

**ORDINANZA N. 82**

**ANNO 2005**

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- |                  |              |            |
|------------------|--------------|------------|
| - Fernanda       | CONTRI       | Presidente |
| - Guido          | NEPPI MODONA | Giudice    |
| - Piero Alberto  | CAPOTOSTI    | ”          |
| - Annibale       | MARINI       | ”          |
| - Franco         | BILE         | ”          |
| - Giovanni Maria | FLICK        | ”          |
| - Francesco      | AMIRANTE     | ”          |
| - Ugo            | DE SIERVO    | ”          |
| - Romano         | VACCARELLA   | ”          |
| - Paolo          | MADDALENA    | ”          |
| - Alfio          | FINOCCHIARO  | ”          |
| - Alfonso        | QUARANTA     | ”          |
| - Franco         | GALLO        | ”          |

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1 e 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive), degli articoli 13 e 14 della legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti) e degli articoli 1, comma 2, e 3 del decreto-legislativo 20 agosto 2002, n. 190 (Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale), promosso con ordinanza del 3 marzo 2004 dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da Pietro Vinci ed altri contro il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) ed altri, iscritta al n. 483 del registro

ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, prima serie speciale, dell'anno 2004.

*Visti* gli atti di costituzione di Pietro Vinci, della Regione Calabria, della società Stretto di Messina s.p.a., della società FINTECNA – Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi s.p.a., della Federazione dei Verdi ed altra, della associazione Italia Nostra-onlus ed altra, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

*udito* nell'udienza pubblica del 25 gennaio 2005 il Giudice relatore Alfonso Quaranta;

*uditi* gli avvocati Carmelo Briguglio per Pietro Vinci, Carlo Milana e Michele Pallottino per la Regione Calabria, Piero d'Amelio, Angelo Clarizia e Giuseppe Morbidelli per la società Stretto di Messina s.p.a., Stefano Vinti e Salvatore Alberto Romano per la società FINTECNA – Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi s.p.a. –, Paola Balducci e Luca Di Raimondo per la Federazione dei Verdi ed altra, Luca Di Raimondo per l'associazione Italia Nostra-onlus ed altra e l'avvocato dello Stato Marco Corsini per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto* che il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, con ordinanza emessa in data 3 marzo 2004, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive), degli artt. 13 e 14 della legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti), degli artt. 1, comma 2, e 3 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190 (Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale), in riferimento agli artt. 3, 5, 97, 117, 118 e 120 della Costituzione e all'art. 14 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2;

che il giudice *a quo* ha ritenuto che le indicate disposizioni non appaiono rispettose del principio di sussidiarietà (che informa gli artt. 114, 117 e 118 della Costituzione) e del principio di leale collaborazione (che ispira l'art. 120 della Costituzione);

che il rimettente ha osservato, in particolare, che le norme sospettate di illegittimità costituzionale non prevedono la partecipazione nella forma dell'intesa anche degli enti locali direttamente interessati dalla costruzione dell'infrastruttura, e che, pur stabilendo l'acquisizione di pareri obbligatori e parzialmente vincolanti resi da Regioni e Province autonome, consentono tuttavia che in sede di approvazione del progetto preliminare si possa prescindere da qualsiasi parere degli enti locali;

che, inoltre, la circostanza che l'approvazione del progetto comporti automatica variante agli strumenti urbanistici vigenti viola le competenze amministrative, sia regionali che comunali, nella materia urbanistica, rimessa alla potestà normativa e amministrativa degli enti locali ai sensi degli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione e dell'art. 14 dello statuto della Regione Siciliana;

che si è costituito in giudizio il primo ricorrente nel giudizio *a quo*, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sollevata dal TAR per la Sicilia venga accolta;

che si è costituita, altresì, la società Stretto di Messina s.p.a. deducendo, preliminarmente, l'irrelevanza della questione per incompetenza del giudice *a quo* e per pretestuosità della rimessione, e nel merito la non fondatezza della stessa;

che, inoltre, si è costituita la società FINTECNA s.p.a., deducendo, anch'essa, in via preliminare, l'inammissibilità della questione sollevata e, nel merito, la sua infondatezza;

che anche la Regione Calabria si è costituita in giudizio eccependo l'inammissibilità e l'infondatezza della questione;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, la quale ha, a sua volta, eccepito l'inammissibilità della questione in quanto, con sentenza 24 maggio 2004, n. 3395, il Consiglio di Stato ha dichiarato la competenza del TAR per il Lazio; nel merito, quindi, ha chiesto di dichiarare non fondata la questione stessa;

che si sono, altresì, costituite la Federazione dei Verdi e l'Associazione Qualità Italia-onlus, che hanno, invece, chiesto l'accoglimento della questione;

che, analogamente, hanno chiesto dichiararsi l'illegittimità costituzionale delle disposizioni in esame l'associazione Italia Nostra-onlus e l'Associazione Italiana per il *World Wide Fund for Nature* (WWF);

che in prossimità dell'udienza pubblica sono state depositate articolate memorie, con le quali sono state approfondite le difese già svolte, invocandosi, in particolare, da parte del primo ricorrente nel giudizio *a quo*, a sostegno dell'ammissibilità della questione, l'art. 22 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

