazione – prosegue la Regione Sardegna – riguarderebbe piuttosto «l'opportunità» e non già la «legittimità, sotto la quale non giace affatto l'asserita "evidenza"». Difatti, l'introduzione di una clausola di ineleggibilità o di incompatibilità risponde ad «una delicatissima scelta legislativa», incidente sul diritto costituzionale fondamentale di elettorato passivo, rispetto alla quale il sindacato di costituzionalità deve essere «particolarmente scrupoloso», non spettando all'autorità giudiziaria valutare – se non nella fase di promovimento di un incidente di

costituzionalità – la «illegittimità costituzionale di una previsione legislativa in quanto non preveda una qualche ineleggibilità o incompatibilità». Peraltro, la sentenza impugnata «omette ogni pur minima motivazione sul punto relativo all'effettiva indispensabilità della specifica e concreta causa di incompatibilità», adducendo in modo apodittico l'esistenza di «una generica e astratta insufficienza della normativa statutaria sarda, con ciò solo arrecando un evidente pregiudizio all'autonomia della Regione, per la quale le cause di incompatibilità sono regolate direttamente dallo Statuto, fonte costituzionale, e dalla legge regionale».

Né potrebbe invocarsi – sostiene la Regione Sardegna – la sentenza n. 217 del 2006 di questa Corte, con la quale si è ritenuta ragionevole una previsione di legge sulla incompatibilità tra la carica di consigliere provinciale, comunale e circoscrizionale e la qualità di legale rappresentante o dirigente di società vigilate o sovvenzionate dall'ente locale di riferimento, giacché situazione ben diversa è quella dell'introduzione di una causa di incompatibilità, «non prevista dalle fonti costituzionali che definiscono le prerogative regionali», da parte dell'autorità giudiziaria nell'esercizio di «una prerogativa inesistente (epperçì in difetto assoluto di potere)».

Sicché, la Corte di cassazione: 1) ha ravvisato una causa di incompatibilità «là dove lo Statuto della Regione Sardegna [...] non la prevedeva (né consentiva che fosse prevista da fonte statale)»; 2) «ha travalicato i limiti della funzione giurisdizionale», come definiti dagli artt. 101, 102, 111 e 113 Cost., i quali, nell'imporre all'autorità giudiziaria di applicare la legge, «non le consentono certo di colmare pretese inadeguatezze della legge sulla base di considerazioni di opportunità e in assoluta mancanza di dati normativi legittimanti».

1.3.2. — La Regione ricorrente osserva, poi, che il richiamo operato dalla sentenza impugnata «al vecchio art. 17, comma 3, dello Statuto, in questa prospettiva, non solo non è conferente, ma è addirittura controproducente».

Secondo quanto affermato nella sentenza, proprio la norma predetta assumerebbe rilievo in quanto essa «espressamente demandava alla legge dello Stato di stabilire gli altri casi di ineleggibilità e di incompatibilità», là dove con la riforma di cui alla legge costituzionale n. 2 del 2001 il senso dell'abrogazione del terzo comma del citato art. 17 è stato solo quello di «sostituire la legge regionale a quella statale, quale fonte di integrazione dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità con le cariche di consigliere regionale».

Tuttavia, il fatto che il riferimento alla legge statale sia venuto meno avrebbe, contrariamente a quanto opinato dalla Corte di cassazione, «rilievo dirimente». Osserva, infatti, la Regione Sardegna che attualmente lo Statuto non consente in nessun caso che le cause di ineleggibilità e di incompatibilità siano stabilite dalla legge statale, dovendo esse esser previste soltanto dallo Statuto medesimo ed eventualmente dalla legge regionale. Orbene, nell'avvedersi di siffatta novità, la sentenza impugnata «afferma che il legislatore regionale avrebbe il dovere di intervenire in materia, così come lo avrebbe avuto prima, il legislatore statale». Siffatta asserzione, però, da un lato, comporta che la Corte di cassazione riconosca implicitamente l'attuale esistenza di «una riserva di legge regionale (tra l'altro, a procedimento speciale)»; dall'altro, «rende logicamente insostenibili le conclusioni poi raggiunte», giacché «la ritenuta carenza della legislazione regionale non potrebbe mai essere surrogata dall'applicazione della legge statale», ma, se del caso, «potrebbe in ipotesi essere sanzionata in sede di controllo di costituzionalità sulla pretesa omissione legislativa commessa dal legislatore regionale». Sicché, argomenta ancora la ricorrente, la Corte di cassazione non avrebbe errato nell'interpretazione della normativa vigente, ma «arbitrariamente e in carenza assoluta di potere applicato una normativa del tutto inconferente, che le fonti costituzionali non vogliono sia estesa alla Regione Sardegna».

1.3.3. — La ricorrente lamenta, inoltre, che la Corte di cassazione non avrebbe osservato, con l'impugnata decisione, le «statuizioni» della sentenza n. 85 del 1988 di questa Corte, affermando che tale pronuncia non avrebbe presupposto «la inapplicabilità in radice» della legge n. 154 del 1981 alle elezioni dei consiglieri regionali sardi, ma solo alla «parte che interessa[va]» in quel giudizio, e cioè avuto riguardo alla specifica incompatibilità della carica di consigliere regionale con quella di sindaco.

Ad avviso della Regione Sardegna, siffatta ricostruzione sarebbe «del tutto errata», giacché dalla lettura della sentenza n. 85 del 1988 si evincerebbe chiaramente che, sia in riferimento ai casi di ineleggibilità che a quelli di incompatibilità, si era inteso «escludere proprio quello che ora la Corte di cassazione afferma, e cioè che (a prescindere dalla coincidenza o meno con le previsioni statutarie) la legge statale potesse e possa applicarsi alla Regione Sardegna in mancanza di un esplicito riferimento alla Regione medesima».

Peraltro, aggiunge la ricorrente, non potrebbe addursi che il precedente del 1988 sia ormai eccessivamente «risalente», giacché esso, oltre a riferirsi «ad una situazione normativa assai meno favorevole all'autonomia regionale di quella conseguente la legge cost. n. 2 del 2001», troverebbe anche conforto nella successiva sentenza n. 29 del 2003, nella quale si afferma che «non è in discussione [...] la competenza della legge regionale a disciplinare – in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica –, insieme alle modalità di elezione del Consiglio regionale, i casi di ineleggibilità e di incompatibilità relativi alle cariche elettive regionali (art. 15, secondo comma, primo periodo, dello statuto sardo, come modificato e integrato dall'art. 3 della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2; e cfr. anche l'art. 122, primo comma, della Costituzione, come modificato dall'art. 2 della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1)».

