CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **500/1993** (ECLI:IT:COST:1993:500)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CASAVOLA** - Redattore: - Relatore: **SANTOSUOSSO**
Udienza Pubblica del **30/11/1993**; Decisione del **29/12/1993**
Deposito del **31/12/1993**; Pubblicazione in G. U. **12/01/1994**
Norme impugnate:
Massime: **20176 20177 20178 20179**
Atti decisi:

N. 500

SENTENZA 29-31 DICEMBRE 1993

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA; Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266 (Legge-quadro sul volontariato), promossi con ordinanze emesse il 12 novembre 1992 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio ed il 4 novembre 1992 (n. 2 ordinanze) dal Tribunale amministrativo regionale della Toscana, iscritte ai nn. 229, 383 e 448 del registro ordinanze 1993 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, nn. 22, 29 e 36, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti gli atti di costituzione della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde, dell'Ente Cassa di Risparmio di Pisa, dell'Ente Cassa di Risparmio di Firenze, del CODACONS

nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 30 novembre 1993 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Uditi l'avv. Giuseppe F. Ferrari per la Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde, gli avvocati Alberto Predieri e Carlo Mezzanotte per l'Ente Cassa di Risparmio di Pisa, gli avvocati Fabio Merusi e Carlo Mezzanotte per l'Ente Cassa di Risparmio di Firenze, gli avvocati Carlo Rienzi e Giuseppe Lo Mastro per il CODACONS e l'Avvocato dello Stato Antonino Freni per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1.1. - Nel giudizio promosso con tre ricorsi proposti dall'AUSER (Associazione autogestione servizi e solidarietà nazionale), dalla Ca.ri.p.lo. e dal CODACONS nei confronti del Ministero del tesoro e del Dipartimento degli affari sociali, nonché della Regione Lazio, del Comune di Roma e del CODACONS per l'annullamento del decreto del Ministro del tesoro 21 novembre 1991, relativo alle modalità per la costituzione di fondi speciali per il volontariato presso le regioni, nonché degli atti connessi, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione I ter, con ordinanza emessa il 12 novembre 1992, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266 (Legge-quadro sul volontariato), in riferimento agli artt. 3, 41 e 53 della Costituzione.

Osserva il giudice rimettente che gli enti creditizi istituiti in enti pubblici, tra i quali le Casse di risparmio, sono da tempo obbligati a devolvere una parte dei propri utili ad attività di beneficenza o comunque di pubblica utilità in forza dell'art. 35, terzo comma, del regio decreto 25 aprile 1929, n. 967.

La legittimità di tale disposizione è rinvenuta da detto giudice con riferimento a tre motivi:

a) il fatto che l'utile di un ente pubblico, anche se determinatosi nell'ambito di una serie di operazioni di mercato, meglio non poteva essere adoperato che a partecipare agli oneri di carattere sociale;

b) una situazione del settore bancario che mai aveva messo in discussione la posizione di più che stabile sicurezza degli istituti di credito enti pubblici rispetto alla concorrenza interna ed internazionale;

c) il rilievo che la destinazione degli utili alla beneficenza e alle attività di utilità pubblica si realizzava comunque nella libertà per gli stessi di scegliere in concreto come impegnare tali fondi, così da garantire all'istituto di credito la possibilità di una destinazione che procurasse "un ritorno in immagine" in gran parte remunerativo del denaro speso.

Sulla base di tali considerazioni, il sistema poteva considerarsi, a parere del giudice a quo, pienamente legittimo, in quanto, in fondo, la forzata utilizzazione in alcuni campi di parte degli utili non si tramutava in un prelievo coattivo ma soltanto in un indirizzo di campo operativo.

A seguito dell'entrata in vigore dell'art. 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266, risulterebbe travolto il principio-cardine del precedente sistema, essendo stata eliminata la scelta delle iniziative da parte dei soggetti che erogavano concretamente le contribuzioni, e l'ente di credito di diritto pubblico verrebbe a trovarsi nella posizione di un soggetto a cui è prelevata una parte dei propri guadagni per essere consegnata ad altri soggetti e da questi gestita. Della enorme differenza tra i due sistemi si sarebbe reso conto, a parere del giudice a quo, lo stesso

Ministero del tesoro, come proverebbe il tentativo di mitigare il rigore legislativo di cui sarebbero espressione alcune disposizioni del decreto ministeriale 21 novembre 1991.

Il sistema delineato dall'art. 15 della legge n. 266 del 1991 risulterebbe pertanto incostituzionale con riferimento:

- all'art. 3 della Costituzione, per la disparità di trattamento che si verrebbe a determinare tra istituti di credito tenuti alla contribuzione rispetto a quelli non tenuti alla stessa, con la connessa impossibilità per i primi di apprestare un autofinanziamento in egual misura rispetto a quello che può essere apprestato dai secondi, e ciò senza neppure la possibilità, esistente nel vecchio sistema giuridico, di dare luogo a possibili scelte circa la utilizzazione dei fondi vincolati, in modo da poterne trarre beneficio alternativo;

- all'art. 41 della Costituzione, in quanto, se pure è vero che le casse di risparmio e gli altri enti creditizi similari sono enti pubblici, è pur vero che gli stessi operano in un sistema di mercato, nell'ambito del quale hanno a che fare con una concorrenza interna, comunitaria e internazionale particolarmente agguerrita. In tale contesto, l'introduzione di un vincolo di destinazione di utili soltanto ad una categoria di operatori del settore, senza alcuna possibilità di scelta circa la loro utilizzazione, determinerebbe una inammissibile intrusione dei poteri pubblici nelle scelte operative dell'imprenditore;

- all'art. 53 della Costituzione nella parte in cui la disposizione impugnata opera un prelievo sugli utili di esercizio senza avere individuato un meccanismo per verificare se tali utili di esercizio non siano un reddito fittizio, destinato alla copertura di perdite pregresse, alla predisposizione di fondi per colmare perdite future, o, soprattutto, destinato ad una politica di autofinanziamento al fine di poter competere nel migliore dei modi con la concorrenza in atto. Inoltre, trattandosi di un prelievo non generalizzato, ma limitato ad alcuni contribuenti, esso non può essere considerato alla stregua di un'imposta, bensì di un contributo, per il quale però occorrerebbe la individuazione di quale utilità ne viene ai contribuenti e qual è il meccanismo relazionale tra l'attività pubblica e i singoli contributi.

