

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

Spediz. abb. post. - art. 1, comma 1  
Legge 27-02-2004, n. 46 - Filiale di Roma

Anno 158° - Numero 23

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 7 giugno 2017

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA  
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 691 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO  
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE





# S O M M A R I O

## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **38.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 maggio 2017 (del Presidente del Consiglio dei ministri)  
**Sanità pubblica - Norme della Regione Siciliana - Norme urgenti per le procedure di nomina nel settore sanitario regionale - Incarichi di direttore generale delle Aziende sanitarie provinciali, delle Aziende ospedaliere e delle Aziende ospedaliere universitarie della Regione.**  
 - Legge della Regione Siciliana 1° marzo 2017, n. 4 (Proroga dell'esercizio provvisorio per l'anno 2017 e istituzione del Fondo regionale per la disabilità. Norme urgenti per le procedure di nomina nel settore sanitario regionale), art. 3..... Pag. 1
- N. **79.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata dell'8 marzo 2017  
**Ambiente - Norme della Regione Basilicata - Sospensione, sino all'approvazione dell'aggiornamento del piano regionale di gestione dei rifiuti e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2016, del rilascio di nuove autorizzazioni per la realizzazione di impianti di smaltimento rifiuti.**  
 - Legge della Regione Basilicata 4 marzo 2016, n. 5 (Collegato alla Legge di stabilità regionale 2016), art. 47 [come sostituito dall'art. 1, comma 1, della legge regionale 5 agosto 2016, n. 19 (Legge regionale concernente disposizioni varie)]. ..... Pag. 6
- N. **80.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 16 dicembre 2015  
**Gioco e scommesse - Riduzione delle risorse statali a titolo di compenso dei concessionari e dei soggetti che operano nella gestione e raccolta del gioco praticato mediante apparecchi *Video Lottery Terminal* (VLT).**  
 - Legge 23 dicembre 2014, n. 190 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)"), art. 1, comma 649..... Pag. 9
- N. **81.** Ordinanza del Tribunale di Grosseto del 16 dicembre 2016  
**Processo penale - Sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato - Procedura per l'applicazione - Trattamento irrogabile.**  
 - Codice di procedura penale, art. 464-*quater*, comma 1; codice penale, art. 168-*bis*, commi secondo e terzo; codice di procedura penale, art. 464-*quater*, comma 4; codice di procedura penale, artt. 464-*quater* e 464-*quinquies*. ..... Pag. 19





## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 38

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 maggio 2017*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Sanità pubblica - Norme della Regione Siciliana - Norme urgenti per le procedure di nomina nel settore sanitario regionale - Incarichi di direttore generale delle Aziende sanitarie provinciali, delle Aziende ospedaliere e delle Aziende ospedaliere universitarie della Regione.**

– Legge della Regione Siciliana 1° marzo 2017, n. 4 (Proroga dell'esercizio provvisorio per l'anno 2017 e istituzione del Fondo regionale per la disabilità. Norme urgenti per le procedure di nomina nel settore sanitario regionale), art. 3.

Ricorso ex art. 127 Cost. del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato per legge contro la Regione siciliana, in persona del Presidente in carica, con sede a Palermo (90129), Palazzo d'Orleans, Piazza Indipendenza, 21 per la declaratoria della illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione siciliana 1° marzo 2017, n. 4, pubblicata nella *Gazzetta ufficiale* della Regione siciliana n. 9 del 03.03.2017, giusta deliberazione del Consiglio dei Ministri assunta nella seduta del giorno 28.04.2017.

## PREMESSE DI FATTO

In data 3.03.2017, sul n. 9 della *Gazzetta ufficiale* della Regione siciliana, è stata pubblicata la legge regionale 1° marzo 2017, n. 4, intitolata «Proroga dell'esercizio provvisorio per l'anno 2017 e istituzione del Fondo regionale per la disabilità. Norme urgenti per le procedure di nomina nel settore sanitario regionale».

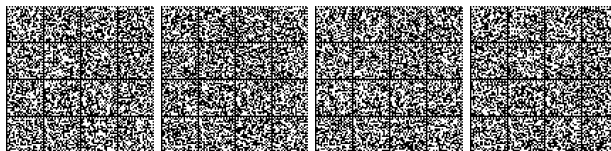
La legge consta di soli quattro articoli:

- i) l'art. 1, recante l'«istituzione del Fondo regionale per la disabilità»;
- ii) l'art. 2, rubricato «Proroga dell'esercizio provvisorio del bilancio della Regione»;
- iii) l'art. 3, rubricato «Norme urgenti per le procedure di nomina nel settore sanitario regionale»;
- iv) l'art. 4, che disciplina l'entrata in vigore della legge regionale in discorso.

In particolare, l'art. 3 della legge regionale n. 4 del 2017 (*hinc inde* la Legge) interviene in materia di nomine dei direttori generali delle aziende sanitarie provinciali, delle aziende ospedaliere e delle aziende ospedaliere universitarie della Regione disponendo che «Nelle more della modifica legislativa discendente dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 251 del 2016 e considerato il mancato aggiornamento dell'elenco regionale secondo quanto previsto dal comma 3 dell'articolo 3-*bis* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modifiche ed integrazioni al fine di evitare liti e contenziosi, gli incarichi di direttore generale delle Aziende sanitarie provinciali, delle Aziende ospedaliere e delle Aziende ospedaliere universitarie della Regione attualmente vigenti sono confermati sino alla naturale scadenza ed è fatto divieto di procedere a nuove nomine, ove non ricorra l'incarico ordinario si procede alla nomina di commissario ai sensi di quanto disposto dall'articolo 3-*bis* del decreto legislativo n. 502/1992 e successive modifiche ed integrazioni. Resta confermato quanto stabilito dall'articolo 1 della legge regionale 2 agosto 2012, n. 43».

Nelle more dell'adozione delle misure correttive necessitate dalla declaratoria della parziale illegittimità costituzionale della legge 7 agosto 2015, n. 124 di cui alla sentenza di codesta Corte 25 novembre 2016, n. 251, la disposizione introduce dunque un regime speciale e transitorio in materia di dirigenza sanitaria regionale il quale, tutte le volte in cui gli incarichi di direttore generale delle aziende sanitarie regionali giungano nel frattempo alla loro naturale scadenza, si articola, per un verso, nel divieto di nuove nomine e, per un altro, nella nomina di un commissario.

La norma è però costituzionalmente illegittima sia perché, contrastando con i principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di dirigenza sanitaria — la quale, come da ultimo ricordato da codesta Corte proprio nella sentenza n. 251/2016, è direttamente riconducibile alla tutela della salute —, viola sia l'art. 117, comma 3, Cost.



sia l'art. 17 lett. *b*) e *c*) dello Statuto speciale della Regione siciliana, approvato con r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale dalla l. cost. 26 febbraio 1948, n. 2 — che circoscrive la potestà legislativa regionale in materia di sanità pubblica e assistenza sanitaria «entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato» — ; sia perché essa lede altresì i principi di ragionevolezza, di adeguatezza e di buon andamento di cui agli artt. 3 e 97 Cost.

L'art. 3 della Legge regionale viene dunque impugnato con il presente ricorso ex art. 127 Cost. affinché ne sia dichiarata l'illegittimità costituzionale e ne sia pronunciato il conseguente annullamento per i seguenti

#### MOTIVI DI DIRITTO

1. — Per comprendere appieno il senso e la portata delle censure che si verranno sviluppando occorre rammentare che, com'è noto, nel quadro della più generale riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche ed in linea con il disegno di progressiva affrancazione dai condizionamenti di carattere politico già perseguito dal d.l. 13 settembre 2012, n. 158, conv., con modif., dalla l. 8 novembre 2012, n. 189, la dirigenza sanitaria pubblica ha di recente formato oggetto di un profondo intervento riformatore da parte del legislatore statale.

La *ratio* della riforma è quella di introdurre correttivi al vigente sistema di reclutamento dei vertici delle aziende sanitarie nella — difficile — ricerca di un punto di equilibrio tra l'esigenza di un rapporto fiduciario tra l'organo politico e gli organi di vertice delle aziende e quella di garantire che, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione, le nomine avvengano, in modo imparziale e trasparente, tra soggetti muniti delle necessarie competenze tecnico-professionali: il tutto in piena coerenza con il consolidato orientamento della Corte costituzionale in ordine alla natura di tali incarichi direzionali e gestionali (v., in proposito, le illuminanti considerazioni svolte nella sentenza n. 34 del 2010 di codesta Corte).

L'art. 11, comma 1, lett. *p*) della legge 7 agosto 2015, n. 124 - recante «Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» -, nel dettare i principi fondamentali in materia ai sensi dell'art. 117, comma 3, della Costituzione, ha così previsto, per la nomina dei direttori generali delle aziende sanitarie, una «selezione unica per titoli, previa avviso pubblico, dei direttori generali in possesso di specifici titoli formativi e professionali e di comprovata esperienza dirigenziale, effettuata da parte di una commissione nazionale composta pariteticamente da rappresentanti dello Stato e delle regioni, per l'inserimento in un elenco nazionale degli idonei istituito presso il Ministero della salute, aggiornato con cadenza biennale, da cui le regioni e le province autonome devono attingere per il conferimento dei relativi incarichi da effettuare nell'ambito di una rosa di candidati costituita da coloro che, iscritti nell'elenco nazionale, manifestano l'interesse all'incarico da ricoprire, previo avviso della singola regione o provincia autonoma che procede secondo le modalità del citato articolo 3-*bis* del decreto legislativo n. 502 del 1992, e successive modificazioni».

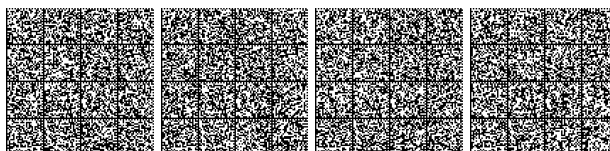
L'art. 11, comma 1, lett. *p*) della l. n. 124/2015 ha quindi demandato ad un decreto legislativo delegato la disciplina delle procedure di nomina dei direttori generali delle aziende sanitarie prevedendo, in estrema sintesi:

*a*) la selezione, da parte di una commissione nazionale, dei candidati idonei al conferimento dell'incarico di direttore generale ai fini del loro inserimento in un elenco nazionale;

*b*) il conferimento dell'incarico, da parte della regione e secondo le modalità previste dall'art. 3-*bis* del d.lgs. n. 502/1992, nell'ambito di una rosa di candidati scelti tra gli iscritti nell'elenco nazionale che manifestano l'interesse all'incarico da ricoprire.

1.2 — In attuazione della delega è stato perciò emanato il d.lgs. 4 agosto 2016, n. 171 il quale, ai fini del conferimento dell'incarico di direttore generale, ha previsto, agli artt. 1 e 2, una doppia selezione: la prima, a livello nazionale, per la costituzione di un elenco nazionale dei soggetti idonei alla nomina a direttore generale (art. 1); la seconda, a livello regionale e preceduta da avviso pubblico destinato esclusivamente a coloro che risultano iscritti nell'elenco nazionale, diretta alla formazione di una rosa di candidati da proporre, per la nomina, al presidente della regione (art. 2).

Il decreto delegato contiene inoltre, all'art. 5, una disciplina transitoria secondo la quale «fino alla costituzione dell'elenco nazionale e degli elenchi regionali di cui, rispettivamente, agli articoli 1 e 3, si applicano, per il conferimento degli incarichi di direttore generale, di direttore amministrativo, di direttore sanitario e, ove previsto dalle leggi regionali, di direttore dei servizi sociosanitari, delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere e degli altri enti del Servizio sanitario nazionale, e per la valutazione degli stessi, le procedure vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto. Nel caso in cui non è stato costituito l'elenco regionale, per il conferimento degli incarichi di direttore amministrativo, di direttore sanitario e, ove previsto dalle leggi regionali, di direttore dei servizi socio-sanitari, le regioni attingono agli altri elenchi regionali già costituiti».



Chiude il sistema l'art. 9 del decreto a mente del quale, e per quanto qui interessa, «A decorrere dalla data di istituzione dell'elenco nazionale di cui all'articolo 1, sono abrogate le disposizioni del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, di cui all'articolo 3-bis, comma 1, commi da 3 a 7, e commi 13 e 15. Tutti i riferimenti normativi ai commi abrogati dell'articolo 3-bis devono, conseguentemente, intendersi come riferimenti alle disposizioni del presente decreto» (comma 1).

Dal complesso delle riportate disposizioni risulta dunque — sempre per quanto qui interessa — che, fino all'istituzione dell'elenco nazionale dei soggetti idonei — ad oggi non ancora intervenuta —, il conferimento dell'incarico di direttore generale delle aziende sanitarie regionali dovrà avvenire secondo le procedure vigenti alla data di entrata in vigore del decreto n. 171/2016 e, quindi, secondo quanto al riguardo disposto dall'art. 3-bis del d.lgs. n. 502/1992 il quale, a sua volta, prevede che «La regione provvede alla nomina dei direttori generali delle aziende e degli enti del Servizio sanitario regionale, attingendo obbligatoriamente all'elenco regionale di idonei, ovvero agli analoghi elenchi delle altre regioni» (comma 3, al momento ancora vigente per effetto di quanto disposto dal sopracitato art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 171 /2016).

1.3 — È ben vero che la legge di delegazione è stata impugnata dalla Regione Veneto avanti a codesta Ecc.ma Corte la quale, con la sentenza n. 251 del 2016, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, tra l'altro, dell'art. 19, comma 1, lettera p), della l. n. 124/2015 nella parte in cui ha previsto che il decreto legislativo attuativo fosse adottato previa acquisizione del parere reso in sede di Conferenza unificata, anziché previa intesa. in sede di Conferenza Stato-Regioni; ma è altrettanto vero che la dichiarata illegittimità costituzionale della legge delega non si è estesa ai decreti delegati.

Come codesta Ecc.ma Corte ha avuto cura di precisare nella citata sentenza — v. punto 9 del Considerato in diritto —, «Le pronunce di illegittimità costituzionale, contenute in questa decisione, sono circoscritte alle disposizioni di delegazione della legge n. 124 del 2015, oggetto del ricorso, e non si estendono alle relative disposizioni attuative. Nel caso di impugnazione di tali disposizioni, si dovrà accertare l'effettiva lesione delle competenze regionali, anche alla luce delle soluzioni correttive che il Governo riterrà di apprestare al fine di assicurare il rispetto del principio di leale collaborazione».

Sulla scorta di tale pronuncia il Consiglio di Stato, con parere 9 gennaio 2017 n. 83, reso su richiesta della Presidenza del Consiglio dei Ministri — Ufficio legislativo del Ministro per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione —, ha perciò osservato che:

— «la stessa Corte [...] si è pronunciata esclusivamente sulla legittimità costituzionale della legge delega e non anche dei decreti legislativi, che non sono stati oggetto di impugnazione in via principale. In questa peculiare fattispecie non occorre, allora, valutare quale sia l'incidenza di un vizio del procedimento disciplinato da un atto legislativo presupposto sull'atto successivamente adottato, in quanto la Corte ha inteso modulare in modo chiaro gli effetti. della propria pronuncia, escludendo che i decreti legislativi siano stati incisi direttamente dalla pronuncia di illegittimità costituzionale»;

— «corollario di questo postulato è che tali decreti [...] restano validi ed efficaci fino a una eventuale pronuncia della Corte che li riguardi direttamente, e salvi i possibili interventi correttivi che nelle more dovessero essere effettuati».

Dal complesso delle disposizioni riportate risulta dunque la regola — avente valore di principio fondamentale in materia di dirigenza sanitaria — secondo la quale la nomina, da parte delle regioni, dei direttori generali delle aziende deve necessariamente ed obbligatoriamente avvenire mediante ricorso agli elenchi di idonei a tal fine predisposti.

2. — Tanto premesso e chiarito, l'art. 3 della Legge regionale impugnata introduce, come s'è detto, una disciplina speciale e provvisoria in materia di dirigenza sanitaria regionale la quale, nelle more degli interventi correttivi discendenti dalla pronuncia della Corte, si articola, per un verso, nel divieto di effettuare nuove nomine alla scadenza degli incarichi in corso e, per un altro, nella nomina di un commissario in luogo di un nuovo direttore generale.

Tale disciplina — la quale non prevede neppure i requisiti che debbono essere posseduti dai commissari, le procedure che debbono essere seguite per pervenire a tali nomine e i relativi termini di decadenza — è però difforme da quella dettata dalla normativa statale sia a regime sia, in via transitoria, nelle more dell'istituzione dell'elenco nazionale.

A regime, perché, come s'è detto, a mente degli artt. 1 e 2 del d. lgs. n. 171/2016, la nomina, da parte delle regioni, dei direttori generali delle aziende sanitarie può aver luogo «esclusivamente» tra gli iscritti all'elenco nazionale dei direttori generali.

In via transitoria, perché, ai sensi del combinato disposto degli artt. 5 e 9 del d.lgs. n. 171/2016 e 3-bis del d.lgs. n. 502/1992, fino alla costituzione di detto elenco nazionale la nomina, da parte delle regioni, dei direttori generali delle aziende sanitarie dovrà seguire «le procedure vigenti alla data di entrata in vigore del ... decreto» e, cioè, quelle delineate dall'art. 3-bis citato il quale prescrive il ricorso obbligatorio all'elenco regionale degli idonei ovvero agli analoghi elenchi delle altre regioni (v. il comma 3 della norma da ultimo citata).

L'art. 3 della Legge regionale prevede invece un'ipotesi speciale di commissariamento non prevista né dal d.lgs. n. 171/2016 né dall'art. 3-bis del d.lgs. n. 502/1992, peraltro pure richiamato dalla disposizione regionale, la quale in tal modo viola quel sistema di regole che la l. n. 124 del 2015, prima, e il decreto legislativo n. 171 del 2016, poi, hanno inteso apprestare al fine di garantire la trasparenza, l'imparzialità e il buon andamento dell'azione amministrativa.



2.1 — Ma non basta, perché vietando di procedere a nuove nomine, l'art. 3 della Legge regionale si pone pure in contrasto con il comma 2 dello stesso art. 3-*bis* del d.lgs. n. 502/1992 il quale stabilisce — con previsione esplicitamente fatta salva dalla riforma di cui al d.lgs. n. 171/2016 (v. l'art. 9, comma 2, il quale indica le norme del d.lgs. n. 502/1992 non abrogate) — che «La nomina del direttore generale deve essere effettuata nel termine perentorio di sessanta giorni dalla data di vacanza dell'ufficio. Scaduto tale termine, si applica l'articolo 2, comma 2-*octies*», il quale, in caso di inerzia della regione nella nomina del direttore generale, prevede, dopo la fissazione di un congruo termine per provvedere, un intervento sostitutivo del Governo, ex art. 120 Cost., «anche sotto forma di nomina di un commissario *ad acta*».

La legge statale contempla dunque il commissariamento, da parte del Governo (e non della regione), di un'azienda sanitaria soltanto nel caso in cui la regione competente non provveda, com'è suo preciso dovere, alla tempestiva sostituzione del direttore generale scaduto dall'incarico; ma non prevede affatto che la regione possa procedere al commissariamento di un'azienda sanitaria che è priva di direttore generale sol perché, come nella fattispecie, una legge della stessa regione ha — illegittimamente — posto un divieto — sia pur temporaneo — di procedere a nuove nomine.

2.3 — Ma l'art. 3 della Legge regionale si pone altresì in contrasto con il comma 3 dell'art. 3-*bis* del d.lgs. n. 502/1992 — cui, come s'è detto, rinvia, in via transitoria, l'art. 5 del d.lgs. n. 171/2016 — il quale, con norma avente anch'essa valore di principio fondamentale, dispone che per la nomina dei direttori generali delle aziende sanitarie le regioni debbono obbligatoriamente attingere «all'elenco regionale di idonei, ovvero agli analoghi elenchi delle altre regioni».

Epperò, nel caso in cui, nelle more della costituzione dell'elenco nazionale, si debba procedere al conferimento di nuovi incarichi dirigenziali, ove l'elenco regionale degli idonei non sia stato costituito — fattispecie alla quale è assimilabile quella in cui l'elenco regionale, benché costituito, non sia stato, come pare essere avvenuto nel caso della Regione siciliana, aggiornato —, la regione è tenuta ad attingere agli elenchi di altre regioni e non può certo addurre la mancanza o il mancato aggiornamento dell'elenco a ragione giustificativa, per un verso, del rifiuto — o, come nel caso, del divieto — di disporre nuove nomine e, per un altro, della nomina di commissari.

Laddove, al contrario, come s'è detto, il comma 2 dell'art. 3-*bis* del d.lgs. n. 502/1992, tuttora vigente in via transitoria, impone alla regione di procedere alla nomina del (nuovo) direttore generale nel termine perentorio di sessanta giorni dalla data di scadenza del precedente.

2.4 — E parimenti improprio — *rectius*: illegittimo — deve pure ritenersi il riferimento operato dall'art. 3 della Legge all'art. 3-*bis* del d.lgs. n. 502/1992 ai fini della nomina del commissario regionale posto che la norma statale richiamata disciplina le modalità di scelta — mediante il ricorso ai relativi elenchi — dei direttori generali, non già dei commissari delle aziende sanitarie.

3. — Oscuro resta infine il richiamo — contenuto nell'ultimo periodo dell'art. 3 della Legge regionale impugnata — a «quanto stabilito dall'articolo 1 della legge regionale 2 agosto 2012, n. 43».

Tale legge, per quanto qui rileva, interviene infatti sulla l.r. 28 marzo 1995, n. 22 - intitolata «Norme sulla proroga degli organi amministrativi e sulle procedure per le nomine di competenza regionale» — aggiungendovi, tra l'altro, l'art. 3-*bis* — rubricato «Norme in materia di nomine ed incarichi di competenza del Governo della Regione» — il quale stabilisce che, a decorrere dalla data di pubblicazione del decreto di indizione delle elezioni dell'Assemblea regionale siciliana e del Presidente della Regione ovvero dopo il verificarsi di una causa di conclusione anticipata della legislatura regionale, il Presidente, la Giunta e gli Assessori regionali non possono, a pena di nullità, procedere a nomine, designazioni o conferimenti di incarichi in organi di amministrazione attiva, consultiva o di controllo della Regione, in enti, aziende, consorzi, agenzie, soggetti, comunque denominati, di diritto pubblico o privato sottoposti a tutela, controllo o vigilanza da parte della Regione, in società controllate o partecipate dalla Regione (comma 1).

A tale regola fa eccezione il caso di cessazione per scadenza naturale delle nomine, designazioni od incarichi dopo il verificarsi di una delle fattispecie di cui sopra, nel qual caso, al fine di garantire la continuità dell'azione amministrativa, il Governo regionale nomina commissari straordinari i quali permangono in carica fino alla nomina dei titolari da parte del nuovo Governo della Regione che vi provvede non oltre il termine di sessanta giorni dalla data di proclamazione del Presidente della Regione neoeletto (comma 2).

Restano comunque ferme le disposizioni previste dalla normativa vigente che disciplinano i casi di cessazione anticipata per i titolari di incarichi conferiti dal Presidente, dalla Giunta o dagli Assessori della Regione (comma 3): disposizioni che, con specifico riferimento al settore sanitario, sono costituite dagli artt. 19 e 20 della l.r. 14 aprile 2009, n. 5 recante «Norme per il riordino del Servizio sanitario regionale».

In particolare, il comma 3 dell'art. 20 della legge regionale testè citata dispone che «in caso di vacanza dell'ufficio per morte, dimissioni o decadenza del direttore generale dell'Azienda del Servizio sanitario regionale, nelle more della nomina da parte del Presidente della Regione del nuovo direttore generale, al fine di garantire la continuità gestionale della medesima Azienda, l'Assessore regionale per la sanità nomina un commissario straordinario in possesso dei medesimi requisiti richiesti per l'iscrizione nell'elenco dei soggetti aspiranti alla nomina di direttore generale delle Aziende del Servizio sanitario regionale».





E dunque, ove così debba intendersi il richiamo di cui all'ultimo periodo dell'art. 3 della Legge regionale, esso è assolutamente non pertinente sia perché l'intero complesso normativo regionale deve ritenersi completamente superato dalla legislazione statale successivamente intervenuta in materia — a cominciare dal d.l. n. 158/2012 — sia — e il rilievo pare perverso decisivo — perché le ipotesi di vacanza dell'ufficio ivi previste morte, dimissioni o decadenza — integrano tutte casi di cessazione anticipata dall'incarico e, come tali, ostano all'applicazione della norma — e della misura organizzativa straordinaria ivi disciplinata — all'ipotesi — che qui interessa — della cessazione naturale dall'incarico per scadenza del termine finale di durata dello stesso.

Si tratta dunque di cause tassative di vacanza dell'ufficio, ontologicamente diverse da quella che ne occupa la quale integra invece fattispecie distinta, per la quale l'ordinamento già prevede, a regime e in via transitoria, una propria disciplina insuscettibile di essere omologata o ricondotta a quella dettata, per fattispecie diverse, dalle norme regionali cui pare rinviare quella che qui si censura.

4. — Oltre a tutto ciò, la norma censurata viola altresì i principi di ragionevolezza e di buon andamento dell'amministrazione di cui agli artt. 3 e 97 Cost.

Il principio di ragionevolezza, identificabile «nell'esigenza di conformità dell'ordinamento a valori di giustizia e di equità e a criteri di coerenza logica, teleologica e storico-cronologica» (Corte cost. n. 162 del 2014, n. 87 del 2012 e n. 421 del 1991), è insito nel principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost. ed è a sua volta alla base del principio di buon andamento dell'amministrazione di cui all'art. 97 Cost., costituendo valido «complemento» di qualunque altro principio e parametro costituzionale e ponendosi quale criterio di giudizio della logicità, della coerenza, dell'adeguatezza, della congruenza, della proporzionalità e della non arbitrarietà di qualsiasi norma di legge, statale o regionale.

E, sotto questo profilo, non potrebbe essere più evidente la violazione dei principi di razionalità, di proporzionalità e di adeguatezza da parte di un norma che, come l'art. 3 della Legge regionale in discorso, pur in presenza di un sistema di norme che, a regime e in via transitoria, disciplinano il procedimento per provvedere alla sostituzione dei direttori generali scaduti dall'incarico imponendo di attingere, a seconda dei casi, all'elenco nazionale o a quelli regionali degli idonei, stabilisce invece il divieto di procedere a nuove nomine e il ricorso a commissari, vale a dire alla nomina di organi straordinari.

5. — Per il complesso delle considerazioni che precedono l'art. 3 della Legge regionale è, come s'è detto, costituzionalmente illegittimo sia perché, contrastando con i principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di dirigenza sanitaria e, quindi, di tutela della salute (art. 11, comma 1, lett. *p*) della L n. 124/2015, artt. 1, 2, 5 e 9 del d.lgs. n. 171/2016 nonché art. 3-*bis* del d.lgs. n. 502/1992), viola sia l'art. 117, comma 3, Cost. sia l'art. 17 lett. *b*) e *c*) dello Statuto speciale della Regione siciliana — che, come s'è visto, circoscrive la potestà legislativa regionale (concorrente) in materia di sanità pubblica e assistenza sanitaria «entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato» —; sia perché esso lede altresì i principi di ragionevolezza, adeguatezza e buon andamento di cui agli artt. 3 e 97 Cost.

*P.Q.M.*

*Il Presidente del Consiglio dei Ministri chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo, e conseguentemente annullare, per i motivi sopra indicati ed illustrati, l'art. 3 della legge della Regione Siciliana 1° marzo 2017, n. 4, pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Regione siciliana n. 9 del 03.03.2017, come da delibera del Consiglio dei Ministri assunta nella seduta del giorno 28.04.2017.*

*Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno i seguenti atti e documenti:*

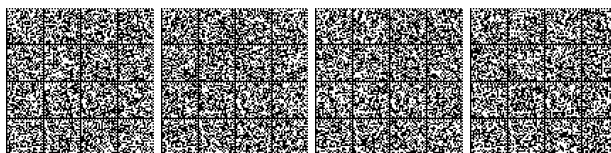
*1. attestazione relativa alla approvazione, da parte del Consiglio dei Ministri nella riunione del giorno 28.04.2017, della determinazione di impugnare la legge della Regione siciliana 1° marzo 2017, n. 4, pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Regione siciliana n. 9 del 03.03.2017 secondo i termini e per le motivazioni di cui alla allegata relazione del Ministro per gli affari regionali e le autonomie;*

*2. copia della legge regionale impugnata pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Regione siciliana n. 9 del 03.03.2017.*

Con riserva di illustrare e sviluppare in prosieguo i motivi di ricorso anche alla luce delle difese avversarie.

Roma, li 30 aprile 2017

*Il Vice Avvocato Generale dello Stato: MARIANI*



n. 79

*Ordinanza dell'8 marzo 2017 del Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata  
sul ricorso proposto da Alphabio Srl contro Regione Basilicata*

**Ambiente - Norme della Regione Basilicata - Sospensione, sino all'approvazione dell'aggiornamento del piano regionale di gestione dei rifiuti e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2016, del rilascio di nuove autorizzazioni per la realizzazione di impianti di smaltimento rifiuti.**

- Legge della Regione Basilicata 4 marzo 2016, n. 5 (Collegato alla Legge di stabilità regionale 2016), art. 47 [come sostituito dall'art. 1, comma 1, della legge regionale 5 agosto 2016, n. 19 (Legge regionale concernente disposizioni varie)].

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA BASILICATA

(SEZIONE PRIMA)

ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso avente numero di registro generale 324 del 2016, proposto da:

Alphabio S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Giacomo Mescia e Giuseppe Mescia, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Giuseppe Romano, in Potenza, alla via N. Sole n. 11;

Contro Regione Basilicata, in persona del presidente della giunta regionale in carica, rappresentata e difesa dall'avv. Anna Carmen Possidente, con domicilio eletto presso l'Avvocatura dell'Ente, in Potenza, alla via V. Verrastro n. 4;

ricorso ai sensi degli articoli 31 e 117 cod. proc. amm. avverso il silenzio inadempimento serbato dalla Regione intimata in ordine all'istanza della ricorrente di compatibilità ambientale (v.i.a.) ed autorizzazione integrata ambientale (a.i.a.) per la realizzazione di un impianto per il pretrattamento di prodotti e scarti alimentari e della frazione organica di rifiuti da raccolta differenziata da ubicarsi nel Comune di Melfi;

nonché per l'emanazione dell'ordine a parte intimata di concludere il procedimento istruttorio mediante un provvedimento espresso e motivato.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Basilicata;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, alla Camera di consiglio del giorno 11 gennaio 2017, il referendario Benedetto Nappi;

Uditi i difensori delle parti, come da verbale d'udienza;

1. Parte ricorrente è insorta, con ricorso notificato in data 9 giugno 2016 e depositato il successivo 17 di giugno, avverso il silenzio serbato dalla Regione Basilicata avverso la propria istanza del 30 novembre 2015, inerente la valutazione di impatto ambientale e l'autorizzazione integrata ambientale relativa alla realizzazione di un impianto per il pretrattamento di sottoprodotti e scarti alimentari e della frazione organica di rifiuti da raccolta differenziata da realizzarsi presso la Zona industriale di San Nicola nel Comune di Melfi.

2. Nel costituirsi in giudizio, l'Ente intimato ha eccepito l'infondatezza del ricorso, in quanto lo stesso sarebbe stato proposto anteriormente allo spirare del relativo termine procedimentale, fissato in centocinquanta giorni dall'art. 26, n. 1, e dall'art. 29-*quater*, n. 10, del decreto legislativo n. 152 del 2006, nonché dall'art. 6 della legge regionale n. 47 del 1998, stante la sospensione di detti termini disposta dall'art. 47 della legge regionale 4 marzo 2016, n. 5. Invero, tale disposizione, nella sua formulazione originaria, ha previsto quanto segue: «Sino all'approvazione dell'aggiornamento del Piano regionale di gestione dei rifiuti già adottato dalla Giunta regionale, ed in ogni caso non oltre il 30 giugno 2016, fatta eccezione per le istanze già presentate alla data del 31 gennaio 2016 da parte di soggetti titolari di impianti già in esercizio e relativi ad ampliamento in sito o in adiacenza, purché non in contrasto con le ipotesi previste nel piano adottato dalla giunta regionale e non prevedano l'incenerimento, sono sospesi tutti i provvedimenti di rilascio di nuove autorizzazioni sul territorio regionale per la realizzazione di impianti privati di smaltimento e/o recupero di rifiuti



con capacità superiore alle 10 tonnellate giorno». Tale norma è stata quindi riformulata ad opera dell'art. 1, n. 1, della legge regionale 5 agosto 2016, n. 19, a decorrere dal 6 agosto 2016 (ai sensi di quanto previsto dall'art. 7, comma 1 della medesima legge), così come segue: «Sino all'approvazione da parte del consiglio regionale dell'aggiornamento del Piano regionale di gestione dei rifiuti già adottato dalla giunta regionale e, in ogni caso, non oltre il 31 dicembre 2016, sono sospesi tutti i provvedimenti di rilascio di nuove autorizzazioni sul territorio regionale per la realizzazione di impianti privati di smaltimento e/o recupero di rifiuti con capacità superiore alle 10 tonnellate giorno, fatta eccezione per le istanze presentate da parte di soggetti titolari di impianti già in esercizio e relativi ad ampliamento in sito o in adiacenza, purché non in contrasto con le ipotesi previste nel piano già adottato dalla giunta regionale e non prevedano l'incenerimento, il co-incenerimento, la termovalorizzazione dei rifiuti e/o di combustibili prodotti dai rifiuti».

2.1. Per effetto di tali disposizioni, dunque, l'*iter* procedimentale concernente l'istanza in discorso risulta essere stato sospeso, *ope legis*, dapprima dal 5 marzo al 30 giugno 2016, e quindi dal 4 agosto 2016 al 31 dicembre 2016, non essendo quindi infruttuosamente spirato il termine di riferimento.

3. Nei propri scritti difensivi, parte ricorrente ha in primo luogo dedotto come l'art. 47 della cennata legge regionale «si ponga in aperto contrasto con la normativa comunitaria sulla gestione dei rifiuti contenuta nella direttiva 2008/98/CE, onde se ne impone la sua disapplicazione da parte dell'On. Giudice adito».

3.1. La deduzione è priva di pregio. Ritiene il Collegio che la direttiva 98/2008/CE, recepita nell'ordinamento interno con decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205 non abbia carattere «autoapplicativo», in quanto necessita per la sua attuazione dell'intermediazione del potere normativo dello Stato membro, mentre l'efficacia diretta di una direttiva va affermata soltanto se dalla stessa derivi un diritto riconosciuto al cittadino, azionabile nei confronti dello Stato inadempiente, con la conseguenza che le disposizioni interne, anche nell'eventualità di ritenuto contrasto con le stesse, hanno efficacia vincolante per il giudice (*ex plurimis*, Corte costituzionale, decisione 28 gennaio 2010, n. 28).

4. La ricorrente, inoltre, ha lamentato, sotto diversi profili, l'illegittimità costituzionale della norma regionale che rendere legittima l'inerzia di parte resistente.

4.1. Il Collegio ritiene che la disamina della conformità a costituzione dell'art. 47 della legge regionale n. 5 del 2016 sia pregiudiziale ai fini della definizione del giudizio.

4.2. Sul versante della rilevanza, occorre osservare che l'accoglimento della domanda di parte ricorrente è precluso unicamente dagli effetti della disposizione regionale di cui è questione, non avendo l'Ente intimato rappresentato, né in sede di relazione amministrativa resa in adempimento di incumbente istruttorio, né nei propri scritti difensivi, ulteriori e diversi profili impeditivi della regolare e tempestiva conclusione del relativo *iter* procedimentale.

4.2.1. In particolare, il ripetuto art. 47 della legge regionale n. 5 del 2016 dispone, tra l'altro, la sospensione dei procedimenti diretti al rilascio delle valutazioni di impatto ambientale e delle autorizzazioni integrate ambientali per la realizzazione e gestione di nuovi impianti di smaltimento o recupero rifiuti. Viene così in rilievo l'assenza di spazi discrezionali di sorta in capo all'amministrazione competente, in relazione sia all'an che al quando, dovendo quest'ultima soltanto verificare la sussumibilità di ciascuna fattispecie concreta in quella astratta delineata dalla norma in questione.

4.2.2. Non può revocarsi in dubbio, inoltre, che l'applicazione della normativa contestata condurrebbe al rigetto della domanda, di modo che la questione dedotta ha un'incidenza attuale e non meramente eventuale. Invero, le censure dedotte nel ricorso, incentrate sulla violazione dei termini di rito e sulla necessità di concludere il relativo procedimento con un provvedimento espresso e motivato, non potrebbero che essere disattese in ragione della sospensione delle attività istruttorie disposta dalla disposizione in questione.

4.2.3. Consegua da quanto innanzi la portata pregiudiziale della delibazione della questione di legittimità costituzionale della disposizione regionale, idonea ad incidere direttamente sulla decisione di questo Tribunale, derivando dall'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale l'accoglimento del ricorso avverso il silenzio dell'Ente intimato, con piena soddisfazione della pretesa della parte ricorrente nel presente giudizio, essendo stato riconosciuto espressamente da parte resistente che in assenza della contestata disposizione regionale di sospensione delle attività istruttorie, i centocinquanta giorni previsti dal quadro disciplinare di riferimento sarebbero decorsi il 4 maggio 2016, ovvero sia anteriormente alla proposizione della presente impugnazione, né essendo predicabile la sussistenza dell'obbligo dell'Ente intimato di concludere l'attività istruttoria con un provvedimento espresso.

4.3. In relazione alla non manifesta infondatezza, ritiene il Collegio che nella fattispecie emerga il contrasto della cennata disposizione regionale con l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.



4.3.1. In tal senso, va infatti rilevato come la Corte costituzionale abbia già avuto modo di affermare che la disciplina dei rifiuti, ancorché interferente con altri interessi e competenze, è riconducibile alla materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», di competenza esclusiva statale (decisioni nn. 67 del 2014, 225 del 2009, 164 del 2009 e 437 del 2008). Sul punto, il Giudice delle leggi ha anche affermato che «la competenza in tema di tutela dell'ambiente, in cui rientra la disciplina dei rifiuti, appartiene in via esclusiva allo Stato, e non sono perciò ammesse iniziative delle Regioni di regolamentare nel proprio ambito territoriale la materia (*ex plurimis*, sentenze n. 127 del 2010 e n. 314 del 2009) pur in assenza della relativa disciplina statale» (Corte cost. decisione n. 67 del 2014). Spetta quindi allo Stato la fissazione di «standards di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale» (Corte cost., decisione n. 210 del 2016).

4.3.2. Tali standard di tutela uniforme, con riguardo alla durata massima dei procedimenti amministrativi di cui è cenno, risultano già fissati dalla disciplina nazionale di riferimento, cui del resto si conforma anche la normativa regionale in materia, contemplando il medesimo termine di durata di centocinquanta giorni, così garantendo, per l'intero territorio nazionale, la conclusione entro un termine definito dell'*iter* autorizzativo.

4.3.3. Ora, l'art. 47 della legge regionale n. 5 del 2016, in quanto riferito, appunto, ai procedimenti sottesi all'autorizzazione di impianti di smaltimento e recupero di rifiuti, come risulta dalla sua stessa rubrica, appare riconducibile all'ambito materiale «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», di competenza esclusiva statale, intervenendo direttamente sulla disciplina dei rifiuti.

4.3.4. Ebbene, tale disposizione importa una deroga a tali standard di tutela, imponendo uno stallo di ogni attività procedimentale, e quindi la dilazione per larga parte dell'anno 2016 del termine di adozione dei relativi provvedimenti, non giustificato da alcuna dichiarata esigenza di garantire livelli di tutela ambientale maggiore di quelli previsti dalla legislazione statale ambientale (Corte cost., decisione n. 58 del 2015), non potendosi ricondurre in tale alveo la mera attesa dell'approvazione definitiva del piano regionale dei rifiuti.

4.3.5. Ne deriva il concretarsi di una lesione della sfera di competenza esclusiva del legislatore statale, con l'emanazione di una disposizione regionale che incide direttamente sulla disciplina nazionale che costituisce, appunto, esercizio della competenza esclusiva statale, e segnatamente, per quanto qui rileva, dei subprocedimenti di valutazione d'impatto ambientale e di autorizzazione integrata ambientale, di cui agli articoli 26, 29 e 29-*quater* del decreto legislativo n. 152 del 2006.

4.4. Dubita, altresì, il Collegio della conformità a costituzione dell'art. 47 della legge n. 5 del 2016 anche sotto il distinto profilo della violazione dei principi in tema di libertà di iniziativa economica sanciti dall'art. 41 della Carta fondamentale.

4.4.1. In tal senso, ferma la valutazione di rilevanza già innanzi svolta, in punto di non manifesta infondatezza della questione si osserva che l'art. 41 Cost. sancisce la libertà di iniziativa economica privata, contemplando limiti alla stessa costituiti dal fatto che la stessa non può svolgersi in contrasto con la utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, libertà, dignità umana, e dalla fissazione una riserva di legge per l'individuazione dei programmi ed i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

4.4.2. L'apertura e l'esercizio di un impianto di trattamento di rifiuti rientra nel novero delle attività oggetto di iniziativa economica privata; per essa dunque vigono i limiti puntualmente descritti dall'art. 41 Cost., non essendo consentito alla legge ordinaria di inibire l'iniziativa economica privata e neppure sospenderla, ancorché a tempo determinato, se non per ragioni di utilità sociale, ovvero di tutela della libertà, della sicurezza e della dignità umana, ovverosia degli unici limiti opponibili alla libertà di iniziativa economica nei settori interferenti con l'ambiente. Orbene, tali ragioni non emergono dalla lettura della disposizione regionale in esame, la quale, del resto, non dà conto alcuno neppure delle ragioni che, nelle more dell'approvazione degli aggiornamenti al piano regionale dei rifiuti, impongano la sospensione dei procedimenti autorizzativi pendenti.

4.4.3. Ritiene il Collegio, per tale aspetto, che, a fronte della mera esigenza di attendere l'approvazione da parte del Consiglio regionale dell'aggiornamento del Piano regionale di gestione dei rifiuti, peraltro già adottato dalla giunta regionale, sarebbe risultato adeguato, oltre che aderente all'assetto normativo testé delineato, un intervento di accelerazione, sul piano meramente amministrativo, dei tempi di definizione di tale provvedimento, mentre la sospensione *ex lege* dei procedimenti autorizzatori in corso frappone un immotivato ostacolo all'esercizio dell'attività economica privata.

5. Dalle considerazioni che precedono discende, ai sensi degli articoli 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 47 della legge regionale 4 marzo 2016, n. 5, per la prospettata violazione degli articoli 41 e 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. e, per l'effetto, la rimessione degli atti alla Corte costituzionale, nonché la sospensione del giudizio fino alla definizione dell'incidente di costituzionalità, ai sensi dell'art. 23, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87.

6. Le spese di giudizio saranno regolate all'esito della Camera di consiglio successiva alla risoluzione dell'incidente di costituzionalità.



*P.Q.M.*

*Il Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata dispone, nei sensi di cui in motivazione, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.*

*Spese al definitivo.*

*Ordina alla segreteria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa, al presidente della giunta regionale della Basilicata, nonché di comunicare la stessa al Presidente del consiglio regionale della Basilicata.*

Così deciso in Potenza, nella Camera di consiglio del giorno 11 gennaio 2017, con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Caruso, Presidente;

Pasquale Mastrantuono, consigliere;

Benedetto Nappi, referendario, estensore.

*Il Presidente: CARUSO*

*L'estensore: NAPPI*

17C00124

N. 80

*Ordinanza del 16 dicembre 2015 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Sisal Entertainment S.p.a. contro Agenzia delle dogane e monopoli e altri*

**Gioco e scommesse - Riduzione delle risorse statali a titolo di compenso dei concessionari e dei soggetti che operano nella gestione e raccolta del gioco praticato mediante apparecchi *Video Lottery Terminal (VLT)*.**

– Legge 23 dicembre 2014, n. 190 (“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)”), art. 1, comma 649.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

(SEZIONE SECONDA)

ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 2143 del 2015, proposto da:

Sisal Entertainment S.p.A, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv. Luigi Medugno e Annalisa Lauteri, con domicilio eletto presso lo studio dei difensori in Roma, Via Panama, 58;

Contro:

Agenzia delle dogane e dei monopoli, Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliati in Roma, Via dei Portoghesi, 12;

Presidenza del Consiglio dei ministri n. c;

nei confronti di Replay s.r.l.;

e con l'intervento di ad opponendum:

Codacons, rappresentato e difeso dagli avv. Carlo Rienzi e Gino Giuliano, con domicilio eletto presso l'Ufficio legale nazionale del Codacons, in Roma, viale G. Mazzini, 73;

Per l'annullamento del provvedimento prot. n. 4076/RU, in data 15 gennaio 2015, pubblicato in pari data sul sito dell'Agenzia, a firma del Direttore dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli con il quale, in dichiarata applicazione dell'art. 1, comma 649, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, è stato determinato il numero degli apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, lettera a) e b) del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 e successive modificazioni, riferibili



a ciascuno concessionario alla data del 31 dicembre 2014, nonché la quota parte del versamento dell'importo di cui all'art. 1, comma 649, lettera *b*) della legge 23 dicembre 2014, n. 190, dovuto dai singoli concessionari in maniera proporzionale al numero degli apparecchi ad esso riferibili (per la ricorrente pari ad euro 45.801.360,83), e di ogni altro atto presupposto, conseguente, ovvero coordinato e/o connesso.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli e del Ministero dell'economia e delle finanze;

Viste le memorie difensive;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del giorno 21 ottobre 2015 il Cons. Silvia Martino;

Uditi gli avv.ti, di cui al verbale;

*Ritenuto e considerato in fatto e diritto*

*quanto segue*

1. La società ricorrente rappresenta di essere concessionaria dello Stato per la realizzazione e conduzione della rete per la gestione telematica del gioco lecito mediante gli apparecchi da divertimento ed intrattenimento previsti dall'art. 110, comma 6, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni ed integrazioni, nonché delle attività e delle funzioni connesse, giusta convenzione di concessione sottoscritta in data 20 marzo 2013.

La legge di stabilità per l'anno 2015, all'art. 1, comma 649, ha stabilito che:

«A fini di concorso al miglioramento degli obiettivi di finanza pubblica e in anticipazione del più organico riordino della misura degli aggravi e dei compensi spettanti ai concessionari e agli altri operatori di filiera nell'ambito delle reti di raccolta del gioco per conto dello Stato, in attuazione dell'art. 14, comma 2, lettera *g*), della legge 11 marzo 2014, n. 23, è stabilita in 500 milioni di euro su base annua la riduzione, a decorrere dall'anno 2015, delle risorse statali a disposizione, a titolo di compenso, dei concessionari e dei soggetti che, secondo le rispettive competenze, operano nella gestione e raccolta del gioco praticato mediante apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, del testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773. Conseguentemente, dal 1° gennaio 2015:

*a*) ai concessionari è versato dagli operatori di filiera l'intero ammontare della raccolta del gioco praticato mediante i predetti apparecchi, al netto delle vincite pagate. I concessionari comunicano all'Agenzia delle dogane e dei monopoli i nominativi degli operatori di filiera che non effettuano tale versamento, anche ai fini dell'eventuale successiva denuncia all'autorità giudiziaria competente;

*b*) i concessionari, nell'esercizio delle funzioni pubbliche loro attribuite, in aggiunta a quanto versato allo Stato ordinariamente, a titolo di imposte ed altri oneri dovuti a legislazione vigente e sulla base delle convenzioni di concessione, versano altresì annualmente la somma di 500 milioni di euro, entro i mesi di aprile e di ottobre di ogni anno, ciascuno in quota proporzionale al numero di apparecchi ad essi riferibili alla data del 31 dicembre 2014. Con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, adottato entro il 15 gennaio 2015, previa ricognizione, sono stabiliti il numero degli apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, lettere *a*) e *b*), del testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, riferibili a ciascun concessionario, nonché le modalità di effettuazione del versamento. Con analogo provvedimento si provvede, a decorrere dall'anno 2016, previa periodica ricognizione, all'eventuale modificazione del predetto numero di apparecchi;

*c*) i concessionari, nell'esercizio delle funzioni pubbliche loro attribuite, ripartiscono con gli altri operatori di filiera le somme residue, disponibili per aggravi e compensi, rinegoziando i relativi contratti e versando gli aggravi e compensi dovuti esclusivamente a fronte della sottoscrizione dei contratti rinegoziati.»

Con il provvedimento impugnato l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, in preteso adempimento delle surriportate disposizioni, ha determinato il numero degli apparecchi riferibili a ciascun concessionario alla data del 31 dicembre 2014.

All'art. 2 ha poi stabilito l'entità del versamento annuale, ripartito in misura proporzionale al numero degli apparecchi riferibili a ciascun concessionario.

La società contesta tale misura, in quanto ritenuta arbitraria, irrazionale ed indebitamente retroattiva.

Essa, a poco più di un anno dalla sottoscrizione della convenzione di concessione di durata novennale, ha previsto un obbligo aggiuntivo del tutto inatteso per i concessionari, consistente in un ulteriore versamento rispetto a quelli convenzionalmente stabiliti, pari a complessivi 500 milioni di euro annui a carico del solo comparto dei giochi praticati mediante gli apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, del testo unico 18 giugno 1931, n. 773.



Questo comparto ha trovato la sua prima organica disciplina solo a partire dal gennaio 2003, con l'art. 22 della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

A seguito di ciò, in virtù di procedura ad evidenza pubblica avviata sulla base dell'art. 14-*bis*, comma 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 640 del 1972, come modificato dal decreto-legge n. 269 del 2003, venivano assegnate 10 concessioni per l'attivazione e la conduzione operativa della rete per la gestione telematica del gioco lecito mediante gli apparecchi di cui al cit. art. 10, comma 6, ad altrettante società che provvedevano a sottoscrivere apposita convenzione di concessione.

Nel corso di svolgimento di tale rapporto venivano introdotte numerose modifiche dei sistemi, della regolamentazione e delle condizioni economiche, molte delle quali notevolmente onerose per gli operatori, attraverso la sottoposizione di atti integrativi dell'articolato convenzionale che la società ha sempre provveduto, con non pochi sacrifici, ad accettare ed onorare.

Con bando pubblicato nella G.U.C.E. dell'8 agosto 2011, è stata indetta la nuova procedura di selezione per l'affidamento in concessione della realizzazione e conduzione della rete per la gestione telematica del gioco lecito, mediante apparecchi da divertimento ed intrattenimento previsti dall'art. 110, comma 6, del t.u.l.p.s., di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 e successive modificazioni ed integrazioni, nonché delle attività e funzioni connesse.

All'esito della procedura sono risultate aggiudicatrici 12 società, tra le quali la ricorrente, che hanno sottoscritto in data 20 marzo 2013, il nuovo articolato convenzionale per la durata di 9 anni.

La misura introdotta dalla legge di stabilità 2015 è intervenuta ad alterare l'equilibrio dei rapporti tra concedente e concessionario nonché dei quelli tra i concessionari e gli operatori di filiera, questi ultimi, peraltro, di natura esclusivamente privatistica, con evidente violazione dei principi fondamentali di diritto interno garantiti dagli articoli 3, 41 e 42 della Costituzione, nonché di quelli del diritto dell'Unione in tema di massimo accesso al mercato, non discriminazione, tutela della concorrenza, libero sviluppo delle prestazioni di beni e servizi.

L'ADM è poi intervenuta a dare attuazione alle predette disposizioni, senza curarsi di procedere all'adeguamento dell'articolato convenzionale attraverso la sottoposizione ai concessionari di un apposito schema aggiuntivo né provvedere a modificare le disposizioni già dettate in tema di contenuti minimi dei contratti con la filiera.

Parte ricorrente ritiene poi che non si tratti di una mera riduzione dei compensi, ma di una vera e propria espropriazione.

Avverso il provvedimento impugnato, deduce:

*1) Illegittimità derivata dall'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 649, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, per violazione degli articoli 3, 41 e 42 Cost.*

La norma in rubrica incide su rapporti di durata già consolidati e su scelte imprenditoriali già compiute in conformità a previsioni economiche effettuate alla luce della disciplina previgente e delle convenzioni già stipulate.

Il numero degli apparecchi in base al quale viene ripartito l'onere tra i concessionari è stato accertato al 31 dicembre 2014, sicché i pagamenti che dovranno essere effettuati a partire dal 30 aprile p.v. sono riferibili, dunque, a compensi per attività già svolte.

La norma avrebbe quindi, sostanzialmente, il carattere di un intervento retroattivo.

Secondo la Corte costituzionale, disposizioni che modifichino rapporti di durata sono costituzionalmente ammissibili solo a patto che rispettino il principio del legittimo affidamento nella sicurezza giuridica che costituisce elemento fondante dello Stato di diritto e non può essere leso da disposizioni retroattive, che trasmodino in regolamento irrazionale di situazioni sostanziali fondate su leggi anteriori (sentenze n. 24/2009, 206/2009, 236/2009, n. 34/2010, n. 326/2010, n. 243/2011, n. 271/2011, n. 78/2012, n. 277/2012, n. 83/2012, n. 103/2013, n. 160/2013, etc.).

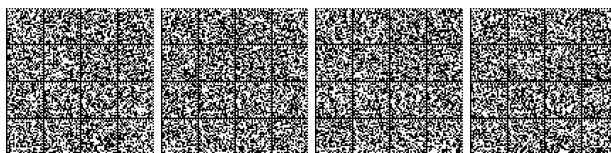
Parte ricorrente ritiene in contrasto con i principi costituzionali un intervento normativo che, riducendo retroattivamente i compensi riconosciuti ai concessionari del solo comparto degli apparecchi in virtù della disciplina normativa e convenzionale in atto, incide così irrazionalmente ed in modo fortemente discriminatorio su situazioni sostanziali già consolidate.

L'affidamento gode di tutela costituzionale, riconducibile non solo all'art. 3 Cost., ma altresì all'art. 41 quando il privato intraprenda un'attività economica che comporta, tra l'altro, oneri per investimenti.

In forza dell'art. 11, comma 1, della convenzione in essere, la responsabilità del concessionario è correlata «alla completa conoscenza dell'attuale situazione e delle potenzialità del segmento di mercato degli apparecchi di gioco AWP e dei sistemi VLT».

La nuova legge incide poi anche nei riguardi dei rapporti, squisitamente privatistici, esistenti tra concessionari e operatori della filiera, prevedendo la rinegoziazione dei rapporti in essere.

Essa interviene infatti anche sul loro contenuto concreto, sulla cui base si sono venuti a calibrare i rispettivi oneri di ordine anche economico e le corrispondenti aspettative.



Il sacrificio imposto dalla novella in esame ad una sola categoria di operatori del gioco non può essere giustificato dalle addotte ragioni di «concorso al miglioramento degli obiettivi di finanza pubblica».

La misura introdotta costituisce, secondo il legislatore, un'anticipazione «del più organico riordino della misura degli aggi e dei compensi spettanti ai concessionari e agli altri operatori di filiera nell'ambito delle reti di raccolta del gioco per conto dello Stato, in attuazione dell'art. 14, comma 2, lettera g), della legge 11 marzo 2014, n. 23».

Parte ricorrente sottolinea l'irrazionalità rappresentata dal fatto di anticipare in un contenitore inadeguato, quale è quello della legge di stabilità, una disposizione specifica che va ad incidere in modo concreto ed immediato su un'unica categoria di operatori di gioco, pur nell'imminenza dell'approvazione dei decreti delegati previsti dall'art. 14, comma 2, della legge delega 11 marzo 2014, n. 23.

Pure irragionevole si presenta la previsione secondo cui la riduzione dei compensi non viene commisurata ai volumi di raccolta, bensì viene stabilita in misura fissa, in rapporto al numero degli apparecchi posseduti.

2. *Illegittimità derivata dalla illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 649 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1, Protocollo n. 1 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.*

Secondo la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, anche i diritti di credito costituiscono beni, protetti dalle norme convenzionali in rubrica.

La sottrazione *ex lege* dei crediti spettanti ai concessionari, costituisce un'indebita ingerenza dello Stato in diritti fondamentali protetti dalla Convenzione, che non trova giustificazione in una finalità legittima.

3. *Illegittimità derivata dalla violazione delle norme di diritto europeo vigenti in tema di massimo accesso al mercato e abbattimento degli ostacoli al libero sviluppo delle prestazioni di beni e servizi, nonché di ingiustificata limitazione alla concorrenza e all'attività d'impresa.*

Parte ricorrente invoca altresì i principi sanciti in materia di concessioni dalla nuova direttiva 2014/23/UE, secondo cui il rischio insito nella concessione è solo quello derivante dalla domanda o dall'offerta, ferme restando per tutta la durata dell'affidamento le condizioni contrattuali indicate in sede di gara.

Le norme nazionali dovrebbero essere disapplicate o, comunque, si renderebbe necessario formulare un quesito pregiudiziale alla Corte di giustizia.

4) *Illegittimità autonoma. Violazione dell'art. 3 della Convenzione di concessione sottoscritta in data 20 marzo 2013. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma 649 della legge 23 dicembre 2014, n. 190. Eccesso di potere per violazione della corretta sequenza procedimentale, illogicità e contraddittorietà manifesta.*

Ai sensi dell'art. 3, comma 4, della Convenzione, ADM avrebbe dovuto promuovere la sottoscrizione di un atto aggiuntivo.

È stata così violata la regola della necessaria forma pattizia, che è alla base del modello di regolamentazione della tipologia di concessione in esame.

È stata completamente omessa l'attuazione delle lettere *a)* e *c)* del comma 649 dell'art. 1, ragion per cui i concessionari sono tenuti a versare il contributo previsto, quale che sia il comportamento tenuto dagli altri operatori di filiera.

Con memoria del 13 marzo 2015, la difesa erariale, dopo aver formulato un'eccezione di difetto di legittimazione passiva del MEF, che non ha emesso gli atti *ex adverso* impugnati, ha preliminarmente descritto le modalità di funzionamento delle reti di raccolta del gioco mediante apparecchi.

Ha quindi precisato che, sia per le AWP sia per le WLT, i concessionari, i gestori e gli esercenti – quali segmenti articolati nella rete di raccolta – vengono compensati per le quote di attività che a ciascuno competono nell'organizzazione e funzionamento della rete.

Il denaro con cui tali attività vengono compensate proviene dallo stesso gioco ed appartiene, in origine, allo Stato.

Le risorse pubbliche cui esso rinuncia per remunerare le filiere di raccolta del gioco, ammontano a circa 4 miliardi di euro.

Ribadito che i rapporti tra in vari soggetti della filiera sono regolati dal diritto privato, ha poi descritto il sistema di remunerazione della filiera.

È il concessionario che, per contratto, deve corrispondere una remunerazione al gestore e all'esercente. Nella pratica, in realtà, è il gestore ad avere in pugno la «cassa», ovvero l'ammontare di denaro destinato ad essere ripartito a titolo di compensi.

La norma della legge di stabilità oggetto di contestazione non ha istituito un nuovo tributo ma ha operato una riduzione dei compensi dei soggetti che compongono le filiere della raccolta di gioco praticato mediante apparecchi.





È come se lo Stato avesse ridotto da 4 miliardi a 3,5 miliardi di euro il montante delle risorse messo a disposizione delle predette filiere per la loro remunerazione stabilendo poi una apposita procedura perché questo contenimento forzoso della remunerazione si «spalmasse» tra i diversi soggetti interessati.

Il sacrificio del «taglio» solo per una parte è subito dai concessionari in quanto per il resto il sacrificio è dei gestori e degli esercenti.

La rinegoziazione potrebbe semplicemente avvenire per fatti concludenti.

Poiché il quantum della remunerazione, nei contratti di filiera, non è stabilito in misura fissa bensì percentuale rispetto alla raccolta, non vi sarebbe nulla di più semplice di una rinegoziazione di un contratto la cui componente patrimoniale è in percentuale, purché si accetti la minore somma complessiva da ripartire.

Ad un settore che da anni percepisce cumulativamente una remunerazione di circa 4 miliardi di euro, è stato chiesto, in sostanza, di rinunciare soltanto ad un 1/8 di tale remunerazione.

Ad ogni buon conto i concessionari, salvo iniziare direttamente azioni recuperatorie nei confronti dei gestori, eventualmente «riottosi», potrebbero limitarsi a disvelare all'amministrazione l'elenco dei nominativi dei soggetti inadempienti.

Non vi sarebbe, poi, alcuna ricaduta per il passato della nuova misura, essendo la norma efficace dal 1° gennaio 2015.

La volontà di intervento legislativo sugli aggi era già nota ai concessionari e agli operatori di filiera, a mente del criterio di delega legislativa recato dall'art. 14, comma 2, lettera g), della legge n. 23 del 2014.

La decisione di operare in prima battuta nel settore degli apparecchi da intrattenimento, dipende dal fatto che tale segmento di gioco esprime circa la metà delle entrate erariali di tutti i giochi praticati nel territorio dello Stato.

La norma individua un criterio proporzionale, legato ad un elemento oggettivo, quale il numero degli apparecchi di gioco, che è potenzialmente correlato agli introiti.

Parte ricorrente non potrebbe invocare il principio dell'affidamento in quanto non vi è stato uno stravolgimento degli elementi essenziali del rapporto.

Ad ogni buon conto, la convenzione impegna il concessionario ad agire nel rispetto della normativa dettata in materia di gioco.

Non saremmo, comunque, di fronte ad una legge – provvedimento, in quanto la norma della legge di stabilità incide sull'intero comparto del gioco in esame.

In tale contesto, la riduzione delle somme a disposizione per la remunerazione della filiera ha una portata equivalente all'1,06% della raccolta di gioco e all'8,3% dei compensi della filiera.

Quanto alle censure relative al criterio prescelto per commisurare la riduzione dei compensi, vi sarebbe una tendenziale coerenza tra il dato della raccolta e il numero degli apparecchi riferibili al concessionario.

Neppure vi sarebbe lesione della libertà d'impresa ove si consideri che i concessionari sono agenti contabili, tenuti al conto giudiziale degli introiti derivanti dalla gestione telematica del gioco lecito.

L'invocato art. 3 della convenzione si riferisce alle ipotesi in cui si rendano necessarie variazioni delle attività tecniche indicate nell'atto di convenzione e nel capitolato tecnico.

In sostanza, le prescrizioni contenute nella legge di stabilità 2015, per potere essere applicate ai concessionari, non necessitano di essere recepite e formalizzate in un atto integrativo, trovando applicazione le previsioni dell'art. 12, secondo cui il concessionario è obbligato a versare le somme a qualsiasi titolo dovute non solo in base all'atto di convenzione ma anche in esecuzione di ogni altra norma o provvedimento che disciplini gli apparecchi in questione.

Infine, la norma non ha introdotto un tributo, con la conseguenza che ad essa è possibile sottrarsi, ad esempio, sciogliendo i rispettivi contratti (tra i concessionari e ADM, ovvero tra i concessionari e gli altri operatori della filiera).

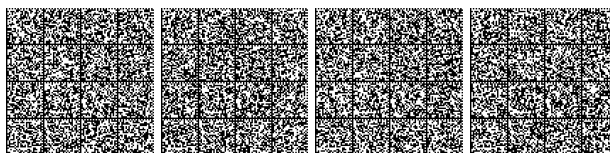
Con ordinanza n. 1472 del 2 aprile 2015, l'istanza cautelare è stata respinta.

In data 29 maggio 2015, è intervenuto ad opponendum il Codacons.

Il ricorso è passato in decisione una prima volta, alla pubblica udienza del 1° luglio 2015.

Con ordinanza n. 9772 del 20 luglio 2015, la Sezione ha disposto incompetenti istruttori.

Segnatamente, ha richiesto al concessionario «di depositare in giudizio: A) copia del conto economico relativo al bilancio al 31 dicembre 2013 e copia del conto economico relativo al bilancio al 31 dicembre 2014, ove approvato dall'Assemblea ordinaria, accompagnato da una tabella riassuntiva, per ciascuno dei due anni, del valore aggiunto (intendendosi per tale il valore della produzione al netto del costo delle materie prime consumate e del costo dei servizi esterni e di altri eventuali costi di gestione), del margine operativo lordo (intendendosi per tale il valore aggiunto al netto del costo del lavoro) e del risultato operativo (intendendosi per tale il margine operativo lordo al netto degli ammortamenti e degli accantonamenti della gestione tipica); B) una tabella riassuntiva dei compensi complessivamente riconosciuti negli anni 2013 e 2014 agli altri operatori della propria filiera, con espressa indicazione circa l'appostazione degli stessi nel conto economico tra i costi della produzione e, in particolare, tra i costi per servizi o in altra voce».



L'Agenzia delle dogane e dei monopoli è stata invece onerata di depositare in giudizio una dettagliata relazione, per quanto di propria conoscenza, in ordine all'aggregazione dei suddetti dati richiesti al concessionario ricorrente per l'intero settore dei giochi in discorso, comprensiva di ogni ulteriore eventuale chiarimento sull'incidenza dell'intervento legislativo sui margini di redditività delle imprese del settore.

La ricorrente e l'amministrazione resistente, per quanto di rispettiva competenza, hanno adempiuto l'incombente istruttorio e, unitamente al Codacons, hanno prodotto altre memorie a sostegno ed illustrazione delle rispettive ragioni.

La causa è stata infine trattenuta in decisione all'udienza pubblica del 21 ottobre 2015.

2. L'Agenzia delle dogane e dei monopoli gestisce l'offerta del gioco lecito tramite apparecchi da divertimento ed intrattenimento di cui all'art. 110, comma 6, del TULPS ed a tal fine seleziona, attraverso procedure ad evidenza pubblica, i soggetti cui affidare in concessione la realizzazione e conduzione della rete per la gestione telematica del gioco.

I concessionari, che hanno sottoscritto una convenzione di concessione di durata novennale, sono attualmente tredici.

Gli apparecchi da divertimento e intrattenimento sono di due tipi: le Amusement With Prizes (AWP) e le Video Lottery Terminal (VLT).

Le AWP sono apparecchi che vengono installati principalmente presso esercizi generalisti primari (come, ad esempio, i bar e le rivendite di tabacchi), denominati «esercenti», ed operano con una posta massima di 1 euro a fronte di una possibile vincita massima di 100 euro. Tali apparecchi, generalmente, sono acquistati o noleggiati da operatori terzi, i cc.dd. «gestori», che si occupano anche dell'installazione e della manutenzione presso gli «esercenti», titolari di esercizi commerciali dotati di specifica autorizzazione ai sensi del TULPS, a loro volta convenzionati con gli stessi gestori o con i concessionari.

Nella filiera del comparto delle VLT, invece, è di solito assente il gestore perché gli apparecchi sono forniti direttamente dal concessionario, che si prende carico dell'intera gestione operativa degli stessi. La posta di gioco con le VLT è consentita fino a 100 euro, mentre la vincita conseguibile arriva fino a 5.000 euro.

I rapporti tra lo Stato ed i concessionari sono regolati da apposite convenzioni, mentre i rapporti tra concessionari, gestori ed esercenti sono regolati da contratti di diritto privato, che, secondo quanto riferito dalla difesa erariale, non rispondono a modelli tipo redatti o approvati dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

Il compenso spettante ai concessionari è calcolato in via residuale, in quanto è pari all'importo delle giocate dedotti:

le vincite pagate ai giocatori (che non possono essere inferiori al 74% degli importi giocati per le AWP e all'85% per le VLT);

gli importi dovuti agli altri operatori della filiera, gestori ed esercenti, sulla base dei contratti di diritto privato con gli stessi stipulati;

gli importi dovuti all'Agenzia delle dogane e dei monopoli, principalmente a titolo di canone di concessione;

gli importi dovuti all'Erario, principalmente il PREU ai sensi dell'art. 39, comma 13, decreto-legge n. 269 del 2013, convertito con legge n. 326 del 2013, e dell'art. 1, comma 531, della legge n. 266 del 2005, attualmente pari al 13% delle giocate per gli apparecchi AWP ed al 5% delle giocate per gli apparecchi VLT.

La remunerazione dei concessionari e dell'intera filiera di gestori ed esercenti che ad essi fa capo, quindi, proviene dall'insieme delle giocate ed è carico dello Stato in quanto il denaro, una volta inserito nell'apparecchio da gioco, diviene di proprietà dello Stato.

3. L'art. 14 della legge n. 23 del 2014 ha delegato il Governo ad attuare «il riordino delle disposizioni vigenti in materia di giochi pubblici, riordinando tutte le norme in vigore in un codice delle disposizioni sui giochi, fermo restando il modello organizzativo fondato sul regime concessorio e autorizzatorio, in quanto indispensabile per la tutela della fede, dell'ordine e della sicurezza pubblici, per il temperamento degli interessi erariali con quelli locali e con quelli generali in materia di salute pubblica, per la prevenzione del riciclaggio dei proventi di attività criminose, nonché per garantire il regolare afflusso del prelievo tributario gravante sui giochi».

Tra i principi e criteri direttivi cui dovrà essere improntato il riordino, la lettera g) del secondo comma prevede la «revisione degli aggravi e dei compensi spettanti ai concessionari e agli altri operatori secondo un criterio di progressività legata ai volumi di raccolta delle giocate».

L'art. 1, comma 649, della legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità per il 2015), nelle more, ha previsto che:

«[...] è stabilita in 500 milioni di euro su base annua la riduzione, a decorrere dall'anno 2015, delle risorse statali a disposizione, a titolo di compenso, dei concessionari e dei soggetti che, secondo le rispettive competenze, operano nella gestione e raccolta del gioco praticato mediante apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, del testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773. Conseguentemente, dal 1° gennaio 2015:

a) ai concessionari è versato dagli operatori di filiera l'intero ammontare della raccolta del gioco praticato mediante i predetti apparecchi, al netto delle vincite pagate. I concessionari comunicano all'Agenzia delle dogane e dei monopoli i nominativi degli operatori di filiera che non effettuano tale versamento, anche ai fini dell'eventuale successiva denuncia all'autorità giudiziaria competente;



b) i concessionari, nell'esercizio delle funzioni pubbliche loro attribuite, in aggiunta a quanto versato allo Stato ordinariamente, a titolo di imposte ed altri oneri dovuti a legislazione vigente e sulla base delle convenzioni di concessione, versano altresì annualmente la somma di 500 milioni di euro, entro i mesi di aprile e di ottobre di ogni anno, ciascuno in quota proporzionale al numero di apparecchi ad essi riferibili alla data del 31 dicembre 2014. Con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, adottato entro il 15 gennaio 2015, previa ricognizione, sono stabiliti il numero degli apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, lettere a) e b), del testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, riferibili a ciascun concessionario, nonché le modalità di effettuazione del versamento. Con analogo provvedimento si provvede, a decorrere dall'anno 2016, previa periodica ricognizione, all'eventuale modificazione del predetto numero di apparecchi;

c) i concessionari, nell'esercizio delle funzioni pubbliche loro attribuite, ripartiscono con gli altri operatori di filiera le somme residue, disponibili per aggi e compensi, rinegoziando i relativi contratti e versando gli aggi e compensi dovuti esclusivamente a fronte della sottoscrizione dei contratti rinegoziati.»

L'Agenzia delle dogane e dei monopoli, con l'impugnato decreto direttoriale del 15 gennaio 2015, ai fini della ripartizione del versamento dell'anzidetto importo di 500 milioni di euro, ha individuato il numero degli apparecchi riferibile a ciascun concessionario alla data del 31 dicembre 2014, per cui ha ripartito in maniera proporzionale il versamento a carico di ciascun concessionario (alla Società ricorrente, per un totale di 37.938 apparecchi riferibili, è stato imposta una quota annuale di versamento di euro 45.801.360,83), stabilendo che ciascun concessionario effettua il versamento nella misura del 40% entro il 30 aprile 2015 e per il residuo 60% entro il 31 ottobre 2015.

Ne consegue che, in ragione del disposto della norma di legge la cui legittimità costituzionale è in questa sede contestata, il compenso spettante ai concessionari è ora calcolato in via residuale sottraendo al totale delle somme raccolte non soltanto quanto in precedenza esposto, vale a dire:

le vincite pagate ai giocatori (che non possono essere inferiori al 74% degli importi giocati per le AWP e all'85% per le VLT);

gli importi dovuti agli altri operatori della filiera, gestori ed esercenti, sulla base dei contratti di diritto privato con gli stessi stipulati;

gli importi dovuti all'Agenzia delle dogane e dei monopoli, principalmente a titolo di canone di concessione;

gli importi dovuti all'Erario, principalmente il PREU ai sensi dell'art. 39, comma 13, decreto-legge n. 269 del 2013, convertito con legge n. 326 del 2013, e dell'art. 1, comma 531, della legge n. 266 del 2005, attualmente pari al 13% delle giocate per gli apparecchi AWP ed al 5% per gli apparecchi VLT; ma anche

il versamento dovuto allo Stato ai sensi dell'art. 1, comma 649, lettera b), della legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità per il 2015).

4. Il Collegio ritiene che sia rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 649, della legge n. 190 del 2014.

4.1 La questione si presenta all'evidenza rilevante ai fini della decisione della controversia in quanto l'impugnato decreto direttoriale del 15 gennaio 2015 è stato adottato nell'esercizio di un potere del tutto vincolato e, in particolare, nella doverosa applicazione della richiamata norma di legge, sicché la definizione del presente giudizio discende inevitabilmente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale.

4.2 Detta questione, oltre che rilevante ai fini della decisione della controversia, non è manifestamente infondata alla luce degli insegnamenti della Corte costituzionale in subiecta materia.

In una fattispecie per alcuni versi analoga a quella in esame (sentenza n. 92 del 22 maggio 2013) la Corte, in continuità con la propria consolidata giurisprudenza in materia di tutela dell'affidamento, ha giudicato costituzionalmente illegittimo, per violazione del principio di ragionevolezza, l'art. 38, commi 2, 4, 6 e 10 del decreto-legge n. 269 del 2003, convertito dalla legge n. 326 del 2003 nella parte in cui determina effetti retroattivi in *peius* sul regime dei compensi spettanti ai custodi di veicoli sottoposti a sequestro, fermo amministrativo e confisca.

In tale circostanza, il Giudice delle leggi ha rappresentato che la ragionevolezza complessiva della trasformazione alla quale sono stati assoggettati i rapporti negoziali deve «essere apprezzata nel quadro di un altrettanto ragionevole temperamento degli interessi – tutti di rango costituzionale, comunque ancorabili al parametro di cui all'art. 3 Cost. – che risultano nella specie coinvolti; ad evitare che una generalizzata esigenza di contenimento della finanza pubblica possa risultare, sempre e comunque, e quasi pregiudizialmente, legittimata a determinare la compromissione di diritti maturati o la lesione di consolidate sfere di interessi, sia individuali, sia anche collettivi».

Con specifico riguardo al settore dei giochi in esame, la Corte, nella successiva sentenza n. 56 del 2015, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 79, della legge n. 220 del 2010, in riferimento agli articoli 3, 41, comma primo, e 42, terzo comma, Cost.; tali norme prevedono l'aggiornamento dello schema tipo di convenzione accessiva alle concessioni per l'esercizio e la raccolta non a distanza, ovvero comunque attraverso rete fisica, dei giochi pubblici, in modo che i concessionari siano dotati dei nuovi «requisiti» e accettino i nuovi «obblighi» prescritti, rispettivamente, nelle lettere a) e b) del comma 78, e che i contenuti delle convenzioni in essere siano adeguati agli «obblighi» di cui sopra.



La legge n. 220 del 2010 (legge di stabilità per il 2011), in particolare, ha introdotto le norme oggetto di censura a garanzia di plurimi interessi pubblici, quali la trasparenza, la pubblica fede, l'ordine pubblico e la sicurezza, la salute dei giocatori, la protezione dei minori e delle fasce di giocatori adulti più deboli, la protezione degli interessi erariali relativamente ai proventi pubblici derivanti dalla raccolta del gioco; con esse, sia i nuovi concessionari, sia i titolari delle concessioni in corso sono assoggettati a nuovi «obblighi», in prevalenza di natura gestionale, diretti al mantenimento di indici di solidità patrimoniale per tutta la durata del rapporto ed a questi si affiancano «obblighi» che concorrono alla protezione dei consumatori e alla riduzione dei rischi connessi al gioco o che introducono clausole penali e meccanismi diretti a rendere effettive le cause di decadenza della concessione. Sono infine previsti «obblighi» di prosecuzione interinale dell'attività e di cessione non onerosa o di devoluzione all'amministrazione concedente, su sua richiesta, della rete infrastrutturale di gestione e raccolta del gioco dopo la scadenza del rapporto.

Nel caso richiamato, si è posto in rilievo che «il valore del legittimo affidamento riposto nella sicurezza giuridica trova sì copertura costituzionale nell'art. 3 Cost., ma non già in termini assoluti ed inderogabili. Per un verso, infatti, la posizione giuridica che dà luogo a un ragionevole affidamento nella permanenza nel tempo di un determinato assetto regolatorio deve risultare adeguatamente consolidata, sia per essersi protratta per un periodo sufficientemente lungo, sia per essere sorta in un contesto giuridico sostanziale atto a far sorgere nel destinatario una ragionevole fiducia nel suo mantenimento. Per altro verso, interessi pubblici sopravvenuti possono esigere interventi normativi diretti a incidere peggiorativamente anche su posizioni consolidate, con l'unico limite della proporzionalità dell'incisione rispetto agli obiettivi di interesse pubblico».

Ne consegue che «non è affatto interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali vengano a modificare in senso sfavorevole per i beneficiari la disciplina dei rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti, unica condizione essendo che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto».

Nella fattispecie in esame, gli interessi pubblici tutelati sono individuabili nella necessità, a fronte della profonda e perdurante crisi finanziaria che ha progressivamente colpito anche lo Stato italiano, di un maggiore concorso agli obiettivi di finanza pubblica da parte della filiera che opera nella gestione e raccolta del gioco praticato mediante apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, testo unico n. 773 del 1931.

Al fine di valutare il superamento o meno del limite della proporzionalità rispetto agli obiettivi di interesse pubblico, la Sezione, con ordinanza del 20 luglio 2015, ha disposto incumbenti istruttori a carico delle parti per individuare, in linea di massima, in che misura la riduzione del compenso di 500 milioni a carico dell'intera filiera incida sui margini di redditività della singola impresa.

La Società ricorrente ha depositato copia dei conti economici relativi ai bilanci al 31 dicembre 2013 e al 31 dicembre 2014, con una tabella riassuntiva, per ciascuno dei due anni, del valore aggiunto (intendendosi per tale il valore della produzione al netto del costo delle materie prime consumate e del costo dei servizi esterni e di altri eventuali costi di gestione), del margine operativo lordo (intendendosi per tale il valore aggiunto al netto del costo del lavoro) e del risultato operativo (intendendosi per tale il margine operativo lordo al netto degli ammortamenti e degli accantonamenti della gestione tipica) nonché con indicazione dei compensi complessivamente riconosciuti negli anni 2013 e 2014 agli altri operatori della propria filiera.

Da tale documentazione, è emerso che, generalmente, rispetto all'intera filiera, l'incidenza del versamento imposto non appare *ictu oculi* violativo del principio di proporzionalità, vale a dire del «limite della proporzionalità dell'incisione rispetto agli obiettivi di interesse pubblico», indicato dalla richiamata sentenza della Corte costituzionale n. 56 del 2015.

Il Collegio, tuttavia, ritiene che la norma di cui all'art. 1, comma 649, della legge di stabilità per il 2015 presenti altri profili che rendono la questione di legittimità costituzionale non manifestamente infondata in relazione agli articoli 3 e 41, comma 1, Cost.

Viene qui in rilievo il canone di ragionevolezza, assunto nella giurisprudenza costituzionale a clausola generale, anche quale limite immanente all'esercizio della discrezionalità del legislatore.

Tale giudizio di ragionevolezza, per lungo tempo caratterizzato dalla necessaria individuazione di un termine di raffronto (*tertium comparationis*) soltanto a fronte del quale la normativa denunciata può rivelarsi incostituzionale (schema di giudizio ternario), si è via via affrancato dal giudizio di comparazione ed è divenuto un canone autonomo.

L'autonomia della ragionevolezza rispetto al giudizio di eguaglianza appare con tutta evidenza laddove l'art. 3 Cost. viene evocato congiuntamente sotto il profilo della disparità di trattamento e sotto il profilo della ragionevolezza, e la Corte argomenta distintamente per ciascuno dei due profili.

Il Collegio ritiene che la norma contestata presenti dubbi di compatibilità costituzionale con riferimento sia al profilo della disparità di trattamento sia al profilo della ragionevolezza.



Con riguardo alla ragionevolezza, va in primo luogo considerato che l'intervento legislativo è avvenuto in dichiarata anticipazione del più organico riordino della misura degli aggi e dei compensi spettanti ai concessionari e agli altri operatori di filiera nell'ambito delle reti di raccolta del gioco per conto dello Stato, in attuazione dell'art. 14, comma 2, lettera g), della legge n. 23 del 2014.

Senonché, mentre il criterio per il riordino previsto dall'art. 14, comma 2, lettera g), della legge n. 23 del 2014 prevede la revisione degli aggi e compensi spettanti ai concessionari e agli altri operatori «secondo un criterio di progressività legata ai volumi di raccolta delle giocate», la norma in contestazione ha previsto la riduzione dei compensi in «quota proporzionale» al numero di apparecchi riferibili ai concessionari alla data del 31 dicembre 2014.

Ne consegue che, sebbene sia stato fatto specifico riferimento alla norma che prevede il criterio di riduzione degli aggi e compensi secondo un «criterio di progressività legata ai volumi di raccolta delle giocate», il criterio introdotto per ripartire tra i concessionari l'importo totale di euro 500 milioni è legato non ad un dato di flusso, quale i volumi di raccolta delle giocate, ma ad un dato fisso, quale il numero di apparecchi esistenti e riferibili a ciascun concessionario al 31 dicembre 2014 o in sede di ricognizione successiva.

Tale contraddizione, ad avviso del Collegio, è di per sé idonea ad indurre il sospetto che la norma di cui all'art. 1, comma 649, della legge di stabilità per il 2015 abbia violato sia il principio di ragionevolezza che quello di uguaglianza.

Premessa, infatti, la contraddittorietà intrinseca della disposizione che afferma di attuare una norma e poi in concreto se ne discosta, appare illogico il riferimento ad un dato statico (sia pure soggetto ad aggiornamento), cioè il numero di apparecchi riferibile a ciascun concessionario ad una certa data, anziché ad un dato dinamico, il volume di raccolta delle giocate, in quanto la capacità di reddito di ogni singolo concessionario e della relativa filiera è misurata in maniera molto più propria dall'entità complessiva degli importi incassati che dal numero degli apparecchi riferibile a ciascun soggetto.

Il criterio individuato, in altri termini, postula che ogni apparecchio effettui uno stesso volume di giocate, il che appare del tutto implausibile.

Analogamente, il criterio individuato dalla norma sembra violare il principio di uguaglianza in quanto, essendo il riferimento al numero di apparecchi riferibile a ciascun concessionario non compiutamente indicativo dei margini di reddito conseguiti dallo stesso, la ripartizione della riduzione dei compensi potrebbe andare a beneficio degli operatori i cui apparecchi registrano mediamente un maggior volume di giocate ed a detrimento degli operatori i cui apparecchi, invece, registrano mediamente un minor volume di giocate.

La previsione normativa, in sostanza, sembra avere violato i canoni di ragionevolezza e parità di trattamento presumendo, in maniera illogica, che ciascun apparecchio da intrattenimento abbia la stessa potenzialità di reddito laddove quest'ultima dipende da una molteplicità di fattori (quali, in primo luogo, la differenza tra AWP e VLT e, poi, ad esempio, il comune, il quartiere, la strada in cui l'apparecchio è situato nonché la sua ubicazione all'interno del locale) che rendono implausibile il criterio scelto dal legislatore.

La violazione del principio di ragionevolezza e di uguaglianza, peraltro, è individuabile anche con riferimento al fatto che, mentre la legge delega n. 23 del 2014, ha previsto il riordino delle disposizioni vigenti in materia di giochi pubblici e, quindi, del loro intero sistema, la norma in contestazione incide solo sui giochi praticati mediante apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, TU n. 773 del 1931 e, per l'effetto, è destinata solo ad un segmento, sia pure di enorme rilievo, al suo interno.

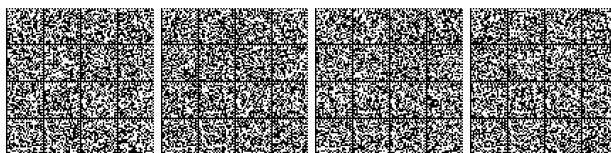
Va da sé che la descritta irragionevole ripartizione del versamento imposto tra i concessionari potrebbe produrre un'alterazione del libero gioco della concorrenza tra gli stessi, favorendo quelli che, in presenza di una redditività superiore per singolo apparecchio, si trovano a versare, in proporzione al volume di giocate raccolte, un importo minore, per cui possono destinare maggiori risorse agli investimenti e, in senso più lato, favorendo gli operatori del settore dei giochi pubblici diversi da quelli in discorso.

La questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 1, comma 649, della legge n. 190 del 2014 non appare manifestamente infondata anche con riferimento alla violazione dell'art. 41 Cost. che sancisce il principio di libertà dell'iniziativa economica privata.

Il Collegio rileva infatti che, qualora si tratti di soggetti privati che, nell'intraprendere attività d'impresa, sostengono consistenti investimenti, la legittima aspettativa ad una certa stabilità nel tempo del rapporto concessorio gode di una particolare tutela costituzionale, riconducibile non solo all'art. 3 Cost., ma anche all'art. 41 Cost.

In particolare, il legittimo affidamento dell'imprenditore implica l'aspettativa che le sopravvenienze normative non finiscano per vanificare l'iniziativa economica intrapresa e gli investimenti sostenuti, atteso che, se l'imprenditore evidentemente deve assumere su di sé i rischi d'impresa derivanti da mutamenti della situazione di fatto, non può dirsi allo stesso modo per le sopravvenienze normative che incidono sulle condizioni economiche stabilite nella convenzione accessiva al rapporto concessorio.

Nel caso di specie, se, da un lato, il versamento imposto non appare prima facie violativo del richiamato «principio di proporzionalità» scolpito nella sentenza della Corte costituzionale n. 56 del 2015, dall'altro, la determinazione in misura fissa e non variabile del contributo imposto, in quanto destinato ad operare a tempo indeterminato, potrebbe potenzialmente produrre un peso insostenibile per gli operatori della filiera ove i margini di redditività della stessa dovessero consistentemente ridursi.



In altri termini, se con riferimento ai dati del conto economico 2014, il versamento imposto alla ricorrente, pur costituendo un significativo «taglio» alla sua capacità di reddito, non appare tale da violare il «principio di proporzionalità» in un'ottica di bilanciamento tra interessi costituzionalmente rilevanti, non è possibile escludere che, ove i volumi delle giocate raccolte dovessero drasticamente contrarsi, la determinazione del versamento in misura fissa e non variabile, come funzione del volume delle giocate, potrebbe determinare un reale stravolgimento delle condizioni economiche pattuite in convenzione con conseguente eccessiva gravosità degli obblighi imposti per i concessionari ed i relativi operatori di filiera.

Parimenti irragionevole e lesiva della libertà di iniziativa economica dell'impresa si rivelano poi le previsioni, contenute nelle lettere a) e c) del secondo comma dell'art. 1, comma 649 della legge di stabilità per il 2015, secondo cui «ai concessionari è versato dagli operatori di filiera l'intero ammontare della raccolta del gioco praticato mediante i predetti apparecchi, al netto delle vincite pagate» e «i concessionari, nell'esercizio delle funzioni pubbliche loro attribuite, ripartiscono con gli altri operatori di filiera le somme residue, disponibili per aggi e compensi, rinegoziando i relativi contratti e versando gli aggi e compensi dovuti esclusivamente a fronte della sottoscrizione dei contratti rinegoziati».

Tali disposizioni appaiono idonee a riflettersi sulla libertà contrattuale di tutti gli operatori della filiera.

In particolare, per quanto riguarda i concessionari, il meccanismo imposto dal legislatore, di inversione del flusso dei pagamenti attraverso cui si è sino ad ora proceduto alla remunerazione del settore (oggetto di specifiche pattuizioni contrattuali), aumenta il rischio cui sono esposti i concessionari del mancato adempimento delle obbligazioni gravanti sugli altri operatori della filiera, senza che tale mancato adempimento faccia comunque venire meno l'obbligo dei concessionari medesimi di versare allo Stato, nei termini indicati, l'importo, concernente l'intera filiera, quantificato nell'impugnato decreto direttoriale del 15 gennaio 2015.

La profonda modifica dell'assetto della concessione, non risulta invero controbilanciata dall'obbligo di rinegoziazione dei contratti imposto, a cascata, nei rapporti con gli operatori interni alla filiera, sia in quanto la concreta modifica di tali rapporti è rimessa (né potrebbe essere diversamente) alla libera volontà delle parti, sia perché i concessionari non sono stati dotati di strumenti diversi dagli ordinari rimedi contrattuali per conseguire l'adempimento delle obbligazioni dei gestori, così come, almeno in parte, direttamente e innovativamente conformate dallo stesso legislatore.

Ciò senza dire che, sebbene non rilevi nella fattispecie in esame, anche la stessa imposizione autoritativa della rinegoziazione, riguardata dal lato dei gestori, si appalesa lesiva della loro libertà di iniziativa economica nonché dell'affidamento nella percezione del compenso quale in precedenza negoziato.

5. Per tutte le ragioni sopraesposte, il Collegio ritiene rilevante ai fini della decisione della controversia e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 649, della legge n. 190 del 2014 per violazione degli articoli 3 e 41, primo comma, Cost.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

*P.Q.M.*

*Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, Sezione Seconda, non definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, così provvede:*

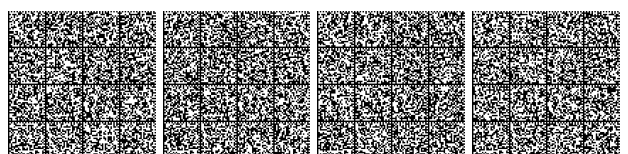
- 1) dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 41, primo comma, Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 649, della legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità per il 2015);*
- 2) dispone la sospensione del giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*
- 3) ordina che, a cura della segreteria della Sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;*
- 4) rinvia ogni ulteriore statuizione in rito, nel merito e sulle spese di lite all'esito del giudizio incidentale promosso con la presente pronuncia.*

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 21 ottobre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Filoreto D'Agostino, Presidente;  
Silvia Martino, consigliere, estensore;  
Roberto Caponigro, consigliere.

*Il Presidente: D'AGOSTINO*

*L'estensore: MARTINO*



n. 81

*Ordinanza del 16 dicembre 2016 del Tribunale di Grosseto  
nel procedimento penale a carico di A. S. e altri*

**Processo penale - Sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato - Procedura per l'applicazione - Trattamento irrogabile.**

- Codice di procedura penale, art. 464-*quater*, comma 1; codice penale, art. 168-*bis*, commi secondo e terzo; codice di procedura penale, art. 464-*quater*, comma 4; codice di procedura penale, artt. 464-*quater* e 464-*quinquies*.

IL TRIBUNALE ORDINARIO DI GROSSETO

UFFICIO PENALE DIBATTIMENTALE MONOCRATICO

In funzione di giudice della cognizione in primo grado nei procedimenti penali riuniti di cui al R.G. n. 16/2015/1590, 16/2016/448, 16/2015/1046, 16/2015/1543, 16/2016/9, 16/2014/883 e 16/2014/170, quest'ultimo da intendersi quale procedimento principale poiché di anteriore iscrizione, pendenti nei confronti di:

A. S. (nato a ... il ...), assente rappresentato dal difensore ai sensi dell'art. 420-*bis* codice di procedura penale, incensurato, imputato: «del reato p. e p. dall'art. 639 comma 2 codice penale, perché, facendo uso di bombolette di vernice di vari colori, imbrattava il muro esterno del Castello Aldobrandesco, disegnandovi un cerchio, ed il muro di recinzione situato in Largo della Carbonaia n. 13, disegnandovi graffiti. Con l'aggravante di aver commesso il fatto su cose di interesse storico e artistico; In Arcidosso (GR) il 12 agosto 2014»;

B. D. (nato a ... il ...), assente rappresentato dal difensore ai sensi dell'art. 420-*bis* codice di procedura penale, pregiudicato per un singolo delitto di cui all'art. 614 c.p. commesso in data 28 luglio 2002, imputato: «per il reato previsto e punito dall'art. 186, commi 2, lettera c) e 2-*bis*, decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 e successive modifiche, perché, alla guida dell'autovettura targata (di sua proprietà), circolava in stato di ebbrezza, in conseguenza dell'uso di bevande alcoliche, con tasso alcolemico accertato pari a 4,624 g/l; con l'aggravante di avere provocato un incidente stradale. Commesso in Magliano in Toscana (GR), il 9 luglio 2015»;

G. M. M. (nata in ... il ...), assente rappresentata dal difensore ai sensi dell'art. 420-*bis* codice di procedura penale, incensurata, imputata: «del reato p. e p. dall'art. 56, 624 codice penale in relazione all'art. 625 comma 1 n. 7 codice penale, per aver sottratto, presso il punto vendita «O.V.S.», occultandoli all'interno della propria borsa: un paio di leggings da bambina con cartellino codice 8057824641508; una canotta da donna con cartellino codice 8056048953589; quattro paia di slip da donna con cartellini codice 8057824488585; 8057824889719, 8057824889726 e 8057824889733; due T-shirt da bambina/o con cartellini codice 8957824013176 e 8056048228021; due abiti da donna con cartellini codice 8056048048926 e 8056048865028; una camicia da bambino con cartellino codice 2054432160007; un gilet da bambino con cartellino codice 8057824253510; un confezione di slip per donna, con cartellino codice 8056048744767. Con l'aggravante di aver commesso il fatto su cose esposte per consuetudine o per destinazione alla pubblica fede. Evento non verificatosi per cause estranee alla volontà dell'autore del reato e cioè, l'intervento del personale del punto vendita, a seguito dell'attivazione delle barriere antitaccheggio. Commesso in Orbetello (GR) il 1° giugno 2014»;

I. C. (nato a ... il ...) e — (nato a ... il ...), assenti rappresentati dal difensore ai sensi dell'art. 420-*bis* codice di procedura penale, incensurati, imputati: «del reato p. e p. dagli articoli 81 cpv., 110, 635, 2° comma in relazione all'art. 625, n. 7, 61 n. 5 codice penale perché, in concorso fra loro e con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, danneggiavano: 1) in Piazza Valeri, il palo della segnaletica stradale di proprietà del Comune di Grosseto, staccandolo completamente dalla base; 2) in via Mazzini, la vetrata della teca per l'esposizione delle locandine dell'ex cinema di proprietà di D. R. frantumandola; 3) in via Mazzini, l'autovettura di proprietà di F. F. rompendo lo specchietto retrovisore laterale sinistro; 4) in via Mazzini angolo ingresso Piazza delle Catene, le ruote di due biciclette, piegandole; 5) in via Mazzini, delle fioriere di proprietà di C. M., gestore del Ristorante — e di C. M., gestore del locale denominato —. Con le aggravanti di aver commesso il fatto su cose esposte per necessità e consuetudine alla pubblica fede e di aver agito in tempo di notte, così profittando di circostanze di tempo tali da ostacolare la pubblico e privata difesa. In Grosseto l'11 settembre 2014 alle ore 2,20 circa»;



N. L. (nato a ... il ...), assente rappresentato dal difensore ai sensi dell'art. 420-*bis* codice di procedura penale, incensurato, imputato: «(A) per il reato p. e p. dagli articoli 186-*bis* comma 3, 186, comma 2 lettera *c*) e comma 2-*bis* e *sexies* decreto legislativo n. 285/92 perché, quale conducente di età inferiore a ventuno anni, circolava alla guida del veicolo marca ... targata ... in stato di ebbrezza in conseguenza dell'uso di bevande alcoliche (tasso alcolemico riscontrato in 1,64 g/l come da referto medico del Pronto Soccorso dell'Ospedale di Grosseto). Con l'aggravante di aver provocato in tale condizione, sulla via Aurelia Nord altezza rotatoria ingresso/uscita variante SS 1 Aurelia, un incidente stradale e con l'ulteriore aggravante di aver commesso il fatto dopo le ore 22,00 e prima delle ore 7,00 (segnatamente alle ore 04,00 circa). Commesso in Grosseto, il 5 aprile 2014; (B) art 590 comma 1 e 3 cod. pen., perché, alla guida della vettura ... targata ... per colpa consistita in negligenza, imprudenza, imperizia e inosservanza delle norme relative alla circolazione stradale, ed in particolare in violazione dell'art. 186, comma 2, lettera *c*) decreto legislativo n. 285/92 con le modalità meglio descritte al capo *A*), mentre percorreva la via Aurelia Nord altezza rotatorio ingresso/uscita variante SS 1 Aurelia, impegnava la stessa rotatoria contromano, perdendo il controllo del mezzo andando a collidere con il proprio veicolo contro un cartello della segnaletica stradale e terminando la corsa dopo vari ribaltamenti su un campo adiacente a circo m. 180 dallo carreggiata, cagionando a C. S., trasportato sulla stessa autovettura, lesioni personali consistite in «frattura instabile C2, sospetto focolaio LC temporo-polare dx», giudicate guaribili in oltre trenta giorni dal fatto lesivo. Con l'aggravante del fatto commesso da soggetto in stato di ebbrezza alcolica ai sensi dell'art. 186, comma 2, lettera *c*) decreto legislativo n. 285/92. Commesso in Grosseto, il 5 aprile 2014 (querela del 9 giugno 2014)»;

T. F. (nata a ... in data ...) assente rappresentata dal difensore ai sensi dell'art. 420-*bis* codice di procedura penale, incensurata, imputata: «per il reato p. e p. dall'art. 186, 2° comma, lettera *C*) e 2-*bis* decreto legislativo 30 aprile 1992 n. 285, come sostituito dalla legge 2 ottobre 2007 n. 160 e modificato dal decreto-legge 23 maggio 2008 n. 92, dalla legge n. 94/2009, dalla legge n. 120/2010 e successive modifiche, per avere condotto l'autovettura marca ... tg. ... in stato di ebbrezza, in conseguenza dell'uso di bevande alcoliche (tasso alcolico riscontrato 1,61 g/l - 1,51 g/l), così provocando un sinistro stradale in cui veniva coinvolta l'autovettura marca ... tg. ... condotta da M. P. In Grosseto via Brigate Partigiane in prossimità del civico 82 in data 30 ottobre 2013»;

Z. M. (nato a ... il ...), assente rappresentato dal difensore ai sensi dell'art. 420-*bis* codice di procedura penale, incensurato, imputato: «del reato p. e p. dagli articoli 110, 112 n. 4, 624 e 625 n. 2), 5) e 7) codice penale, perché, in concorso con i minorenni B. S. (nato il ...) e C. L. (nato il ...) e previo concerto, al fine di trarne profitto, si impossessavano di un motociclo tg ... di L. L. ed in uso al figlio R. L. sottraendolo al legittimo proprietario che lo deteneva. Con l'aggravante di essersi avvalso di soggetti minorenni per commettere il reato per il quale è previsto l'arresto in flagranza; con l'aggravante del fatto commesso con violenza sulle cose, avendo forzato il blocco disco in ferro posto a presidio del motociclo sulla ruota posteriore; con l'aggravante del fatto commesso da tre persone; con l'aggravante del fatto commesso su cosa esposta per necessità o destinazione alla pubblica fede, avendo sottratto il motociclo parcheggiato sulla pubblica via presso la cittadella dello studente in via dei Barberi. In Grosseto il 16 aprile 2012»;

Visti gli atti relativi alle istanze di sospensione del procedimento con messa alla prova presentate ai sensi dell'art. 464-*bis* codice di procedura penale nell'interesse di ognuno dei suddetti imputati nell'ambito dei procedimenti penali rispettivamente pendenti nei loro confronti per gli oggetti sopra indicati;

Ritenuto che tali istanze non sono state né devono essere dichiarate inammissibili poiché ognuna di esse risulta formulata nello stadio della trattazione delle questioni preliminari al giudizio penale dibattimentale di cognizione di rito monocratico in conformità alle disposizioni di legge che definiscono presupposti, casi, modi, forme e termini della rituale attivazione della relativa procedura speciale, ed in particolare in quanto ognuno è stata presentata:

in ricorrenza dei presupposti processuali generali concernenti la incardinazione del processo dibattimentale, all'udienza di comparizione celebrata dal competente organo giurisdizionale, mediante regolare costituzione in giudizio dell'imputato e del difensore titolare del rispettivo rapporto rappresentativo (ai sensi dell'art. 420-*bis* c.p.p.);

in ricorrenza dei presupposti processuali speciali concernenti la proposizione della istanza concernente la procedura in discorso che, in ciascuno dei casi in trattazione, è stata formulata per iscritto nel termine legalmente imposto (ai sensi dell'art. 464-*bis* comma 2 c.p.p.), con volontà dell'interessato espressa a mezzo del difensore munito di apposita procura speciale autenticata (ai sensi dell'art. 464-*bis*, comma 3 codice di procedura penale) e con tempestiva allegazione del programma di trattamento elaborato d'intesa con il competente ufficio di esecuzione penale esterna (ai sensi dell'art. 464-*bis*, comma 4 codice di procedura penale);

in ricorrenza dei presupposti sostanziali oggettivi concernenti la materia del procedimento penale che, in ciascuno dei casi in trattazione, concerne reati puniti con la sola pena edittale pecuniaria o con la pena edittale detentiva non superiore nel massimo a quattro anni, sola, congiunta o alternativa alla pena pecuniaria, oppure taluno dei delitti indicati dal comma 2 dell'art. 550 del codice di procedura penale (ai sensi dell'art. 168-*bis* comma 1 codice di procedura penale);





in ricorrenza dei presupposti sostanziali soggettivi concernenti la personalità del giudicabile che, in ciascuno dei casi in trattazione, non ha già fruito del relativo beneficio (ai sensi dell'art. 168-*bis* comma 4 codice di procedura penale) e tantomeno versa nelle condizioni previste dagli articoli 102 [delinquenza abituale presunta dalla legge], 103 [delinquenza abituale ritenuta dal giudice], 104 [abitudine nelle contravvenzioni], 105 [delinquenza professionale] e 108 [delinquenza per tendenza] del codice penale (ai sensi dell'art. 168-*bis* comma 5 codice di procedura penale);

Dato atto che all'odierna udienza, instaurato debitamente il contraddittorio in confronto di chi spetta, in ognuno dei procedimenti aventi ad oggetto le posizioni sopra suindicate si è proceduto alla discussione camerale nel corso della quale sono state raccolte a verbale le conclusioni delle parti private, le quali hanno rispettivamente richiesto emettersi provvedimento di accoglimento dell'istanza di messa alla prova (con le disposizioni recanti la necessaria integrazione del programma di trattamento quanto meno sotto profilo della entità delle sanzioni ivi previste, da sottoporre all'eventuale consenso dell'imputato ai fini dell'ulteriore corso della procedura), nonché della parte pubblica, che nulla ha osservato, rimettendosi alle determinazioni del giudice;

Considerato che in esito della deliberazione in Camera di consiglio sul merito delle anzidette istanze di messa alla prova, esaminati gli atti dei fascicoli per il dibattimento rispettivamente formati e trasmessi ai sensi degli articoli 431 e 553 codice di procedura penale e ravvisate le medesime questioni pregiudiziali di costituzionalità, il giudice ha disposto la riunione dei procedimenti aventi ad oggetto le posizioni suelencate e quindi, in relazione ai procedimenti penali così riuniti, ha pronunciato e pubblicato alla stessa udienza, mediante lettura al cospetto delle parti avente per costoro valore di notificazione ai sensi dell'art. 148 comma 5 codice di procedura penale, la seguente ordinanza di rimessione di questioni di legittimità costituzionale.

1. Oggetto dell'incidente di costituzionalità. — Gli articoli 3 ss. della legge n. 67/2014 entrata in vigore in data 7 maggio 2014 hanno introdotto nell'ordinamento penale la cosiddetta sospensione del procedimento con messa alla prova, ossia la fattispecie estintiva del reato prevista dall'art. 168-*bis* ss. codice penale ed il procedimento speciale alternativo al rito ordinario di cognizione applicabile ai sensi degli articoli 464-*bis* ss. codice di procedura penale strumentalmente alla formazione della suddetta fattispecie.

La disciplina del nuovo procedimento speciale, applicabile ai reati indicati dall'art. 168-*bis* comma 1 codice penale indipendentemente dal rito di cognizione rispettivamente loro proprio (rito collegiale, rito di cognizione monocratica previa udienza preliminare, rito di cognizione monocratica su citazione diretta del pubblico ministero), contempla sostanzialmente tre ipotesi procedurali, progressivamente differenziate sul piano strutturate a seconda della fase del procedimento penale (indagini preliminari, udienza preliminare, giudizio dibattimentale) in cui risultino incardinate. In particolare:

la prima fattispecie procedurale, sviluppata su iniziativa formalizzata prima dell'esercizio dell'azione penale (art. 464-*ter* codice di procedura penale) secondo uno schema negoziale processuale bilaterale, è applicabile indipendentemente dalla tipologia del rito di cognizione ordinaria ed è destinata alla cognizione del giudice per le indagini preliminari allo stato degli atti del fascicolo del pubblico ministero;

la seconda fattispecie procedurale, sviluppata su iniziativa formalizzata nell'udienza preliminare secondo uno schema negoziale processuale unilaterale, è applicabile nei procedimenti di rito collegiale e di rito monocratico a citazione indiretta ed è destinata alla cognizione del giudice dell'udienza preliminare allo stato degli atti del fascicolo del pubblico ministero;

la terza fattispecie procedurale, sviluppata su iniziativa proposta (a norma dell'art. 464-*bis* comma 2 codice di procedura penale) o reiterata (a norma dell'art. 464-*quater* comma 9 codice di procedura penale) nello stadio introduttivo del giudizio ordinario di cognizione secondo uno schema negoziale processuale unilaterale, è applicabile soltanto nei procedimenti di rito monocratico a citazione diretta, ed è destinata alla cognizione del giudice dibattimentale allo stato degli atti del fascicolo per il dibattimento.

In considerazione della morfologia di ogni vicenda processuale in trattazione nel processo *a quo*, l'incidente di costituzionalità sollevato in questa sede concerne la terza fattispecie normativa di messa alla prova, riferibile all'attivazione della procedura speciale nello stadio di trattazione delle questioni preliminari al giudizio dibattimentale di cognizione monocratica su citazione diretta.

2. Scansione della procedura di messa alla prova dinanzi al giudice del dibattimento. — L'esame coordinato degli enunciati normativi introdotti dalla legge n. 67/2014 in funzione definitoria del procedimento speciale consente di ravvedere che quest'ultimo particolarmente nella fattispecie che interessa in questa sede, riguardante la procedura di messa alla prova attivata nello stadio preliminare al giudizio dibattimentale di cognizione di rito monocratico su citazione diretta — possiede una struttura trifasica del tutto originale che si articola in tre distinti ed eterogenei segmenti. Questi ultimi sono rispettivamente riferibili ad una fase amministrativa preliminare condotta dall'ufficio esecuzione penale esterna (in funzione preparatoria ed istruttoria), ad una fase giurisdizionale di cognizione camerale culminante nella formazione (non di un provvedimento di cognizione, bensì) di un titolo esecutivo provvisorio emesso in forma di ordinanza ed infine ad una fase di esecuzione penale culminante nella adozione di un provvedimento (non di natura esecutiva, bensì) di cognizione emesso in forma di sentenza.



2.1. — La fase amministrativa di istruttoria preliminare del procedimento speciale di messa alla prova è radicata allorché, ai sensi dell'art. 141 comma 2 disposizioni di attuazione del codice di procedura penale «l'imputato rivolge richiesta all'ufficio locale di esecuzione penale esterna competente affinché predisponga un programma di trattamento» ed all'uopo «deposita gli atti rilevanti del procedimento penale nonché le osservazioni e le proposte che ritenga di fare».

Di seguito, ai sensi dell'art. 141, comma 3, disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, l'ufficio locale di esecuzione penale esterna competente compie una attività istruttoria che si articola:

nello svolgimento di una «indagine socio-familiare» il cui esito è riversato in una relazione tecnica (contenente gli accertamenti e le considerazioni sviluppate dall'ufficio a sostegno del programma di trattamento conseguentemente elaborato) in cui si «riferisce specificamente sulle possibilità economiche dell'imputato, sulla capacità e sulla possibilità di svolgere attività riparatorie nonché sulla possibilità di svolgimento di attività di mediazione, anche avvalendosi a tal fine di centri o strutture pubbliche o private presenti sul territorio»;

nella elaborazione, all'esito dell'anzidetta indagine socio-familiare, di un «programma di trattamento» che ai sensi dell'art. 464-bis comma 4 codice di procedura penale prevede «A) le modalità di coinvolgimento dell'imputato, nonché del suo nucleo familiare e del suo ambiente di vita nel processo di reinserimento sociale, ove ciò risulti necessario e possibile; B) le prescrizioni comportamentali e gli altri impegni specifici che l'imputato assume anche al fine di elidere o di attenuare le conseguenze del reato, considerando a tal fine il risarcimento del danno, le condotte riparatorie e le restituzioni, nonché le prescrizioni attinenti al lavoro di pubblica utilità ovvero all'attività di volontariato di rilievo sociale; C) le condotte volte a promuovere, ove possibile, la mediazione con la persona offesa»;

nella acquisizione, in ordine al programma di trattamento come sopra elaborato, del consenso dell'imputato e del soggetto destinatario delle prestazioni ivi contemplate;

nella trasmissione al giudice procedente della documentazione relativa alla istruttoria amministrativa espletata (relazione di indagine socio-familiare, programma di trattamento, atti di consenso dei soggetti coinvolti nella esecuzione del programma).

2.2 — La susseguente fase di cognizione giurisdizionale camerale del procedimento speciale viene instaurata ai sensi dell'art. 464-bis commi 1, 2, 3 e 4 codice di procedura penale allorché l'imputato, entro il termine decadenziale rapportato alla pronuncia della dichiarazione di apertura del dibattimento, formalizza la istanza di messa alla prova dinanzi alla autorità giudiziaria procedente al giudizio ordinario, allegando il programma di trattamento elaborato dall'ufficio locale di esecuzione penale esterna ai sensi dell'art. 141, comma 3 disposizioni di attuazione del codice di procedura penale oppure allegando, onde evitare di incorrere nella inammissibilità dell'istanza e nella decadenza consequenziale all'apertura del dibattimento, la prova dell'incolpevole causa impeditiva di tale produzione.

Ai sensi dell'art. 464-*quater* comma 1, periodo 2 codice di procedura penale, all'iniziativa di parte imputata ritualmente formulata (mediante presentazione di istanza che non debba essere dichiarata inammissibile per difetto di taluno dei presupposti e requisiti previsti dall'art. 464-bis commi 1, 2, 3 e 4 codice di procedura penale) consegue l'attivazione di una procedura giurisdizionale di cognizione penale camerale a contraddittorio necessario allargato nella quale:

ai sensi dell'art. 464-*quater*, comma 1 codice di procedura penale, il giudice deve emettere l'eventuale provvedimento di rinvio della trattazione ad altra udienza occorrente all'integrazione del contraddittorio in confronto della persona offesa dal reato non comparsa, che altrimenti, ai sensi dell'art. 464-*quater* codice di procedura penale, avrebbe prerogativa di impugnare per cassazione il consequenziale provvedimento sull'istanza di messa alla prova;

ai sensi 464-*quater*, comma 2 codice di procedura penale, il giudice può emettere l'eventuale provvedimento di convocazione con cui dispone la comparizione dell'imputato per verificare la volontarietà della richiesta di messa alla prova (analogamente a quanto previsto dall'art. 446 comma 5 codice di procedura penale per il procedimento speciale di applicazione della pena su richiesta delle parti);

ai sensi dell'art. 464-bis comma 5 codice di procedura penale, il giudice può emettere eventuali provvedimenti istruttori con cui acquisisce «tramite la polizia giudiziaria, i servizi sociali o altri enti pubblici, tutte le ulteriori informazioni ritenute necessarie in relazione alle condizioni di vita personale, familiare, sociale ed economica dell'imputato», informazioni le quali «devono essere portate tempestivamente a conoscenza del pubblico ministero e del difensore dell'imputato» (analogamente a quanto previsto dall'art. 422 codice di procedura penale per la procedura camerale dell'udienza preliminare nonché dall'art. 666, comma 5 codice di procedura penale per la procedura camerale incidentale di esecuzione);

ai sensi dell'art. 464-*quater* comma 1 codice di procedura penale, il giudice — una volta perfezionato il contraddittorio di tutte le parti e della persona offesa dal reato, ed assunte le eventuali informazioni integrative necessarie — dà corso alla discussione camerale sul merito della istanza di sospensione del procedimento con messa alla prova, consistente nel «sentire» le parti e la persona offesa dal reato;

ai sensi dell'art. 464-*quater*, commi 3 e 4 codice di procedura penale, il giudice pronuncia la ordinanza che decide in via definitiva o interlocutoria sul merito della istanza di messa alla prova.



2.3 — Il provvedimento giurisdizionale di cognizione sul merito della istanza di messa alla prova è pronunciato allo stato degli atti del fascicolo per il dibattimento nella composizione in cui esso si trova nello stadio introduttivo del giudizio (antecedente la dichiarazione di apertura del dibattimento) in cui la procedura deve essere attivata a pena di decadenza. Perciò, detto fascicolo consta soltanto del decreto di rinvio a giudizio e della documentazione prevista dagli articoli 431 e 432 codice di procedura penale ivi originariamente inserita, oltre che della relazione di indagine socio-familiare redatta dall'ufficio esecuzione penale esterna (ai sensi dell'art. 141-*bis* disp. att. codice di procedura penale) e delle eventuali ulteriori informazioni sulle condizioni di vita dell'imputato acquisite dal giudice ai fini della decisione sulla istanza di ammissione al beneficio (ai sensi dell'art. 464-*bis* comma 5 codice di procedura penale).

In relazione al suo contenuto dispositivo, la decisione giurisdizionale camerale sulla istanza di messa alla prova dell'imputato si differenzia a seconda che il giudice:

emetta — quando, «in base ai parametri di cui all'art. 133 del codice penale, reputa» non irrimediabilmente inidoneo «il programma di trattamento presentato e ritiene che l'imputato si asterrà dal commettere ulteriori reati» — un provvedimento interlocutorio con cui «può integrare o modificare il programma di trattamento», tuttavia suscettibile di acquisire efficacia soltanto «con il consenso dell'imputato» al cui gradimento deve quindi andare sottoposto;

oppure emetta — quando, «in base ai parametri di cui all'art. 133 del codice penale, reputa» irrimediabilmente inidoneo (anche per causa di dissenso dell'imputato alla integrazione o modifica disposta nel pregresso provvedimento interlocutorio di cui sopra) il programma di trattamento presentato e/o quando «ritiene che l'imputato» non «si asterrà dal commettere ulteriori reati» — un provvedimento definitivo di reiezione della istanza di messa alla prova;

oppure emetta — quando, «in base ai parametri di cui all'art. 133 del codice penale, reputa idoneo il programma di trattamento presentato e ritiene che l'imputato si asterrà dal commettere ulteriori reati» — un provvedimento definitivo di accoglimento dell'istanza presupposta.

2.4 — In particolare, il provvedimento di accoglimento dell'istanza di messa alla prova è dato con ordinanza che, ai sensi dell'art. 464-*quater*, comma 7 codice di procedura penale, è immediatamente suscettibile di impugnazione non sospensiva per cassazione da parte dell'imputato, del pubblico ministero e della persona offesa indebitamente pretermessa dal contraddittorio camerale. Tanto difatti ha stabilito la Corte suprema di cassazione nel tentativo di razionalizzare per via interpretativa l'indiscriminato ambito applicativo letteralmente attribuibile alla disposizione da ultimo citata nella parte in cui sic et simpliciter riferisce l'impugnazione in parola alla «ordinanza che decide sulla messa alla prova» (Cassa SS.UU. sentenza n. 33216/2016).

Il provvedimento in parola, recependo il programma di trattamento cui l'imputato abbia prestato consenso, dovrebbe tradurne i contenuti programmatici, già delineati su base volontaria ai sensi dell'art. 464-*bis*, comma 4 codice di procedura penale, in tre ordini di statuizioni rispettivamente riguardanti le altrettante tipologie di sanzioni la cui applicazione sostanzia l'istituto giuridico in parola, ossia:

in primo luogo, ai sensi dell'art. 168-*bis*, comma 2, periodo 1 codice penale, una sanzione ripristinatoria / riparatoria eventuale (poiché applicabile soltanto nel caso che le presupposte esigenze concretamente sussistano) concernente «la prestazione di condotte volte alla eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose derivanti dal reato, nonché, ove possibile, il risarcimento del danno dallo stesso cagionato»; ed inoltre, ai sensi dell'art. 464-*quinquies* comma 1 codice di procedura penale, «il termine entro il quale le prescrizioni e gli obblighi relativi alle condotte riparatorie o risarcitorie imposti devono essere adempiuti [e che] può essere prorogato, su istanza dell'imputato, non più di una volta e solo per gravi motivi»;

in secondo luogo, ai sensi dell'art. 168-*bis*, comma 2, periodo 2 codice penale, una sanzione specialpreventiva / rieducativa essenziale (quale prima indefettibile componente del trattamento) concernente «l'affidamento dell'imputato al servizio sociale per lo svolgimento di un programma che può implicare, tra l'altro, attività di volontariato di rilievo sociale, ovvero l'osservanza di prescrizioni relative ai rapporti con il servizio sociale o con una struttura sanitaria, alla dimora, alla libertà di movimento, al divieto di frequentare determinati locali» e che peraltro, ai sensi dell'art. 464-*quater* comma 3, periodo 2 codice di procedura penale, deve assicurare la imposizione all'imputato di un «domicilio» che risulti «tale da assicurare le esigenze di tutela della persona offesa dal reato»;

in terzo luogo, ai sensi dell'art. 168-*bis*, comma 3 codice penale, una sanzione retributiva / rieducativa coesenziale (quale seconda indefettibile componente del trattamento) concernente la «prestazione di lavoro di pubblica utilità [che] consiste in una prestazione non retribuita, affidata tenendo conto anche delle specifiche professionalità ed attitudini lavorative dell'imputato, di durata non inferiore a dieci giorni, anche non continuativi, in favore della collettività, da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni, le aziende sanitarie o presso enti o organizzazioni, anche internazionali, che operano in Italia, di assistenza sociale, sanitaria e di volontariato. La prestazione è svolta con modalità che non pregiudichino le esigenze di lavoro; di studio, di famiglia e di salute dell'imputato e la sua durata giornaliera non può superare le otto ore».



2.5 — Ai sensi dell'art. 464-*quinquies* codice di procedura penale, la concreta attuazione del trattamento sanzionatorio stabilito nel programma recepito dal provvedimento giurisdizionale camerale di messa alla prova forma oggetto di una fase di esecuzione penale appositamente delineata. In particolare:

ai sensi dell'art. 464-*quater*, comma 6 codice di procedura penale, la fase di esecuzione penale del procedimento speciale ha inizio con la «sottoscrizione del verbale di messa alla prova dell'imputato». Soltanto a partire da tale momento, nonché soltanto nei limiti di durata previsti dall'art. 464-*quater*, comma 5 codice di procedura penale (due anni, quando si procede per reati puniti con pena detentiva; un anno, quando si procede per reati puniti soltanto con pena pecuniaria), nonché soltanto in confronto dell'imputato ammesso al procedimento speciale (e non anche in confronto dei concorrenti nel reato, in deroga alla regola generale di cui all'art. 161 comma 1 codice penale) decorre un periodo di sospensione di diritto della prescrizione del reato (ai sensi dell'art. 168-*ter* codice penale);

ai sensi dell'art. 141-*ter* commi 4 e 5 disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, la fase di esecuzione penale del procedimento speciale trova svolgimento sotto la vigilanza del competente ufficio locale di esecuzione penale esterna, il quale redige relazioni periodiche con cui «informa il giudice, con la cadenza stabilita nel provvedimento di ammissione e comunque non superiore a tre mesi, dell'attività svolta e del comportamento dell'imputato, proponendo, ove necessario, modifiche al programma di trattamento, eventuali abbreviazioni di esso ovvero in caso di grave o reiterata trasgressione, la revoca del provvedimento di sospensione» ed inoltre, «alla scadenza del periodo di prova, [...] trasmette al giudice una relazione dettagliata sul decorso e sull'esito della prova medesima»;

ai sensi dell'art. 464-*quinquies*, comma 3 codice di procedura penale, la fase di esecuzione penale del procedimento speciale è suscettibile di dare luogo ad appositi incidenti di esecuzione — anch'essi, peraltro, trattati ai sensi dell'art. 127 codice di procedura penale con apposite procedure giurisdizionali camerale a contraddittorio necessario allargato alla persona offesa dal reato — nel corso dei quali «il giudice, sentiti l'imputato e il pubblico ministero, può modificare con ordinanza le prescrizioni originarie, ferma restando la congruità delle nuove prescrizioni rispetto alle finalità della messa alla prova»;

ai sensi dell'art. 464-*opties* codice di procedura penale, la fase di esecuzione penale del procedimento speciale è suscettibile di conclusione anticipata mediante ordinanza di revoca della messa alla prova pronunciata dal giudice anche d'ufficio sulla base dei presupposti sostanziali di cui all'art. 168-*quater* codice penale (1), con il rito di cui all'art. 464-*opties*, comma 2 c.p.p., (apposita procedura camerale a contraddittorio necessario allargato alla persona offesa dal reato) nonché (anche) alla stregua delle informazioni di cui all'art. 141-*bis* comma 4 disp. att. (relazioni periodiche dell'ufficio esecuzione penale esterna che ha «preso in carico» l'imputato ai sensi dell'art. 464-*quinquies* comma 2 codice di procedura penale). L'ordinanza di revoca è suscettibile di impugnazione mediante ricorso per cassazione (ai sensi dell'art. 464-*octies* comma 3 codice di procedura penale) ed alla sua irrevocabilità consegue che «il procedimento [ordinario di cognizione] riprende il suo corso dal momento in cui era rimasto sospeso e cessa l'esecuzione delle prescrizioni e degli obblighi imposti» (art. 464-*octies*, comma 4 codice di procedura penale);

ai sensi dell'art. 464-*septies* codice di procedura penale, la fase di esecuzione penale del procedimento speciale è suscettibile di conclusione naturale mediante provvedimento giurisdizionale dichiarativo dell'esito negativo o positivo della messa alla prova.

Per quanto concerne gli aspetti di rito, ai sensi dell'art. 464-*septies*, comma 1, periodo 2 codice di procedura penale tale provvedimento è pronunciato anche d'ufficio «decorso il periodo di sospensione del procedimento con messa alla prova» in esito alla procedura camerale a contraddittorio necessario allargato alla persona offesa dal reato appositamente celebrata.

Per quanto concerne i profili di merito, il medesimo provvedimento si fonda sulla valutazione dei presupposti sostanziali di cui all'art. 464-*septies*, comma 1, periodo 1 codice di procedura penale (ossia sulla valutazione «del comportamento dell'imputato e del rispetto delle prescrizioni stabilite») e sulle risultanze dalla relazione conclusiva di cui all'art. 464-*septies*, comma 1, periodo 2 codice di procedura penale (consistente nella «relazione dettagliata sul decorso e sull'esito della prova» formata ai sensi dell'art. 141-*bis* comma 5 disposizioni di attuazione del codice di procedura penale dall'ufficio esecuzione penale esterna che ha «preso in carico» l'imputato).

In tal modo il giudice perviene a pronunciare ordinanza con cui dispone che il procedimento prosegua nella forma del giudizio ordinario di cognizione dibattimentale «se, tenuto conto del comportamento dell'imputato e del rispetto delle prescrizioni stabilite, ritiene che la prova» non «abbia avuto esito positivo» (art. 464-*septies* comma 1, periodo 1 codice di procedura penale)(2).

(1) Grave o reiterata trasgressione al programma di trattamento o alle prescrizioni imposte, rifiuto di prestazione del lavoro di pubblica utilità e commissione, durante il periodo di, prova, di un nuovo delitto non colposo ovvero di un reato della stessa indole rispetto a quello per cui si procede.

(2) Infatti, il giudice «in caso di esito negativo della prova dispone con ordinanza che il processo riprenda il suo corso» (art. 464-*septies* comma 2 codice di procedura penale). Pertanto, ai fini della esecuzione della eventuale condanna riportata dall'imputato nel susseguente giudizio di cognizione il pubblico ministero, nel determinare la pena da eseguire, detrae un periodo corrispondente a quello della prova eseguita [laddove] ai fini della detrazione, tre giorni di prova sono equiparati a un giorno di reclusione o di arresto, ovvero a 250 euro di multa o di ammende (art. 657-*bis* codice di procedura penale).



Se invece il giudice, «tenuto conto del comportamento dell'imputato e del rispetto delle prescrizioni stabilite, ritiene che la prova abbia avuto esito positivo» (art. 464-*septies*, comma 1, periodo 1 codice di procedura penale), allora pronuncia sentenza di proscioglimento anticipato di rito a norma dell'art. 129 codice di procedura penale (previa deliberazione di insussistenza di cause di proscioglimento nel merito) a titolo di non doversi procedere in ragione della causa di estinzione del reato di cui all'art. 168-*ter*, comma 2 codice penale, cionondimeno disponendo «l'applicazione delle sanzioni amministrative accessorie, ove previste dalla legge» (art. 168-*ter*, comma 3 codice penale).

3. Morfologia della fattispecie processuale estintiva del reato consequenziale alla procedura di messa alla prova dinanzi al giudice del dibattimento. — L'analisi della procedura consente di evincere che l'oggetto di quest'ultima consiste nella unilaterale offerta, da parte dell'imputato, della prestazione identificabile nella sua volontaria soggezione alla esecuzione del trattamento giuridico penale irrogato in forza di un titolo esecutivo, provvisorio emesso allo stato degli atti del fascicolo per il dibattimento in funzione strumentale alla declaratoria giurisdizionale di accertamento costitutivo della fattispecie giudiziale estintiva del reato conseguentemente formatasi.

La morfologia di qualunque ipotesi di messa alla prova, siccome radicata anzitutto sulla offerta di una prestazione il cui adempimento integra la causa di estinzione del reato, in generale richiama quella già nota della oblazione, tuttavia con un duplice e cospicua differenza. Infatti, da un lato la prestazione offerta consiste (non nel mero versamento di una somma di denaro predeterminata e/o obbiettivamente determinabile, bensì) nella soggezione dell'imputato a vincoli ablatori e conformativi della sua sfera personale e patrimoniale la cui quantità e qualità, lungi dal recare alcuna predeterminazione normativa, deve essere determinata dal giudice sulla base delle complesse valutazioni discrezionali di merito finalizzate al cosiddetto trattamento. D'altro lato, la stessa declaratoria giurisdizionale dell'esito positivo della messa alla prova, implicando anch'essa valutazioni di merito che trascendono di gran lunga la mera ricognizione vincolata del dato obbiettivo preconstituito concernente l'esatto adempimento di una mera dazione pecuniaria, riveste efficacia costitutiva anziché meramente dichiarativa della fattispecie sostanziale estintiva della punibilità.

Tuttavia, come si è detto, la specifica ipotesi di messa alla prova cui si riferiscono le questioni di costituzionalità sollevate in questa sede, ossia quella attivabile dinanzi al giudice del dibattimento, in effetti differisce sensibilmente da quella, che riflette lo schema processuale negoziale del patteggiamento, attivabile prima dell'esercizio dell'azione penale dinanzi al giudice per le indagini preliminari (a norma dell'art. 464-*ter* codice di procedura penale)(3); ed altresì differisce, sia pure in minore misura, da quella attivabile dopo l'esercizio dell'azione penale dinanzi al giudice per le indagini preliminari oppure dinanzi al giudice per l'udienza preliminare (4)

In ogni caso, ai sensi dell'art. 168-*bis* commi 2 e 3 codice penale, la prestazione volontaria dedotta nella procedura presenta un contenuto complesso, riferibile necessariamente alla applicazione di due concorrenti sanzioni di natura personale (la misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale e la sanzione sostitutiva del lavoro di pubblica utilità) nonché riferibile eventualmente (soltanto qualora ne ricorrano i concreti presupposti) alla esecuzione di ulteriori prestazioni di carattere patrimoniale o personale di carattere ripristinatorio, riparatorio e riconciliativo (eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose derivanti dal reato, risarcimento del danno cagionato).

Ai fini di ogni considerazione sviluppata in questa sede, il remittente ritiene che la prestazione volontaria la cui offerta ed attuazione costituiscono oggetto del procedimento speciale di messa alla prova consista nella volontaria soggezione dell'imputato alla esecuzione di una pena criminale, quantunque morfologicamente strutturata in forma alternativa e sostitutiva rispetto alle ordinarie sanzioni già previste dal codice penale.

La cosiddetta prova, infatti, appare consistere sotto ogni profilo logico e fenomenologico nonché a tutti gli effetti di legge — ivi compresi persino quelli del ragguglio previsto dall'art. 657-*bis* codice di procedura penale secondo cui, ai fini dell'esecuzione della condanna penale pronunciata nel processo susseguente all'eventuale esito negativo della prova, tre giorni di quest'ultima sono equiparati ad un giorno di pena detentiva ovvero a 250 euro di pena pecuniaria — di un trattamento giuridico sanzionatorio penale (necessariamente) irrogato in funzione retributiva, specialpreventiva, rieducativa e risocializzante nonché (eventualmente) irrogabile anche in funzione ripristinatoria e riparatoria.

(3) Trattandosi in tal caso di procedura che comporta la applicazione (anticipata) della pena (in forma alternativa e sostitutiva) irrogata sul consenso di entrambe parti in forza di un titolo esecutivo giurisdizionale provvisorio a sua volta emesso (non soltanto sulla base della mera contestazione del reato, bensì) alla stregua di una sommaria cognizione del fatto condotta dal giudice per le indagini preliminari allo stato degli atti del fascicolo del pubblico ministero.

(4) Anche quest'ultima procedura — che pure non prevede il consenso del pubblico ministero, e quindi manifesta anch'essa lo schema negoziale processuale unilaterale della oblazione anziché quello bilaterale del patteggiamento presenta a sua volta una caratteristica peculiare, secondo cui l'applicazione anticipata della pena sul consenso dell'imputato avviene in forza di un titolo esecutivo provvisorio che, diversamente da quello formato in sede dibattimentale, presuppone anch'esso una sommaria cognizione del fatto condotta (dal giudice per le indagini preliminari o dal giudice per l'udienza preliminare) sulla base degli atti del fascicolo del pubblico ministero (di cui tali organi giurisdizionali sempre dispongono).



Perciò, il provvedimento di messa alla prova che adesso dovrebbe o potrebbe emettersi in funzione dell'ulteriore corso delle procedure in atto dinanzi al giudice dibattimentale remittente costituirebbe applicazione di norme colpite dai sospetti di incostituzionalità appresso enunciati; dovendosi notare peraltro che, per la loro natura assolutamente generale, tutte le questioni di costituzionalità in trattazione, tranne la prima, sarebbero egualmente configurabili se le presupposte procedure fossero state esperite in sede di indagini oppure di udienza preliminare.

4. Prima questione di costituzionalità: giurisdizione penale senza cognizione ed espiazione senza responsabilità. — L'art. 464-*quater*, comma 3 codice di procedura penale prevede che «la sospensione del procedimento con messa alla prova è disposta quando il giudice, in base ai parametri di cui all'art. 133 del codice penale, reputa idoneo il programma di trattamento presentato e ritiene che l'imputato si asterrà dal commettere ulteriori reati». Dunque la fase di cognizione giurisdizionale camerale del procedimento speciale in parola, avente ad oggetto la predisposizione e valutazione delle condizioni di accesso dell'imputato al beneficio, dovrebbe fisiologicamente culminare nella pronuncia della ordinanza apprestante il titolo esecutivo provvisorio che irroga il trattamento sanzionatorio criminale il cui positivo esito applicativo darebbe luogo alla causa di estinzione del reato costituente oggetto dell'accertamento costitutivo emesso con la sentenza di proscioglimento che sarebbe pronunciata all'esito della susseguente fase esecutiva del procedimento speciale.

4.1 — Tuttavia, secondo il vigente ordinamento processuale e costituzionale, la irrogazione di qualsiasi trattamento sanzionatorio di diritto criminale — compreso quello che risulterebbe stabilito nella ordinanza di messa alla prova e la cui esecuzione anticipata darebbe luogo alla correlativa fattispecie estintiva del reato — postula l'indefettibile presupposto del convincimento del giudice in ordine alla responsabilità dell'imputato in relazione alla ipotesi criminosa costituente oggetto della presupposta accusa, come si evince:

dall'assetto costituzionale generale dell'ordinamento penale finora accreditato: alla stregua del quale l'espiazione di una pena presuppone una condanna intesa come accertamento giurisdizionale di fatti criminosi dichiarato — sia pure a cognizione sommaria, nelle ipotesi e con le garanzie appositamente stabilite dalla legge in funzione costitutiva di responsabilità penali personali attribuite sulla base e nei limiti del principio di colpevolezza;

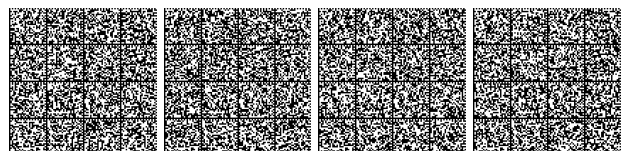
dalla stessa previsione dell'art. 168-*bis*, comma 2 codice penale, che menziona le conseguenze «derivanti» dal reato: del quale, perciò stesso, letteralmente si assume l'indefettibile esigenza che risulti esaustivamente accertato non soltanto siccome commesso, ma addirittura nei suoi eventuali effetti antigiuridici diacronicamente persistenti;

dalla stessa previsione dell'art. 464-*quater* comma 3 codice di procedura penale, concernente la valutazione giurisdizionale della idoneità del «programma di trattamento» da compiersi «in base ai parametri di cui all'art. 133 codice penale»: tra i quali, come è noto, figura anzitutto la gravità del reato che, perciò stesso, anche l'anzidetta previsione letteralmente presuppone accertato non soltanto siccome commesso, ma anche siccome valutabile in tutte le sue possibili concrete modalità fenomenologiche descritte dall'art. 133 codice penale (ossia quelle manifestate: in primo luogo dalla natura, dalla specie, dai mezzi, dall'oggetto, dal tempo, dal luogo e da ogni altra modalità dell'azione; in secondo luogo dalla gravità del danno o del pericolo cagionato alla persona offesa dal reato; ed in terzo luogo dalla intensità del dolo o dal grado della colpa);

dalla stessa previsione dell'art. 464-*quater*, comma 3 codice di procedura penale che, infatti, menziona la prognosi del giudice in ordine alla eventualità che l'imputato si asterrà dal commettere «ulteriori» reati: con ciò ancora una volta dando letteralmente per scontati sia l'accertamento giurisdizionale del reato per cui si procede, sia il correlato giudizio di responsabilità personale dell'imputato quale autore del reato medesimo;

dai principi già sanciti dalla Corte costituzionale proprio con specifico riferimento alla materia della messa alla prova precedentemente già nota all'ordinamento. Laddove, infatti, la indefettibilità del giudizio di colpevolezza ai fini della irrogazione delle sanzioni penali applicabili nella procedura in trattazione appare esplicitamente stabilita dalla pronuncia costituzionale che, in tema di messa alla prova dell'imputato minorenni, ha spiegato che il «convincimento del giudice in ordine alla responsabilità penale dell'imputato [...] costituisce [...] un presupposto logico essenziale del provvedimento dispositivo della messa alla prova»; al punto che allo stesso giudice procedente, in funzione della ponderata e fisiologica formazione del suddetto convincimento, compete l'onere di valutare caso per caso se le correlate esigenze di accertamento del fatto contestato comportino che, in ragione della inadeguatezza dei dati cognitivi concretamente disponibili nello stadio processuale in atto, «la sospensione non possa intervenire nella fase predibattimentale, occorrendo viceversa, affinché possa ritenersi adeguatamente formato quel convincimento, che il giudice tenga conto anche dell'istruzione dibattimentale», che dovrà pertanto all'uopo compiere (Corte cost. sentenza n. 125/1995 in data 5 aprile 1995).

4.2 — Nondimeno, lo schema normativo della messa alla prova applicabile ai sensi degli articoli 464-*bis* e 464-*quater* codice di procedura penale nei procedimenti di rito a citazione diretta dinanzi al giudice monocratico presuppone che la relativa procedura non possa e non debba comportare l'accertamento di alcunché riguardi il fatto per cui si procede; a differenza di quanto previsto per le omologhe procedure attivabili dinanzi al giudice per le indagini preliminari e dinanzi al giudice per l'udienza preliminare che pertanto, come si è accennato, sono immuni dalla censura in discorso (e soltanto da questa).



Ciò in primo luogo avviene per il fatto stesso che la procedura di messa alla prova attivabile nella fase degli atti preliminari al giudizio ordinario di cognizione, dovendo essere instaurata a pena di decadenza prima della apertura del dibattimento (ai sensi dell'art. 464-bis, comma 2 codice di procedura penale), si svolge e si esaurisce interamente nello stadio introduttivo del suddetto giudizio, prima e senza che abbia avuto luogo l'istruzione dibattimentale. Perciò stesso, la relativa trattazione è destinata ad avere luogo allo stato degli atti del fascicolo per il dibattimento considerato nella minimalistica composizione in cui si trova in tale fase; donde risulta un compendio dei dati cognitivi che di norma e per definizione — ossia per volontà della legge ed implicazione naturale dello stesso impianto formativo accusatorio del processo ordinario di cognizione, siccome radicato sui principi del doppio fascicolo e della formazione dibattimentale della prova è estraneo all'esigenza di fornire alcuna rappresentazione del merito idonea alla fondazione di alcun giudizio di responsabilità (5).

In secondo luogo, l'impossibilità di alcun giudizio sul fatto per cui si procede consegue alla inesistenza, nella vigente disciplina del procedimento speciale in parola, di alcuna disposizione che attribuisca al giudice dibattimentale precedente la prerogativa di prendere cognizione del fascicolo delle indagini preliminari. Laddove tale prerogativa, sostanziando una ipotesi derogatoria rispetto ad uno dei principi fondamentali e qualificanti dell'intero assetto processuale definito dal codice vigente, non può ovviamente ricavarsi per analogia e tantomeno congetturarsi implicita in un sottosistema che prevede il contrario. Infatti, nel disporre in proposito, il legislatore si è puntualmente preoccupato di attribuire la disponibilità degli «atti rilevanti del procedimento penale» soltanto all'ufficio di esecuzione penale esterna (ai sensi dell'art. 141-ter disp. att. codice di procedura penale); mentre l'accesso del giudice dibattimentale agli atti delle indagini preliminari non risulta prescritto o consentito da alcuna disposizione regolativa della procedura, diversamente da quanto espressamente previsto sia dall'art. 442 codice di procedura penale, in tema di giudizio abbreviato, sia dall'art. 135 disp. att. codice di procedura penale in tema di applicazione della pena su richiesta delle parti.

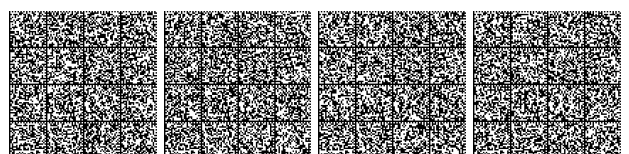
In definitiva lo schema decisorio del procedimento speciale in trattazione riflette quello della pronuncia dibattimentale preliminare sulla obiezione (o su qualsivoglia altra causa di estinzione del reato) persino sotto il profilo dei dati cognitivi che nelle due ipotesi risultano rispettivamente disponibili a fondamento della declaratoria giurisdizionale. E ciò avviene quantunque la pronuncia resa ai sensi dell'art. 129 codice di procedura penale in materia di obiezione (o di qualsivoglia altra causa di estinzione del reato finora nota) consista in una declaratoria liberatoria recante il mero accertamento dichiarativo di dati fattuali precostituiti e di pronta ricognizione oggettiva; mentre, all'esatto opposto, la procedura dibattimentale della messa alla prova riveste pur sempre la peculiare funzione di irrogare all'imputato sanzioni penali incidenti sulla libertà personale e consequenziali ad un reato in relazione al quale, perciò stesso, l'ordinamento costituzionale postula necessariamente la formulazione di un giudizio di responsabilità personale.

4.3 — Alla stregua della procedura legalmente delineata, nella quasi totalità dei casi concretamente configurabili ogni provvedimento in tema di messa alla prova (ovvero sia in sede di ammissione dell'imputato al beneficio, sia in sede di susseguente valutazione del relativo esito ai fini della eventuale emissione della sentenza di non doversi procedere) dovrebbe dunque essere pronunciato dal giudice sulla base di un'altro che la prova del mero fatto giuridico processuale concernente l'avvenuto esercizio dell'azione penale, risultante dalla emissione del decreto di rinvio a giudizio; e quindi dovrebbe essere pronunciato senza che lo stesso giudice, pur dovendo esprimere un convincimento in ordine alla responsabilità dell'imputato per il fatto storicamente descritto e giuridicamente qualificato nella imputazione, disponga dei dati cognitivi necessari e sufficienti a stabilire se e quale fatto previsto dalla legge penale sia stato commesso, con quali modalità e da chi.

In tali condizioni, la irrogazione della pena criminale stabilita nel titolo esecutivo provvisorio che dispone la messa alla prova dovrebbe quindi fondarsi sulla enunciazione di un giudizio di colpevolezza esplicitamente o implicitamente formulato in maniera illogica e/o fittizia poiché, secondo lo stesso meccanismo processuale normativamente prefigurato, del reato contestato al giudice precedente null'altro di certo sarebbe dato di sapere se non che il pubblico ministero abbia ritenuto di dedurla in giudizio mediante esercizio dell'azione penale.

Deve concludersene che le disposizioni di legge che prevedono siffatto congegno — prefigurante un provvedimento giurisdizionale di irrogazione di un trattamento giuridico di diritto penale criminale suscettibile di essere pronunciato sul presupposto di un convincimento di responsabilità di carattere assurdo o simulatorio poiché formulato senza cognizione degli elementi occorrenti a stabilire se alcun fatto sia avvenuto, come e da chi sia stato commesso e quale ne sia la qualificazione giuridica appaiono contrastanti con l'art. 3 Cost. alla stregua del quale deve ritenersi che le enunciazioni risapute logicamente incongrue o simulatorie non possono costituire presupposto o strumento di trattamenti giuridici; nonché con l'art. 111 comma 6 Cost., alla stregua del quale deve ritenersi che tali enunciazioni non possono costituire parte integrante di alcun provvedimento giurisdizionale in funzione di assolvimento dell'obbligo di motivazione del medesimo; nonché

(5) Nello stadio degli atti preliminari del dibattimento, com'è noto, il contenuto dal fascicolo del giudice nella assoluta maggioranza dei casi si esaurisce nel decreto di rinvio a giudizio e nel certificato penale dell'imputato; in una esigua minoranza di eventualità comprende anche talaltro dei documenti e/o atti non ripetibili previsti dell'art. 431 codice di procedura penale; e soltanto in una percentuale di casi irrisoria, riferibile ai cosiddetti processi documentali, contiene la rappresentazione cartolare della totalità delle fonti di prova risultanti dagli atti delle indagini concernenti il fatto per cui si procede.



con l'art. 25, comma 2, Cost., alla stregua del quale deve ritenersi che la punizione criminale può essere irrogata in ragione di un fatto previsto dalla legge come reato e non della finzione radicata sul mero fatto giuridico processuale concernente l'avvenuta contestazione del medesimo; nonché con l'art. 27, comma 2 Cost., alla stregua del quale deve ritenersi che il giudizio di responsabilità giustificativo della irrogazione di sanzioni criminali consiste nella considerazione giurisdizionale di colpevolezza radicata sulla cognizione e valutazione del fatto criminoso storicamente avverato, e non su una sorta di apodittica declamazione nomenclatoria del fatto criminoso processualmente contestato.

Si può osservare che, nella prassi giudiziaria, tale incompletezza del meccanismo normativa (che invece, come accennato, non sussiste nelle omologhe fattispecie attivabili dinanzi al giudice per le indagini preliminari ed al giudice per l'udienza preliminare) sarebbe superabile per via di mero fatto attraverso il consenso che le parti intendessero prestare ai sensi dell'art. 493, comma 3 codice di procedura penale alla acquisizione e valutazione giurisdizionale del fascicolo del pubblico ministero.

Tuttavia la considerazione di tale concreta eventualità, lungi dal rimuovere l'anzidetta censura di incostituzionalità, vale soltanto a confermarla. Infatti, perfeziona la constatazione di un meccanismo processuale il cui funzionamento, proprio così come ab origine legalmente delineato, è precluso alla stregua delle più elementari esigenze di coerenza dell'ordinamento processuale: al punto che la sua applicazione in maniera consona alle assiologie costituzionali costituisce null'altro che una mera accidentalità consequenziale alle determinazioni liberamente assunte dalle parti processuali nell'esercizio delle loro prerogative dispositive dei mezzi di prova.

4.4 — Le considerazioni immediatamente precedenti devono essere integralmente riproposte in relazione agli analoghi profili di illegittimità costituzionale che, per le stesse ragioni di intrinseca incongruenza del meccanismo processuale rispetto agli esiti decisionali che si pretende debba radicare, colpiscono la previsione dell'art. 464-*quater* codice di procedura penale secondo cui il giudice è chiamato ad esprimere, «in base ai parametri di cui all'art. 133 del codice penale» un giudizio di idoneità o inidoneità del programma di trattamento presentatogli.

Appare difetti intuitivo che il giudice dibattimentale — al quale, alla stregua degli atti del fascicolo del dibattimento in suo possesso nella fase introduttiva del giudizio, nulla o quasi nulla sia dato di sapere in ordine alla vicenda sostanziale presupposta — nessun giudizio possa seriamente emettere in ordine alla idoneità o meno del cosiddetto programma di trattamento in funzione retributiva, specialpreventiva rieducativa e risocializzante rispetto alla perpetrazione di un reato che, in effetti, egli stesso ignora in tutto o in parte se, come e da chi sia stato commesso.

Dimodoché, in sostanza, ancora una volta il giudice si troverebbe nella condizione di dover formulare un giudizio illogico e/o fittizio poiché strumentale all'insensata affermazione della idoneità o inidoneità (in funzione retributiva, specialpreventiva, rieducativa, risocializzante, ripristinatoria, riparatoria) di trattamenti giuridici penali che si riferiscono ad esigenze personologiche e fenomenologiche irrimediabilmente sconosciute propria perché a sua volta irrimediabilmente ignoto risulta lo stesso fatto storico in relazione al quale esse, qualora sussistessero, sarebbero definibili.

4.5 — Tutte le ragioni di incostituzionalità derivanti dall'anzidetta incompletezza del meccanismo processuale in parola appaiono suscettibili di elisione mediante declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 464-*quater*, comma 1 c.p.p. nella parte in cui non prevede che il giudice, ai fini di ogni decisione da assumere nell'ambito della procedura di messa alla prova, acquisisca e valuti gli atti e documenti del fascicolo del pubblico ministero dei quali altrimenti già non disponga; poi restituendoli per l'ulteriore corso nel caso di esito negativo della pronuncia sulla (concessione o sull'esito della) messa alla prova, similmente a quanto avviene nei procedimenti speciali del giudizio abbreviato e della applicazione della pena su richiesta delle parti.

Per altro verso occorre osservare che, alla stregua del rimedio così ipotizzato, verosimilmente la cognizione giurisdizionale degli atti di indagine in funzione ricognitiva e valutativa del fatto e decisoria sul merito della medesima reguicanda determinerebbe, in capo al giudice dibattimentale che abbia definito negativamente la procedura di messa alla prova per ragioni attinenti al merito della medesima, la incompatibilità all'ulteriore trattazione del processo. Infatti, alla relativa ipotesi si appaleserebbero applicabili *in parte qua* gli argomenti già enunciati, in relazione ai procedimenti speciali del patteggiamento e del rito abbreviato, nelle sentenze n. 124/1992, n. 399/1992, n. 439/1993 e n. 155/1996 della Corte costituzionale.

Perciò, alla suindicata integrazione del meccanismo cognitivo del procedimento speciale di messa alla prova attivato nel dibattimento conseguirebbe quanto meno la configurabilità di una ulteriore ragione di illegittimità costituzionale dell'art. 34 c.p.p. nella parte in cui non prevede la incompatibilità al giudizio del giudice dibattimentale il quale, sulla base della cognizione degli atti delle indagini, abbia emesso l'ordinanza di messa alla prova dell'imputato (così formulando un giudizio di responsabilità nei suoi confronti) oppure abbia respinto la relativa istanza per ragioni di merito (concernenti la inidoneità del programma di trattamento e/o la prognosi di futura recidivanza dell'imputato ritenute in conseguenza della valutazione del fatto e/o della personalità del suo autore).





5. Seconda questione di costituzionalità: giurisdizione ed espiazione di pene non legalmente determinate. — Come è noto, gli enunciati normativi che definiscono la nuova procedura neppure si curano di stabilire la finalità legalmente tipica del cosiddetto «programma di trattamento», dimodoché tale finalità deve essere ricavata per via interpretativa attingendo i relativi elementi teleologici dai principi ordinamentali e costituzionali che definiscono le funzioni dei trattamenti sanzionatori di diritto penale criminale.

Tuttavia, nessun canone ermeneutico pare tecnicamente evocabile per sopperire alla noncuranza manifestata dal legislatore in tema di predeterminazione qualitativa e soprattutto quantitativa delle sanzioni penali (alternative e sostitutive) irrogabili in sede di esplicazione del procedimento speciale in esame.

5.1 — Tale indeterminazione appare evidente, in primo luogo, sotto il profilo qualitativo del cosiddetto trattamento. Ed infatti quest'ultimo, risultando definito dall'art. 168-*bis* commi 2 e 3 codice penale in maniera sommamente generica, sul piano contenutistico potrebbe risolversi in un nonnulla di fatto (poco più della declamazione nominalistica di una qualifica attribuita alla situazione giuridica personale dell'imputato); oppure, all'esatto opposto, potrebbe svilupparsi mediante un insieme di vincoli conformativi ed ablatori della libertà personale che, per le loro concrete determinazioni oggettuali e/o modali e/o temporali, implicherebbero risultati afflittivi e restrittivi della sfera giudica dell'imputato di intensità paragonabile o magari anche superiore a quella delle stesse pene edittali previste dalla legge in relazione al reato per cui si procede.

5.2 — In secondo luogo, la indeterminazione legale del trattamento sanzionatorio irrogabile in sede di messa alla prova appare inconfutabile sotto il profilo quantitativo, ossia con riferimento alla misura temporale delle sanzioni criminali alternative e sostitutive da applicarsi in luogo delle pene edittali del reato per cui si procede.

Invero, l'unica indicazione che in proposito si rinviene nella legge è quella contenuta nell'art. 168-*bis*, comma 3 codice penale, secondo cui «il lavoro di pubblica utilità consiste in una prestazione [...] di durata non inferiore a dieci giorni». Perciò, il trattamento sanzionatorio penale la cui espiazione anticipata costituisce oggetto della fase esecutiva della procedura risulta determinato soltanto in relazione alla sanzione sostitutiva del lavoro di pubblica utilità nonché, per quest'ultima, soltanto nella parametrizzazione legale minima (dieci giorni); mentre in relazione alla misura alternativa dell'affidamento al servizio sociale risulta totalmente carente di qualsiasi determinazione legale.

Né sembra che ai detti profili di indeterminazione si possa sopperire attingendo i necessari riferimenti precettivi, mediante la procedura ermeneutica della *analogia legis*, dall'art. 464-*quater*, comma 5 codice di procedura penale (norma processuale che stabilisce soltanto la durata massima della sospensione del processo conseguente alla attivazione del procedimento speciale in trattazione) oppure dall'art. 657-*bis* codice di procedura penale (norma sostanziale che stabilisce soltanto i criteri di ragguglio applicabili in sede di determinazione della pena da espiaire nel caso di esito negativo della procedura). Siffatte applicazioni del ragionamento per analogia in funzione definitoria di sanzioni penali, infatti, da un lato dovrebbero ritenersi categoricamente precluse, sul piano assiologico, dal principio costituzionale di tassatività legale delle pene. Mentre d'altro lato ed ancor prima, ossia già sul piano logico, appaiono rese parimenti inaccessibili dalla inconfigurabilità dei presupposti occorrenti alla coerente formulazione del ragionamento racchiuso nel brocardo *ubi eadem ratio, ibi eadem dispositio*: a cominciare da quello concernente la similitudine tra la fattispecie non regolata (di cui occorre stabilire la disciplina) e quelle regolate (la cui disciplina formerebbe oggetto della estensione analogica) (6)

L'importanza della censura di incostituzionalità in parola, nonché la insostenibilità tecnica e pratica dell'ipotesi che i referenti di determinazione della durata delle sanzioni irrogate a titolo di messa alla prova possano ricavarsi per analogia dagli articoli 464-*quater*, comma 5 e 657-*bis* codice di procedura penale, appaiono particolarmente evidenti nei casi in cui si proceda per delitti di cospicua gravità edittale (posto che il procedimento speciale di messa alla prova, ai sensi dell'art. 168-*bis*, comma 1 codice penale, risulta applicabile anche a delitti punibili con pene detentive addirittura pari o superiori ai dieci anni di reclusione). Infatti, in simili ipotesi, facendosi riferimento all'art. 464-*quater*, comma 5 codice di procedura penale l'imputato non potrebbe essere assoggettato ad un trattamento di durata superiore ai due anni, ad onta di ogni possibile profilo di gravità del reato e di intensità delle correlate esigenze di cosiddetto trattamento; mentre per converso, facendosi riferimento all'art. 657-*bis* codice di procedura penale, si dovrebbe ammettere la ipotizzabilità di sanzioni di messa alla prova suscettibili di durata protratta per decenni.

(6) In proposito si assume che il ragionamento per analogia legis consista nel procedimento logico di integrazione ermeneutica delle lacune dell'ordinamento giuridico concretantesi nella ricostruzione interpretativa della norma giuridica inespressa che ricollega la medesima disciplina prevista dalla legge per una determinata fattispecie ad altra fattispecie la quale, quantunque non regolata da norme positive, esprime la stessa ratio legis riferibile alla fattispecie regolata; laddove l'estensione della disciplina della fattispecie regolata alla fattispecie non regolata si fonda sul presupposto giustificativo del rilievo, tra l'una e l'altra, della medesimezza di ratio legis (elemento assiologico del fatto che identifica la funzione della disciplina giuridica) predicabile in considerazione della somiglianza della rispettiva struttura (elemento ontologico del fatto che genera l'esigenza pratica suscettibile di disciplina giuridica).



5.3 — Le precedenti considerazioni consentono di ipotizzare il vizio di illegittimità costituzionale dell'art. 168-bis codice penale per contrasto con l'art. 25 comma 2 Cost., nella parte in cui sancisce il principio di tassatività e determinazione legale delle pene.

Infatti, nel disegno legislativo che definisce il procedimento speciale in esame, le determinazioni qualitative e quantitative concernenti il trattamento sanzionatorio penale applicabile devono essere attinte fuori dalla legge, restando pressoché totalmente rimesse alla libera scelta delle autorità precedenti (prima l'ufficio locale di esecuzione penale che predispose il programma di trattamento, e poi il giudice che tale programma convalida o modifica). Scelta che trova l'unico suo possibile limite — peraltro a sua volta apparentemente esprimente qualche patologia costituzionale, come si dirà appresso — nelle insindacabili valutazioni di suo privato interesse sulla base delle quali l'imputato, ogni qual volta non fosse compiaciuto delle determinazioni sanzionatorie operate dal giudice, eserciterebbe sic et simpliciter la sovrana prerogativa di non prestare o revocare il suo consenso all'ulteriore corso della procedura, perciò stesso facendola irrimediabilmente cadere nel nulla.

6. Terza questione di costituzionalità: giurisdizione penale potestativamente condizionata. — Le ultime considerazioni valgono ad introdurre l'esposizione di un ulteriore sospetto di incostituzionalità che colpisce le disposizioni di cui all'art. 464-*quater* commi 4 e 6 codice di procedura penale nella parte in cui insinuano nell'ordinamento una fattispecie processuale in qualche modo destinata a svilupparsi secondo lo schema di una sorta di patteggiamento di fatto che, per la prima volta nel percorso storico della procedura penale, concretamente si svolge (non tra le parti dinanzi al giudice, bensì) tra una delle parti e il giudice stesso,

6.1 — Ai sensi dell'art. 464-*quater* comma 4 codice di procedura penale, al giudice dibattimentale procedente compete di verificare l'idoneità del programma di trattamento rispetto alle presupposte esigenze, apportando alle sanzioni ivi contemplate (riparatorie, alternative e sostitutive) le modifiche ed integrazioni all'uopo ritenute necessarie ed opportune sia in termini di contenuti, sia in termini di durata. Pertanto, l'unica ipotesi in cui lo schema della procedura in parola possa avere corso senza necessità di alcun intervento modificativo o integrativo del giudice è quella in cui il programma originariamente elaborato dall'ufficio di esecuzione penale esterna con il consenso dell'imputato risulti — sia in termini di qualità, sia in termini di quantità delle sanzioni — in primo luogo esaustivamente delineato, ed in secondo luogo interamente condiviso dal giudice.

Tuttavia, quest'ultima ipotesi (anche per conseguenza pratica della grave carenza di parametri legalmente pre-costituiti di cui lo stesso ufficio di esecuzione penale esterna possa avvalersi nella predisposizione del programma) è connotata da margini statistici di accadibilità pressoché irrisori; i quali potrebbero essere aggirati per via di mero fatto qualora le determinazioni all'uopo occorrenti fossero suggerite dallo stesso giudice procedente il quale, anticipandolo informalmente fuori dallo schema legale del procedimento, si facesse carico del relativo giudizio. In tutti gli altri casi — come peraltro tutti quelli costituenti oggetto delle trattazioni processuali in relazione alle quali vengono sollevate le questioni di costituzionalità — in cui il programma di trattamento non risultasse ab origine esaustivamente definito dall'ufficio esecuzione penale esterna, e/o non risultasse incondizionatamente condiviso dal giudice, si rende quindi necessario un intervento giurisdizionale modificativo o integrativo del relativo programma.

Tale intervento, tuttavia, ai sensi dell'art. 464-*quater* comma 4 codice di procedura penale, risulta ammissibile soltanto «con il consenso dell'imputato»; e ciò, in particolare, sia nella ipotesi che il giudice debba modificare la quantità o qualità delle prescrizioni, sia nella ipotesi che giudice debba stabilire la durata delle prestazioni e quindi della stessa fase esecutiva della messa alla prova, poiché lasciata in tutto o in parte indeterminata nel programma di trattamento elaborato dal competente ufficio.

Di tali determinazioni modificative o integrative si potrebbe supporre che — senza formalità, salvo il problema di come decorosamente riportare siffatte evenienze nel verbale del processo — possano essere negoziate tra l'imputato ed il giudice (quest'ultimo, a differenza dell'altro, portatore di opinamenti in qualche misura inevitabilmente influenzati dalle ragioni di pubblico interesse tutelabili mediante attribuzione alla procedura di un esito diverso dalla dissipazione delle pubbliche risorse ed energie processuali già profuse nella pregressa trattazione). Tuttavia, il remittente è dell'avviso che tali determinazioni, costituendo espressione di ponderazioni assunte in funzione di applicazione giurisdizionale della legge, debbano costituire materia di apposito provvedimento formalmente pronunciato esclusivamente secondo il rito ed allo stato degli atti del procedimento. Sennonché, nelle suddette ipotesi, il procedimento speciale di messa alla prova è in ogni caso destinato, indipendentemente dall'entità e dal costo delle attività giudiziarie all'uopo già esperite (7), a culminare

(7) Ovvero: l'istruttoria amministrativa espletata dall'ufficio esecuzione penale esterna per svolgere l'indagine socio-familiare ed elaborare il programma di trattamento (ai sensi dell'art. 141-ter disp. att. c.p.p.); l'attività processuale eventualmente sviluppata dal giudice per integrare il contraddittorio (ai sensi dell'art. 464-*quater* commi 1 e 2 c.p.p.); l'istruttoria camerale eventualmente compiuta, per assumere le ulteriori informazioni ritenute occorrenti (ai sensi dell'art. 464-bis comma 5 c.p.p.); le ulteriori attività cognitive e decisorie eventualmente compiute dal giudice procedente ai fini delle integrazioni o modifiche da apportare al programma di trattamento già elaborato in maniera non irrimediabilmente inadeguata (ai sensi 464-*quater* comma 4 c.p.p.).



nella assunzione di determinazioni giurisdizionali la cui efficacia ed utilità, così come quelle dell'intera procedura fino ad allora celebrata, ai sensi dell'art. 464-*quater* comma 4 c.p.p. rimangono sospensivamente condizionate al consenso che l'imputato intendesse esprimere alla stregua delle proprie insindacabili valutazioni di personale convenienza.

Si deve quindi constatare la istituzione assolutamente innovativa, ad opera della legge n. 67/2014 che prevede il procedimento speciale in discorso, di una fattispecie processuale che contempla, in funzione di atto definitorio di una subprocedura penale, (non alcuna decisione legalmente impugnabile emessa dal giudice in ordine alle domande delle parti, bensì) la decisione legalmente inoppugnabile emessa da una della parti in ordine alle determinazioni del giudice.

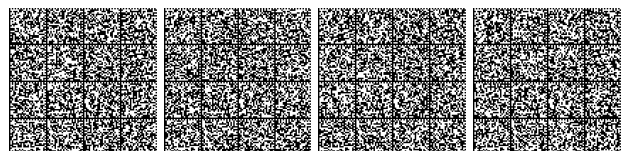
6.2 — Questi rilievi inducono ad ipotizzare una censura di incostituzionalità dell'art. 464-*quater* comma 4 codice di procedura penale per contrasto con l'art. 101 Cost. nel senso che, la disposizione censurata, in spregio al principio costituzionale dell'assoggettamento del giudice e delle sue funzioni soltanto alla legge, introduce nell'ordinamento l'inusitata ipotesi in cui una procedura giudiziaria e le determinazioni giurisdizionali ivi assunte risultano immediatamente vanificabili dalla parte privata controinteressata (non attraverso l'esercizio del mezzo di impugnazione appositamente previsto dalla legge cui le prerogative giurisdizionali sono costituzionalmente assoggettate, bensì) mediante una mera ed insindacabile manifestazione di dissenso. Infatti, l'anzidetta disposizione di legge inequivocabilmente rimette alla volontà dell'imputato la capacità sovrana di integrare la condizione meramente potestativa cui resta indiscutibilmente subordinato ogni profilo di efficacia formale ed utilità sostanziale del provvedimento giurisdizionale di messa alla prova nonché — qualunque ne sia stato il costo in termini di tempi processuali e di risorse amministrative e giudiziarie — dell'intera procedura già celebrata strumentalmente alla pronuncia del medesimo.

D'altronde, la stessa disposizione di legge impone lo svolgimento a priori, quali attività dovute per ragioni di giustizia senza riguardo al dispendio di tempi e risorse processuali all'uopo occorrenti, di incumbenti paragiudiziari e giudiziari che devono essere immediatamente disimpegnati dai competenti pubblici uffici (prima l'ufficio esecuzione penale esterna e poi il giudice precedente) per il solo fatto che ne faccia richiesta la medesima parte processuale al cui mero insindacabile beneplacito, contestualmente, si attribuisce anche la prerogativa di deciderne a posteriori la sorte: ossia il potere di stabilire a piacimento, una volta che tali attività abbiano avuto luogo, se esse siano state compiute o meno soltanto a titolo di dissipazione di tempi processuali e denari pubblici. Per tali ragioni, quanto previsto dalla disposizione di legge in parola appare incompatibile sia con i principi costituzionali di buon andamento ed efficienza delle attività dei pubblici poteri (art. 97 Cost.) sia con i principi di economicità e ragionevole durata del processo penale (art. 111 comma 2 Cost.).

6.3 — Si può peraltro notare che analoghe considerazioni, qualora ne ricorressero i presupposti ai fini che interessano in questa sede, andrebbero riproposte in relazione alla previsione dell'art. 464-*quinqüies*, comma 1, parte 2 codice di procedura penale, nella parte in cui, similmente, dispone che il pagamento rateale delle somme dovute a titolo di risarcimento del danno possa essere stabilito dal giudice soltanto «con il consenso della persona offesa». Tuttavia con la peculiarità che quest'ultimo enunciato normativo — siccome coniato finanche senza riguardo alla elementare distinzione nozionistica tra la qualità di persona offesa dal reato e la qualità di persona civilmente danneggiata dal reato — si presterebbe anche ad ulteriori censure di illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 3 Cost.: trattandosi di disposizione di legge che, ogni qual volta non ricorrano in concreto le accidentalità fattuali donde scaturisca il cumulo delle summenzionate qualità nel medesimo soggetto giuridico, incomprensibilmente attribuisce alla persona titolare del bene protetto dalla fattispecie incriminatrice astratta addirittura la prerogativa di decidere le modalità di esercizio e soddisfacimento dell'altrui diritto al risarcimento del danno civile derivato dalla fattispecie criminosa concreta.

6.4 — Per le ragioni spiegate si ritiene che dall'art. 464-*quater*, comma 4 codice di procedura penale debba espungersi la previsione costituzionalmente innaturale del condizionamento a posteriori del provvedimento del giudice all'assenso dell'imputato; la cui tutela avverso eventuali determinazioni giurisdizionali illegittime, peraltro, è già altrimenti assicurata dalla impugnazione per cassazione che risulta prevista avverso l'ordinanza di messa alla prova (ai sensi dell'art. 464-*quater*, comma 7 codice di procedura penale), indipendentemente dal fatto che essa contenga o meno disposizioni giurisdizionali emesse in funzione integrativa o modificativa del programma di trattamento.

7. Quarta questione di costituzionalità: espiazione penale senza condanna. — Le precedenti considerazioni consentono di riepilogare come il congegno processuale delineato dagli articoli 464-*bis* ss. codice di procedura penale postuli che l'imputato, dopo essere stato destinatario del fittizio giudizio di colpevolezza necessariamente presupposto [cfr. *supra*, § 4.3], venga assoggettato ad un trattamento giuridico teleologicamente artificioso poiché preordinato ad esigenze ignote [cfr. *supra*, § 4.4] corrispondente alla espiazione di una pena criminale che (quantunque organizzata sotto forma di costrizioni e prestazioni morfologicamente diverse da quelle che sostanziano le pene previste dal codice penale) si definisce come tale poiché naturalmente qualificata sia dalle relative caratteristiche strutturali e funzionali (retributive, specialpreventive, rieducative e di risocializzazione), sia dalle correlate ripercussioni afflittive ed implicazioni restrittive della libertà personale del soggetto.



7.1 — Ebbene, nella procedura in parola la pena anzidetta viene irrogata sempre e soltanto sulla base del mero titolo esecutivo provvisorio rappresentato dalla ordinanza di accoglimento della istanza di messa alla prova, pronunciata in esito alla fase di cognizione camerale del procedimento speciale [cfr. *supra*, § 2.4]; donde l'ovvio riconoscimento che, in siffatte condizioni, il giudicabile è assoggettato alla esecuzione anticipata di una pena che costui per definizione deve espiare non soltanto prima e senza che risulti intervenuta alcuna condanna definitiva, ma addirittura prima e senza che risulti intervenuta condanna alcuna, definitiva a meno.

Peraltro lo stesso esito positivo della procedura di messa alla prova, comportando il proscioglimento nel rito in ragione della sopravvenuta formazione giudiziale della correlata causa di estinzione del reato, addirittura elide in radice la stessa possibilità che alcuna condanna possa intervenire finanche dopo cotale espiazione della pena. Dimodoché, in effetti, la suddetta esecuzione penale — siccome non segue, ma neppure precede una condanna definitiva o non definitiva — neppure può dirsi anticipata; fatto salvo soltanto il particolarissimo ed unico caso di esito negativo del procedimento speciale di messa alla prova che, in conseguenza dell'ordinanza revocatoria della ammissione alla procedura oppure declaratoria dell'esito negativo della stessa [cfr. *supra*, § 2.5], prosegue nelle forme del procedimento ordinario di cognizione in esito al quale venga anche pronunciata una decisione di responsabilità penale.

7.2. — Ne consegue la questione di legittimità costituzionale afferente alle disposizioni di cui agli articoli 464-*quarter* e 464-*quinqües* codice di procedura penale in quanto prevedono la espiazione di una pena criminale fuori dai casi in cui in relazione al reato per cui si procede risulti pronunciata e/o pronunciabile alcuna condanna definitiva e/o non definitiva. Tali disposizioni, infatti, risultano contrastanti con l'art. 27, comma 2 Cost. poiché stabiliscono non tanto una violazione, quanto una radicale negazione della garanzia formale racchiusa nel principio secondo cui l'imputato non può essere considerato e tantomeno trattato come colpevole sino alla condanna penale definitiva.

Nella materia della messa alla prova minorile, come è noto, siffatta deroga ad uno dei principi fondamentali della civiltà giuridica radica la sua giustificazione su esigenze di tutela di valori di altrettanta dignità costituzionale: in particolare, sulla cogente necessità di protezione del percorso di formazione della personalità dell'imputato minorenni, a sua volta ponderata e sancita dall'art. 31, comma 2 della Costituzione. La differenza rispetto al meccanismo coniato dalla legge n. 67/2014 non pare dunque trascurabile, appalesandosi quest'ultimo, invece, ispirato da meri vagheggiamenti di economie erariali inconsistenti sia nei presupposti logici sia nei risultati pratici [cfr. *infra*, § 9.2].

8. Profili di rilevanza delle prefigurate questioni di costituzionalità. — Le precedenti ordinanze di rimessione delle questioni di costituzionalità in trattazione, emesse in data 6 marzo 2015 da questo Tribunale, sono state dichiarate inammissibili dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 237/2016 applicativa del principio secondo cui «l'omessa o insufficiente descrizione della fattispecie, non emendabile mediante la diretta lettura degli atti, impedita dal principio di autosufficienza dell'atto di remissione, preclude il necessario controllo in punto di rilevanze. Invero, tali ordinanze di remissione concretavano detto vizio in primo luogo perché «non conten[evano] alcuna descrizione dei fatti oggetto dei giudizi *a quibus*, limitandosi ad indicare, con il solo numero, le disposizioni che prevedono i reati contestati agli imputati, senza neppure riportare i capi di imputazione»; ed in secondo luogo perché «nulla [dicevano] sull'esistenza, nei casi di specie, dei requisiti soggettivi previsti dall'art. 168-*bis* codice penale per l'applicazione della messa alla prova».

In ossequio ai dettami della Corte, in questa sede occorre dunque richiamare tutto quanto già espressamente riportato nella epigrafe della presente ordinanza in tema di esposizione di ogni notizia attualmente nota al giudice *a quo* in ordine all'oggetto sostanziale, ai soggetti, ai presupposti processuali ed allo svolgimento progressivo delle procedure in trattazione, adesso pervenute allo stadio della pronuncia sul merito di ciascuna istanza di messa alla prova ritualmente presentata. Parimenti, occorre debitamente, evidenziare che l'esito decisorio di tale pronuncia in nessun caso potrebbe essere influenzato da carenza dei requisiti soggettivi, previsti dall'art. 168-*bis* codice penale per l'applicazione della procedura invero, tutti gli imputati sono incensurati, salvo uno soltanto (Biagetti) che, tuttavia, ha riportato un mero ed irrilevante precedente di cui all'art. 614 codice penale risalente a quattordici anni addietro.

8.1 — All'esposizione delle anzidette notizie occorre aggiungere, in funzione di enunciazione degli elementi noti da cui dipendono i margini di rilevanza propri di ciascuna questione sollevata in questa sede, che ciascuno dei fascicoli per il dibattimento concernenti le fattispecie sostanziali dedotte nei procedimenti penali presupposti, in ragione dello stadio processuale in cui la procedura di messa alla prova è stata attivata (quello preliminare di cui all'art. 491 codice di procedura penale) e della composizione del fascicolo legalmente prescritta in tale stadio (quella risultante dalla mera raccolta degli atti e documenti di cui all'art. 431 codice di procedura penale), non contiene la rappresentazione del benché minimo elemento di prova occorrente all'accertamento ed alla valutazione, neppure in forma di delibazione sommaria, della fondatezza dell'accusa sotto alcun profilo oggettivo e soggettivo. L'unica ma assolutamente irrilevante eccezione a tale assunto sarebbe rappresentata dal verbale di sequestro contenuto del



fascicolo del procedimento a carico di un imputato (A), riguardante alcune bombole di vernice spray rinvenute in possesso dell'imputato e nel quale sono anche trascritte dichiarazioni confessorie patologicamente inutilizzabili poiché rese senza le garanzie di legge.

Nessuna descrizione dei fatti oggetto dei giudizi *a quibus* è dunque possibile in questa sede, dove fattispecie suscettibile di rappresentazione è quella processuale; ed invero la stessa impossibilità di tale descrizione, siccome consequenziale all'impossibilità per lo stesso giudice *a quo* di conoscere e di ritenere alcunché in ordine alle fattispecie sostanziali presupposte, costituisce la materia della prima questione di costituzionalità sollevata in questa sede.

Perciò, in sede di deliberazione del provvedimento sul merito di ciascuna istanza di messa alla prova presentata come in atti, in ordine al concreto fatto storico cui si rispettivamente riferisce ciascuna accusa formalizzata nei presupposti procedimenti il giudice *a quo* è impossibilitato ad esperire alcuna cognizione occorrente a stabilire, con qualsivoglia margine probabilistico di fondatezza della relativa congettura, se tale fatto sussista, con quante e quali modalità di cui all'art. 133 codice penale sia stato commesso, da chi sia stato commesso, se costituisca reato, se sia previsto dalla legge come reato ed infine se, a quali condizioni ed a quale titolo dia luogo ad un reato punibile; donde la plausibile affermazione di rilevanza della suddetta questione di costituzionalità [*cf.* *supra*, § 4].

8.2 — Nel caso di accoglimento di ciascuna o di taluna delle istanze di messa alla prova formulate nelle vicende processuali presupposte, il relativo provvedimento dovrebbe in ogni caso stabilire in forma precettiva la qualità e soprattutto la quantità di ciascuna delle due sanzioni criminali previste dall'art. 168 commi 2 e 3 codice penale (affidamento al servizio sociale e lavoro di pubblica utilità). Siccome la assunzione di tali determinazioni nella osservanza del principio costituzionale di legalità delle pene appare impossibile, nei termini sopra già enunciati, allora deve ritenersi pregiudiziale, rispetto alla pronuncia del provvedimento anzidetto, la definizione della questione di costituzionalità correlativamente sollevata [*cf.* *supra*, § 5].

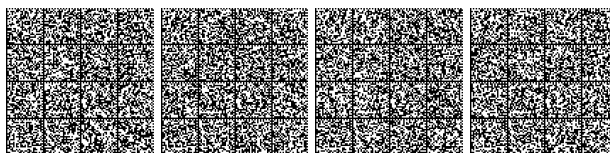
8.3 — Nel caso di accoglimento di ciascuna o di taluna delle istanze di messa alla prova formulate nelle vicende processuali presupposte, il relativo provvedimento dovrebbe apportare, a tutti i cosiddetti programmi di trattamento rispettivamente presentati, le integrazioni indispensabili a definirne il relativo contenuto e a renderne possibile l'esecuzione.

In proposito, si potrebbero occupare parecchie pagine della presente ordinanza con l'esposizione della natura meramente apparente di ognuno dei suddetti programmi quanto meno sotto il profilo contenutistico della sanzione dell'affidamento al servizio sociale ivi rispettivamente prevista. Infatti, la lettura delle modulistiche adoperate dai competenti uffici per sbrigare l'incombente denota che, nella quasi totalità dei casi, il contenuto logicamente definito di tale sanzione consiste nell'obbligo dell'imputato di «mantenere i contatti con l'UEPE» (con la precisazione che, in qualche caso, la precompilazione del modulo aggiunge al sostantivo «contatti» l'aggettivo «frequenti»). Per il resto, in sostanza, tale contenuto si risolve in una sorta di trasfigurazione deontica della pregressa situazione esistenziale del soggetto, al quale si fa carico, come se fosse un dovere, di proseguire la conduzione delle proprie comuni condizioni ed abitudini di lecita vita lavorativa, familiare e sociale (dimodoché, in definitiva, la prova da affidarsi all'imputato impiegato quale commesso in un negozio consisterebbe nel continuare a svolgere l'attività di commesso di quel negozio; la prova da affidarsi all'imputato addetto alle pulizie alle dipendenze di una data ditta consisterebbe nel continuare a svolgere le pulizie per tale ditta; la prova da affidarsi all'imputata esercente l'attività di casalinga consisterebbe nel continuare a fare la casalinga; etc.).

Una tale esposizione, tuttavia, risulta ultronea alla enunciazione delle ragioni di rilevanza della terza questione di costituzionalità sollevata in questa sede. A tale, scopo, infatti, appare sufficiente osservare che nessuno dei programmi di trattamento presentati nelle presupposte procedure contiene la determinazione quantitativo delle sanzioni ivi prefigurate, le quali, in ciascuno dei suddetti programmi, sono delineate soltanto mediante riferimenti modalitattinenti alla mera temporizzazione giornaliera e/o infrasettimanale delle prestazioni di lavoro di pubblica utilità.

Perciò, nel caso di accoglimento di ciascuna istanza di messa alla prova, la durata temporale di tutte le sanzioni ivi previste dovrebbe essere stabilita da disposizioni integrative all'uopo enunciate *ex novo* dal giudice. In tal modo, tuttavia, sarebbe pronunciato un provvedimento che, ai sensi dell'art. 464-*quater* comma 4 codice di procedura penale, sarebbe sottoposto alla condizione sospensiva di efficacia identificata nel «consenso dell'imputato»; e ciò materializzerebbe la fattispecie di giurisdizione potestativamente condizionata al gradimento del giudicabile costituente oggetto della terza questione di costituzionalità come sopra sollevata [*cf.* *supra*, § 6].

8.4 Nel caso di accoglimento di ciascuna o di taluna delle istanze di messa alla prova formulate nelle vicende processuali presupposte, il relativo provvedimento dovrebbe sancire l'espiazione di una pena criminale in difetto di alcuna condanna sia definitiva, sia non definitiva, Lo stesso decorso della procedura previsto come fisiologico dal disegno



legislativo in parola presuppone, peraltro, che siffatta condanna giammai debba intervenire. Perciò, il suddetto provvedimento giurisdizionale materializzerebbe una situazione di fatto e di diritto che soltanto una futura, incerta e duplice accidentalità — ossia l'eventualità dell'esito negativo del procedimento speciale di messa alla prova, cui seguisse l'altra eventualità concernente la condanna dell'imputato all'esito del consequenziale giudizio ordinario — potrebbe rendere immune, e sia pure paradossalmente soltanto a posteriori, alle censure correlate alla quarta questione di costituzionalità enunciata in relazione alla prefigurazione normativa di una ipotesi di espiazione penale senza condanna [cfr. *supra*, § 7].

9. Profili di non manifesta fondatezza delle prefigurate questioni di incostituzionalità. — In tema di plausibile non manifesta infondatezza delle questioni segnalate in questa sede, occorre spiegare la impossibilità per il remittente di risolverle autonomamente mediante alcuna interpretazione costituzionalmente orientata e logicamente definita delle disposizioni di legge censurate.

9.1 — L'unico profilo di incostituzionalità che potrebbe essere aggirato mediante una interpretazione alternativa della disposizione censurata sembrerebbe essere il primo discusso, concernente l'ipotesi di giurisdizione senza cognizione prefigurata dall'art. 464-*quater* codice di procedura penale [cfr. *supra*, § 4].

L'interpretazione alternativa sarebbe quella alla stregua della quale occorrerebbe ammettere che il giudice, ogni qual volta i dati cognitivi risultanti dal fascicolo del dibattimento risultassero insufficienti ai fini delle decisioni da adottare sul merito della procedura di messa alla prova, debba comunque procedere alla celebrazione dell'istruzione dibattimentale al solo scopo di assumere le prove occorrenti alla decisione sulla istanza di messa alla prova e sulla idoneità, del programma di trattamento; non diversamente da quanto risulta sancito nel procedimento penale minorile secondo la citata sentenza n. 125/1995 della Corte costituzionale.

Tuttavia, l'interpretazione riparatoria non pare accettabile a causa delle ulteriori ed autonome ragioni di incostituzionalità che reca a sua volta. Infatti, già in considerazione delle più plausibili ragioni d'essere della procedura della messa alla prova, essa darebbe luogo alla estremo contraddizione in termini insista nella previsione di un rito speciale alternativo al giudizio ordinario di cognizione che tuttavia, siccome necessariamente comporta lo svolgimento delle medesime attività proprie del rito dibattimentale, in effetti non sostituisce quest'ultimo, bensì vi si sovrappone soltanto: con paradossale risultato (non di semplificare, bensì) di moltiplicare le strutture procedurali nonché i tempi tecnici e le energie processuali occorrenti alla sua realizzazione.

La menzionata opzione interpretativa appare dunque a sua volta incompatibile con i principi di ragionevolezza delle discipline giuridiche, di economicità delle attività dei pubblici poteri e di ragionevole durata del processo; alla stregua dei quali sembra inconcepibile che alcun procedimento penale — magari concernente un reato suscettibile di obiezione — debba svilupparsi in maniera da tutelare incondizionatamente ed esclusivamente il privato interesse dell'imputato agli eventuali benefici che gliene deriverebbero. Nel mentre, di converso, il pubblico interesse ne sarebbe sempre, incondizionatamente ed interamente sacrificato in conseguenza dei costi e dei tempi dei processi che, nella pressoché assoluta totalità dei casi concretamente configurabili, andrebbero comunque celebrati non soltanto con le forme del rito ordinario, ma anche con tutte le (eventuali) disfunzioni e tutte le (certe) complicazioni arrecate dalla procedura speciale ad esso sovrapposta.

9.2 — Mentre la prima questione di legittimità costituzionale sembrerebbe suscettibile di essere scansata da una interpretazione (almeno portatrice di una sua intrinseca logica, *ma*) a sua volta per altri versi costituzionalmente orientata al contrario, in ordine alle tre questioni restanti non pare congetturabile alcun rimedio ermeneutico, neppure di per sé costituzionalmente discutibile. Ciò in quanto le norme di legge di riferimento, delineando una procedura che prevede ogni genere di complicazione e particolarità [cfr. *supra*, § 2] tranne ciò che occorre all'esercizio fisiologico della funzione giurisdizionale, attribuiscono sic et simpliciter all'imputato la libera disponibilità della pena, dell'effettività della funzione giurisdizionale, della presunzione di non colpevolezza nonché della ragionevole durata e della sensatezza delle attività processuali.

Invero, come si desume dal disinteresse manifestato dal legislatore per gli stessi profili teleologici del cosiddetto trattamento, la nuova procedura pare consistere nell'allestimento della piattaforma cartolare di una finzione giuridica, quest'ultima processualmente materializzata da una gestione sostanzialmente nominalistica di una moltitudine di complesse, eterogenee e delicatissime esigenze la cui ponderazione e definizione, qualora eseguita in maniera non meramente formale, implicherebbe un impegno di risorse ed attività tutt'altro che necessariamente inferiore a quello occorrente alla celebrazione della maggior parte dei correlativi dibattimenti.

Per altro verso, la ragion d'essere della nuova procedura non sembra reperibile altrove se non nella evocazione di utilità erariali correlate alla realizzazione di intenti di sfollamento penitenziario e deflazione processuale. Intenti che, tuttavia, si appalesano a loro volta applicati non soltanto in difetto di coerenza ai criteri tecnici ed ai valori giuridici all'ordinamento costituzionale, ma anche sulla base di presupposti e criteri logici inconsistenti al punto da condurre alle tutt'altre risultanze di una inconcludente ed alquanto costosa involuzione burocratica del procedimento penale.



A quest'ultimo riguardo, si nota che il costruito legislativo esaminato, nella sua pretesa strumentalità alle esigenze di decarcerizzazione dei trattamenti giuridici penali, risulta già ab origine sostanzialmente privo di concreta utilità. Infatti, risulta destinato ad applicarsi in relazione ad un catalogo di reati già sottratti all'ordinario trattamento sanzionatorio detentivo non soltanto in forza dell'equivalente copertura fornita da specifici meccanismi legali (8), ma perfino *ab origine*, ovvero già in considerazione della cornice sanzionatoria editale loro propria.

Del resto, ai sensi dell'art. 168-*bis* codice penale la sospensione del procedimento con messa alla prova è applicabile perfino nei procedimenti per reati punibili con la sola pena pecuniaria, ivi comprese, incredibilmente, le contravvenzioni che prevedono pene pecuniarie o alternative: in relazione alle quali, pertanto, il procedimento speciale in esame concreta una sorta di mostruoso doppione della tradizionale procedura di obiezione già prevista dal codice penale. Dalla qual cosa deriverebbe l'astratta configurabilità di ulteriori censure di illegittimità costituzionale dell'art. 168-*bis* codice penale, irrilevanti in questa sede, riferibili all'ambito di applicazione illogicamente macroscopico della norma. Per altro verso, sotto il profilo delle sue ipotetiche funzioni di deflazione processuale, i margini di futilità della procedura in parola sono palesati ancora dalla osservazione che le relative attività (qualora disimpegnate seriamente, ovvero secondo modalità e finalità tecnicamente ponderate ed effettive) presentano, per le fattispecie bagatellari cui sono in gran parte concretamente destinate ad applicarsi, un costo di tempi e di risorse notevolmente superiore a quello occorrente alla celebrazione dei correlativi giudizi di rito ordinario; come già avviene, difetti, ogni qual volta siffatta procedura risulti esperita per contravvenzioni al codice della strada ed analoghi reati suscettibili di istruzione dibattimentale compiutamente esauribile nell'arco di pochi minuti. E ciò a tacere della proliferazione delle attività e/o dei procedimenti (con proporzionale moltiplicazione delle risorse giudiziarie occorrenti, anche in relazione alle correlate ipotesi di incompatibilità del giudice) che dovrebbero avere luogo sia nei casi di «acquisizione delle prove non rinviabili o che possono condurre ai proscioglimento» (art. 464-*sexies* codice procedura penale), sia nelle ipotesi di plausibile attivazione della procedura speciale soltanto nei limiti di una porzione del procedimento penale oggettivamente o soggettivamente complesso (ossia soltanto in relazione ad alcuni soltanto dei reati contestati e/o in relazione alla posizione di taluno soltanto degli imputati).

Il disegno legislativo in parola appare quindi viziato da profili di irragionevolezza strutturali e globali alla stregua dei quali, in relazione alla maggior parte delle concrete ipotesi di reato cui risulta applicabile, manifesta immediatamente una moltitudine di controsensi che si definiscono come tali già in rapporto alle stesse ragioni della innovazione normativa. Tra questi controsensi, peraltro, vanno annoverati anche i non pochi espedienti — particolarmente utili nei procedimenti per reati contravvenzionali, ovvero di prescrizione breve o comunque imminente — cui l'imputato disinteressato al fisiologico decorso del procedimento può ricorrere in funzione meramente dilatoria dei tempi di definizione del processo e/o allo scopo di incamerare una variabile e tutt'altro che trascurabile periodo di vano decorso dei termini prescrizionali. Laddove, peraltro, il primo e più ovvio degli espedienti in questione sarebbe quello del mero profitto del rinvii della trattazione processuale automaticamente necessitati dai semestri già adesso e da tempo occorrenti agli uffici di esecuzione penale esterna per svolgere gli adempimenti di loro competenza.

Né a quest'ultimo proposito va dimenticato che, ai sensi dell'art. 464-*quater*, comma 6 codice di procedura penale, la stessa fatidica caratteristica da cui la procedura in esame prende il nome — ossia quella della sospensione del procedimento e della prescrizione del reato — non consegue affatto alla richiesta di elaborazione del programma di trattamento rivolta all'ufficio esecuzione penale esterna; né consegue alla istanza di concessione della messa alla prova rivolta al giudice procedente; e neppure consegue alla stessa ordinanza giurisdizionale di messa alla prova. Invece, risulta procrastinata addirittura al momento della susseguente sottoscrizione del verbale di esecuzione della messa alla prova da parte dell'imputato: e dunque fornisce copertura ai tempi, temporeggiamenti e contrattempi inerenti al disimpegno soltanto della fase terminale di esecuzione della procedura [*cf.* *supra*, § 2.5], ma non anche della pregressa fase giurisdizionale di cognizione camerale [*cf.* *supra*, § 2.2] e tantomeno di quella amministrativa preliminare [*cf.* *supra*, § 2.1].

I tradizionali canoni tecnici e logici dell'interpretazione della legge appaiono dunque applicabili al costruito normativo in discorso soltanto a fini di soluzione costituzionalmente orientata di questioni estrinseche ai suoi specifici contenuti (come ad esempio quella dell'efficacia intertemporale delle nuove disposizioni, che, quantunque inizialmente molto discussa, per l'anzidetta ragione si appalesa la più agevolmente risolvibile tra le numerosissime problematiche poste dalla legge introduttiva della procedura in parola). Sotto ogni altro profilo, i precetti posti dagli articoli 168-*bis* codice penale e 464-*bis* ss. codice di procedura penale si appalesano invece irriducibili alle istanze del preconstituito ordinamento costituzionale penale perché da quest'ultima il procedimento speciale in discorso appare non tanto discrepante, quanto piuttosto complessivamente avulso, come se costituisse espressione di una cultura giuridica alternativa e parallela il cui pratico esercizio presuppone una riscrittura o radicale rimediazione delle categorie giuspenalistiche finora accreditate.

(8) Come l'art. 656 comma 5 codice di procedura penale, che già prevede la concedibilità della misura dell'affidamento in prova al servizio sociale in alternativa alla irrogazione di pene detentive di durata fino a tre anni (in ogni caso) o addirittura fino a sei anni (nei casi di condanna per reati in materia di stupefacenti); ovvero come l'art. 47-ter ordinanza pen., che già prevede la concedibilità della misura della detenzione domiciliare in alternativa alla irrogazione di pene detentive di durata fino a quattro anni.



*P.Q.M.*

*Il Tribunale ordinario di Grosseto - Ufficio penale dibattimentale monocratico,*

*Visti gli articoli 1 della legge costituzionale n. 1/1948 e 23 della legge n. 87/1953,*

*Dichiara la rilevanza e non manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale:*

*della disposizione di cui all'art. 464-quater, comma 1 codice di procedura penale, per contrasto con gli articoli 3, 111 comma 6, 25 comma 2 e 27 comma 2 Cost. nella parte in cui non prevede che il giudice del dibattimento, ai fini della cognizione occorrente ad ogni decisione di merito da assumere nel relativo procedimento speciale, proceda alla acquisizione e valutazione degli atti delle indagini preliminari restituendoli per l'ulteriore corso in caso di pronuncia negativa sulla concessione o sull'esito della messa alla prova;*

*della disposizione di cui all'art. 168-bis, commi 2 e 3 per contrasto con l'art. 25, comma 2 Cost. in quanto prevede la applicazione di sanzioni penali non legalmente determinabili;*

*della disposizione di cui all'art. 464-quater, comma 4 codice di procedura penale, per contrasto con gli articoli 97, 101 e 111 comma 2 Cost. nella parte in cui prevede il consenso dell'imputato quale condizione meramente potestativa di efficacia del provvedimento giurisdizionale recante modificazione o integrazione del programma di trattamento;*

*delle disposizioni di cui agli articoli 464-quater e 464-quinquies codice di procedura penale, per contrasto con l'art. 27, comma 2 Cost. in quanto prevedono la irrogazione ed espiazione di sanzioni penali senza che risulti pronunciata né di regola pronunciabile alcuna condanna definitiva o non definitiva;*

*Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953,*

*Ordina la sospensione del processo e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, previa notificazione della presente ordinanza alla Presidenza del Consiglio dei ministri e comunicazione della medesima alla presidenza del Senato ed alla presidenza della Camera dei deputati;*

*Visto l'art. 1 della deliberazione della Corte costituzionale in data 9 novembre 2008;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, unitamente alla prova documentale dell'esecuzione della notificazione e delle comunicazioni come sopra disposte.*

*Ordinanza pronunciata e pubblicata mediante lettura all'udienza del giorno 16 dicembre 2016.*

*Depositata in cancelleria mediante contestuale allegazione ai processi verbali dell'udienza.*

*Il Giudice: MUSCOGIURI*

17C00129

VITTORIA ORLANDO, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2017-GUR-023) Roma, 2017 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



\* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 7 0 6 0 7 \*

€ 3,00