Ciò costituirebbe ulteriore conferma del fatto che la Corte di cassazione non sarebbe incorsa in un mero *error in iudicando*, bensì nel «vizio di esercizio di un potere del tutto estraneo alla funzione giurisdizionale».

1.3.4. — La Regione Sardegna deduce, inoltre, che non sarebbe produttore il richiamo operato dalla sentenza impugnata all'art. 57 dello statuto (che recita: «Nelle materie attribuite alla competenza della regione, fino a quando non sia diversamente disposto con leggi regionali, si applicano le leggi dello Stato»), giacché tale norma non ha impedito di «pervenire alle conclusioni raggiunte con la sent. n. 85 del 1988», dovendosi reputare che essa «altro non è che la traduzione testuale del principio di continuità». E tuttavia, nella materia delle ineleggibilità e delle incompatibilità, «tale principio è stato posto da canto dallo stesso Statuto, che ha direttamente disciplinato la questione con le previsioni di cui all'art. 17, riservando l'integrazione delle disposizioni statutarie alla sola legge regionale (art. 15)».

1.3.5. — La ricorrente si sofferma, poi, sul richiamo che la decisione impugnata opera all'art. 3, comma 3, della legge costituzionale n. 2 del 2001, osservando che «nemmeno tale previsione può confortare le asserzioni della sentenza gravata, e anzi le smentisce (tanto che la ricorrente regione Sardegna la invoca, qui, quale parametro)».

Secondo la ricorrente, «il richiamo alla legislazione (statale) vigente per le elezioni delle Regioni ordinarie è da imputare alla nota intenzione del legislatore costituzionale di generalizzare (almeno in una prima fase transitoria), anche per le Regioni speciali, la scelta in favore dell'elezione diretta del Presidente della Regione,

dalla quale si attendevano effetti di stabilizzazione delle maggioranze consiliari». Sicché, le modifiche «conseguenti» cui si fa riferimento «sono proprio e solo quelle che risultano necessarie per rendere operativo lo specifico meccanismo dell'elezione diretta, tra le quali non possono essere ricomprese quelle in materia di ineleggibilità e di incompatibilità». Non vi sarebbe, pertanto, «alcun richiamo alle norme statali vigenti in materia».

Ciò, peraltro, troverebbe conferma nell'art. 1 della stessa legge costituzionale n. 2 del 2001, relativo alla Regione siciliana, che scolpirebbe «con chiarezza e senza approssimazione» la nozione di «modificazioni conseguenti», come quelle «che si rendono necessarie in seguito alla ridefinizione delle modalità di elezione dell'Esecutivo regionale, in particolare del suo Presidente».

Del resto, opinando diversamente, «ne avremmo che una riduzione radicale degli spazi di autonomia della Regione Sardegna», come identificati dalla stessa sentenza n. 85 del 1988, «sarebbe stata introdotta da una legge costituzionale (che oltretutto intendeva, al contrario, valorizzare le autonomie speciali, prendendo atto dei paralleli e contemporanei progressi di quelle ordinarie) in forma a dir poco oscura e indiretta».

La ricorrente rileva, inoltre, che la Corte di cassazione, nel propendere per la tesi avversa, avrebbe «rovesciato almeno due suoi chiari e vicini precedenti». Difatti, con la sentenza 6 luglio 2002, n. 9831, riferendosi all'art. 1, comma 3, della legge costituzionale n. 2 del 2001, relativo alla Regione Siciliana (equivalente all'art. 3, comma 3, relativo alla Regione Sardegna), avrebbe «espressamente escluso che il riferimento alla legislazione statale da applicarsi nelle more dell'adozione della nuova legge elettorale regionale fosse anche a quella in materia di ineleggibilità e di incompatibilità». E, con un'ulteriore pronuncia, relativa proprio alla Regione Sardegna ed alla fattispecie di incompatibilità tra la carica di sindaco e quella di consigliere regionale (in ragione della popolazione del comune), avrebbe argomentatamente riconosciuto che «l'integrazione delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità previste dallo Statuto, pur se ritenuta opportuna *de iure condendo*, sarebbe certo preclusa all'autorità giudiziaria poiché questa deve restare entro i limiti delle sue attribuzioni fissati dalla Costituzione».

Secondo la Regione Sardegna, non potrebbe neppure invocarsi a sostegno dell'orientamento espresso nella impugnata pronuncia di legittimità la sentenza n. 232 del 2006 di questa Corte, in quanto «le disposizioni relative alla Sardegna e quelle

relative al Trentino-Alto Adige, infatti, non coincidono», giacché la norma relativa alla Regione Sardegna (art. 3, comma 3) si riferisce specificamente «alle sole modificazioni dello Statuto regionale “conseguenti” l’introduzione dell’elezione diretta del presidente della Regione», mentre quella relativa al Trentino-Alto Adige (art. 4, comma 4) si riferisce «all’intera legge generale prevista dall’art. 47 dello Statuto di quella Regione», e cioè alla legge che, ai sensi dello stesso art. 47, comma 2, concerne anche «i casi di ineleggibilità e di incompatibilità». Tale differenza tra le due discipline, oltre ad essere evidente, non sarebbe neppure «casuale o ingiustificata», tenuto conto, da un lato, che «il legislatore costituzionale era ben consapevole del regime dei rapporti tra legge statale e legge regionale identificato per la Sardegna dalla sent. n. 85 del 1988» e, dall’altro, che «l’art. 17 dello Statuto della Sardegna contiene una disciplina (pur apoditticamente ritenuta inadeguata dalla Corte di cassazione) delle ineleggibilità e delle incompatibilità ben più ampia di quella di cui all’art. 28 dello Statuto del Trentino-Alto Adige».

Ne consegue – ad avviso della Regione ricorrente – che la sentenza impugnata avrebbe violato «palesamente» anche l’art. 3, commi 2 e 3, della legge costituzionale n. 2 del 2001, che si limiterebbe, in via transitoria, «ad imporre la generalizzazione del sistema dell’elezione diretta del presidente della regione e l’applicazione della legge statale relativa alle Regioni ordinarie in assenza di una diversa (conseguente!) legislazione elettorale regionale», lasciando però «intatta» (e anzi ulteriormente rafforzata, con la novellazione dell’art. 17) «la scelta statutaria di sottrarre la Regione Sardegna all’applicazione della normativa statale in materia di ineleggibilità e incompatibilità dettata per le Regioni a statuto ordinario».