1.2. - Si è costituito il CODACONS (Coordinamento delle Associazioni per la Difesa dell'Ambiente e dei diritti degli Utenti e Consumatori), chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

1.3. - Si è costituita la Fondazione Cassa di risparmio delle Provincie lombarde, concludendo per l'accoglimento della questione.

A sostegno di tale conclusione, la parte sostiene, in primo luogo, l'illegittimità costituzionale dell'art. 15 della legge n. 266 del 1991 per contrasto con il canone di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione, sia nel senso che appaiono ingiustificatamente equiparati enti assai diversi tra loro sia sul piano genetico sia su quello del rapporto con la finanza pubblica, sia nel senso che sono ingiustificatamente esclusi soggetti caratterizzati da numerosi elementi di analogia, per quanto attiene alla correlazione con la finanza statale, con quelli soggetti all'art. 15. Tale irragionevole trattamento si qualificherebbe contestualmente anche come violazione dell'art. 97 della Costituzione sia per violazione del precetto di imparzialità e buon andamento, sia anche per la lesione della autonomia organizzativo-finanziaria di enti non qualificabili come statali.

Qualora si ritenesse non fondata detta questione, la disposizione impugnata risulterebbe contrastante con gli artt. 3 e 53 della Costituzione sotto il profilo dell'assoggettamento ad imposizione fiscale dei soli enti creditizi e non di altri soggetti in qualche modo assimilabili, senza alcuna correlazione alla loro capacità contributiva. Ciò in quanto il prelievo viene congegnato in assenza di qualunque criterio di progressività correlato ai profitti da realizzare ad opera del soggetto titolare della partecipazione azionaria nell'impresa bancaria; ed inoltre

in quanto l'aliquota piatta del prelievo avrebbe il significato di pretermettere intenzionalmentequalsiasi indagine intorno alle modalità di determinazione dell'utile. Il che avrebbe anche un'irragionevole incidenza sull'assetto imprenditoriale dell'azienda bancaria (con violazione quindi degli artt. 3 e 41 della Costituzione), e sulla capacità dell'ente conferente di perseguire le proprie finalità, pur legislativamente prefigurate e definite di interesse pubblico (con violazione quindi degli artt. 3 e 97 della Costituzione). Gli enti verrebbero per tale via ad essere pregiudicati nella loro capacità di autoorganizzazione statutaria, con conseguente violazione della relativa sfera di autonomia.

Il contrasto con l'art. 3 della Costituzione sussisterebbe poi, secondo il soggetto interveniente, sotto il profilo dell'irragionevole carenza di rapporto, sul piano territoriale, tra settore bancario e volontariato, essendo il primo distribuito sul territorio in base a ragioni storiche e non certo a criteri funzionali, mentre il legislatore ha utilizzato il livello regionale come ambito di riferimento e distribuzione dei fondi.

Quanto alla violazione dell'art. 41 essa può altrimenti prospettarsi, a parere della CA.RI.P.LO., quale lesione degli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione, sotto il profilo della indebita intrusione in scelte organizzative dell'imprenditore attraverso imposizioni nella sfera dell'autonomia statutaria.

La violazione dell'art. 3, correlata agli artt. 81 e 97 della Costituzione, verrebbe in rilievo per l'irragionevolezza connessa alla casualità del contributo imposto agli enti in questione, non avendo questo nessuna correlazione, sul versante della spesa, con le vere o presunte necessità del volontariato e con i possibili costi di gestione dei centri di servizio. Inoltre, il prelievo in questione configurerebbe un vero e proprio tributo di scopo, posto a carico di una specifica categoria di soggetti per il beneficio di un'altra, con un trasferimento sostanzialmente diretto, e realizzandosi in tal modo una gestione fuori bilancio che l'art. 81 della Costituzione, nella interpretazione più tradizionale, vieterebbe rigorosamente.

1.4. - È intervenuto il Presidente del consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione.

Dopo aver richiamato le sentenze n. 75 e 355 del 1992 di questa Corte, l'Avvocatura sostiene l'evidente erroneità dell'impostazione del giudice rimettente in relazione alla supposta violazione dell'art. 3 della Costituzione. Già in base all'art. 35 del regio decreto 25 aprile 1929, n. 967, infatti, le Casse di risparmio devono destinare la metà dei loro utili all'incremento di un fondo di garanzia e l'altra metà a fini di beneficenza; mentre la norma ora impugnata si collega strettamente alla legge 20 novembre 1990, n. 356, che, nello stabilire operazioni di trasformazione degli enti creditizi, definisce la natura degli enti conferenti in funzione di estraneità all'attività creditizia e di perseguimento di finalità di interesse pubblico: è ad essi che si riferisce espressamente l'art. 15 della legge n. 266 del 1991, ed è quindi evidente, a parere dell'Avvocatura, che riguardo a tali soggetti non possa parlarsi di impossibilità di apprestare un autofinanziamento o di prendere ogni altra iniziativa in modo da trarre beneficio della libera determinazione dei proventi. Da qui anche la non equiparabilità ex art. 3 della Costituzione tra gli enti di cui all'art. 12 del decreto legislativo n. 356 del 1990 e le banche, alle quali detto decreto legislativo non si applica affatto. La strategia di impresa, a parere della difesa erariale, sarebbe ormai nelle mani della società per azioni, mentre la originaria fondazione, che riceve gli utili delle azioni che possiede, non potrebbe avere come obiettivi l'autofinanziamento od altre iniziative di impresa. Secondo l'Avvocatura, verrebbero quindi messe a raffronto situazioni manifestamente eterogenee.

Sulla base delle suesposte argomentazioni, deve escludersi, sempre secondo l'Avvocatura dello Stato, anche il contrasto con l'art. 41 della Costituzione, in quanto l'attività dell'ente conferente sarebbe del tutto estranea alla iniziativa economica che può riguardare soltanto l'impresa bancaria.