*Considerato* che il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, dubita della legittimità costituzionale delle disposizioni innanzi indicate per violazione degli artt. 3, 5, 97, 117, 118 e 120 della Costituzione e dell'art. 14 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2;

che la suddetta questione è stata sollevata in sede di ricorso giurisdizionale proposto da un gruppo di cittadini residenti nel Comune di Messina, i quali hanno chiesto l'annullamento, previa in via cautelare la sospensione della loro efficacia, dei seguenti atti:

– delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) n. 86 del 1° agosto 2003, avente ad oggetto “1° programma delle opere strategiche legge n. 433 del 2001 Ponte sullo Stretto di Messina”;

– proposta di parere di valutazione di impatto ambientale formulata in data 20 giugno 2003 dalla Commissione speciale VIA relativamente al progetto preliminare dell'opera “Ponte sullo Stretto di Messina”;

– delibera del CIPE n. 121 del 21 dicembre 2001;

– nota n. 362 del 31 luglio 2003, con la quale il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha trasmesso la relazione istruttoria concernente il progetto preliminare dell'opera in argomento, proponendone l'approvazione;

– relazione del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze;

– pareri resi dal Ministero per i beni e le attività culturali nell'ambito delle procedure di approvazione del progetto preliminare;

– pareri ed intese resi dalla Regione Siciliana e dalla Regione Calabria, in ordine all'approvazione e localizzazione del progetto preliminare del “Ponte sullo Stretto di Messina”;

nonché, «ove occorra e per quanto di interesse», gli atti e i provvedimenti richiamati nella delibera del CIPE di approvazione del progetto preliminare;

che nell'ordinanza di rimessione si rileva come, con il primo motivo di ricorso, i ricorrenti abbiano eccepito la illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge n. 443 del 2001, dell'art. 13 della legge n. 166 del 2002 e degli artt. 1, comma 2, e 3 del d.lgs. n. 190 del 2002;

che nel giudizio *a quo*, *in limine litis*, è stato tempestivamente proposto dalle parti resistenti regolamento di competenza, con indicazione, quale giudice competente, del TAR per il Lazio;

che tra le parti del giudizio *a quo* non è stato raggiunto accordo sulla remissione del ricorso al suddetto TAR;

che il giudice adito, nella camera di consiglio del 24 febbraio 2004, in sede di trattazione della domanda cautelare, ha adottato tre ordinanze, tutte depositate il successivo 3 marzo;

che con la prima ordinanza (n. 366 del 2004) il giudice *a quo*, ritenuto «che il ricorso evidenzia profili di fondatezza, con particolare riferimento al primo motivo (...) incentrato interamente sulla dedotta incostituzionalità della legge n. 443 del 2001 e successive modifiche e integrazioni, la cui risoluzione è dunque decisiva ai fini della delibazione della domanda cautelare (...)», ha rigettato, allo stato, quest'ultima «fino all'esito del giudizio avanti la Corte costituzionale ed alla restituzione degli atti», rinviando in tal modo la pronuncia definitiva sulla domanda cautelare ad una camera di consiglio successiva alla pronuncia di questa Corte;

che con la seconda ordinanza (n. 368 del 2004) lo stesso giudice ha sollevato la questione di legittimità costituzionale disponendo la sospensione del giudizio;

che con la terza ordinanza (n. 372 del 2004) il rimettente ha disposto la trasmissione degli atti al Consiglio di Stato per la decisione sul regolamento di competenza, giudicato non manifestamente infondato a norma dell'art. 31, quinto comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (Istituzione dei tribunali amministrativi regionali), come modificato dall'art. 9, comma 4, della legge 21 luglio 2000, n. 205 (Disposizioni in materia di giustizia amministrativa);

che il giudice *a quo* ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale delle norme sopra richiamate «nella parte in cui non prevedono adeguate forme di partecipazione alla decisione in ordine all'approvazione dei progetti preliminari delle opere pubbliche ivi previste in favore dei Comuni e Città metropolitane», per contrasto con gli artt. 3, 5,