1.3.6. — La Regione Sardegna conclude, nel merito, rammentando che la disciplina delle ineleggibilità e delle incompatibilità dei consiglieri regionali della Regione Sardegna, dettata dalla normativa di rango costituzionale, sarebbe costituita:

a) dall’art. 17 dello Statuto, che «definisce direttamente alcune cause di ineleggibilità e di incompatibilità», prevedendo che «L’ufficio di consigliere regionale è incompatibile con quello di membro di una delle Camere o di un altro Consiglio regionale o di un sindaco di un comune con popolazione superiore a diecimila abitanti, ovvero di membro del Parlamento europeo» (comma 2);

b) dall’art. 15 dello Statuto, il quale stabilisce «che la Regione e solo la Regione, nell’esercizio di una potestà legislativa esclusiva, prevede, con legge approvata a

maggioranza dei componenti del Consiglio regionale, ulteriori cause di ineleggibilità e di incompatibilità»;

c) dall'art. 3, commi 2 e 3, della legge costituzionale n. 2 del 2001, che prevede che alle elezioni del Consiglio Regionale della Sardegna si applicano le norme statali «solo limitatamente a quelle previsioni che sono consequenziali alla scelta dell'elezione diretta del presidente della regione».

Prosegue la ricorrente affermando che «il combinato disposto delle disposizioni sin qui ricordate impedisce che nella materia che ne occupa trovi applicazione l'art. 57 dello Statuto» e che, «quand'anche l'art. 57 potesse trovare applicazione, la sola normativa statale in materia di ineleggibilità e di incompatibilità che potrebbe estendersi alla Regione Sardegna sarebbe quella che a detta Regione espressamente si riferisse», come rilevato da questa Corte con la sentenza n. 85 del 1988.

Con ciò – si evidenzia nel ricorso – la Corte di cassazione avrebbe «indebitamente e illegittimamente invaso una materia che non solo è riservata alla Regione Sardegna, ma è affidata alla sua competenza esclusiva», avvalendosi «di un potere (di rimediare, con una scelta di pura opportunità, a ritenute inadeguatezze della normativa vigente) che gli artt. 101, 102, 111 e 113 della Costituzione non conferiscono all'autorità giudiziaria».

1.4. — In punto di ammissibilità del ricorso, la Regione Sardegna sostiene che, nel caso di specie, non ricorrerebbero le ragioni che avevano indotto questa Corte a dichiarare, con la sentenza n. 29 del 2003, inammissibile un ricorso della Regione Sardegna avverso taluni provvedimenti giurisdizionali in materia di ineleggibilità e incompatibilità, proprio perché i motivi del ricorso si atteggiavano a denuncia «di semplici *errores in iudicando*, e non di lesioni delle attribuzioni costituzionalmente spettanti alla Regione». Con il presente ricorso non si «lamenta certo la mera erroneità delle statuizioni giurisdizionali», ma si contesta «proprio la radicale carenza di potere (per rapporto, alle attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria)», la quale si risolverebbe «in pregiudizio immediato per la regione ricorrente, a causa della evidente lesione della sua sfera di autonomia, costituzionalmente garantita».

1.5. — Di qui, la stessa domanda di sospensione ai sensi dell'art. 40 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), essendo ravvisabili le gravi ragioni - come nell'analogo caso deciso con l'ordinanza n. 94 del 1980 di questa Corte - nel fatto che «la Regione è costretta a

subire, in forza dell'illegittima statuizione impugnata, un'alterazione della composizione del consiglio regionale, che incide sul corretto funzionamento dell'Assemblea rappresentativa».

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per l'inammissibilità del ricorso, e «dell'unita istanza cautelare», e, comunque, per il rigetto nel merito.

2.1. — Un primo profilo di inammissibilità deriverebbe, secondo la difesa erariale, dalla tardività del ricorso perché notificato oltre i 60 giorni stabiliti dall'art. 39, primo comma, della legge n. 87 del 1953, che alternativamente decorrerebbero, a norma del secondo comma dello stesso art. 39, «...dalla notificazione o pubblicazione ovvero dall'avvenuta conoscenza dell'atto impugnato». Difatti, l'impugnata sentenza della Corte di Cassazione è stata depositata il 24 luglio 2006, mentre la notificazione del ricorso per conflitto di attribuzione è avvenuta il 4 ottobre 2006, dovendosi a tal fine ritenere che «il termine perentorio per proporre il conflitto di attribuzione decorra dalla pubblicazione della sentenza, che ne determina, oltre all'efficacia (da cui deriva l'asserita lesività), anche la conoscibilità legale e non, invece, dalla successiva notificazione, atteso che la Regione Sardegna era parte costituita (contro-ricorrente e ricorrente incidentale) nel procedimento svoltosi dinanzi alla Suprema Corte di Cassazione». Né, peraltro, la Regione ricorrente potrebbe avvalersi della sospensione dei termini durante il periodo feriale, giacché la legge 7 ottobre 1969, n. 742 (Sospensione dei termini processuali nel periodo feriale) «si riferisce alle sole giurisdizioni ordinaria e amministrativa, talché non può essere estesa ai procedimenti che si svolgono davanti alla Corte Costituzionale».

2.2. — Altro profilo di inammissibilità del ricorso conseguirebbe dalla circostanza che il ricorso per conflitto di attribuzione non sembra esser stato notificato anche alla Corte di cassazione, quale «organo che ha emanato l'atto, come prescrive l'art. 27 delle Norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte Costituzionale 16 marzo 1956 al comma 2 (aggiunto dall'art 9 della Delibera del 10 giugno 2004)». Né – asserisce la difesa del Presidente del Consiglio dei ministri – «potrebbe essere ormai disposta l'integrazione del contraddittorio essendo decorsi i termini per la proposizione del ricorso».

2.3. — Ad avviso dell'Avvocatura, ulteriori ragioni militerebbero per l'inammissibilità del ricorso.

Deduce, infatti, la difesa dello Stato che la Regione autonoma ricorrente «non contesta l'esistenza del potere giurisdizionale, [...] contesta, invece, l'interpretazione contenuta nella sentenza della Corte di Cassazione e, in particolare, la scelta della norma da applicare, che rientra nella funzione istituzionale della Corte di Cassazione, in quanto secondo la Regione Sardegna la disciplina delle cause di incompatibilità sarebbe contenuta, in modo completo ed esaustivo, nello Statuto speciale, senza alcuna possibilità di integrazione da parte della legge n. 154/1981».