Anche l'eccezione di incostituzionalità sollevata nei confronti dell'art. 53 della Costituzione non merita, a parere della difesa erariale, accoglimento: sia in quanto non è minimamente configurabile un prelievo di natura tributaria, sia perché non sarebbe proponibile l'ipotesi secondo cui i proventi da destinare al volontariato rappresenterebbero non un reddito effettivo bensì un reddito fittizio, in quanto la quota pari ad un quindicesimo non incide sulla impresa bancaria ma è invece parte di una somma in ogni caso da destinare a finalità di utilità sociale: essa non sarebbe pertanto configurabile alla stregua di un prelievo o di una contribuzione, e la disposizione impugnata imporrebbe soltanto una destinazione specifica nell'ambito di una destinazione generica già risultante da norme di cui non è contestata la legittimità.

2. - Nel corso di due procedimenti promossi con ricorsi rispettivamente della Cassa di risparmio di Pisa e dalla Cassa di risparmio di Firenze, entrambi nei confronti del Ministero del tesoro e del Ministero per gli affari sociali per l'annullamento del provvedimento del Ministro del tesoro del 7 aprile 1992, il Tribunale amministrativo regionale della Toscana, sezione prima, con due ordinanze di identico contenuto, emesse in data 4 novembre 1992 (ma pervenute alla Corte costituzionale rispettivamente il 22 giugno 1993 ed il 15 luglio 1993) ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, primo e secondo comma, della legge 11 agosto 1991, n. 266, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 41, 47, 53, 81 e 97 della Costituzione.

Con motivazioni in parte analoghe a quelle prospettate nell'ordinanza sopra richiamata, il giudice rimettente sottolinea la diversità della disciplina introdotta dalla disposizione impugnata rispetto a quella contenuta nell'art. 35, terzo e quarto comma, del regio decreto 25 aprile 1929, n. 967, stante il carattere di prelievo coattivo, vincolato nella misura e nella individuazione dei destinatari - con conseguente lesione dell'autonomia gestionale dell'ente - della disposizione oggetto del presente giudizio.

Ne deriverebbe infatti una disparità di trattamento fra enti di credito (censurabile ex art. 3 della Costituzione), ed anche grave pregiudizio della possibilità di esercizio del diritto alla tutela giurisdizionale (art. 24 della Costituzione).

Motivazioni analoghe a quelle prospettate nell'ordinanza sopra richiamata sono portate per sostenere l'incostituzionalità della disposizione impugnata nei confronti degli artt. 3 e 53 della Costituzione, mentre risulterebbero lesi altresì i principi del bilancio (per cui tutte le entrate costituiscono un fondo unico per l'erogazione delle spese pubbliche) in relazione all'art. 81 della Costituzione, con conseguente violazione dell'art. 97, relativamente al profilo del buon andamento amministrativo. Non avendo inoltre la prestazione in esame natura parafiscale bensì di tributo di scopo, per cui alla singola entrata viene fatta corrispondere la destinazione della spesa, si avrebbe una gestione fuori bilancio, con conseguente ulteriore violazione degli artt. 97 e 3, secondo comma, della Costituzione.

La disposizione introdurrebbe altresì una grave menomazione del diritto di iniziativa imprenditoriale (di cui all'art. 41, primo comma, della Costituzione), non dissociabile, nell'ottica delle iniziative per fini sociali, dalla sancita libertà di cui all'art. 2 della Costituzione.

Ancora con riferimento all'art. 3 della Costituzione, si verrebbe a creare un'ingiustificata equiparazione tra tutti gli enti facoltizzati al conferimento di azienda, a prescindere dalla loro origine storica, con arbitraria esclusione soltanto degli enti che partecipino alla s.p.a. conferitaria in posizione di azionisti minoritari.

Sembra infine al giudice rimettente che con la disposizione impugnata si sia voluto introdurre una nuova fonte d'obbligazione d'imposta avulsa dal sistema tributario, con connesso onere non determinato e non controllabile nei suoi termini di spesa pubblica e con innegabile pregiudizio della libertà di iniziativa economica privata, in connessione con la tutela del risparmio (artt. 41, 97 e 47 della Costituzione), cui l'attività d'impresa della Casse di

risparmio è finalizzata.

2.2. - Si è costituito l'Ente Cassa di risparmio di Pisa, concludendo per l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale.

A sostegno di tale richiesta la parte osserva che la disposizione impugnata lederebbe l'autonomia dell'ente, il quale verrebbe privato di diritti relativi al proprio patrimonio.

La disposizione impugnata, a differenza delle precedenti normative, introdurrebbe infatti una separazione fra ente e impresa giacché se l'impresa corrisponde utili, l'ente deve subire il prelievo. La scelta di utilizzazione dei fondi risulterebbe inoltre vincolata, per i motivi sopra già indicati da parte dell'interveniente nel giudizio di cui alla precedente ordinanza. Si avrebbe inoltre violazione dell'autonomia statutaria come un modo per superare la realtà di un prelievo, con conseguente irragionevole trasformazione di un precetto legislativo in una clausola statutaria. Una simile disposizione potrebbe essere ritenuta finalizzata ad impedire l'esercizio del diritto alla tutela giurisdizionale in quanto pretenderebbe che la disposizione di legge non sia fatta oggetto di contestazione, sibbene di spontanea adesione. Si tratterebbe di una sorta di sviamento di potere legislativo, tentandosi di aggirare l'art. 24 della Costituzione che riconosce a tutti i soggetti dell'ordinamento di difendersi anche contro l'incostituzionalità delle leggi.