97, 117, 118 e 120 della Costituzione e con l'art. 14 del r.d.lgs. n. 455 del 1946, convertito nella legge cost. n. 2 del 1948;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità della questione sollevata dal TAR in considerazione del fatto che il Consiglio di Stato, sezione VI, adito in sede di regolamento di competenza, con sentenza 24 maggio 2004, n. 3395, ha dichiarato la competenza del TAR per il Lazio; nel merito ha poi dedotto la infondatezza della questione medesima;

che nel giudizio davanti a questa Corte si sono costituite numerose parti del giudizio *a quo*, alcune delle quali hanno formulato sotto vari profili eccezioni pregiudiziali di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale;

che, in particolare, è stata eccepita l'irrilevanza della questione in ragione della palese incompetenza del giudice *a quo*, della pretestuosità della rimessione, nonché per essere stata sollevata la questione quando era già stato proposto regolamento di competenza ed infine per l'intervenuto rigetto dell'istanza cautelare;

che uno dei ricorrenti nel giudizio *a quo*, costituitosi davanti a questa Corte, ha sostenuto la ammissibilità della questione, in ragione di quanto previsto dall'art. 22 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, secondo cui «le norme sulla sospensione del processo non si applicano ai giudizi davanti alla Corte costituzionale neppure nel caso in cui, per qualsiasi causa, sia venuto a cessare il giudizio rimasto sospeso davanti all'autorità giurisdizionale, che ha promosso il giudizio di legittimità costituzionale»;

che l'eccezione pregiudiziale di inammissibilità della questione per irrilevanza derivante dal palese difetto di competenza del giudice *a quo* è fondata;

che, innanzitutto, deve essere considerato non conferente il richiamo al citato art. 22, in quanto, nella specie, non vengono in rilievo vicende che si siano verificate nel giudizio *a quo* successivamente al promovimento della questione di legittimità costituzionale, bensì un vizio relativo al momento genetico dell'instaurazione del giudizio incidentale di costituzionalità;

che, come questa Corte ha già avuto modo di affermare, il difetto di competenza del giudice rimettente, ove sia manifesto, come tale rilevabile *ictu oculi*, comporta l'inammissibilità della questione sollevata per irrilevanza (cfr. ordinanza n. 120 del 1993);

che l'incompetenza per territorio del TAR per la Sicilia emergeva fin dall'origine in modo manifesto e la relativa questione è stata sollevata ritualmente *in limine litis* dalle parti resistenti nel giudizio *a quo* mediante la tempestiva proposizione del regolamento di competenza, in quanto il giudizio *a quo* aveva ad oggetto l'impugnazione di atti la cui efficacia territoriale non è limitata al solo territorio per il quale sussiste la competenza del TAR per la Sicilia (art. 3, secondo comma, della legge n. 1034 del 1971), trattandosi di atti concernenti l'approvazione del progetto preliminare per la realizzazione di un'opera di collegamento viario tra due Regioni, la Sicilia e la Calabria, e come tale ad efficacia ultraregionale;

che, comunque, il TAR siciliano rigettando l'istanza di sospensiva (sia pure allo stato degli atti) ha esaurito il potere cautelare che si era riconosciuto, in quanto coincidendo la valutazione del *fumus boni juris* con la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale

sollevata, il rigetto non altro può, oggettivamente, significare che insussistenza del *periculum in mora*;

che appare, in ogni caso, evidente l'originario difetto di competenza del TAR adito, il quale, tra l'altro, è ora privo di *potestas decidendi*, essendo la causa trasmigrata davanti al giudice che fin dall'origine era competente in ordine alla controversia sia per la tutela cautelare, sia per quella di merito; competenze che – in linea di principio – devono ritenersi intimamente connesse, scindibili in casi eccezionalissimi e solo al fine di assicurare una tutela interinale immediata e provvisoria, idonea a salvaguardare gli effetti della futura pronuncia, cautelare o di merito, a seconda dei casi;

che, restando assorbito ogni ulteriore profilo relativo alle eccezioni pregiudiziali prospettate nel giudizio davanti a questa Corte, deve essere dichiarata la manifesta inammissibilità della questione sollevata dal TAR per la Sicilia, sezione staccata di Catania.

per questi motivi

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara* la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive), degli artt. 13 e 14 della legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti), degli artt. 1, comma 2, e 3 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190 (Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 5, 97, 117, 118 e 120 della Costituzione e all'art. 14 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2005.

F.to:

Fernanda CONTRI, Presidente

Alfonso QUARANTA, Redattore

Maria Rosaria FRUSCELLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 2 marzo 2005.

Il Cancelliere

F.to: FRUSCELLA