Si tratterebbe, dunque, di una controversia concernente una questione di interpretazione del diritto vigente e che «non attiene all'esistenza (od al superamento dei confini) della giurisdizione, al di là di quanto lamentato dalla Regione Sardegna la quale si duole, in realtà, dell'interpretazione data allo Statuto dalla Suprema Corte».

L'Avvocatura ribadisce, dunque, che la presente fattispecie è sovrapponibile a quella decisa da questa Corte, nel senso dell'inammissibilità, con la sentenza n. 29 del 2003, non potendosi anche nel caso in esame ravvisare un superamento dei limiti assegnati alla funzione giudiziaria, ma, eventualmente, «un caso di errore di diritto nelle argomentazioni e nelle statuizioni della sentenza». Del resto, che la Regione Sardegna non contesti una vera e propria «disapplicazione» di una norma regionale, quanto piuttosto un'interpretazione erronea di essa da parte della Corte di Cassazione, si evincerebbe dal fatto che «l'eccesso o lo straripamento di potere, per “assoluta mancanza di dati normativi legittimanti” è più declamata che concretamente dimostrata», essendo stati riprodotti nel ricorso per conflitto di attribuzione «i medesimi motivi articolati nel ricorso per Cassazione e, già in precedenza, sviluppati nel giudizio di merito che si è svolto dinanzi al Tribunale ed alla Corte di Appello di Cagliari».

In definitiva, argomenta ancora la difesa erariale, si tratterebbe, nel caso all'esame, soltanto di «un'interpretazione del diritto vigente che, lungi dall'applicare una normativa “del tutto inconferente”, come sostenuto dalla Regione Sardegna [...] “arbitrariamente ed in carenza assoluta di potere”, rientra nella tipica funzione di “nomofilachia” istituzionalmente demandata alla Corte di Cassazione».

2.4. — Quanto, poi, alla domanda di sospensione dell'efficacia della sentenza impugnata, l'Avvocatura dello Stato, richiamando anch'essa la l'ordinanza n. 94 del 1980, esclude che possano ravvisarsi gli estremi delle «gravi ragioni», giacché

dall'esecuzione della stessa sentenza «non può derivare un concreto ed attuale pregiudizio alla funzionalità dell'Assemblea regionale della Sardegna, dovendo quest'ultima limitarsi a disporre la surrogazione del consigliere decaduto».

3. — La Regione autonoma della Sardegna ha depositato in data 31 ottobre 2006 copia del ricorso notificato alla Corte di cassazione il 25 ottobre 2006, unitamente all'avviso di fissazione dell'udienza pubblica per il 21 novembre 2006.

4. — In data 13 novembre 2006, a seguito della predetta notificazione, la «Corte Suprema di Cassazione, in persona del Primo Presidente *pro-tempore*, e la I Sezione Civile della Corte Suprema di Cassazione in persona del Presidente *pro-tempore*, rappresentate e difese dall'Avvocatura Generale dello Stato» – si sono costituite in giudizio, con un unico «atto di costituzione», concludendo per l'inammissibilità o comunque per l'infondatezza del ricorso e dell'istanza cautelare.

«Sull'ammissibilità e la tempestività dell'intervento [...] nel presente giudizio», la difesa della Corte di cassazione osserva che la notificazione del ricorso all'organo che ha emanato l'atto impugnato è innovazione seguita alla modifica delle norme integrative – avvenuta con deliberazione della Corte costituzionale in data 10 giugno 2004 – e, segnatamente, dell'art. 27, comma 2. Sicché, proprio facendo leva su tale innovazione, «la recente ordinanza n. 353 del 2006 – resa nel giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti promosso dalla Regione Veneto a seguito di un atto di fissazione dell'udienza di trattazione adottato dal Giudice istruttore del Tribunale civile di Roma in un procedimento di risarcimento del danno da diffamazione nei confronti di un consigliere regionale – ha ordinato che il ricorso, notificato dalla Regione ricorrente soltanto al Presidente del Consiglio dei ministri, venisse notificato anche al Tribunale di Roma». Sostiene la Corte di cassazione che «può, dunque, trarsi la conclusione secondo cui – fermi i contraddittori necessari del conflitto intersoggettivo nel Presidente del Consiglio dei ministri (che rappresenta lo Stato nella sua unitarietà) e nella Regione – al giudice, autore dell'atto da cui origina il conflitto, è dato intervenire nel processo per fare valere le ragioni di correttezza costituzionale dell'atto giurisdizionale».

In riferimento, poi, «alla difesa tecnica della Corte di cassazione, essa può essere senz'altro esercitata dall'Avvocatura Generale dello Stato», senza che sia di ostacolo la circostanza che l'Avvocatura «sia già, nella specie, in giudizio come difensore del Presidente del Consiglio dei ministri».

Tanto premesso «in punto di ammissibilità dell'intervento», la difesa erariale «eccepisce la mancata notifica, in calce o pedissequa al ricorso proposto dalla Regione Sardegna, dell'istanza di abbreviazione dei termini e del decreto presidenziale che ha disposto la riduzione dei termini processuali», osservando che, in considerazione di tale omessa notificazione, «si è ritenuto che il dimezzamento dei termini riguardasse unicamente i termini per il deposito delle memorie in vista della trattazione orale all'udienza del 21 novembre 2006 e non il termine di venti giorni per la costituzione dell'autorità giudiziaria evocata in giudizio». In caso contrario – si conclude sul punto – sarebbe giustificato «l'accoglimento della richiesta, che si avanza in via meramente subordinata, di rimessione nel termine per la costituzione in giudizio per errore scusabile».

L'Avvocatura generale dello Stato eccepisce, poi, l'inammissibilità del ricorso «per tardività» della sua proposizione e, sotto diverso profilo, perché esso si risolverebbe in «uno strumento improprio di censura del modo di esercizio della funzione giurisdizionale», avendo la Regione ricorrente contestato, in realtà, l'interpretazione contenuta nella sentenza della Corte di cassazione «e, in particolare, la scelta della norma da applicare, che rientra nella funzione istituzionale della Corte di cassazione».

A sostegno di siffatte eccezioni vengono addotte le stesse argomentazioni già sviluppate nell'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri.