Una volta finalizzato il complesso sistema della ristrutturazione al conseguimento della efficienza e della competitività delle aziende bancarie, sarebbe irragionevole e contraddittorio pretendere che l'approvazione del progetto di ristrutturazione possa essere impedita od ostacolata da elementi estranei all'osservanza delle disposizioni in materia di ristrutturazione, e che anzi rispetto ad esse si muovono in direzione opposta al punto da costituire un non trascurabile disincentivo alla ristrutturazione. Viene inoltre evidenziato il contrasto con l'art. 3 della Costituzione per la violazione del principio di eguaglianza dei cittadini e delle persone giuridiche di fronte al carico tributario, e con l'art. 53, secondo cui ogni prelievo tributario deve avere una causa giustificatrice in indici concretamente rivelatori di capacità contributiva. Si sottolinea ancora come l'assenza di un nesso normativo tra il prelievo imposto e i fini istituzionali dell'ente dimostrerebbe come la cura del legislatore sia stata quella di assorbire risorse dove esse erano, a suo giudizio, reperibili. In sostanza, il prelievo coattivo in oggetto, smentendo i valori di efficienza e solidità cui deve ispirarsi la presenza pubblica nel settore creditizio, si tradurrebbe anche in lesione dei principi costituzionali sottesi al disegno riformatore attuato dal legislatore delegato: il principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione, quello di tutela del risparmio e degli interessi dei depositanti sancito dall'art. 47 della Costituzione, quello infine di non porre al soggetto pubblico al quale sia assegnata una specifica posizione connessa, sia pure indirettamente, all'esercizio di una attività imprenditoriale, oneri e vincoli che ne deteriorino la capacità di iniziativa, deducibile dalla combinazione sistematica tra gli artt. 97 e 41 della Costituzione. Sempre con riferimento all'art. 3 della Costituzione, si sottolinea il trattamento ingiustificatamente discriminatorio tra enti che procedono al conferimento dell'azienda ed enti che invece partecipino alla s.p.a. conferitaria in posizione di azionisti minoritari, nei confronti dei quali non è stato disposto alcun prelievo coattivo sui proventi azionari. Altro motivo di irragionevolezza, oltre che di contrasto con gli artt. 81 e 97 della Costituzione, sarebbe rappresentato dal fatto che il prelievo non viene collegato all'entità dell'effettivo fabbisogno dei fondi regionali per il volontariato, in contrasto quindi con i criteri di gestione delle risorse pubbliche. Ancora: la coartazione della volontà statutaria dell'ente integrerebbe gli estremi di una violazione dell'art. 41, primo comma, della Costituzione (per motivi analoghi a quelli riportati in relazione all'ordinanza precedente), nonché dell'art. 2 della Costituzione sotto il profilo di una lesione all'autonomia dell'uomo nelle formazioni sociali. Oltre ad ulteriori motivi, già prospettati nell'ordinanza del T.A.R. del Lazio, e nell'intervento della CA.RI.P.LO., la Cassa di risparmio di Pisa prospetta altresì il vizio di eccesso di potere legislativo per l'irragionevolezza intrinseca al provvedimento legislativo, in quanto l'art. 15 fa perno sulle regioni, mentre gli enti contribuenti sono tutt'altro che distribuiti su base regionale.

2.3. - Si è costituito l'Ente Cassa di risparmio di Firenze, chiedendo che la questione venga accolta sulla base di motivazioni identiche a quelle prospettate dall'Ente Cassa di risparmio di Pisa.

2.4. - È intervenuto il Presidente del consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sollevata dal T.a.r. della Toscana sia dichiarata inammissibile e comunque infondata. Circa il primo profilo, sostiene l'Avvocatura dello Stato che la disposizione contenuta nell'art. 15, secondo comma, è macroscopicamenteirrilevante, atteso che nel giudizio a quo era stato impugnato un atto del procedimento di ristrutturazione in relazione all'applicazione del primo comma della medesima disposizione in sede di definizione dell'onere di conformità degli statuti ai principi dell'art. 12 del decreto legislativo n. 356 del 1990. In merito alla richiesta pronuncia di infondatezza, rileva la difesa erariale, in aggiunta a quanto dalla stessa già sostenuto con riguardo alla precedente ordinanza, che l'art. 12 del decreto legislativo n. 356 del 1990 pone agli enti pubblici creditizi, che intendono avvalersi delle procedure agevolate di ristrutturazione dettate dalla legge delega n. 218 del 1990 e dal relativo decreto delegato, l'onere di conformare i propri statuti, innanzitutto, al perseguimento di fini di interesse pubblico e di utilità sociale. La piena e assoluta legittimità di tale indicazione non è revocabile in dubbio, atteso che spetta sicuramente al legislatore di individuare i fini che consentono di attribuire o mantenere all'ente la qualificazione pubblicistica. E nell'ambito dei fini di pubblico interesse e di utilità sociale la disposizione impugnata ha legittimamente specificato e individuato come necessario il fine del sostegno al volontariato, la cui utilità sociale è affermata dalla stessa legge - quadro e successivamente riconosciuta dalla Corte costituzionale. Il collegamento tra l'art. 12 del decreto legislativo n. 356 del 1990 e l'art. 15 della legge n. 266 del 1991 escluderebbe la possibilità di configurare quello disposto dalla norma impugnata come un prelievo coattivo: quest'ultima, infatti, non pone agli enti conferenti un obbligo di destinazione di quote dei loro proventi a sostegno del volontariato, ma assegna viceversa ai rispettivi statuti l'onere di conformarsi al principio che una quota sia destinata a tal fine, lasciando agli enti pubblici la più ampia discrezionalità in ordine alla decisione di ristrutturazione dell'ente. Non sussisterebbe inoltre violazione dell'art. 3 della Costituzione e della libertà dell'iniziativa economica in quanto non vi è discriminazione tra enti pubblici conferenti ed altri enti creditizi, stante la peculiarità dell'ente pubblico conferente; né violazione delle norme costituzionali circa la libertà dell'iniziativa economica privata con riferimento ad enti pubblici che, per effetto del conferimento, non possono più esercitare direttamente l'impresa bancaria ma debbono limitarsi ad amministrare "la partecipazione nella società per azioni conferitaria dell'azienda bancaria finché ne siano titolari" (cfr. art. 12, primo comma, lett. b) del decreto legislativo n. 356 del 1990).

2.5. - In prossimità dell'udienza, hanno presentato ulteriori memorie l'Ente Cassa di risparmio di Pisa e l'Avvocatura dello Stato.