5. — In prossimità dell'udienza ha depositato memoria la Regione autonoma della Sardegna, insistendo nelle conclusioni già rassegnate nel ricorso.

La difesa regionale, nel replicare alle deduzioni difensive del Presidente del Consiglio dei Ministri, osserva, quanto all'eccezione di inammissibilità per tardività del ricorso, che essa sarebbe, ancor prima che infondata, «incomprensibile», giacché l'art. 39 della legge n. 87 del 1953 prevede anzitutto un regime di notificazione dell'atto e, dunque, «è appunto quello della notificazione il *dies* dal quale inizia a decorrere il termine decadenziale».

Peraltro, argomenta sempre la Regione, l'art. 22 della legge n. 87 del 1953 prevede che, nei giudizi innanzi alla Corte costituzionale, si osservano le norme del regolamento per la procedura innanzi al Consiglio di Stato, il cui art. 1 stabilisce che il termine per la proposizione del ricorso decorre dalla notificazione del provvedimento amministrativo; così come l'art. 28, secondo comma, della legge n. 1034 del 1971

prevede che il termine di 60 giorni per proporre appello al Consiglio di Stato decorre dalla notificazione della sentenza di primo grado. Il ricorso sarebbe pertanto tempestivo.

Nella memoria si sostiene, poi, che anche l'eccezione sulla mancata osservanza dell'art. 27 delle norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale sarebbe infondata. Si dovrebbe, infatti, ritenere che «quella a soggetti diversi dal Presidente del Consiglio dei ministri è una notificazione ulteriore del ricorso, che non può essere confusa con la prima, condizione necessaria e sufficiente per la valida instaurazione del giudizio». Sicché, la ricorrente, «proprio per ottemperare al disposto delle Norme Integrative» ha provveduto, dopo aver notificato l'originale del ricorso al solo Presidente del Consiglio, a notificare, in data 25 ottobre 2006, il ricorso in copia autentica, oltre all'avviso di fissazione dell'udienza, «sia alla Suprema corte di cassazione che alla Sez. I civile della stessa Corte, ai sensi dell'art. 27, comma 2, » delle norme integrative. Peraltro, soggiunge la difesa regionale, la «correttezza» di tale scelta sarebbe confermata dalla recente ordinanza n. 353 del 2006 di questa Corte, che in analoga controversia ha ordinato la notificazione del ricorso anche all'organo che aveva adottato l'atto impugnato.

Quanto, poi, all'eccezione di inammissibilità che si fonda sull'asserita denuncia di un *error in iudicando*, la Regione ribadisce le ragioni già sostenute in ricorso, deducendo altresì che la Corte di cassazione non avrebbe commesso un semplice errore nell'individuazione delle norme da applicare, ma avrebbe «illegittimamente disapplicato l'art. 17, comma 1, dello Statuto della Regione Sardegna». Ed infatti, non potrebbe parlarsi di semplice *error in iudicando* là dove, lungi dal farsi scorretta applicazione dei criteri ordinatori delle fonti, si «scarti l'applicazione di una certa norma pel solo fatto che essa viene giudicata inadeguata in forza di un puro giudizio di valore (di opportunità)», non consentito, nel nostro ordinamento, al Giudice, che può disapplicare una fonte legale solo in ipotesi tassativamente previste».

6. — In prossimità dell'udienza anche il Presidente del Consiglio dei ministri, la Corte Suprema di cassazione e la prima Sezione civile della stessa Corte di cassazione hanno congiuntamente depositato memoria con la quale insistono nelle proposte eccezioni di inammissibilità del ricorso e, comunque, nella declaratoria di non fondatezza dello stesso, nonché dell'istanza cautelare.

Considerato in diritto

1. — La Regione autonoma della Sardegna ha impugnato la sentenza della Corte di cassazione n. 16889 del 24 luglio 2006, notificata il 7 agosto 2006, chiedendo a questa Corte «di dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso alla Corte di cassazione, dichiarare la decadenza di un consigliere regionale della Regione autonoma della Sardegna perché versante in situazione di pretesa incompatibilità ai sensi della legge 23 aprile 1981, n. 154, e, conseguentemente e per l'effetto, annullare, previa sospensione, la predetta sentenza della Corte di cassazione, con la quale è stata dichiarata la decadenza dell'On. Andrea Mario Biancareddu dalla carica di consigliere regionale della Regione Sardegna».

1.1. — Il conflitto trae origine dalla controversia sulla pretesa incompatibilità del predetto Biancareddu alla carica di consigliere regionale ai sensi degli artt. 2, primo comma, numero 11, e 3, primo comma, numero 1, della legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale), «in quanto alla data del giorno fissato per il deposito delle candidature rivestiva la carica di Presidente e legale rappresentante del Consorzio per la Zona Industriale di interesse regionale di Tempio Pausania, ente dipendente della Regione o quantomeno sottoposto alla sua vigilanza».

Con sentenza del marzo 2005, il Tribunale di Cagliari aveva ritenuto, «che la causa di ineleggibilità non ricorresse perché non applicabile alle elezioni del Consiglio Regionale della Regione Sardegna la legge n. 154 del 1981»; sul punto, tale sentenza veniva confermata da quella di secondo grado, emessa dalla Corte di appello di Cagliari nel luglio 2005. A seguito di impugnazione della sentenza d'appello, la Corte di cassazione, con la sentenza n. 16889 del 24 luglio 2006, dichiarava invece «la decadenza del Biancareddu dalla carica di consigliere regionale della Regione Sardegna, poiché presidente di un ente vigilato dalla regione, e in quanto tale in situazione di incompatibilità giusta la legge n. 154 del 1981».

1.2. — Ad avviso della Regione, sarebbero gravemente lesive, unitamente alle «statuizioni di cui in dispositivo», talune affermazioni contenute nella impugnata sentenza, alle quali è conseguita la statuizione di decadenza del Biancareddu dalla carica di consigliere regionale. Sicché, la Corte di cassazione – si asserisce nel ricorso – avrebbe «gravemente leso le attribuzioni costituzionali della ricorrente Regione

autonoma della Sardegna», violando gli artt. 15, 17 e 57 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), e 3, commi 2 e 3, della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano), anche in riferimento agli artt. 101, 102, 111 e 113 della Costituzione.

A sostegno della dedotta grave menomazione delle proprie attribuzioni, la ricorrente ha argomentato in forza di plurime e concorrenti ragioni, le quali possono sintetizzarsi come di seguito.

1.2.1 — Nonostante asserisca di aver fatto uso del criterio dell'interpretazione «costituzionalmente orientata» della normativa vigente, la Corte di cassazione – sostiene anzitutto la difesa regionale – sarebbe andata «ben oltre i limiti logici di tale criterio», distorcendone gravemente il senso. Con la sentenza impugnata, infatti, essa avrebbe ravvisato una causa di incompatibilità «là dove lo Statuto della Regione Sardegna [...] non la prevedeva (né consentiva che fosse prevista da fonte statale)», in tal modo travalicando «i limiti della funzione giurisdizionale», come definiti dagli artt. 101, 102, 111 e 113 Cost., i quali, nell'imporre all'autorità giudiziaria di applicare la legge, «non le consentono certo di colmare pretese inadeguatezze della legge sulla base di considerazioni di opportunità e in assoluta mancanza di dati normativi legittimanti».

1.2.2. — Secondo quanto affermato nella sentenza, il «vecchio art. 17, comma 3, dello Statuto [...] espressamente demandava alla legge dello Stato di stabilire gli altri casi di ineleggibilità e di incompatibilità»; detto terzo comma è stato abrogato con la riforma di cui alla legge costituzionale n. 2 del 2001. Tuttavia, il senso dell'abrogazione del terzo comma del citato art. 17 è stato solo quello di «sostituire la legge regionale a quella statale, quale fonte di integrazione dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità con le cariche di consigliere regionale». Sicché, argomenta la Regione, la Corte di cassazione non avrebbe errato nell'interpretazione della normativa vigente, ma «arbitrariamente e in carenza assoluta di potere applicato una normativa del tutto inconferente, che le fonti costituzionali non vogliono sia estesa alla Regione Sardegna».

1.2.3. — La Corte di cassazione non avrebbe poi osservato le «statuizioni» della sentenza n. 85 del 1988 di questa Corte, affermando che detta pronuncia non avrebbe presupposto «la inapplicabilità in radice» della legge n. 154 del 1981 alle elezioni dei consiglieri regionali sardi, ma solo alla «parte che interessa[va]» in quel giudizio, e cioè avuto riguardo alla specifica incompatibilità della carica di consigliere regionale con

quella di sindaco. Ad avviso della Regione Sardegna, siffatta ricostruzione sarebbe «del tutto errata», giacché dalla lettura della sentenza n. 85 del 1988 si evincerebbe chiaramente che, sia in riferimento ai casi di ineleggibilità che a quelli di incompatibilità, si era inteso «escludere [...] che (a prescindere dalla coincidenza o meno con le previsioni statutarie) la legge statale potesse e possa applicarsi alla Regione Sardegna in mancanza di un esplicito riferimento alla Regione medesima». Peraltro, aggiunge la ricorrente, il precedente del 1988 troverebbe anche conforto nella successiva sentenza n. 29 del 2003, nella quale si afferma che «non è in discussione [...] la competenza della legge regionale a disciplinare – in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica –, insieme alle modalità di elezione del Consiglio regionale, i casi di ineleggibilità e di incompatibilità relativi alle cariche elettive regionali». Ciò costituirebbe ulteriore conferma del fatto che la Corte di cassazione non sarebbe incorsa in un mero *error in iudicando*, bensì nel «vizio di esercizio di un potere del tutto estraneo alla funzione giurisdizionale».

1.2.4. — Si assume inoltre, nel ricorso, che non sarebbe producente il richiamo operato dalla sentenza impugnata all'art. 57 dello statuto sardo – il quale stabilisce che: «Nelle materie attribuite alla competenza della regione, fino a quando non sia diversamente disposto con leggi regionali, si applicano le leggi dello Stato» – giacché tale norma non ha impedito di «pervenire alle conclusioni raggiunte con la sent. n. 85 del 1988», dovendosi reputare che essa «altro non è che la traduzione testuale del principio di continuità». E tuttavia, nella materia delle ineleggibilità e delle incompatibilità, «tale principio è stato posto da canto dallo stesso Statuto, che ha direttamente disciplinato la questione con le previsioni di cui all'art. 17, riservando l'integrazione delle disposizioni statutarie alla sola legge regionale (art. 15)».

1.2.5. — Neppure il richiamo all'art. 3, comma 3, della legge costituzionale n. 2 del 2001, potrebbe «confortare le asserzioni della sentenza gravata» e cioè che tale norma non rinvierebbe alla legge statale solo per quanto concerne il procedimento elettorale, bensì per l'intera disciplina della elezione dei consigli regionali, nella quale sarebbero compresi «anche gli aspetti dell'ineleggibilità alla carica e della compatibilità di questa con altri uffici». Ad avviso della Regione ricorrente, la sentenza impugnata avrebbe invece violato «palesamente» anche il richiamato art. 3 della legge costituzionale n. 2 del 2001, che si limiterebbe, in via transitoria, «ad imporre la generalizzazione del sistema dell'elezione diretta del presidente della regione e

l'applicazione della legge statale relativa alle Regioni ordinarie in assenza di una diversa (conseguente!) legislazione elettorale regionale», lasciando però «intatta» (e anzi ulteriormente rafforzata, con la novellazione dell'art. 17), «la scelta statutaria di sottrarre la Regione Sardegna all'applicazione della normativa statale in materia di ineleggibilità e incompatibilità dettata per le Regioni a statuto ordinario».

1.2.6. — Peraltro, prosegue la difesa regionale, la Corte di cassazione, nel propendere per la tesi avversa, avrebbe «rovesciato almeno due suoi chiari e vicini precedenti». Difatti, con la sentenza 6 luglio 2002, n. 9831, riferendosi all'art. 1, comma 3, della legge costituzionale n. 2 del 2001, relativo alla Regione siciliana (equivalente all'art. 3, comma 3, relativo alla Regione Sardegna), avrebbe «espressamente escluso che il riferimento alla legislazione statale da applicarsi nelle more dell'adozione della nuova legge elettorale regionale fosse anche a quella in materia di ineleggibilità e di incompatibilità». Con l'ulteriore pronuncia n. 12806 del 10 luglio 2004, relativa proprio alla Regione Sardegna ed alla fattispecie di incompatibilità tra la carica di sindaco e quella di consigliere regionale (in ragione della popolazione del comune), avrebbe argomentatamente riconosciuto che «l'integrazione delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità previste dallo Statuto, pur se ritenuta opportuna *de iure condendo*, sarebbe certo preclusa all'autorità giudiziaria poiché questa deve restare entro i limiti delle sue attribuzioni fissati dalla Costituzione».