Considerato in diritto

1. - Con tre ordinanze, due emesse dal T.A.R. della Toscana ed una dal T.A.R. del Lazio, sono state sollevate questioni di legittimità costituzionale dell'art. 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266 (Legge-quadro sul volontariato), nella parte in cui stabilisce che gli enti di cui all'articolo 12, primo comma, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, devono prevedere nei propri statuti che una quota non inferiore ad un quindicesimo dei propri proventi, al netto delle spese di funzionamento e dell'accantonamento di cui alla lettera d) del comma 1 dello stesso articolo 12, venga destinata alla costituzione di fondi speciali presso le regioni al fine di istituire, per il tramite degli enti locali, centri di servizio a disposizione delle

organizzazioni di volontariato, e da queste gestiti, con la funzione di sostenerne e qualificarne l'attività (primo comma); nonché nella parte in cui stabilisce che le casse di risparmio, fino a quando non abbiano proceduto alle operazioni di ristrutturazione di cui all'articolo 1 del citato decreto legislativo n. 356 del 1990, devono destinare alle medesime finalità una quota pari ad un decimo delle somme destinate ad opere di beneficenza e di pubblica utilità ai sensi dell'articolo 35, terzo comma, del regio decreto 25 aprile 1929, n. 967 e successive modificazioni (secondo comma), in riferimento agli artt. 3, 41 e 53 della Costituzione (T.A.R. del Lazio) e agli artt. 2, 3, 24, 41, 47, 53, 81 e 97 della Costituzione (T.A.R. della Toscana).

2. - Stante l'analogia delle questioni i tre giudizi possono essere riuniti e definiti con unica pronuncia.

3. - Le questioni di costituzionalità, tutte relative all'art. 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266 (le cui modalità di attuazione risultano dal D.M. 21 novembre 1991), sollevate dai T.A.R. del Lazio e della Toscana in riferimento a numerose norme costituzionali, possono essere esaminate congiuntamente per evidenti motivi di connessione, ed i molteplici profili denunziati, pur richiedendo specifica valutazione, sono sintetizzabili in tre gruppi.

4. - Nelle ordinanze di rimessione, illustrate con memorie e discussione orale dalle parti intervenienti, si denunzia la citata disposizione anzitutto in riferimento agli articoli 2 e 3 della Costituzione:

a) per irrazionalità del disegno normativo e violazione dei principi di solidarietà, di autonomia del movimento del volontariato nei suoi rapporti con lo Stato e gli enti locali, nonché per carenza di correlazione, sul piano territoriale, tra settore bancario ed organizzazioni di volontariato;

b) per disparità di trattamento tra enti di credito tenuti alla contribuzione rispetto a quelli non tenuti alla stessa;

c) per l'opposto vizio di irragionevole equiparazione fra tutti gli enti facoltizzati al conferimento di azienda, a prescindere dalla loro origine storica;

d) per il trattamento ingiustificatamente discriminatorio tra enti che procedono al conferimento dell'intera azienda ed enti che invece partecipino alla s.p.a. conferitaria in posizione di azionisti minoritari.

5. - Le questioni di questo primo gruppo non risultano fondate ove si esamini nel suo complesso il sistema normativo, che in tema di ristrutturazione degli enti creditizi e di nuove forme di solidarietà sociale si va sviluppando ed assestando a partire dal 1990. L'art. 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266, nei cui confronti si appuntano le censure, costituisce uno dei punti cruciali della legge stessa, fissato dal legislatore nell'istituire un canale privilegiato per sostenere, seppur indirettamente, le organizzazioni del volontariato con mezzi provenienti da fondazioni che hanno finalità di interesse pubblico. A conferma dell'indirizzo ora esposto, va ricordato l'art. 1 della stessa legge, secondo cui la "Repubblica italiana riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ne promuove lo sviluppo salvaguardandone l'autonomia e ne favorisce l'apporto originale per il conseguimento di finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali". E nell'art. 2 si precisa che per attività di volontariato si intende quella prestata in modo personale, spontaneo e gratuito, esclusivamente per fini di solidarietà. Questa Corte ha già avuto occasione (sentenza n. 75 del 1992) di inquadrare il fenomeno di cui trattasi nell'ambito del principio contenuto nell'art. 2 della Costituzione, in quanto esso appare come "l'espressione più immediata della primigenia vocazione sociale dell'uomo, derivante dalla originale identificazione del singolo con le formazioni sociali in cui si svolge la sua personalità e dal

conseguente vincolo di appartenenza attiva che lega l'individuo alla comunità degli uomini. Esso è, in altre parole, la più diretta realizzazione del principio di solidarietà sociale (..) che, comportando l'originaria connotazione dell'uomo uti socius, è posto dalla Costituzione tra i valori fondanti dell'ordinamento giuridico ..". Va pertanto sottolineato come questa moderna visione della dimensione della solidarietà, andando oltre i tradizionali schemi di beneficenza e assistenza, e superando l'ancoraggio ai doveri ed agli obblighi normativamente imposti, costituisce, per un verso, un modo per concorrere a realizzare quella eguaglianza sostanziale che consente lo sviluppo della personalità, cui si riferisce il secondo comma dell'art. 3 della Costituzione, mentre, per altro verso, mira ad ottenere - non solo dallo Stato, dagli enti e dalla sempre più variegata realtà delle formazioni sociali, bensì da tutti i cittadini - la collaborazione per conseguire essenziali beni comuni quali la ricerca scientifica, la promozione artistica e culturale, nonché la sanità.

6. - Il disegno strutturale scelto dal legislatore (e in particolare con l'art. 15 denunziato) per sostenere le attività di questo sistema prevede un aiuto offerto non direttamente - come da taluno auspicato - alle organizzazioni del volontariato (le quali ricevono "risorse economiche" dirette dalle fonti indicate nell'art. 5 della legge n. 266 del 1991), ma mediante servizi di supporto messi a disposizione da appositi centri. A loro volta, i "centri di servizio" sono sostenuti economicamente con fondi speciali amministrati da "comitati di gestione" operanti a livello regionale. Nelle memorie e nella discussione orale sono state sollevate diverse critiche al sistema normativo della materia, con particolare riferimento alla giustificazione ed alle funzioni delle anzidette strutture intermedie, al numero pari dei componenti del comitato di gestione ed all'esigenza di rivedere la composizione del comitato a seguito della pronuncia di questa Corte (sentenza n. 355 del 1992). Ma queste ed altre lacune o incongruenze della normativa, emerse nel presente giudizio, non appaiono tanto gravi da rendere viziata la legge di irragionevolezza a livello costituzionale.

7. - Nella citata sentenza n. 75 del 1992 questa Corte ha fatto riferimento alle "forme di finanziamento ed agli interventi di sostegno da prevedere a favore delle organizzazioni di volontariato, poiché, in loro mancanza, risulterebbero frustrati, non soltanto le finalità giustificative della legge stessa, ma anche quei valori costituzionali sottesi al riconoscimento ed allo sviluppo del volontariato". Ed invero la rilevanza pubblica dell'espressione individuale ed associativa del valore della solidarietà, il rispetto dell'autonomia e dell'originalità del volontariato quale strumento di partecipazione effettiva alla organizzazione economica, culturale e sociale del Paese, non può essere limitata al "fare", implicando ciò evidentemente quanto necessario per "sostenerne e qualificarne l'attività"; onde l'importanza della norma denunziata, finalizzata appunto a rendere effettiva questa seconda esigenza.

8. - Per la costituzione dei "fondi speciali presso le Regioni" il legislatore ha ritenuto di chiamare a contribuire due tipi di enti.

A) Quelli di cui all'art. 12, primo comma, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, aventi il fondo di dotazione a composizione non associativa. La norma fa rinvio al precedente art. 11, primo comma, e questo a sua volta all'art. 1, primo comma, della stessa legge, che si riferisce agli enti creditizi pubblici, da cui, a seguito di trasformazioni, fusioni e conferimenti, risultino società per azioni operanti nel settore del credito.

Tale disposizione si riferisce alle casse comunali di credito agrario ed ai monti di credito su pegno di seconda categoria, oltre che alle casse iscritte all'albo di cui all'art. 29 della legge bancaria n. 375 del 1936, quelle cioè abilitate alla raccolta di risparmio a breve termine, e che, originariamente caratterizzate come opere pie, mantennero una componente di istituzione di pubblica beneficenza e di pubblica utilità nella destinazione di una parte degli utili.

Consentito il conferimento dell'azienda bancaria alle s.p.a., il citato decreto legislativo (art. 12, primo comma) indica le finalità degli "enti pubblici conferenti", nel senso che essi

"perseguono i fini di interesse pubblico e di utilità sociale preminentemente nei settori della ricerca scientifica, della istruzione, dell'arte e della sanità", soggiungendo che "potranno essere, inoltre, mantenute le originarie finalità di assistenza e di tutela delle categorie sociali più deboli". E, solo "per il conseguimento di tali scopi", detti enti sono autorizzati a compiere operazioni finanziarie, commerciali, immobiliari e mobiliari.

Nel quadro delle finalità descritte, e secondo la loro nuova natura, agli enti sopra indicati l'art. 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266 impone l'obbligo di prevedere nei rispettivi statuti che una quota non inferiore ad un quindicesimo dei propri proventi, al netto di quanto si preciserà, sia destinata alla costituzione dei predetti fondi speciali.

B) Gli enti di cui al secondo comma dell'art. 15, cioè le casse di risparmio che non abbiano ancora esercitato la facoltà di conferire l'azienda bancaria alla s.p.a., imponendo loro di destinare alle medesime finalità pubbliche, non una parte dei proventi, ma "una quota pari ad un decimo delle somme (già) destinate ad opere di beneficenza e di pubblica utilità ai sensi dell'art. 35, terzo comma, del regio decreto 25 aprile 1929, n. 967, e successive modificazioni". Limitatamente alla denunzia di incostituzionalità della norma di cui a questo secondo comma, l'Avvocatura dello Stato eccepisce la irrilevanza della questione sollevata dal T.A.R. della Toscana, dal momento che nel relativo giudizio a quo si controverteva con esclusivo riferimento alla disposizione di cui al primo comma, relativo agli enti creditizi già ristrutturati. L'eccezione non può essere accolta, non tanto perché in questa sede vengono unitariamente in decisione anche le questioni sollevate dal T.A.R. del Lazio (che investivano l'intero art. 15), quanto perché nel giudizio davanti al T.A.R. della Toscana si discute relativamente ad un'ipotesi di ristrutturazione non ancora ultimata: il che rende plausibile l'eventuale applicazione in esso anche della disposizione di cui al secondo comma.

9. - La denunziata "segmentazione ingiustificata nell'ambito della stessa categoria degli enti creditizi" non è stata operata dalla norma che costituisce formale oggetto del giudizio in questa sede, ma da fonti (decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356 ed, ancor prima, dalla legge-delega 30 luglio 1990, n. 218) non direttamente coinvolte nella presente questione. La legge 11 agosto 1991, n. 266 sul volontariato fa riferimento (nel primo comma dell'art. 15) alla predetta scelta legislativa come dato acquisito, per trarne la conseguenza che sono tenuti alla formazione dei fondi speciali per il volontariato solo gli enti pubblici conferenti, che hanno perduto la originaria natura creditizia, in quanto tale attività è stata per intero trasferita alla s.p.a. Pertanto tali enti pubblici, con fondo di dotazione a composizione non associativa, non perseguono più scopi di lucro, ma solo fini di interesse pubblico e di utilità sociale. Nel secondo comma, l'art. 15 si riferisce, come già accennato, anche alle Casse di risparmio che ancora non si sono trasformate, limitandosi a prevedere la destinazione al volontariato di un decimo delle somme già destinate dal r.d. n. 967 del 1929 ad opere di beneficenza e di pubblica utilità. Si è molto discusso nel presente giudizio circa i criteri della selezione operata dal legislatore fra i tanti enti pubblici per stabilire quelli obbligati al contributo, senza sufficiente considerazione della loro origine storica e della diversa tradizione statutaria e normativa. Si è anche indicata l'opportunità di un intervento del legislatore al fine di adeguare la normativa fin qui richiamata al recente testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385). Infine - ancorché l'art. 1 del D.M. 21 novembre 1991 preveda che il 50% delle somme dovute possa essere destinato ad uno o più fondi speciali diversi da quello della Regione in cui gli enti e casse hanno sede legale - questa Corte (sentenza n. 75 del 1992) auspicò che "siano stabilite le condizioni necessarie a garantirne uno svolgimento più uniforme sul territorio nazionale", specie ove si considerino le forti differenze di risorse e di bisogni tra le diverse zone del Paese. Ma deve anche qui ripetersi che la carenza di perfezionamenti normativi non attiene alle questioni di illegittimità costituzionale. Lo stesso dicasi per l'ipotesi (prevista dall'art. 13, quarto comma, del decreto legislativo n. 356 del 1990) in cui l'ente conferente perde il controllo della maggioranza delle azioni; ipotesi che, non facendo venir meno, in misura proporzionalmente adeguata, l'obbligo di contribuzione previsto dall'art. 15, esclude la violazione di principi costituzionali.

10. - Una serie di altri aspetti delle questioni, pur in parte riferentisi ai principi costituzionali relativi alla tutela dei diritti inviolabili di libertà ed eguaglianza, nonché di ragionevolezza (artt. 2 e 3 della Costituzione), formano un secondo gruppo di censure in quanto denunziano la violazione degli articoli 24, 41 e 47 della Costituzione sotto i seguenti profili fra loro collegati: a) la norma sarebbe sospetta di incostituzionalità per aver determinato una irragionevole sovrapposizione della legge agli statuti degli enti, nel voler trasformare un precetto legislativo in clausola statutaria, autonoma per sua natura; b) ciò sarebbe diretto ad impedire l'esercizio della tutela giurisdizionale, mirando ad ottenere un'adesione che si sostanzia nella rinunzia al diritto di contestare i precetti legislativi, e aggirando così la norma costituzione che garantisce la difesa anche contro l'incostituzionalità delle leggi; c) inoltre, una volta finalizzato il complesso sistema della ristrutturazione all'efficienza e competitività delle aziende bancarie, sarebbe irragionevole e contraddittorio pretendere che l'approvazione del progetto di ristrutturazione possa essere impedita da elementi estranei al progetto stesso; d) in particolare, si denunzia la violazione degli articoli 41 e 47 della Costituzione perché imponendo la costituzione di fondi speciali come patrimoni separati, si sarebbe realizzata una indebita, eccessiva ed irragionevole intrusione dei pubblici poteri sul libero assetto imprenditoriale di enti che, anche se pubblici, operano nel sistema di mercato del risparmio e del credito.

11. - Anche sotto i profili ora sintetizzati, le questioni non sono fondate. Va ricordato che, a proposito delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (I.P.A.B.), questa Corte (sentenza n. 195 del 1987 nel quadro di altre pronunce simili) ebbe ad affermare che "per rendere giuridicamente rilevante nell'ordinamento il momento dell'autonomia, la legge (Crispi) del 1890, tuttora vigente, rinvia agli statuti, mostrando così di rimettersi alla volontà espressa nelle tavole di fondazione e, una volta costituito l'ente, alla sua autonomia, che idealmente costituisce la proiezione dell'originaria volontà dei fondatori". Ma nella presente ipotesi la situazione appare diversa, anzitutto perché la legge, rivolgendosi agli enti creditizi che avevano per antica tradizione statutaria anche scopi di beneficenza ed assistenza, ha offerto loro la libera opzione di trasformarsi in società per azioni, riservando a queste ultime l'attività di impresa creditizia e conservando alle originarie fondazioni, come si è ricordato, scopi di "interesse pubblico e di utilità sociale preminentemente nei settori della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte e della sanità". Tali enti conferenti, non più con scopo di lucro, conservano ancora una iniziativa economica, ma unicamente strumentale, in quanto autorizzati a compiere anche operazioni finanziarie, commerciali, immobiliari e mobiliari, ma solo quelle "necessarie ed opportune per il conseguimento di tali scopi", i quali devono essere ispirati "alle finalità originarie dell'ente" (art. 2 della legge 30 luglio 1990, n. 218), mantenendo "le originarie finalità di assistenza e di tutela delle categorie sociali più deboli" (art. 12 del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356). Nell'esercitare la predetta facoltà di trasformazione, l'ente terrà evidentemente conto che, insieme ai vantaggi della stessa, i due atti normativi ora citati ribadiscono (rispettivamente negli artt. 2 e 12) i fini di interesse pubblico e di utilità sociale che le fondazioni devono perseguire; e la successiva legge sul volontariato (n. 266 del 1991) contempla, fra le conseguenze di quella scelta, che negli statuti sia prevista (anche per una maggiore regolarità dei versamenti, ed in coerenza alla natura dell'ente) la destinazione alle "finalità di carattere sociale, civile e culturale" (art. 1) di una quota, limitata ad un quindicesimo, dei proventi "al netto delle spese di funzionamento e dell'accantonamento di cui alla lett. d) del primo comma dello stesso art. 12" (e cioè la quota di riserva per sottoscrizione di aumenti di capitale della s.p.a. conferitaria).

12. - Nell'operare all'interno dei limiti indicati, la legge ha rispettato in modo sufficientemente equilibrato l'ambito di autonomia decisionale e statutaria degli enti (una volta avvenuta la libera scelta fra l'una o l'altra natura) senza un'eccessiva compressione quantitativa e di gestione degli stessi. È vero che le finalità pubbliche che il volontariato persegue sono quelle "individuate dallo Stato, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali" (art. 1 della legge n. 266 del 1991), ma la norma-cornice relativa agli enti-fondazioni (art. 12 legge n. 356 del 1990) e le indicazioni cui fa riferimento l'art. 1 della legge n. 266 del 1991 sono conciliabili sia con l'"apporto originale" insito nella

logica del volontariato, sia con l'autonomia degli enti, lasciando facoltà di perseguire dette finalità nell'ambito di uno o più dei settori indicati, i quali coprono peraltro tutta la gamma delle attività di interesse sociale. Inoltre va rilevato come, in virtù della normativa vigente, le somme di cui alla disposizione impugnata sono contabilizzate presso fondi amministrati da un comitato composto in maggioranza da rappresentanti degli enti finanziatori; i quali possono destinarle, per il 50% al fondo della regione dove hanno sede legale, e per l'altro 50% ad altri fondi liberamente scelti. In questo quadro, e nella contenuta misura finora rispettata dal legislatore, appare anzitutto infondata la denunzia di violazione dell'art. 24 della Costituzione, non solo poiché i soggetti interessati hanno avuto e avranno ampia possibilità di difendersi contro la sospettata incostituzionalità della legge, ma soprattutto perché la dedotta menomazione consiste in realtà in un effetto della libera scelta del mutamento della natura dell'ente. Del pari infondate sono sia la denunziata violazione dell'art. 41, dal momento che l'iniziativa economica di dette fondazioni è consentita come strumentale al perseguimento di quei "fini sociali", che lo stesso art. 41 espressamente richiama; sia la violazione dell'art. 47, non risultando lese la tutela del risparmio e la disciplina del credito, che non risentono contraccolpi per queste limitate elargizioni, anche perché trattasi di somme comunque non destinate alle attività creditizie.

13. - Il terzo gruppo di questioni, pur coinvolgendo ancora, per certi riflessi, l'art. 3 della Costituzione, fa soprattutto riferimento alla violazione degli artt. 53, 81 e 97 della Costituzione sotto i seguenti profili: a) la disposizione impugnata - obbligando ad inserire negli statuti degli enti il dovere di destinare senza libertà di scelta una determinata quota dei proventi a certi beneficiari e con precise modalità - maschererebbe un prelievo sugli utili di esercizio, di sostanziale natura di tributo di scopo, senza rispettare il principio di eguaglianza dei cittadini e delle persone giuridiche di fronte al carico tributario, senza indici concretamente rivelatori di capacità contributiva, mancante di criteri per l'individuazione dell'effettiva utilità per i contribuenti e soprattutto senza le garanzie previste nel normale sistema fiscale; b) si prevederebbe una gestione fuori bilancio, con violazione delle relative garanzie e dei principi di unità, universalità, veridicità e globalità del bilancio dello Stato, sfuggendo quindi ad un efficiente controllo; c) tutto ciò si risolverebbe anche nella violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione.

14. - Queste deduzioni, ampiamente illustrate in memoria e nella discussione orale dalla difesa degli enti, non possono essere condivise. Nella più volte citata sentenza di questa Corte (n. 75 del 1992) già si afferma, a proposito della norma ora denunziata, che "le disposizioni esaminate addossano su tali istituti un onere destinato alla costituzione di fondi speciali diretti a finanziare centri di servizio, gestiti dalle stesse organizzazioni di volontariato al fine di sostenere e di qualificare l'attività degli operatori volontari". In realtà - come è noto - non tutte le prestazioni patrimoniali coattive, e tanto meno gli oneri, hanno natura tributaria. Soltanto alle prestazioni di quest'ultima natura fa specifico riferimento l'art. 53, sia allo scopo di collegare la prestazione imposta al principio della capacità contributiva come presupposto e commisurazione, sia per informare il sistema tributario a criteri di progressività. Ma ciò non esclude altre prestazioni, pur previste come obbligatorie, per essere destinate direttamente a fini sociali senza passare per i bilanci dello Stato o di enti locali, oppure come oneri collegati a determinate opzioni.

15. - Nella specie, la legge offre agli enti la facoltà di avvalersi delle disposizioni relative alla possibilità della loro ristrutturazione, la quale comporta vantaggi ma anche determinate conseguenze socialmente meritevoli, quali quelle indicate nel primo comma dell'art. 12. Ulteriore sviluppo di tali conseguenze è la destinazione di una quota dei proventi al netto di spese e accantonamenti, per la costituzione di un "patrimonio separato avente speciale destinazione, di pertinenza degli stessi enti e casse" (art. 2, primo comma del D.M. 21 novembre 1991). Questo stesso articolo, nei successivi commi, precisa che ogni fondo speciale è amministrato da un comitato di gestione, composto, come già indicato, prevalentemente da rappresentanti degli enti e delle casse, che ripartisce annualmente le somme del fondo fra i

centri di servizio istituiti presso la regione, e riceve i rendiconti, verificandone la regolarità e la conformità ai rispettivi regolamenti. Si tratta quindi di prestazioni estranee al sistema tributario, che il legislatore ha previsto a carico degli enti che liberamente esercitano la facoltà della ristrutturazione, al fine di canalizzare specificamente ad attività rivolte al volontariato un minimo di risorse che già per tradizione e statuti erano genericamente destinate a fini di utilità sociale. Se, per la mancanza della natura tributaria di queste prestazioni patrimoniali, non sono applicabili le garanzie proprie del sistema fiscale della pubblica amministrazione, ciò non esclude che detti movimenti economici debbano risultare da bilanci e da rendiconti dei centri di servizio, sottoposti al controllo dei comitati di gestione; ancorché la legge avrebbe potuto prescrivere specifici controlli anche sull'attività di questi comitati, oltre che eventuali facoltà di ricorsi. Ma questi profili esulano dall'ambito della presente questione di costituzionalità.

16. - Nonostante gli aspetti incongruenti o lacunosi della vigente normativa (qui indicati anche in relazione a futuri interventi legislativi in materia), deve concludersi che la disciplina oggetto del presente giudizio non viola nessuno dei parametri costituzionali invocati, e che pertanto le questioni di costituzionalità prospettate in questa sede non sono fondate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266 (Legge-quadro sul volontariato) sollevate, in riferimento agli artt. 3, 41 e 53 della Costituzione, dal T.A.R. del Lazio, ed in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 41, 47, 53, 81 e 97 della Costituzione, dal T.A.R. della Toscana con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 dicembre 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 31 dicembre 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.