1.2.7. — Secondo la Regione Sardegna, non potrebbe neppure invocarsi a sostegno dell'orientamento espresso nella impugnata pronuncia la sentenza n. 232 del 2006 di questa Corte che, in riferimento all'art. 4, comma 4, della legge costituzionale n. 2 del 2001, ha ritenuto che «è la stessa legge costituzionale [...] a fare salva, in via transitoria, non già la competenza legislativa regionale, ma le leggi elettorali “vigenti” emanate da chi, fino a quel momento, aveva la relativa competenza». Ciò, in quanto «le disposizioni relative alla Sardegna e quelle relative al Trentino-Alto Adige [...] non coincidono».

1.3. — In conclusione, la Corte di cassazione avrebbe, ad avviso della ricorrente, «indebitamente e illegittimamente invaso una materia che non solo è riservata alla Regione Sardegna, ma è affidata alla sua competenza esclusiva», da esercitare con «una legge c.d. “statutaria” (che potremmo anche definire “organica”) da approvare a maggioranza speciale assoluta dei componenti». Il giudice di legittimità avrebbe, dunque, esercitato «un potere (di rimediare, con una scelta di pura opportunità, a

ritenute inadeguatezze della normativa vigente) che gli artt. 101, 102, 111 e 113 della Costituzione non conferiscono all'autorità giudiziaria».

2. — Devono essere esaminate, anzitutto, le eccezioni di inammissibilità del ricorso sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri.

2.1. — Un primo profilo di inammissibilità deriverebbe, secondo la difesa erariale, dalla tardività del ricorso perché notificato oltre i sessanta giorni stabiliti dall'art. 39, primo comma, della legge n. 87 del 1953, che alternativamente decorrerebbero, a norma del secondo comma dello stesso art. 39, «dalla notificazione o pubblicazione ovvero dall'avvenuta conoscenza dell'atto impugnato». Sul presupposto che l'impugnata sentenza della Corte di Cassazione è stata depositata il 24 luglio 2006, mentre la notificazione del ricorso per conflitto di attribuzione è avvenuta il 5 ottobre 2006, si sostiene che il termine perentorio per proporre il conflitto di attribuzione avrebbe dovuto decorrere dalla pubblicazione della sentenza, «che ne determina, oltre all'efficacia (da cui deriva l'asserita lesività), anche la conoscibilità legale e non, invece, dalla successiva notificazione, atteso che la Regione Sardegna era parte costituita (contro-ricorrente e ricorrente incidentale) nel procedimento svoltosi dinanzi alla Suprema Corte di Cassazione». Peraltro, argomenta ancora l'Avvocatura generale, la Regione ricorrente neppure potrebbe invocare la sospensione dei termini durante il periodo feriale, giacché la legge 7 ottobre 1969, n. 742 (Sospensione dei termini processuali nel periodo feriale), «non può essere estesa ai procedimenti che si svolgono davanti alla Corte Costituzionale».

L'eccezione non è fondata.

Per giurisprudenza costante, che muove già dalla risalente sentenza n. 82 del 1958, l'atto che può formare oggetto di impugnazione deve essere portato a conoscenza del soggetto cui la legge attribuisce la potestà di agire. Pertanto, nei giudizi per conflitto di attribuzione tra enti, la notificazione, la pubblicazione o la conoscenza del provvedimento impugnato, ai fini della decorrenza del termine di 60 giorni di cui all'art. 39 della legge n. 87 del 1953, debbono intendersi riferite agli organi legittimati a proporre il ricorso, cioè, per lo Stato, al Presidente del Consiglio dei Ministri e, per la Regione, al Presidente della Giunta regionale, come stabilito dal secondo comma dell'art. 39 citato. Orbene, come risulta dalla stessa sentenza impugnata, parte del giudizio dinanzi alla Corte di cassazione non è stata la Regione in persona del suo Presidente, bensì il Consiglio Regionale, in persona del Presidente del tale organo.

Sicché, non può sostenersi che la Regione, in persona del Presidente della Giunta regionale, legittimato a proporre ricorso per conflitto di attribuzioni, abbia avuto «conoscibilità legale» (come si esprime la difesa erariale) della sentenza in quanto parte del giudizio nel quale la stessa è stata emessa. Va, dunque, fatta risalire alla data di notificazione (7 agosto 2006) alla Regione autonoma della Sardegna, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, la conoscenza della sentenza impugnata; donde, il rispetto del termine di 60 giorni per la notifica del ricorso al Presidente del Consiglio dei ministri, avvenuta il 5 ottobre 2006.

2.2. — Ulteriore eccezione di inammissibilità del ricorso concerne la sua mancata notificazione anche alla Corte di cassazione, quale «organo che ha emanato l'atto», come prescrive l'art. 27 delle Norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte Costituzionale 16 marzo 1956, al comma 2 (aggiunto dall'art. 9 della Delibera del 10 giugno 2004). Né – asserisce ancora la difesa del Presidente del Consiglio dei ministri – «potrebbe essere ormai disposta l'integrazione del contraddittorio essendo decorsi i termini per la proposizione del ricorso».

Neanche siffatta eccezione è fondata.

La notificazione del ricorso – unitamente all'avviso di fissazione dell'udienza pubblica per il 21 novembre 2006 – alla Corte di cassazione, da parte della Regione autonoma della Sardegna, è stata effettuata il 25 ottobre 2006, con deposito dell'atto notificato in data 31 ottobre 2006. Sicché, prima della discussione in udienza pubblica del conflitto (21 novembre 2006), la Corte di cassazione ha potuto fruire, ai sensi del quarto comma dell'art. 27 delle norme integrative, di 20 giorni liberi, dalla data di notifica del ricorso, per intervenire in giudizio; intervento che si è concretamente realizzato.

3. — Il conflitto deve invece essere dichiarato inammissibile – come eccepito anche dal resistente Presidente del Consiglio dei ministri – per la circostanza che la Regione Sardegna ha denunciato, in effetti, dei semplici *errores in iudicando*.

3.1. — A tal riguardo, questa Corte è chiamata a verificare anzitutto se il ricorso per conflitto, al di là delle formali asserzioni a corredo della prospettazione, si traduca «in strumento atipico di impugnazione» dell'atto giurisdizionale e come tale risulti, quindi, inammissibile. Non vi è dubbio, infatti, che il conflitto intersoggettivo (come, peraltro, anche quello tra poteri dello Stato) possa riguardare un atto giurisdizionale, là dove però la stessa proposizione del conflitto non si risolva in un mezzo improprio di

censura del modo di esercizio della funzione giurisdizionale (tra le altre, sentenze n. 326, n. 276 e n. 29 del 2003, n. 27 del 1999, n. 357 del 1996, n. 175 e n. 99 del 1991, n. 285 del 1990, n. 70 del 1985, n. 183 e n. 98 del 1981, n. 289 del 1974), giacché avverso «gli errori *in iudicando* di diritto sostanziale o processuale, infatti, valgono i rimedi consueti riconosciuti dagli ordinamenti processuali delle diverse giurisdizioni; non vale il conflitto di attribuzione» (così la citata sentenza n. 27 del 1999). E' chiaro, quindi, che il conflitto non può surrettiziamente trasformarsi in un nuovo grado di giurisdizione avente portata tendenzialmente generale. Difatti, come precisato ancora dalla sentenza n. 27 del 1999, «avendo [...] per lo più le situazioni soggettive delle Regioni base diretta o almeno indiretta in norme di rango costituzionale attributive di competenza, la gran parte dei motivi di doglianza da parte delle stesse contro decisioni giurisdizionali finirebbe per potersi trasformare automaticamente in motivo di ricorso per conflitto di attribuzione, con evidente forzatura dei caratteri propri di quest'ultimo e alterazione dei rapporti tra la giurisdizione costituzionale e quella riconosciuta a istanze giurisdizionali non costituzionali».

3.2. — A fronte delle specifiche censure che la Regione ricorrente ha mosso alla sentenza impugnata (censure sintetizzate nei precedenti punti da 1.2.1 a 1.2.7.), deve osservarsi che il percorso interpretativo che ha condotto la Corte di cassazione ad esprimersi nel senso «dell'attuale applicabilità, in via sussidiaria, della disciplina delle ineleggibilità e incompatibilità di cui alla legge 154 del 1981 nel territorio della Sardegna», si colloca, dichiaratamente, nel solco del «combinato contesto degli artt. 15, 17 e 57 dello Statuto della Regione Sardegna [...] e dell'art. 3 della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2». Alle argomentazioni che fanno leva sulla lettura delle predette norme si coniugano quelle ulteriori ragioni giuridiche tratte dal significato che la stessa sentenza ascrive, oltre che agli artt. 3 e 97, all'art. 51 della Costituzione, rilevando la posizione eminente che la stessa norma assume ai fini di «un equo bilanciamento tra il diritto individuale di elettorato passivo e la tutela delle cariche pubbliche, cui possono accedere solo coloro che sono in possesso delle condizioni che tali cariche per loro natura richiedono».

Sicché, secondo lo stesso provvedimento oggetto di conflitto, è «in coerenza e in funzione» della «esigenza costituzionale di completezza del regime di disciplina dell'accesso alle cariche elettive», che andrebbe «letto l'art. 57 dello Statuto della Sardegna, che [...] consente l'applicazione della legge statale, se e fin quando la

Regione non abbia legiferato nelle materie di sua competenza». Peraltro, sempre ad avviso della Corte di cassazione, al fine di porre rimedio al paventato «vuoto legislativo», la tesi dell'applicabilità sussidiaria della legge statale n. 154 del 1981 riceverebbe ulteriore conforto proprio dall'art. 3, comma 3, della legge costituzionale n. 2 del 2001, il quale non rinvierebbe alla legge statale solo per quanto concerne il procedimento elettorale, bensì per l'intera disciplina della elezione dei consigli regionali, nella quale sarebbero compresi «anche gli aspetti dell'ineleggibilità alla carica e della compatibilità di questa con altri uffici».

Non è senza rilievo, poi, il fatto che sia proprio la impugnata sentenza della Corte di cassazione a porsi il problema dell'esistenza di altro indirizzo interpretativo con cui doversi confrontare e cioè quello espresso, segnatamente, con la sentenza n. 85 del 1988 di questa Corte, ovvero quello presente in seno alla stessa giurisprudenza di legittimità (Cass. n. 12806 del 2004), puntualizzando, tra l'altro, come, in quelle differenti occasioni, venisse in discussione il caso dell'incompatibilità della carica di consigliere regionale con quella di sindaco, effettivamente regolato dallo statuto (art. 17), e per il quale – diversamente dal caso oggetto della presente cognizione – è esclusa l'applicazione della normativa statale.

3.3. — Alla luce di quanto testé messo in rilievo, non è dato addebitare alla motivazione della sentenza di aver travalicato i «limiti logici» del criterio dell'interpretazione adeguatrice, nonché di aver condotto un'indagine improntata a mere considerazioni di «opportunità» e «in assoluta mancanza di dati normativi legittimanti», giacché proprio su tali dati si incentra la motivazione del provvedimento denunciato, tanto da far assumere alle norme di rango costituzionale sopra ricordate (art. 57 dello statuto di autonomia e art. 3 della legge costituzionale n. 2 del 2001) il ruolo di perno sul cui ruota l'intero asse portante delle argomentazioni a corredo della decisione.

Si deve, quindi, ritenere che la Corte di cassazione sia giunta, nella sentenza impugnata dalla Regione Sardegna, alla conclusione dell'applicabilità, in via sussidiaria, della disciplina delle ineleggibilità e delle incompatibilità di cui alla legge 154 del 1981 nel territorio della Sardegna, in forza di un ragionamento giuridico che si avvale degli ordinari criteri interpretativi. E ciò a prescindere, naturalmente, da ogni valutazione in ordine alla correttezza o meno della soluzione adottata.

3.4. — Di qui, dunque – come del resto nell’analogo caso deciso da questa Corte con la sentenza n. 29 del 2003 – l’inammissibilità del conflitto, che si traduce, in realtà, in strumento atipico di impugnazione della sentenza n. 16889 del 2006 della prima sezione civile della Corte di cassazione.

Ne consegue, altresì, che l’istanza di sospensione dell’efficacia del provvedimento impugnato rimane assorbita dalla presente decisione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione autonoma della Sardegna nei confronti dello Stato, in relazione alla sentenza della Corte di cassazione, sezione prima civile, del 24 luglio 2006, n. 16889, con il ricorso in epigrafe indicato.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 gennaio 2007.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Paolo MADDALENA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 19 gennaio 2007.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA