

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 159° - Numero 2

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

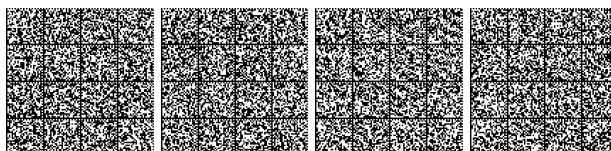
PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 10 gennaio 2018

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

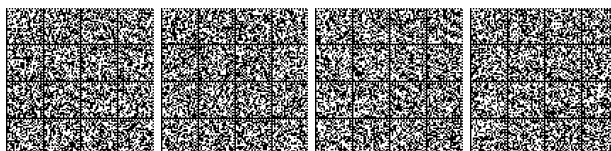




S O M M A R I O

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **90.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 dicembre 2017 (del Presidente del Consiglio dei ministri)
Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Piano regionale triennale per la lotta al tabagismo.
 – Legge della Regione Campania 9 ottobre 2017, n. 30 (Interventi di lotta al tabagismo per la tutela della salute), art. 2. *Pag.* 1
- N. **188.** Ordinanza della Corte di cassazione del 9 ottobre 2017
Borsa - Abuso di informazioni privilegiate - Illeciti depenalizzati dalla legge n. 62 del 2005 commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge - Trattamento sanzionatorio - Applicabilità della confisca per equivalente.
 – Legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004), art. 9, comma 6. *Pag.* 6
- N. **189.** Ordinanza della Corte di cassazione del 9 ottobre 2017
Borsa - Abuso di informazioni privilegiate - Illeciti depenalizzati dalla legge n. 62 del 2005 commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge - Trattamento sanzionatorio - Applicabilità della confisca per equivalente.
 – Legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004), art. 9, comma 6. *Pag.* 17
- N. **190.** Ordinanza della Corte di cassazione del 9 ottobre 2017
Borsa - Abuso di informazioni privilegiate - Illeciti depenalizzati dalla legge n. 62 del 2005 commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge - Trattamento sanzionatorio - Applicabilità della confisca per equivalente.
 – Legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004), art. 9, comma 6. *Pag.* 28
- N. **191.** Ordinanza della Corte di cassazione del 9 ottobre 2017
Borsa - Abuso di informazioni privilegiate - Illeciti depenalizzati dalla legge n. 62 del 2005 commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge - Trattamento sanzionatorio - Applicabilità della confisca per equivalente.
 – Legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004), art. 9, comma 6 *Pag.* 39
- N. **192.** Ordinanza della Corte di cassazione del 2 novembre 2017
Borsa - Abuso di informazioni privilegiate - Illeciti depenalizzati dalla legge n. 62 del 2005 commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge - Trattamento sanzionatorio - Applicabilità della confisca per equivalente.
 – Legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004), art. 9, comma 6 *Pag.* 50



N. 193. Ordinanza della Corte di cassazione del 3 novembre 2017

Borsa - Abuso di informazioni privilegiate - Illeciti depenalizzati dalla legge n. 62 del 2005 commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge - Trattamento sanzionatorio - Applicabilità della confisca per equivalente.

- Legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004), art. 9, comma 6

Pag. 60



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 90

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 dicembre 2017
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Piano regionale triennale per la lotta al tabagismo.

– Legge della Regione Campania 9 ottobre 2017, n. 30 (Interventi di lotta al tabagismo per la tutela della salute), art. 2.

Ricorso ex art. 127 della Costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro la Regione Campania, in persona del suo Presidente *pro tempore*, per la declaratoria della illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Campania n. 30 del 9 ottobre 2017, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Campania n. 74 del 9 ottobre 2017, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 1° dicembre 2017, per contrasto con gli articoli 117, comma 3, e 120 della Costituzione.

FATTO

In data 9 ottobre 2017 è stata pubblicata, sul n. 74 del Bollettino Ufficiale della Regione Campania, la legge regionale n. 30 del 9 ottobre 2017, recante «Interventi di lotta al tabagismo per la tutela della salute».

Una delle disposizioni contenute nella detta legge, come meglio si andrà a precisare in prosieguo, eccede dalle competenze regionali ed è violativa di previsioni costituzionali, nonché illegittimamente invasiva delle competenze dello Stato; si deve pertanto procedere con il presente atto alla sua impugnazione, affinché ne sia dichiarata la illegittimità costituzionale, con conseguente annullamento, sulla base delle seguenti considerazioni in punto di

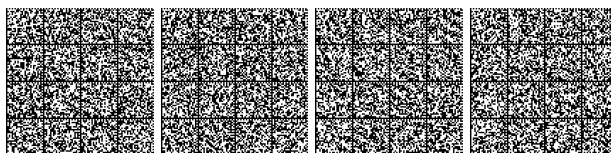
DIRITTO

1. La legge della Regione Campania n. 30 del 9 ottobre 2017, «Interventi di lotta al tabagismo per la tutela della salute», con l'art. 2, comma 2, ha deliberato la predisposizione di un Piano regionale triennale per la lotta al tabagismo, attraverso il quale, con il concorso di altri soggetti pubblici e privati, si prevede la realizzazione di una serie di misure finalizzate alla prevenzione, l'assistenza e il supporto alla disassuefazione dal tabagismo, «in accordo con le indicazioni delle Linee guida internazionali e nazionali e con i metodi della medicina basata sulle evidenze, anche riconoscendo il principio di riduzione del danno».

In particolare, i successivi commi 3 e 4 dell'art. 2 della legge che qui si impugna chiariscono che

«3. Il piano per la lotta al tabagismo di cui al comma 2 prevede interventi riguardanti:

- a) la prevenzione del tabagismo attraverso la promozione di stili di vita sani e liberi dal fumo nella comunità;
- b) l'assistenza ed il supporto alla disassuefazione dal tabagismo, prevedendo l'accesso gratuito ai servizi aziendali per la cura del tabagismo e per smettere di fumare;
- c) la valorizzazione dell'ambiente contro l'inquinamento causato dai rifiuti generati dal fumo;
- d) il rispetto del divieto di fumare nei luoghi pubblici e di lavoro, prevedendo che, ai fini di tale divieto, si intenda per utente anche il personale dipendente o altrimenti addetto ad attività lavorativa;
- e) la tutela dei non fumatori;



f) la promozione di servizi, iniziative, progetti locali dedicati presso i Centri territoriali per la disassuefazione dal fumo di tabacco operativi presso le strutture del Servizio sanitario nazionale (SSN).

4. La Regione promuove la definizione di accordi per l'attuazione degli interventi realizzati dalle aziende sanitarie, dagli enti locali e dagli altri soggetti pubblici e privati, in applicazione del piano per la lotta al tabagismo di cui al comma 2».

In tal modo operando, tuttavia, la Regione si pone in evidente contrasto con le attribuzioni del commissario per l'attuazione del piano di rientro dal deficit sanitario, e, conseguentemente, con le disposizioni costituzionali indicate in epigrafe.

2.1. Giova rammentare pregiudizialmente che, a seguito della nota, gravissima e generalizzata situazione di disavanzo in materia sanitaria che affliggeva ed affligge le regioni italiane — che alla spesa sanitaria devono far fronte — con l'art. 1, comma 180 della legge n. 311 del 30 dicembre 2004 (legge finanziaria per l'anno 2005) veniva prevista la possibilità di stipulare accordi tra le regioni in situazione di sofferenza e i Ministeri della salute e dell'economia e finanze volti ad individuare «gli interventi necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza».

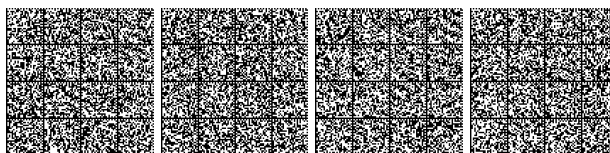
2.2. Con la successiva Intesa Stato-regioni del 23 marzo 2005 venivano stabilite le modalità per il monitoraggio della effettiva realizzazione degli obiettivi di cui agli obblighi assunti dalle regioni con i detti accordi: in particolare, veniva anche prevista una specifica attenzione alla realizzazione degli interventi di cui al Piano nazionale della prevenzione.

2.2. In questo contesto era quindi concluso, in data 13 marzo 2007, un Accordo sul piano di rientro per il triennio 2007-2009 tra la Regione Campania e le amministrazioni statali.

2.3. La Regione non rispettava tuttavia gli impegni assunti nell'Accordo.

Pertanto il Governo, avvalendosi dei poteri sostitutivi previsti dall'art. 4, comma 2, del decreto-legge 1 ottobre 2007, n. 159 (1), con delibera del 24 luglio 2009 procedeva alla nomina di un commissario *ad acta* per la puntuale attuazione del piano di rientro.

(1) «4. Commissari ad acta per le regioni inadempienti. 1. Qualora nel procedimento di verifica e monitoraggio dei singoli piani di rientro, effettuato dal tavolo di verifica degli adempimenti e dal comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza, di cui rispettivamente agli articoli 12 e 9 dell'Intesa Stato-regioni del 23 marzo 2005, pubblicata nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 105 del 7 maggio 2005, con le modalità previste dagli accordi sottoscritti ai sensi dell'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e successive modificazioni, si prefigiuri il mancato rispetto da parte della regione degli adempimenti previsti dai medesimi piani, in relazione alla realizzabilità degli equilibri finanziari nella dimensione e nei tempi ivi programmati, in funzione degli interventi di risanamento, riequilibrio economico-finanziario e di riorganizzazione del sistema sanitario regionale, anche sotto il profilo amministrativo e contabile, tale da mettere in pericolo la tutela dell'unità economica e dei livelli essenziali delle prestazioni, ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 796, lettera b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, il Presidente del Consiglio dei ministri, con la procedura di cui all'articolo 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, sentito il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, diffida la regione ad adottare entro quindici giorni tutti gli atti normativi, amministrativi, organizzativi e gestionali idonei a garantire il conseguimento degli obiettivi previsti nel piano. 2. Ove la regione non adempia alla diffida di cui al comma 1, ovvero gli atti e le azioni posti in essere, valutati dai predetti tavolo e comitato, risultino inadeguati o insufficienti al raggiungimento degli obiettivi programmati, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, sentito il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, nomina un commissario ad acta per l'intero periodo di vigenza del singolo piano di rientro. Al fine di assicurare la puntuale attuazione del piano di rientro, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, sentito il Ministro per i rapporti con le regioni, può nominare, anche dopo l'inizio della gestione commissariale, uno o più subcommissari di qualificate e comprovate professionalità ed esperienza in materia di gestione sanitaria, con il compito di affiancare il commissario ad acta nella predisposizione dei provvedimenti da assumere in esecuzione dell'incarico commissariale. I subcommissari svolgono attività a supporto dell'azione del commissario, essendo il loro mandato vincolato alla realizzazione di alcuni o di tutti gli obiettivi affidati al commissario con il mandato commissariale. Il commissario può avvalersi dei subcommissari anche quali soggetti attuatori e può motivatamente disporre, nei confronti dei direttori generali delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici e delle aziende ospedaliere universitarie, fermo restando il trattamento economico in godimento, la sospensione dalle funzioni in atto, che possono essere affidate a un soggetto attuatore, e l'assegnazione ad altro incarico fino alla durata massima del commissariamento ovvero alla naturale scadenza del rapporto con l'ente del servizio sanitario. Gli eventuali oneri derivanti dalla gestione commissariale sono a carico della regione interessata, che mette altresì a disposizione del commissario e dei subcommissari il personale, gli uffici e i mezzi necessari all'espletamento dell'incarico. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, sono determinati i compensi degli organi della gestione commissariale. Le regioni provvedono ai predetti adempimenti utilizzando le risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente. 2-bis. I crediti interessati dalle procedure di accertamento e riconciliazione del debito pregresso al 31 dicembre 2005, attivate dalle regioni nell'ambito dei piani di rientro dai deficit sanitari di cui all'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, per i quali sia stata fatta la richiesta ai creditori della comunicazione di informazioni, entro un termine definito, sui crediti vantati dai medesimi, si prescrivono in cinque anni dalla data in cui sono maturati, e comunque non prima di centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, qualora, alla scadenza del termine fissato, non sia pervenuta la comunicazione richiesta. A decorrere dal termine per la predetta comunicazione, i crediti di cui al presente comma non producono interessi».



2.4. A seguito del protrarsi dello stato di commissariamento — per il mancato completo realizzarsi degli obiettivi cui è legata la cessazione dello stato di emergenza — e in forza della successione di varie disposizioni regolanti la materia, in forza della delibera del Consiglio dei ministri del 10 luglio 2017 riveste attualmente il ruolo di commissario *ad acta* il Presidente *pro tempore* della Regione Campania, il cui compito è dunque costituito dall'attuazione del piano di rientro, come da ultimo aggiornato — secondo le previsioni dell'art. 2, commi 88 e 88-*bis* della legge n. 191 del 23 dicembre 2009 (legge finanziaria per l'anno 2010), nei termini di cui alla lettera *b*) della detta delibera — a seguito del vigente decreto del commissario *pro-tempore* n. 14 del 1° marzo 2017.

2.5. Orbene, tra i compiti demandati al commissario dal provvedimento adottato in data 10 luglio 2017 dal Consiglio dei ministri (punto XXV della delibera) sono ricompresi la «riorganizzazione e potenziamento delle attività di prevenzione in tutta la Regione Campania».

Appare dunque di immediata evidenza che gli interventi previsti dalla legge regionale che oggi si impugna, a prescindere dalla circostanza che essi, nel merito, confliggano (come sembra) o meno con quanto previsto dal vigente piano di rientro, vanno in ogni caso ad incidere sulla competenza del commissario.

Non sembra revocabile in dubbio che è solo il commissario, e non la Regione, attraverso i meccanismi cui si intende dar vita con la legge che qui si impugna, che ha competenza a provvedere in un settore certamente rientrante nel più generale campo delle «attività di prevenzione».

La norma in discorso — anche per le sue puntuali previsioni e la sua immediata operatività — non può non interferire:

per un verso, con l'attività del commissario, che invece dovrebbe provvedere in via diretta, nell'ambito delle competenze conferitegli, in una visione complessiva degli interventi volti al perseguimento del fondamentale obiettivo del raggiungimento dell'equilibrio economico, facendo salva la erogazione dei livelli essenziali di Assistenza-LEA con consapevole gestione delle limitate risorse economiche disponibili;

per altro verso, in ultima analisi, con la stessa attività degli organi costituiti con il decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (il tavolo di verifica degli adempimenti; il comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza), essenziali per una attenta gestione della spesa di competenza regionale nel settore sanitario ai fini di un troppo atteso risanamento; organi che potrebbero incontrare difficoltà nel valutare, e ancor di più nell'incidere, ove necessario, su interventi sottratti alla competenza del commissario e in grado di influenzare negativamente la loro attività di monitoraggio e controllo sull'operato del commissario.

2.6. Né sembra sufficiente a superare il dubbio di costituzionalità la previsione dell'art. 9 della legge che si impugna, norma di chiusura che, al primo comma, prevede che «le disposizioni della presente legge si applicano in quanto compatibili con le previsioni del piano di rientro dal disavanzo sanitario della Regione e con quelle dei programmi operativi di cui all'articolo 2, comma 88 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - finanziaria 2010) e con le funzioni attribuite al commissario *ad acta* per la prosecuzione del piano di rientro dal disavanzo sanitario».

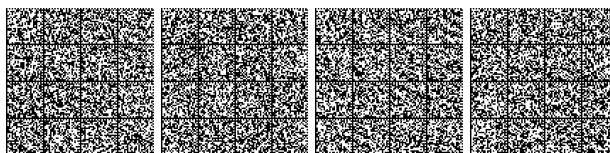
Trattasi infatti di previsione del tutto generica, e comunque non idonea a limitare una interferenza con l'attività commissariale che viene ad esistenza *ex se* per la sola previsione di iniziative di prevenzione alternative a quelle di competenza del commissario.

Più in generale, d'altronde, non può sfuggire la singolarità di un intervento normativo attraverso il quale la Regione tende ad appropriarsi nuovamente di competenze trasferite ad un commissario straordinario istituito proprio in conseguenza di una gestione non efficiente della spesa sanitaria da parte dell'ente territoriale stesso.

3. L'art. 2 della legge della Regione Campania n. 30 del 9 ottobre 2017 appare pertanto invasivo delle competenze statali, e deve essere dichiarato incostituzionale, per le seguenti considerazioni in punto di diritto.

3.1. La norma viola in primo luogo la previsione dell'art. 120 della Costituzione, a mente del quale (comma 2) «il Governo può sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei comuni in caso di mancato rispetto ... quando lo richiedono la tutela della unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali».

La nomina dei commissari *ad acta* di cui si discorre è appunto volta a tale ultima tutela, oltre che, più in generale, alla tutela del diritto alla salute (art. 32 Cost.).



Dunque evidente, come visto fin qui, è la almeno potenziale intrusione nei poteri del commissario che si realizza con la legge regionale che si impugna.

Invero, come insegna la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, al fine di assicurare contemporaneamente l'unità economica della Repubblica e i livelli essenziali delle prestazioni concernenti il diritto fondamentale alla salute, «il Governo può nominare un commissario *ad acta*, le cui funzioni, come definite nel mandato conferitogli e come specificate dai programmi operativi (ex art. 2, comma 88, della legge n. 191 del 2009), pur avendo carattere amministrativo e non legislativo (sentenza n. 361 del 2010), devono restare, fino all'esaurimento dei compiti commissariali, al riparo da ogni interferenza degli organi regionali — anche qualora questi agissero per via legislativa — pena la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost. (ex plurimis, sentenze n. 278 e n. 110 del 2014, n. 228, n. 219, n. 180 e n. 28 del 2013 e già n. 78 del 2011). L'illegittimità costituzionale della legge regionale sussiste anche quando l'interferenza è meramente potenziale e, dunque, a prescindere dal verificarsi di un contrasto diretto con i poteri del commissario incaricato di attuare il piano di rientro (sentenza n. 110 del 2014)» (Corte Cost., sentenza n.14 del 19 gennaio 2017).

Alla Regione non è dunque consentito alcun intervento nelle materie rientranti nella competenza commissariale, quale, come nel caso, quella della prevenzione e della lotta al tabagismo, che rientra nelle più generali «attività di prevenzione» demandate al commissario *ad acta*, in un contesto tuttavia più ampio, organico e non parcellizzato, destinato ad un'opera di razionalizzazione della spesa pubblica.

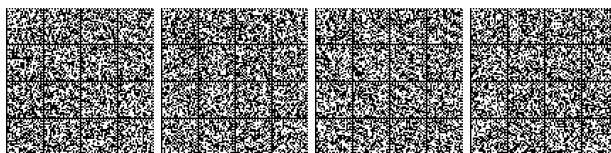
L'attività della Regione rischierebbe infatti di ostacolare — anche nella ipotetica individuazione di tagli alla spesa e non di aggravio della stessa — quella dell'organo straordinario, essendo del tutto disarmonica rispetto alle scelte commissariali (cfr: Corte costituzionale, sentenza n. 226 del 15 dicembre 2016).

Di qui l'evidente violazione dell'art. 120 della Costituzione e la inevitabilità di una declaratoria di illegittimità della legge impugnata.

3.2. L'art. 2 della legge della Regione Campania n. 30 del 9 ottobre 2017 è altresì palesemente violativo della previsione dell'art. 117, comma 3, della Costituzione, nella parte in cui rimette alla competenza legislativa concorrente (con obbligo, quindi, per le Regioni di attenersi ai principi fondamentali, rimessi alla legislazione statale), tra le altre, la materia della «tutela della salute» e del «coordinamento della finanza pubblica», avuto riguardo — come norme interposte — ai commi 80 (2) e 95 (3) dell'art. 2 della legge n. 191 del 2009, quali disposizioni che pongono il divieto di interferire con il piano di rientro e il mandato commissariale.

(2) «80. Per la regione sottoposta ad un piano di rientro resta fermo l'obbligo del mantenimento, per l'intera durata del piano delle maggiorazioni dell'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive e dell'addizionale regionale all'IRPEF ove scattate automaticamente ai sensi dell'articolo 1, comma 174 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, come da ultimo modificato dal comma 76 del presente articolo. A decorrere dal 2013 alle regioni che presentano, in ciascuno degli anni dell'ultimo biennio di esecuzione del Piano di rientro, ovvero del programma operativo di prosecuzione dello stesso, verificato dai competenti Tavoli tecnici di cui agli articoli 9 e 12 dell'Intesa 23 marzo 2005, sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, pubblicata nel supplemento ordinario n. 83 alla Gazzetta Ufficiale n. 105 del 7 maggio 2005, un disavanzo sanitario, di competenza del singolo esercizio e prima delle coperture, decrescente e inferiore al gettito derivante dalla massimizzazione delle predette aliquote, è consentita la riduzione delle predette maggiorazioni, ovvero la destinazione del relativo gettito a finalità extrasanitarie riguardanti lo svolgimento di servizi pubblici essenziali e l'attuazione delle disposizioni di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, in misura tale da garantire al finanziamento del Servizio sanitario regionale un gettito pari al valore medio annuo del disavanzo sanitario registrato nel medesimo biennio. Alle regioni che presentano, in ciascuno degli anni dell'ultimo triennio, un disavanzo sanitario, di competenza del singolo esercizio e prima delle coperture, inferiore, ma non decrescente, rispetto al gettito derivante dalla massimizzazione delle predette aliquote, è consentita la riduzione delle predette maggiorazioni, ovvero la destinazione del relativo gettito a finalità extrasanitarie riguardanti lo svolgimento di servizi pubblici essenziali e l'attuazione delle disposizioni di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, in misura tale da garantire al finanziamento del Servizio sanitario regionale un gettito pari al valore massimo annuo del disavanzo sanitario registrato nel medesimo triennio. Le predette riduzioni o destinazione a finalità extrasanitarie sono consentite previa verifica positiva dei medesimi Tavoli e in presenza di un Programma operativo 2013-2015 approvato dai citati Tavoli, ferma restando l'efficacia degli eventuali provvedimenti di riduzione delle aliquote dell'addizionale regionale all'IRPEF e dell'IRAP secondo le vigenti disposizioni. Resta fermo quanto previsto dal presente comma in caso di risultati quantitativamente migliori e quanto previsto dal comma 86 in caso di determinazione di un disavanzo sanitario maggiore di quello programmato e coperto. Gli interventi individuati dal piano sono vincolanti per la regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro. A tale scopo, qualora in corso di attuazione del piano o dei programmi operativi di cui al comma 88, gli ordinari organi di attuazione del piano o il commissario ad acta rinvercano ostacoli derivanti da provvedimenti legislativi regionali, li trasmettono al Consiglio regionale, indicandone puntualmente i motivi di contrasto con il Piano di rientro o con i programmi operativi. Il Consiglio regionale, entro i successivi sessanta giorni, apporta le necessarie modifiche alle leggi regionali in contrasto, o le sospende, o le abroga. Qualora il Consiglio regionale non provveda ad apportare le necessarie modifiche legislative entro i termini indicati, ovvero vi provveda in modo parziale o comunque tale da non rimuovere gli ostacoli all'attuazione del piano o dei programmi operativi, il Consiglio dei Ministri adotta, ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione, le necessarie misure, anche normative, per il superamento dei predetti ostacoli. Resta fermo quanto previsto all'articolo 1, comma 796, lettera b) ottavo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, in merito alla possibilità, qualora sia verificato che il rispetto degli obiettivi intermedi sia stato conseguito con risultati quantitativamente migliori, di riduzione delle aliquote fiscali dell'esercizio successivo per la quota corrispondente al miglior risultato ottenuto: analoga misura di attuazione si può applicare anche al blocco del turn over e al divieto di effettuare spese non obbligatorie in presenza delle medesime condizioni di attuazione del piano».

(3) «95. Gli interventi individuati dal piano di rientro sono vincolanti per la regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro».



E, invero, la predisposizione del Piano regionale triennale per la lotta al tabagismo ivi contemplato e gli interventi in quella sede previsti incidono sulla organizzazione sanitaria trascurando i vincoli posti dal piano di rientro del deficit sanitario e i relativi programmi operativi, e appaiono pregiudizievoli degli obiettivi in quella sede individuati, in contrasto con il chiaro disposto del citato comma 95 che preclude alla Regione ogni iniziativa che sia «di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro».

Anche sul punto soccorre la recente giurisprudenza di codesto ecc.mo Consesso, che, nella già richiamata sentenza n. 14/2017, chiarisce che «costituisce un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica quanto stabilito dall'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, per cui sono vincolanti, per le regioni che li abbiano sottoscritti, gli accordi previsti dall'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)", finalizzati al contenimento della spesa sanitaria e al ripianamento dei debiti (da ultimo, sentenza n. 227 del 2015)» (sentenza n. 266 del 2016)".

In tal senso, tra le tante, soccorre anche Corte costituzionale, n. 227 dell'11 novembre 2015, che ribadisce che «l'autonomia legislativa concorrente delle regioni nella materia della tutela della salute, in particolare nell'ambito della gestione del servizio sanitario, può incontrare limiti imposti dalle esigenze della finanza pubblica al fine di contenere i disavanzi del settore sanitario (sentenza n. 193 del 2007). In particolare, è stato ripetutamente affermato che costituisce un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica quanto stabilito dall'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, per cui sono vincolanti, per le regioni che li abbiano sottoscritti, gli accordi di cui all'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), finalizzati al contenimento della spesa sanitaria e al ripianamento dei debiti (*ex plurimis*, sentenze n. 278, n. 110 e n. 85 del 2014, n. 180 e n. 104 del 2013). Tali accordi assicurano, da un lato, la partecipazione delle regioni alla definizione dei percorsi di risanamento dei disavanzi nel settore sanitario e, dall'altro, escludono che la Regione possa poi adottare unilateralmente misure — amministrative o normative — con incompatibili (sentenza n. 51 del 2013)».

Conclusivamente, la norma censurata è viziata anche sotto questo profilo, e dovrà essere dichiarata incostituzionale.

P. Q. M.

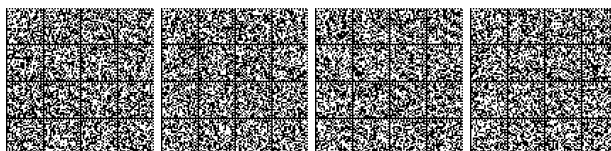
Si chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo, e conseguentemente annullare, per i motivi sopra specificati, l'art. 2 della legge della Regione Campania n. 30 del 9 ottobre 2017, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Campania n. 74 del 9 ottobre 2017, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 1° dicembre 2017, per contrasto con gli articoli 117, comma 3, Cost. e 120 della Costituzione;

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:

1. estratto della delibera del Consiglio dei ministri 1° dicembre 2017;
2. copia della legge regionale impugnata;
3. rapporto del Dipartimento degli affari regionali.

Roma, 6 dicembre 2017

L'avvocato dello Stato: SALVATORELLI



N. 188

Ordinanza del 9 ottobre 2017 della Corte di cassazione nel procedimento civile promosso da Liberini Romeo contro Commissione nazionale per le società e la borsa - Consob

Borsa - Abuso di informazioni privilegiate - Illeciti depenalizzati dalla legge n. 62 del 2005 commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge - Trattamento sanzionatorio - Applicabilità della confisca per equivalente.

- Legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004), art. 9, comma 6.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SECONDA SEZIONE CIVILE

Composta da:

Stefano Petitti - Presidente;
Guido Federico - consigliere;
Alberto Giusti - consigliere rel.;
Antonello Cosentino - consigliere;
Milena Falaschi - consigliere,

ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso proposto da:

Liberini Romeo, rappresentato e difeso dagli avvocati Renato Sirna, Elisa Bonzani, Achille Chiappetti e Giovanni Arieta, con domicilio eletto in Roma, via Paolo Emilio, n. 7, presso lo studio dell'avvocato Achille Chiappetti;

- ricorrente -

Contro Commissione nazionale per le società e la borsa - Consob, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Fabio Biagianti, Maria Letizia Ermetes e Rocco Vampa, con domicilio eletto presso la propria sede in Roma, via Giovanni Battista Martini, n. 3;

- controricorrente -

Avverso la sentenza della Corte d'appello di Brescia n. 214/2009 in data 17 febbraio 2009.

Udita la relazione della causa svolta nell'udienza pubblica del 14 settembre 2017 dal Consigliere Alberto Giusti;

Udito il Pubblico ministero, in persona del Sostituto procuratore generale Lucio Capasso, che ha concluso per il rigetto del ricorso principale, assorbito il ricorso incidentale;

uditi gli Avvocati Giovanni Arieta, Achille Chiappetti, Fabio Biagianti e Rocco Vampa.

PREMESSA

1. - Il Collegio è investito dell'esame di un ricorso proposto contro una sentenza con cui la Corte d'appello di Brescia ha rigettato l'opposizione a un provvedimento sanzionatorio adottato dalla Commissione nazionale per le società e la Borsa - Consob in fattispecie di abuso di informazioni privilegiate commesso dall'*insider* secondario.

Con tale provvedimento sanzionatorio la Consob ha applicato la sanzione amministrativa pecuniaria di € 885.606, la sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi nonché la confisca per equivalente di beni di proprietà del trasgressore per un valore di € 6.182.919.



La violazione sanzionata è stata commessa nell'anno 2002, quando l'abuso di informazioni privilegiate dell'*insider* secondario costituiva reato ai sensi dell'art. 180, comma 2, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria - TUF).

La pena comminata per tale reato era la reclusione fino a due anni e la multa da venti a seicento milioni di lire. Era inoltre prevista la confisca diretta dei mezzi, anche finanziari, utilizzati per commettere il reato e dei beni che ne costituiscono il profitto (salvo che essi appartenessero a persona estranea al reato).

L'art. 9 della legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2004) ha depenalizzato tale condotta, trasformandola in illecito amministrativo; contestualmente, riformulando l'art. 187-*bis* del TUF, ne ha previsto la punizione con una sanzione pecuniaria da euro ventimila a euro tre milioni (sanzione poi quintuplicata dall'art. 39, comma 3, della legge 28 dicembre 2005, n. 262, recante «Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari»), nonché - ove non sia possibile la confisca diretta - con la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-*sexies* del TUF.

In particolare, l'art. 9, comma 6, della stessa legge n. 62 del 2005 ha aggiunto che, limitatamente agli illeciti depenalizzati, la confisca per equivalente si applica anche alle violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, purché il procedimento penale non sia stato definito.

2. - All'esito dell'udienza pubblica svoltasi il 5 giugno 2015, questa Corte, con ordinanza 14 settembre 2015, n. 18026, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, e 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, in riferimento agli artt. 3, 25, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

L'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998 e l'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005 sono stati censurati nella parte in cui prevedono che la confisca per equivalente si applica anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, che le ha depenalizzate.

3. - La Corte costituzionale, con sentenza n. 68 del 2017, ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale. La Corte costituzionale ha ritenuto:

inammissibile la questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., perché priva di motivazione;

inammissibile la questione avente per oggetto l'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, perché tale disposizione non ha la portata lesiva che il giudice rimettente le attribuisce. Infatti - ha sottolineato il giudice delle leggi - «la norma in questione si limita a disciplinare la confisca per equivalente, mentre è soltanto all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005 che va attribuita la scelta del legislatore di rendere questo istituto di applicazione retroattiva, dando così luogo al dubbio di costituzionalità che ha animato il giudice *a quo*»;

inammissibile la questione di costituzionalità dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, perché basata «su un erroneo presupposto interpretativo», ossia «sulla base di una considerazione parziale della complessa vicenda normativa verificatasi nel caso di specie». L'ordinanza di rimessione ha «omesso di tenere conto del fatto che la natura penale, ai sensi dell'art. 7 della CEDU, del nuovo regime punitivo previsto per l'illecito amministrativo comporta un inquadramento della fattispecie nell'ambito della successione delle leggi nel tempo e demanda al rimettente il compito di verificare in concreto se il sopraggiunto trattamento sanzionatorio, assunto nel suo complesso e dunque comprensivo della confisca per equivalente, si renda, in quanto di maggior favore, applicabile al fatto pregresso, ovvero se esso in concreto denunci un carattere maggiormente afflittivo. Soltanto in quest'ultimo caso, la cui verifica spetta al giudice *a quo* accertare e adeguatamente motivare, potrebbe venire in considerazione un dubbio sulla legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui tale disposizione prescrive l'applicazione della confisca di valore e assoggetta pertanto il reo a una sanzione penale, ai sensi dell'art. 7 della CEDU, in concreto più gravosa di quella che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto».

4. - Ripreso il processo e discussa la causa all'udienza del 14 settembre 2017, con la presente ordinanza di rimessione la Corte di cassazione propone, nell'ambito dello stesso giudizio *a quo*, una nuova questione di legittimità costituzionale, nei termini di seguito precisati, limitandola all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, reimpostando il *petitum* e integrando la motivazione dell'ordinanza di rinvio sì da eliminare i vizi e le lacune riscontrati dalla Corte costituzionale, e che avevano impedito l'esame nel merito del dubbio sollevato.



DESCRIZIONE DEI FATTI DI CAUSA

1. - In data 8 gennaio 2003 il Presidente della Consob ha segnalato alla Procura della Repubblica di Milano il presunto reato di abuso di informazioni privilegiate - di cui all'art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998 - per avere Emilio Gnutti, Ornella Pozzi, Maurizia Gallia, Ennio Barozzi, Romeo Liberini, Antonietta Comensoli e Osvaldo Savoldi acquistato obbligazioni UNIPOL 2000-2005 2,25% e UNIPOL 2000-2005 3,75%, nel corso dell'anno 2002.

Il Tribunale di Milano, con sentenza n. 10597 del 19 ottobre 2005, ha proscioltto gli imputati (ad eccezione di Emilio Gnutti) in ragione della depenalizzazione del reato contestato, avvenuta a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, e ha trasmesso gli atti alla Consob.

La Consob, ritenuta accertata la violazione di cui all'art. 187-*bis*, comma 4, del decreto legislativo n. 58 del 1998, dopo aver disposto a carico di Romeo Liberini la misura del sequestro di beni di sua pertinenza, fino al raggiungimento del valore equivalente al prodotto dell'illecito, ha applicato a carico del medesimo la sanzione amministrativa pecuniaria di € 885.606, la sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi ex art. 187-*quater* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché, ai sensi dell'art. 187-*sexies* dello stesso TUF, la confisca di beni di sua proprietà per un valore di € 6.182.919.

2. - Romeo Liberini ha proposto opposizione dinanzi alla Corte d'appello di Brescia; la Consob si è costituita e ha chiesto il rigetto dell'opposizione.

3. - Con sentenza depositata il 17 febbraio 2009, l'adita Corte d'appello ha rigettato l'opposizione.

La Corte territoriale ha escluso che la depenalizzazione abbia portato ad un aggravio della sanzione applicata al Liberini, rilevando che la nuova disciplina, conseguente alla riforma del 2005, è più favorevole rispetto alla precedente, giacché la condotta integra un illecito amministrativo punito con una sanzione amministrativa pecuniaria e non più un delitto per il quale era prevista anche la pena della reclusione. La Corte di Brescia ha altresì escluso l'incostituzionalità della retroattività della confisca per equivalente, e ciò data la sua natura amministrativa. I principi di legalità e di irretroattività - hanno affermato i giudici di appello - sono oggetto di copertura costituzionale soltanto per la materia penale, sicché il legislatore, quanto all'illecito depenalizzato di abuso di informazioni privilegiate, ben può prevedere lo strumento della confisca per equivalente anche per i comportamenti precedenti alla entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, non configurandosi in tal modo nessuna violazione della legge 24 novembre 1981, n. 689.

4. - Per la cassazione della sentenza della Corte d'appello il Liberini ha proposto ricorso, affidato a nove motivi.

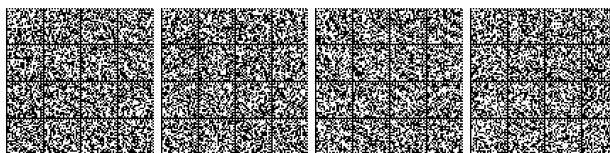
La Consob ha resistito con controricorso e, a sua volta, ha proposto ricorso incidentale condizionato, affidato a tre motivi.

Il ricorrente principale ha resistito con controricorso al ricorso incidentale.

5. - Con il primo motivo di ricorso il Liberini denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 5 e 11 della legge n. 689 del 1981, e 187-*bis*, comma 5, del decreto legislativo n. 58 del 1998, così come introdotto dall'art. 9 della legge n. 62 del 2005. Nel ritenere legittima la sanzione pecuniaria applicata dalla Consob, la Corte d'appello avrebbe addebitato a ciascun incolpato la complessiva operazione di acquisto delle obbligazioni, così prescindendo dal piano individuale di valutazione della gravità della condotta e dell'elemento soggettivo, apprezzando una gravità d'insieme della condotta in spregio al principio della responsabilità personale e della rilevanza della personalità dell'agente e delle sue condizioni economiche ai fini della determinazione della sanzione.

Con il secondo motivo il Liberini denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, in relazione agli artt. 3, 5 e 12 della legge n. 689 del 1981, nonché omessa e contraddittoria motivazione. La censura si riferisce alla dichiarata sussistenza, da parte della Corte d'appello, di un concorso di persone nel medesimo illecito, pur se nella ricostruzione della vicenda la stessa Corte ha rilevato che le condotte significative erano state poste in essere prevalentemente dalla Gallia (assistente dello Gnutti). In sostanza, la Corte d'appello si sarebbe limitata a indagare in ordine alla unitarietà del contesto temporale e spaziale nel quale maturarono gli eventi, desumendone la sostanziale riferibilità della condotta ad un unico agente, ma imputando l'illecito a più persone in asserito concorso tra loro.

Con il terzo motivo il ricorrente deduce violazione e falsa applicazione degli artt. 117 e 97 Cost. con riguardo alla direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio; solleva altresì questione di legittimità costituzionale dell'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, per violazione degli artt. 117 e 97 Cost., in relazione alla direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, con relativa istanza di rimessione della questione alla Corte costituzionale, nonché contraddittoria motivazione sul punto. Il ricorrente si duole del fatto che la Corte d'appello abbia ritenuto «congrua e adeguata» la misura della sanzione pecuniaria irrogata dalla Consob in suo danno, e sostiene che vi sarebbe stata la violazione dei principi del diritto comunitario, vincolanti per il giudice nazionale ex art. 117, primo



comma, Cost. In particolare, il ricorrente rileva che nel mentre la citata direttiva prescrive che le sanzioni siano sufficientemente dissuasive e che a tal fine debbano essere proporzionate alla gravità della violazione e agli utili realizzati e applicate coerentemente (considerando n. 38), e tiene distinte le ipotesi in cui la provenienza dell'informazione sia legata a una professione o a una funzione e quella in cui la fonte sia connessa allo svolgimento di attività criminali (considerando n. 17) ovvero ancora l'ipotesi in cui l'abuso delle informazioni venga effettuato sapendo o dovendo sapere del loro carattere privilegiato (considerando n. 18), il legislatore nazionale avrebbe accomunato nell'unico trattamento sanzionatorio più condotte di abuso di informazioni privilegiate diverse tra loro. L'art. 187-*bis* del TUF - rileva il ricorrente - prevede la medesima sanzione edittale per l'*insider* primario, per l'*insider* in grado di operare a seguito di attività delittuose, per gli *insider* secondari che agiscono con la consapevolezza della natura privilegiata della informazione della quale dispongono e per gli *insider* secondari che agiscono con colpa, dovendo conoscere in base all'ordinaria diligenza il carattere privilegiato della informazione. Inoltre, a tutte le categorie considerate viene applicato lo stesso regime di aggravamento della sanzione (comma 5).

Con il quarto mezzo il ricorrente lamenta violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, per avere la Corte d'appello disatteso il principio *tempus regit actum*, avendo applicato retroattivamente l'istituto della confisca per equivalente di cui all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, vale a dire una normativa meno favorevole per l'autore della condotta rispetto a quella vigente al momento della commissione del fatto.

Il quinto motivo riguarda la violazione e falsa applicazione degli artt. 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, e dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, anche in relazione agli artt. 3 e 25 Cost. Con esso il ricorrente eccepisce l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 187-*sexies*, comma 2, del TUF e dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, in relazione agli artt. 3 e 25 Cost. e all'art. 117 Cost., per violazione dell'art. 7 della CEDU. Secondo il ricorrente, la confisca per equivalente difetterebbe della finalità di prevenzione tipica delle misure di sicurezza, essendo diretta a privare il reo di qualsiasi beneficio economico derivante dal comportamento criminoso, aggredendo anche beni manchevoli del carattere della pericolosità e della pertinenza con l'illecito stesso.

Con il sesto motivo il ricorrente deduce violazione e falsa applicazione degli artt. 187-*octies*, comma 3, lett. d), del TUF e dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, prospettando l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli ora richiamati, in relazione agli artt. 3, 25 e 117 Cost., quest'ultimo come conseguenza della violazione dell'art. 7 CEDU, con relativa istanza di rimessione alla Corte costituzionale. La complessiva doglianza si riferisce alla natura di «misura penale a carattere preventivo» del sequestro dei beni che possono formare oggetto di confisca ex art. 187-*sexies* del TUF, con la conseguente illegittimità della applicazione retroattiva dell'istituto, nonché all'incompetenza dell'Ufficio di Procura della Repubblica che ha disposto l'autorizzazione del sequestro per equivalente.

Con il settimo motivo di ricorso il Liberini deduce violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge n. 689 del 1981 ed eccepisce l'illegittimità costituzionale degli artt. 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, e 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, per violazione dell'art. 3 Cost. e dei principi di ragionevolezza, legalità e irretroattività delle sanzioni amministrative ex art. 1 della legge n. 689 del 1981.

L'ottavo mezzo concerne la denuncia di violazione e falsa applicazione degli artt. 187-*bis*, comma 5, e 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in relazione ai principi sanciti nella direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio. Con esso viene eccepita l'illegittimità costituzionale dell'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con l'art. 187-*bis* dello stesso decreto legislativo, per violazione dell'art. 117 Cost.

Con il nono motivo di ricorso il Liberini denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con l'art. 187-*sexies*, comma 2, TUF, in relazione all'art. 14 della direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio; solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con il citato art. 187-*bis*, per violazione degli artt. 117, 3 e 97 Cost. A conclusione del motivo il ricorrente formula il quesito di diritto se, in sede di determinazione della sanzione dell'illecito di abuso di informazioni privilegiate, di cui all'art. 187-*bis* del testo unico della finanza, l'autorità irrogante debba attenersi - alla stregua di quanto disposto dall'art. 14 della direttiva 2003/6/CE - anche al rispetto del criterio della proporzionalità delle sanzioni in concreto applicate, e se queste ultime debbano intendersi come il complesso delle penalità amministrative irrogate all'*insider*, ivi compresa la misura della confisca per equivalente.

6. - Il ricorso incidentale condizionato della Consob è affidato a tre motivi.

Con il primo motivo, la Consob censura nullità della sentenza e del procedimento per violazione e falsa applicazione degli artt. 22 e 23 della legge n. 689 del 1981 e dell'art. 187-*septies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché violazione del principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato.



Con il secondo motivo, la Consob denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 19, 20, 22 e 23 della legge n. 689 del 1981, 100 cod. proc. civ., 187-*sexies*, 187-*septies* e 187-*octies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché violazione dei principi generali in tema di interesse ad agire, *legitimitatio ad processum* e principio della domanda, criticando la sentenza nel capo in cui la Corte d'appello ha esaminato il motivo di opposizione relativo al sequestro, pur reputandolo infondato in relazione a ciascuna censura sollevata da parte ricorrente.

Con il terzo motivo di ricorso incidentale, la Consob denuncia altra violazione e falsa applicazione degli artt. 19, 20, 22 e 23 della legge n. 689 del 1981, 100 cod. proc. civ., 187-*sexies*, 187-*septies* e 187-*octies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché violazione dei principi generali in tema di interesse ad agire, *legitimitatio ad processum* e principio della domanda, sostenendo l'inammissibilità del motivo inerente al sequestro sotto il diverso profilo della carenza di interesse, per il Liberini, nel formulare un motivo di opposizione avente ad oggetto vizi propri del sequestro, non idonei a confutare il successivo potere, riservato alla Consob, di emanare il provvedimento di confisca.

RITENUTO IN DIRITTO

1. - Con il provvedimento sanzionatorio adottato dalla Consob è stata applicata, oltre alla sanzione amministrativa pecuniaria di € 885.606 e alla sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi, la misura della confisca per equivalente di beni di proprietà del trasgressore per un valore di € 6.182.919, giudicata legittima dalla Corte d'appello.

Tra i motivi di ricorso per cassazione vi è la illegittimità dell'applicazione della misura della confisca per equivalente, introdotta dalla legge n. 62 del 2005, perché i fatti sono stati commessi in epoca anteriore all'entrata in vigore di tale legge.

La premessa da cui muove il ricorrente è che la confisca per equivalente abbia natura, non di misura di sicurezza con finalità preventive, ma di misura con connotati sostanzialmente sanzionatori afflittivi, sicché la stessa non potrebbe trovare applicazione se non con riguardo a illeciti amministrativi commessi dopo la entrata in vigore della legge n. 62 del 2005; essa sarebbe quindi inapplicabile nel caso di specie, in quanto i fatti di *insider trading* contestati sono stati commessi nel 2002.

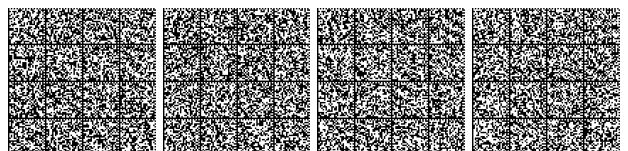
2. - Il Collegio esclude di poter giungere già in via interpretativa a dichiarare l'illegittimità della misura della confisca.

Infatti, la pretesa del ricorrente di affermare la non applicabilità, nel caso di specie, della confisca per equivalente di cui all'art. 187-*sexies* del TUF, trova un ostacolo letterale insuperabile nella disposizione di cui all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, il quale prevede espressamente l'applicabilità delle disposizioni della parte V, titolo I-*bis*, del testo unico approvato con il decreto legislativo n. 58 del 1998 «anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge che le ha depenalizzate, quando il relativo procedimento penale non sia stato definito».

3. - Ritiene questo giudice *a quo* che nondimeno si ponga, in riferimento agli artt. 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 della CEDU, un dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui prevede che la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-*sexies* del TUF, si applica, allorché il procedimento penale non sia stato definito, anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della stessa legge n. 62 del 2005 - che le ha depenalizzate introducendo l'autonomo illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate, configurato ora dall'art. 187-*bis* del TUF -, e ciò pur quando il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione sia in concreto meno favorevole di quello applicabile in base alla legge vigente al momento della commissione del fatto.

4. - Occorre premettere che la misura della confisca per equivalente in questione ha un contenuto sostanzialmente afflittivo, che eccede la finalità di prevenire la commissione di illeciti, perché non colpisce beni in «rapporto di pertinenzialità» con l'illecito.

La giurisprudenza delle Sezioni penali di questa Corte è univoca in tal senso con riferimento alle disposizioni che prevedono la confisca per equivalente quale misura applicabile a seguito della commissione di specifici reati per i quali la detta misura è espressamente prevista. Cass. pen., Sez. II, n. 31988 del 2006 ha così affermato che, nel caso in cui il delitto di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche sia costituito da più violazioni commesse prima e dopo l'entrata in vigore della legge che ha previsto per detto reato l'applicazione della confisca per equivalente, questa misura può riguardare esclusivamente le violazioni commesse successivamente all'entrata in vigore della legge stessa.



In questa medesima direzione, Cass. pen., Sez. U., n. 18374 del 2013 ha affermato che la confisca per equivalente, introdotta per i reati tributari dall'art. 1, comma 143, della legge n. 244 del 2007, ha natura eminentemente sanzionatoria e, quindi, non essendo estensibile ad essa la regola dettata per le misure di sicurezza dall'art. 200 cod. pen., non si applica ai reati commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge citata.

Soprattutto, è la giurisprudenza della Corte costituzionale a riconoscere la natura prevalentemente afflittiva e sanzionatoria di questa peculiare forma di confisca. Le ordinanze n. 97 del 2009 e n. 301 del 2009 hanno infatti affermato che la confisca per equivalente prevista dall'art. 322-ter cod. pen. non può avere natura retroattiva, perché - «in ragione della mancanza di pericolosità dei beni che ne costituiscono oggetto, unitamente all'assenza di un 'rapporto di pertinenzialità' (inteso come nesso diretto, attuale e strumentale) tra il reato ed i beni» - dà luogo a una misura «'eminentemente sanzionatoria', tale da impedire l'applicabilità a tale misura patrimoniale del principio generale della retroattività delle misure di sicurezza, sancito dall'art. 200 cod. pen.». E - con specifico riferimento alla confisca per equivalente prevista dall'art. 187-sexies del TUF - la sentenza n. 68 del 2017 ha già statuito che «[e]ssa si applica a beni che non sono collegati al reato da un nesso diretto, attuale e strumentale, cosicché la privazione imposta al reo risponde ad una finalità di carattere punitivo, e non preventivo», precisando che «lo stesso legislatore si mostra consapevole del tratto afflittivo e punitivo proprio della confisca per equivalente, al punto da non prevederne la retroattività per i fatti che continuano a costituire reato (art. 187 del decreto legislativo n. 58 del 1998)».

4.1. - La soluzione, ad avviso del Collegio, non muta in considerazione del fatto che, nella specie, la confisca per equivalente è prevista quale sanzione accessoria per un illecito amministrativo.

Infatti, alla confisca per equivalente prevista per l'illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate deve essere assegnata natura penale ai sensi dell'art. 7 della CEDU, in quanto essa svolge «con tratti di significativa afflittività una funzione punitiva» (Corte cost., sentenza n. 68 del 2017).

Del resto, le nozioni di sanzione penale e di sanzione amministrativa non possono essere desunte, semplicemente, dal *nomen iuris* utilizzato da legislatore, né dall'autorità chiamata ad applicarla, ma devono essere ricavate, in concreto, tenuto conto delle finalità e della portata del precetto sanzionatorio di volta in volta contemplato. La preoccupazione di evitare che singole scelte compiute da taluni degli Stati aderenti alla Convenzione, nell'escludere che un determinato illecito ovvero una determinata sanzione restrittiva appartengano all'ambito penale, possano determinare un surrettizio aggiramento delle garanzie individuali che la CEDU riserva alla materia penale, è alla base dell'indirizzo interpretativo che, fin dalle sentenze 8 giugno 1976, Engel c. Paesi Bassi, e 21 febbraio 1984, Öztürk contro Germania, ha portato la Corte di Strasburgo all'elaborazione di propri criteri, in aggiunta a quello della qualificazione giuridico-formale attribuita nel diritto nazionale, al fine di stabilire la natura penale o meno di un illecito e della relativa sanzione. Tali criteri sono stati individuati nella rilevante severità della sanzione, nell'elevato importo di questa inflitto in concreto e comunque astrattamente irrogabile, nelle complessive ripercussioni sugli interessi del condannato, nella finalità sicuramente repressiva.

E, proprio in applicazione di quei criteri, la stessa Corte europea (sentenza 307A/1995, Welch c. Regno Unito) ha ritenuto assistita dalla garanzia dell'art. 7 della Convenzione l'applicazione di una confisca di beni riconducibile proprio ad un'ipotesi di confisca per equivalente; e (sentenza 4 marzo 2014, Grande Stevens c. Italia) ha riconosciuto carattere penale alle sanzioni per *insider trading* qualificate dal nostro diritto interno come amministrative.

Va inoltre ricordato che la Corte costituzionale, con riferimento all'applicazione retroattiva di disposizioni che introducono sanzioni amministrative, ha richiamato, con la sentenza n. 104 del 2014, il principio, già enunciato dalla sentenza n. 196 del 2010, secondo il quale tutte le misure di carattere punitivo-afflittivo devono essere soggette alla medesima disciplina della sanzione penale in senso stretto. Si tratta di un principio di derivazione convenzionale, ma desumibile anche dall'art. 25, secondo comma, Cost.: infatti, il precetto costituzionale - data l'ampiezza della sua formulazione - «può essere interpretato nel senso che ogni intervento sanzionatorio, il quale non abbia prevalentemente la funzione di prevenzione criminale (e quindi non sia riconducibile - in senso stretto - a vere e proprie misure di sicurezza), è applicabile soltanto se la legge che lo prevede risulti già vigente al momento della commissione del fatto sanzionato» (sempre sentenze n. 196 del 2010 e n. 104 del 2014).

Deve inoltre aggiungersi che, come ha chiarito la Corte costituzionale (sentenze n. 49 del 2015, n. 68 del 2017 e n. 109 del 2017), le sanzioni che il legislatore costruisce come amministrative restano tali nel nostro ordinamento, ma sono ulteriormente assistite dalle garanzie previste dall'art. 7 della CEDU ove abbiano carattere sostanzialmente penale alla luce della Convenzione. L'adozione di criteri sostanziali per la definizione della materia penale è funzionale ad una più ampia garanzia dell'individuo: essa si muove infatti «nel segno dell'incremento delle libertà individuali, e mai del loro detrimento (...), come invece potrebbe accadere nel caso di un definitivo assorbimento dell'illecito amministrativo nell'area di ciò che è penalmente rilevante» (sentenza n. 68 del 2017).



5. - Ad avviso del Collegio, è l'intero trattamento sanzionatorio introdotto dalla legge di depenalizzazione per l'illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate di cui al nuovo art. 187-*bis* del TUF a rivestire natura sostanzialmente penale, integrando esso i caratteri di afflittività delineati dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, dato l'elevato importo della sanzione prevista.

6. - Ritene questo giudice *a quo* che la confisca per equivalente sia legittimamente applicabile ai fatti pregressi di abuso di informazioni privilegiate, senza dar luogo a dubbi di costituzionalità, solo quando il nuovo trattamento sanzionatorio per l'illecito depenalizzato, complessivamente e unitariamente considerato, possa ritenersi non peggiorativo rispetto a quello precedentemente previsto.

Invero, come ha chiarito la Corte costituzionale con la richiamata sentenza n. 68 del 2017, «il passaggio dal reato all'illecito amministrativo, quando quest'ultimo conserva natura penale ai sensi dell'art. 7 della Convenzione, permette l'applicazione retroattiva del nuovo regime punitivo soltanto se è più mite di quello precedente. In tal caso, infatti, e solo in tal caso, nell'applicazione di una pena sopravvenuta, ma in concreto più favorevole, non si annida alcuna violazione del divieto di retroattività, ma una scelta in favore del reo». Non in ogni caso è, quindi, costituzionalmente vietato applicare retroattivamente la confisca per equivalente. «Infatti, qualora il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione, nonostante la previsione di tale confisca, fosse in concreto più favorevole di quello applicabile in base alla pena precedentemente comminata, non vi sarebbero ostacoli costituzionali a che esso sia integralmente disposto».

6.1. - Il dubbio di legittimità costituzionale risiede invece nella previsione di applicabilità - assoluta, incondizionata e inderogabile - della confisca per equivalente, quand'anche il complessivo risultato sanzionatorio risultante dalla riforma sia in concreto meno favorevole per il trasgressore rispetto a quello che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto.

7. - Al fine di stabilire quale sia il trattamento più favorevole in tema di successione di leggi incriminatrici nel tempo, la giurisprudenza penale di questa Corte ha enunciato i seguenti principi:

la disposizione più favorevole deve essere individuata tenendo conto della disciplina nel suo complesso e non di singoli e specifici aspetti della stessa (Cass. pen., Sez. III, sentenza n. 14198 del 2016);

deve aversi riguardo al complessivo trattamento sanzionatorio scaturente dall'applicazione della legge preesistente o di quella sopravvenuta senza che si possa procedere ad una combinazione delle disposizioni più favorevoli della nuova legge con quelle più favorevoli della vecchia, in quanto ciò comporterebbe la creazione di una terza legge, diversa sia da quella abrogata, sia da quella in vigore, occorrendo invece applicare integralmente quella delle due che, nel suo complesso, risulti, in relazione alla vicenda concreta oggetto di giudizio, più vantaggiosa per il reo (Cass. pen., Sez. III, n. 23274 del 2004);

l'individuazione del regime di maggior favore per il reo ai sensi dell'art. 2 cod. pen. deve essere operata in concreto, comparando le diverse discipline sostanziali succedutesi nel tempo (Cass. pen., Sez. IV, n. 49754 del 2014).

7.1. - Va precisato che il principio dell'efficacia retroattiva della norma sopravvenuta più favorevole implica che, qualora questa sia in concreto meno favorevole, debba applicarsi la precedente, ancorché non più in vigore.

Ciò non può accadere nel caso della depenalizzazione, perché all'autorità amministrativa non è consentito in alcun modo applicare la sanzione penale, anche se in ipotesi più favorevole rispetto a quella amministrativa (sostanzialmente penale).

Inoltre, il giudice penale, in presenza di un'ipotesi di successione di leggi penali nel tempo, nell'individuare quale trattamento in concreto si presenti più favorevole, deve tenere conto di tutti gli istituti propri del diritto penale, quali la sospensione condizionale della pena, la conversione della pena detentiva in pena pecuniaria, l'indulto, la prescrizione del reato.

Nel caso in esame, pertanto, il confronto tra le diverse discipline non può che assumere un carattere peculiare, trattandosi di ordinamenti sanzionatori diversi, l'uno penale e l'altro amministrativo, che possono essere posti sullo stesso piano solo perché il secondo va considerato sostanzialmente penale alla stregua della convenzione EDU.

7.2. - Ora, ponendo a raffronto i due quadri sanzionatori in successione, emerge quanto segue.

Il complessivo trattamento sanzionatorio per il delitto di abuso di informazioni privilegiate, previsto al momento della commissione del fatto dall'art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998, era della reclusione fino a due anni, congiunta con la multa da venti a seicento milioni di lire, cui doveva aggiungersi la confisca soltanto in forma diretta.

La condanna, inoltre, ai sensi ai sensi dell'art. 182 del medesimo decreto legislativo n. 58 del 1998 (allora vigente), comportava sempre l'applicazione delle pene accessorie previste dagli articoli 28, 30, 32-*bis* e 32-*ter* cod. pen. per una durata non inferiore a sei mesi e non superiore a due anni, nonché la pubblicazione della sentenza su almeno due quotidiani, di cui uno economico, a diffusione nazionale.



Era prevista, inoltre, la possibilità per il giudice di aumentare la multa fino al triplo quando, per la rilevante offensività del fatto, le qualità personali del colpevole o l'entità del profitto che ne era derivato, essa appariva inadeguata anche se applicata nel massimo.

Il trattamento sanzionatorio di cui all'art. 9 della legge n. 62 del 2005 consiste, invece, nella sanzione amministrativa pecuniaria da euro ventimila a euro tre milioni di cui all'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998 (non potendosi tener conto dell'ulteriore modifica apportata dall'art. 39, comma 3, della legge n. 262 del 2005 che ha quintuplicato la sanzione).

Anche in questo caso il comma 5 del citato art. 187-*bis* prevede che le sanzioni possano essere aumentate fino al triplo o fino al maggiore importo di dieci volte il prodotto o il profitto conseguito dall'illecito quando, per le qualità personali del colpevole ovvero per l'entità del prodotto o del profitto conseguito dall'illecito, esse appaiono inadeguate anche se applicate nel massimo.

Inoltre ai sensi dell'art. 187-*quater* del decreto legislativo n. 58 del 1998 sono previste le sanzioni amministrative accessorie della perdita temporanea dei requisiti di onorabilità per gli esponenti aziendali ed i partecipanti al capitale dei soggetti abilitati, delle società di gestione del mercato, nonché per i revisori e i promotori finanziari e, per gli esponenti aziendali di società quotate, dell'incapacità temporanea ad assumere incarichi di amministrazione, direzione e controllo nell'ambito di società quotate e di società appartenenti al medesimo gruppo di società quotate per una durata non inferiore a due mesi e non superiore a tre anni.

Infine, ai sensi del successivo art. 187-*sexies*, è prevista l'ulteriore sanzione accessoria della confisca del prodotto o del profitto dell'illecito e dei beni utilizzati per commetterlo e, qualora non sia possibile eseguire tale confisca, la stessa può avere ad oggetto somme di denaro, beni o altre utilità di valore equivalente.

7.3. - Nei fenomeni di depenalizzazione finora non si è mai posto il problema dell'applicabilità del principio di retroattività della norma più favorevole: essendosi, da un lato, sempre ritenuto che tale principio non trovi applicazione nel campo delle sanzioni amministrative, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 689 del 1981, e presumendosi, dall'altro, che il trattamento sanzionatorio successivo, per la sua stessa natura amministrativa, sia sempre da considerare più favorevole rispetto a quello precedente, avente natura penale.

Anche in questo caso, con l'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, il legislatore ordinario muove dalla presunzione che la sanzione amministrativa sia sempre più favorevole di quella penale, perché soltanto quest'ultima ha un contenuto stigmatizzante e normalmente ha o può avere un'incidenza sulla libertà personale.

Ma si tratta di una postulato che non è esatto in assoluto, e che non lo è nell'ipotesi all'esame del Collegio rimettente.

L'affermazione secondo la quale la pena detentiva deve sempre considerarsi come più gravosa rispetto a quella pecuniaria trova significative eccezioni nei casi in cui la stessa pena detentiva non possa essere eseguita per effetto dell'applicazione di altri istituti, come, ad esempio, la sospensione condizionale della pena ex art. 163 e ss. cod. pen. Secondo la giurisprudenza di questa Corte, infatti, in tema di successione di leggi penali, con riguardo ai reati attribuiti alla competenza del giudice di pace (nella specie si trattava del delitto di lesioni), non può applicarsi il trattamento sanzionatorio previsto dall'art. 52 del decreto legislativo n. 274 del 2000, ancorché in linea di principio più favorevole, qualora sia stata concessa la sospensione condizionale della pena, in quanto il successivo art. 60, escludendo esplicitamente la concessione del beneficio della pena sospesa, rende in concreto le nuove disposizioni meno favorevoli all'imputato (Cass. pen., Sez. V, n. 7215 del 2006; Cass. pen., Sez. V, n. 46793 del 2004).

7.4. - Deve precisarsi che, nella specie, non emerge dagli atti l'esistenza di situazioni impeditive della concessione, in favore del ricorrente, della sospensione condizionale della pena.

Dunque, nei suoi confronti, la pena detentiva di due anni di reclusione era ragionevolmente destinata a rimanere condizionalmente sospesa, e quindi non eseguita, o, qualora fosse rimasta nel limite di sei mesi, ad essere convertita in pena pecuniaria in una misura estremamente ridotta (secondo il criterio di ragguglio allora vigente).

Inoltre il ricorrente avrebbe potuto beneficiare dell'indulto di cui alla legge n. 241 del 2006.

Tutto ciò premesso, dal punto di vista del ricorrente, se si guarda alla reale carica di afflittività della sanzione, è agevole rendersi conto che questi si è visto sottratta la possibilità di usufruire del beneficio della sospensione condizionale della pena (che si estende anche alle pene accessorie), della conversione della pena detentiva in pena pecuniaria (che avrebbe portato ad una multa inferiore perfino rispetto a quella inflittagli con la sola sanzione amministrativa pecuniaria applicata in via principale, senza tener conto della ulteriore sanzione accessoria della confisca per equivalente), e dell'indulto; soprattutto, alla fattispecie non sarebbe stata applicabile la sanzione accessoria della confisca per equivalente ex art. 186-*sexies* del TUF.



Nei suoi confronti, dunque, l'applicazione della sanzione penale in concreto sarebbe stata più favorevole rispetto alla sanzione pecuniaria amministrativa irrogata, oggetto di certa riscossione, di ammontare massimo notevolmente superiore e, si ribadisce, con l'aggiunta di una sanzione accessoria del tutto nuova, imprevedibile ed estremamente gravosa quale quella della confisca per equivalente per un valore pari a € 6.182.919.

Per il trasgressore incensurato, pertanto, l'applicazione ai fatti pregressi della nuova ipotesi della confisca per equivalente determina un trattamento sanzionatorio per l'illecito depenalizzato complessivamente più sfavorevole.

7.5. - Questa valutazione trova conferma nel trattamento penale applicato al concorrente nel reato, Emilio Gnutti, *insider* primario, il quale ha riferito la notizia privilegiata all'odierno ricorrente.

Come risulta dalla documentazione prodotta dalla difesa del ricorrente - produzione ammissibile in quanto rilevante ai fini della individuazione in concreto del trattamento più favorevole -, Gnutti è stato condannato con sentenza del Tribunale di Milano del 25 ottobre 2006 alla pena della reclusione di sei mesi e al pagamento di € 100.000 di multa con pena sospesa. Questa pronuncia è stata parzialmente riformata dalla Corte d'appello di Milano che, con sentenza pronunciata in data 12 novembre 2007 sull'accordo delle parti, ritenuta la continuazione tra i fatti oggetto del giudizio e altri reati giudicati con pregressa sentenza della Corte d'appello di Brescia irrevocabile dal 10 luglio 2006, ha ridefinito la pena complessiva a suo carico in € 140.520 di multa, ferma la pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici e dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione per un anno e due mesi. La pena è stata calcolata partendo da una pena base di mesi sei di reclusione - reclusione convertita, ai sensi dell'art. 53 legge n. 689 del 1981, in 6.840 euro di multa e aumentata fino ad € 20.520, pari al triplo della pena convertita ex artt. 133-*bis* cod. pen., 53, secondo comma, della legge n. 689 del 1981 e 180, comma 4, decreto legislativo n. 58 del 1998 - ed € 120.000 di multa.

La stessa Corte d'appello, successivamente, in sede di incidente di esecuzione, ha ridotto la suddetta pena a 10.000 euro di multa, in applicazione dell'indulto di cui alla legge n. 241 del 2006.

Pertanto, il complessivo trattamento sanzionatorio dell'originario concorrente nel reato, Emilio Gnutti, si è concretizzato nella complessiva multa di € 10.000, nonostante questi fosse l'*insider primario*, la cui condotta doveva ritenersi necessariamente più grave di quella del ricorrente, tanto da continuare ad essere penalmente rilevante.

La Consob, invece, all'esito del procedimento sanzionatorio, ritenuta sussistente la violazione di cui all'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, ha applicato al ricorrente la sanzione amministrativa pecuniaria di € 885.606, la sanzione accessoria dell'interdizione degli uffici direttivi per un periodo di nove mesi ex art. 187-*quater* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché, ai sensi dell'art. 187-*sexies* del medesimo decreto, la confisca per equivalente di beni di sua proprietà per un valore di € 6.182.919.

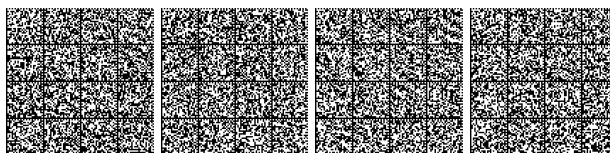
8. - A parere di questo collegio ciò che risulta determinante ai fini della valutazione di maggiore gravosità è proprio l'applicazione retroattiva della sanzione accessoria della confisca per equivalente ex art. 186-*sexies* decreto legislativo n. 58 del 1998, sanzione non prevista e non prevedibile al momento della consumazione dell'illecito.

Tale sanzione accessoria, infatti, determina una tale sproporzione nella pena complessivamente inflitta, rispetto a quella che sarebbe scaturita dall'applicazione del citato art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998, da rappresentare l'elemento che rende in concreto maggiormente afflittivo il complessivo trattamento sanzionatorio derivante dalla legge di depenalizzazione.

In altri termini, il dubbio di legittimità costituzionale risiede nel fatto che la previsione dell'applicabilità - in modo incondizionato, inderogabile e non graduabile - della confisca per equivalente rende il complessivo risultato sanzionatorio previsto dalla riforma, in concreto, meno favorevole per il trasgressore.

A parere del Collegio, una volta eliminata l'applicazione della confisca per equivalente ai fatti antecedenti la sua introduzione, il trattamento sanzionatorio amministrativo (anche se nella sostanza penale) che residua, riacquista quella valenza complessiva di maggior favore naturalmente correlata alle sanzioni amministrative rispetto a quelle corrispondenti penali.

Il Collegio non ritiene, infatti, di poter condividere l'assunto, prospettato nella memoria e nella discussione orale della difesa di parte ricorrente, secondo cui dovrebbe attribuirsi valore di principio generale, immanente alla disciplina di qualunque depenalizzazione, alla disposizione recata dall'art. 8, comma 3, del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8 (il quale recita: «Ai fatti commessi prima della data di entrata in vigore del presente decreto non può essere applicata una sanzione amministrativa pecuniaria per un importo superiore al massimo della pena originariamente inflitta per il reato, tenuto conto del criterio di ragguglio di cui all'art. 135 del codice penale. A tali fatti non si applicano le sanzioni amministrative accessorie introdotte dal presente decreto, salvo che le stesse sostituiscano corrispondenti penali accessorie.»).



Al riguardo il Collegio osserva che non vi sono ragioni per ritenere che tale disposizione - che detta la disciplina transitoria della depenalizzazione recata dal decreto legislativo n. 8 del 2016 - esprima un principio di carattere generale idoneo a fungere da *tertium comparationis* nel vaglio di legittimità costituzionale delle difformi discipline transitorie dettate da altre, e precedenti, leggi di depenalizzazione.

Ciò posto, va considerato che la comparazione tra la sanzione penale e quella amministrativa non può risolversi in una stretta equiparazione quantitativa, in quanto la sanzione penale ha una pluralità di effetti negativi, incidendo con forza peculiare non soltanto sulla libertà, ma anche sul complessivo profilo pubblico della persona, segnandolo con lo «stigma» del disvalore sociale derivante da una sentenza di condanna del giudice penale (basti pensare al rilievo, anche pratico, della condizione di incensuratezza).

Nel caso dell'*insider* secondario, dunque, la sanzione penale risulterebbe in concreto meno favorevole della sanzione amministrativa pecuniaria, pur quantitativamente più elevata, ove quest'ultima non risultasse accompagnata anche dalla sanzione accessoria della confisca per equivalente.

9. - Di qui la sollevata questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 della CEDU, dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui prescrive l'applicazione della confisca di valore e assoggetta pertanto il trasgressore a una sanzione penale in concreto più gravosa di quella che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto.

Ad avviso del Collegio, il contrasto con l'art. 3 Cost. si profila in riferimento al principio di ragionevolezza, per eccesso di contenuto sanzionatorio rispetto allo scopo della retroattività della nuova disciplina sanzionatoria, che era di evitare che rimanessero impunte, nella fase transitoria della depenalizzazione, condotte comunque illecite, laddove l'aggiunta della retroattività della confisca per equivalente costituisce un aggravamento sproporzionato non destinato a trovare la propria giustificazione nel riempimento del vuoto punitivo.

Secondo questo giudice *a quo*, la norma denunciata contrasta inoltre con l'art. 25, secondo comma, Cost. Infatti, in base al precetto costituzionale, ogni intervento sanzionatorio è applicabile soltanto se la legge che lo prevede risulta già vigente al momento della commissione del fatto sanzionato. Invece, il legislatore ha imposto di applicare retroattivamente la confisca per equivalente solo perché si riferisce a un illecito qualificato come amministrativo nell'ordinamento interno, mentre, nel regime transitorio, avrebbe potuto consentirne l'applicazione - versandosi in un'ipotesi di depenalizzazione accompagnata dall'introduzione di un corrispondente illecito amministrativo - soltanto ove la nuova sanzione completi un trattamento sanzionatorio nel complesso più mite della pena prevista per l'originario reato.

Infine, il dubbio di non manifesta infondatezza sussiste in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 7 della convenzione europea, perché la norma censurata prescrive l'applicazione retroattiva della confisca per equivalente - «pena» secondo la CEDU, e quindi ricompresa nel nucleo delle garanzie che la convenzione riconosce all'individuo in materia penale - anche qualora il complessivo trattamento sanzionatorio per l'illecito amministrativo sia meno favorevole in concreto del precedente trattamento sanzionatorio applicabile al reato.

10. - La questione sollevata è rilevante ai fini della definizione del ricorso per cassazione.

10.1. - Innanzitutto perché l'impugnato art. 9, comma 6, della n. 62 del 2005 è la norma applicabile nel processo. I motivi di ricorso per cassazione investono, infatti, anche la legittimità dell'applicazione retroattiva della confisca per equivalente ad un fatto di abuso di informazioni privilegiate commesso nel 2002, ed è appunto la norma censurata a prevedere l'applicazione di tale misura anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge di depenalizzazione.

10.2. - In secondo luogo perché dall'esito del giudizio di costituzionalità dipende la sorte di alcuni dei motivi del ricorso per cassazione.

10.3. - Infine - sempre sul piano della rilevanza - il Collegio evidenzia che la questione relativa alla legittimità della applicazione della confisca presenta il requisito dell'attualità, non essendo superata dal deposito, ai sensi dell'art. 372 cod. proc. civ., della sentenza con la quale il GUP del Tribunale di Bologna ha dichiarato non luogo a procedere nei confronti di Giovanni Consorte e di Ivano Sacchetti in ordine al reato loro ascritto per il reato di abuso di informazioni privilegiate nell'ambito della stessa vicenda del prestito obbligazionario UNIPOL, perché il fatto non sussiste.

Occorre premettere che il ricorrente sostiene bensì che l'avvenuta assoluzione dei due imputati perché il fatto non sussiste comporterebbe il venir meno dell'elemento costitutivo della fattispecie, consistente nella informazione privilegiata e, poiché l'informazione in questione sarebbe la stessa oggetto di contestazione nel presente giudizio a titolo di illecito amministrativo, ritiene che, per effetto del principio dell'efficacia riflessa del giudicato, dovrebbe pervenirsi alla cassazione della sentenza impugnata per insussistenza dell'illecito.

Senonché, tale assunto non è condivisibile per diverse ragioni.



In primo luogo osta alla configurabilità stessa dell'efficacia riflessa della sentenza emessa in un giudizio penale, la disposizione di cui all'art. 187-*duodecies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, a norma del quale «il procedimento amministrativo di accertamento e il procedimento di opposizione di cui all'art. 187-*septies* non possono essere sospesi per la pendenza del procedimento penale avente ad oggetto i medesimi fatti o fatti dal cui accertamento dipende la relativa definizione». Premesso che non rilevano, nella specie, le problematiche concernenti la possibilità della applicazione di una doppia sanzione - amministrativa e penale - per il medesimo fatto a carico del medesimo soggetto, la richiamata disposizione stabilisce un regime di assoluta autonomia tra procedimento penale e procedimento sanzionatorio amministrativo, sicché risulta esclusa la possibilità stessa di far valere nel procedimento amministrativo l'efficacia della pronuncia adottata in sede penale; senza dire che, nel caso di specie, non ricorre neanche una situazione di opponibilità a Consob della pronuncia adottata in sede penale in considerazione del fatto che Consob non risulta essere stata parte di quel procedimento.

Osta, inoltre, alla esplicazione di qualsivoglia efficacia dell'invocato giudicato nel presente giudizio il rilievo che le condotte contestate in sede penale, lungi dall'essere identiche a quelle oggetto della contestazione della Consob, sono diverse, in ragione delle qualità soggettive rivestite dagli imputati nel processo penale e dal ricorrente nel presente giudizio.

Infine, la sussistenza dell'illecito deve, nel presente giudizio, ritenersi coperta dal giudicato. Invero, nessuno dei motivi del ricorso principale contesta l'accertamento in fatto svolto dalla Corte d'appello e la conclusione alla quale essa è pervenuta circa la natura privilegiata delle informazioni utilizzate. Il ricorrente, invero, ha posto in discussione esclusivamente i profili attinenti all'aspetto sanzionatorio, dubitando della legittimità delle sanzioni irrogategli.

P. Q. M.

La Corte, visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87:

dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 della CEDU, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2004), nella parte in cui prevede che la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-sexies del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (TUF), approvato con il decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, si applica, allorché il procedimento penale non sia stato definito, anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della stessa legge n. 62 del 2005 - che le ha depenalizzate introducendo l'autonomo illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate, configurato ora dall'art. 187-bis del TUF -, e ciò pur quando il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione sia in concreto meno favorevole di quello applicabile in base alla legge vigente al momento della commissione del fatto;

dispone la sospensione del presente giudizio;

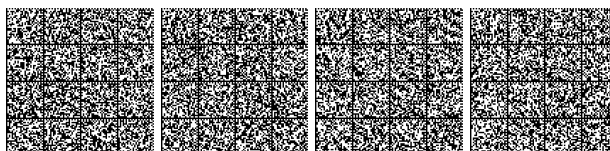
ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti del giudizio di cassazione, al pubblico ministero presso questa Corte ed al Presidente del Consiglio dei ministri;

ordina, altresì, che l'ordinanza venga comunicata dal cancelliere ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della II Sezione civile della Corte di cassazione, il 14 settembre 2017.

Il Presidente: PETITTI



N. 189

Ordinanza del 9 ottobre 2017 della Corte di cassazione nel procedimento civile promosso da Savoldi Osvaldo contro Commissione nazionale per le società e la borsa - Consob

Borsa - Abuso di informazioni privilegiate - Illeciti depenalizzati dalla legge n. 62 del 2005 commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge - Trattamento sanzionatorio - Applicabilità della confisca per equivalente.

- Legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004), art. 9, comma 6.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SECONDA SEZIONE CIVILE

composta da:

Stefano Petitti - Presidente;
Guido Federico - consigliere;
Alberto Giusti - consigliere;
Antonello Cosentino - consigliere;
Luca Varrone - consigliere rel.,

ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso proposto da:

Savoldi Osvaldo; rappresentato e difeso per procura speciale a margine del ricorso, dagli avvocati Renato Sirna ed Elisa Bonzani, Achille Chiappetti e Gianluca Viola, nonché, per procura speciale notarile, dall'Avvocato Giovanni Arieta, elettivamente domiciliato in Roma, via Paolo Emilio n. 7, presso lo studio dell'avvocato Achille Chiappetti; ricorrente;

Contro Commissione nazionale per le società e la borsa - Consob, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Fabio Biagianti, Maria Letizia Ermetes e Rocco Vampa, con domicilio eletto presso la propria sede in Roma, via Giovanni Battista Martini, n. 3; controricorrente;

Avverso la sentenza della Corte d'appello di Brescia n. 207/2009 in data 16 febbraio 2009.

Udita la relazione della causa svolta nell'udienza pubblica del 14 settembre 2017;

udito il pubblico ministero, in persona del sostituto Procuratore generale Lucio Capasso, che ha concluso per il rigetto del ricorso principale, assorbito il ricorso incidentale;

uditi gli avvocati Giovanni Arieta, Achille Chiappetti, Fabio Biagianti e Rocco Vampa.

Premessa.

1. — Il Collegio è investito dell'esame di un ricorso proposto contro una sentenza con cui la Corte d'appello di Brescia ha rigettato l'opposizione a un provvedimento sanzionatorio adottato dalla Commissione nazionale per le società e la borsa - Consob in fattispecie di abuso di informazioni privilegiate commesso dall'insider secondario.

Con tale provvedimento sanzionatorio la Consob ha applicato la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 411.980, la sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi nonché la confisca per equivalente di beni di proprietà del trasgressore per un valore di euro 6.200.845.

La violazione sanzionata è stata commessa nell'anno 2002, quando l'abuso di informazioni privilegiate dell'insider secondario costituiva reato ai sensi dell'art. 180, comma 2, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria - TUF).

La pena comminata per tale reato era la reclusione fino a due anni e la multa da venti a seicento milioni di lire. Era inoltre prevista la confisca diretta dei mezzi, anche finanziari, utilizzati per commettere il reato e dei beni che ne costituiscono il profitto (salvo che essi appartenessero a persona estranea al reato).

L'art. 9 della legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - legge comunitaria 2004) ha depenalizzato tale condotta, trasformandola in illecito amministrativo; contestualmente, riformulando l'art. 187-bis del TUF, ne ha previsto la punizione con una sanzione



pecuniaria da euro ventimila a euro tre milioni (sanzione poi quintuplicata dall'art. 39, comma 3, della legge 28 dicembre 2005, n. 262, recante «Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari»), nonché — ove non sia possibile la confisca diretta — con la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-*sexies* del TUF.

In particolare, l'art. 9, comma 6, della stessa legge n. 62 del 2005 ha aggiunto che, limitatamente agli illeciti depenalizzati, la confisca per equivalente si applica anche alle violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, purché il procedimento penale non sia stato definito.

2. — All'esito dell'udienza pubblica svoltasi il 5 giugno 2015, questa Corte, con ordinanza 14 settembre 2015, n. 18030, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, e 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

L'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998 e l'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005 sono stati censurati nella parte in cui prevedono che la confisca per equivalente si applica anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, che le ha depenalizzate.

3. — La Corte costituzionale, con sentenza n. 68 del 2017, ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale. La Corte costituzionale ha ritenuto:

inammissibile la questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., perché priva di motivazione;

inammissibile la questione avente per oggetto l'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, perché tale disposizione non ha la portata lesiva che il giudice rimettente le attribuisce. Infatti — ha sottolineato il giudice delle leggi — «la norma in questione si limita a disciplinare la confisca per equivalente, mentre è soltanto all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005 che va attribuita la scelta del legislatore di rendere questo istituto di applicazione retroattiva, dando così luogo al dubbio di costituzionalità che ha animato il giudice *a quo*»;

inammissibile la questione di costituzionalità dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, perché basata «su un erroneo presupposto interpretativo», ossia «sulla base di una considerazione parziale della complessa vicenda normativa verificatasi nel caso di specie». L'ordinanza di rimessione ha «omesso di tenere conto del fatto che la natura penale, ai sensi dell'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, del nuovo regime punitivo previsto per l'illecito amministrativo comporta un inquadramento della fattispecie nell'ambito della successione delle leggi nel tempo e demanda al rimettente il compito di verificare in concreto se il sopraggiunto trattamento sanzionatorio, assunto nel suo complesso e dunque comprensivo della confisca per equivalente, si renda, in quanto di maggior favore, applicabile al fatto pregresso, ovvero se esso in concreto denunci un carattere maggiormente afflittivo. Soltanto in quest'ultimo caso, la cui verifica spetta al giudice *a quo* accertare e adeguatamente motivare, potrebbe venire in considerazione un dubbio sulla legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui tale disposizione prescrive l'applicazione della confisca di valore e assoggetta pertanto il reo a una sanzione penale, ai sensi dell'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, in concreto più gravosa di quella che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto».

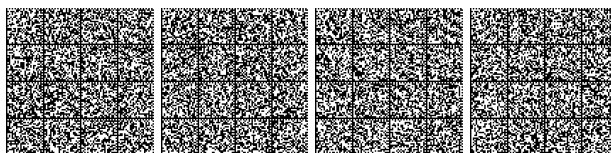
4. — Ripreso il processo e discussa la causa all'udienza del 14 settembre 2017, con la presente ordinanza di rimessione la Corte di cassazione propone, nell'ambito dello stesso giudizio *a quo*, una nuova questione di legittimità costituzionale, nei termini di seguito precisati, limitandola all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, reimpostando il *petitum* e integrando la motivazione dell'ordinanza di rinvio sì da eliminare i vizi e le lacune riscontrati dalla Corte costituzionale, e che avevano impedito l'esame nel merito del dubbio sollevato.

Descrizione dei fatti di causa.

1. — In data 8 gennaio 2003 il Presidente della Consob ha segnalato alla Procura della Repubblica di Milano il presunto reato di abuso di informazioni privilegiate — di cui all'art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998 — per avere Emilio Gnutti, Ornella Pozzi, Maurizia Gallia, Ennio Barozzi, Romeo Savoldi, Antonietta Comensoli e Osvaldo Savoldi acquistato obbligazioni UNIPOL 2000-2005 2,25% e UNIPOL 2000-2005 3,75%, nel corso dell'anno 2002.

Il Tribunale di Milano, con sentenza n. 10597 del 19 ottobre 2005, ha prosciolto gli imputati (ad eccezione di Emilio Gnutti) in ragione della depenalizzazione del reato contestato, avvenuta a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, e ha trasmesso gli atti alla Consob.

La Consob, ritenuta accertata la violazione di cui all'art. 187-*bis*, comma 4, del decreto legislativo n. 58 del 1998, dopo aver disposto a carico di Osvaldo Savoldi la misura del sequestro di beni di sua pertinenza, fino al raggiungimento del valore equivalente al prodotto dell'illecito, ha applicato a carico del medesimo la sanzione amministrativa



pecuniaria di euro 411.980, la sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi ex art. 187-*quater* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché, ai sensi dell'art. 187-*sexies* dello stesso TUF, la confisca di beni di sua proprietà per un valore di euro 6.200.845.

2. — Osvaldo Savoldi ha proposto opposizione dinanzi alla Corte d'appello di Brescia; la Consob si è costituita e ha chiesto il rigetto dell'opposizione.

3. — Con sentenza depositata il 17 febbraio 2009, l'adita Corte d'appello ha rigettato l'opposizione.

La Corte territoriale ha escluso che la depenalizzazione abbia portato ad un aggravio della sanzione applicata al Savoldi, rilevando che la nuova disciplina, conseguente alla riforma del 2005, è più favorevole rispetto alla precedente, giacché la condotta integra un illecito amministrativo punito con una sanzione amministrativa pecuniaria e non più un delitto per il quale era prevista anche la pena della reclusione. La Corte di Brescia ha altresì escluso l'incostituzionalità della retroattività della confisca per equivalente, e ciò data la sua natura amministrativa. I principi di legalità e di irretroattività — hanno affermato i giudici di appello — sono oggetto di copertura costituzionale soltanto per la materia penale, sicché il legislatore, quanto all'illecito depenalizzato di abuso di informazioni privilegiate, ben può prevedere lo strumento della confisca per equivalente anche per i comportamenti precedenti alla entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, non configurandosi in tal modo nessuna violazione della legge 24 novembre 1981, n. 689.

4. — Per La Cassazione della sentenza della Corte d'appello Osvaldo Savoldi ha proposto ricorso, affidato a nove motivi.

La Consob ha resistito con controricorso e, a sua volta, ha proposto ricorso incidentale condizionato, affidato a due motivi.

Il ricorrente principale ha resistito con controricorso al ricorso incidentale.

5. — Con il primo motivo di ricorso il Savoldi denuncia violazione e falsa applicazione degli articoli 3, 5 e 11 della legge n. 689 del 1981, e 187-*bis*, comma 5, del decreto legislativo n. 58 del 1998, così come introdotto dall'art. 9 della legge n. 62 del 2005. Nel ritenere legittima la sanzione pecuniaria applicata dalla Consob, la Corte d'appello avrebbe addebitato a ciascun incolpato la complessiva operazione di acquisto delle obbligazioni, così prescindendo dal piano individuale di valutazione della gravità della condotta e dell'elemento soggettivo, apprezzando una gravità d'insieme della condotta in spregio al principio della responsabilità personale e della rilevanza della personalità dell'agente e delle sue condizioni economiche ai fini della determinazione della sanzione.

Con il secondo motivo il Savoldi denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, in relazione agli articoli 3, 5 e 12 della legge n. 689 del 1981, nonché omessa e contraddittoria motivazione. La censura si riferisce alla dichiarata sussistenza, da parte della Corte d'appello, di un concorso di persone nel medesimo illecito, pur se nella ricostruzione della vicenda la stessa Corte ha rilevato che le condotte significative erano state poste in essere prevalentemente dalla Gallia (assistente dello Gnutti). In sostanza, la Corte d'appello si sarebbe limitata a indagare in ordine alla unitarietà del contesto temporale e spaziale nel quale maturarono gli eventi, desumendone la sostanziale riferibilità della condotta ad un unico agente, ma imputando l'illecito a più persone in asserito concorso tra loro.

Con il terzo motivo il ricorrente deduce violazione e falsa applicazione degli articoli 117 e 97 Cost. con riguardo alla direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio; solleva altresì questione di legittimità costituzionale dell'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, per violazione degli articoli 117 e 97 Cost., in relazione alla direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, con relativa istanza di rimessione della questione alla Corte costituzionale, nonché contraddittoria motivazione sul punto. Il ricorrente si duole del fatto che la Corte d'appello abbia ritenuto «congrua e adeguata» la misura della sanzione pecuniaria irrogata dalla Consob in suo danno, e sostiene che vi sarebbe stata la violazione dei principi del diritto comunitario, vincolanti per il giudice nazionale ex art. 117, primo comma, Cost. In particolare, il ricorrente rileva che nel mentre la citata direttiva prescrive che le sanzioni siano sufficientemente dissuasive e che a tal fine debbano essere proporzionate alla gravità della violazione e agli utili realizzati e applicate coerentemente (considerando n. 38), e tiene distinte le ipotesi in cui la provenienza dell'informazione sia legata a una professione o a una funzione e quella in cui la fonte sia connessa allo svolgimento di attività criminali (considerando n. 17) ovvero ancora l'ipotesi in cui l'abuso delle informazioni venga effettuato sapendo o dovendo sapere del loro carattere privilegiato (considerando n. 18), il legislatore nazionale avrebbe accomunato nell'unico trattamento sanzionatorio più condotte di abuso di informazioni privilegiate diverse tra loro. L'art. 187-*bis* del TUF — rileva il ricorrente — prevede la medesima sanzione edittale per l'insider primario, per l'insider in grado di operare a seguito di attività delittuose, per gli insider secondari che agiscono con la consapevolezza della natura privilegiata della informazione della quale dispongono e per gli insider secondari che agiscono con colpa, dovendo conoscere in base all'ordinaria diligenza il carattere privilegiato della informazione. Inoltre, a tutte le categorie considerate viene applicato lo stesso regime di aggravamento della sanzione (comma 5).



Con il quarto mezzo il ricorrente lamenta violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, per avere la Corte d'appello disatteso il principio *tempus regit actum*, avendo applicato retroattivamente l'istituto della confisca per equivalente di cui all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, vale a dire una normativa meno favorevole per l'autore della condotta rispetto a quella vigente al momento della commissione del fatto.

Il quinto motivo riguarda la violazione e falsa applicazione degli articoli 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, e dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, anche in relazione agli articoli 3 e 25 Cost. Con esso il ricorrente eccepisce l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 187-*sexies*, comma 2, del TUF e dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, in relazione agli articoli 3 e 25 Cost. e all'art. 117 Cost., per violazione dell'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Secondo il ricorrente, la confisca per equivalente difetterebbe della finalità di prevenzione tipica delle misure di sicurezza, essendo diretta a privare il reo di qualsiasi beneficio economico derivante dal comportamento criminoso, aggredendo anche beni manchevoli del carattere della pericolosità e della pertinenza con l'illecito stesso.

Con il sesto motivo il ricorrente deduce violazione e falsa applicazione degli articoli 187-*octies*, comma 3, lettera d), del TUF e dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, prospettando l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli ora richiamati, in relazione agli articoli 3, 25 e 117 Cost., quest'ultimo come conseguenza della violazione dell'art. 7 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, con relativa istanza di rimessione alla Corte costituzionale. La complessiva doglianza si riferisce alla natura di «misura penale a carattere preventivo» del sequestro dei beni che possono formare oggetto di confisca ex art. 187-*sexies* del TUF, con la conseguente illegittimità della applicazione retroattiva dell'istituto, nonché all'incompetenza dell'Ufficio di Procura della Repubblica che ha disposto l'autorizzazione del sequestro per equivalente.

Con il settimo motivo di ricorso il Savoldi deduce violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge n. 689 del 1981 ed eccepisce l'illegittimità costituzionale degli articoli 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, e 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, per violazione dell'art. 3 Cost. e dei principi di ragionevolezza, legalità e irretroattività delle sanzioni amministrative ex art. 1 della legge n. 689 del 1981.

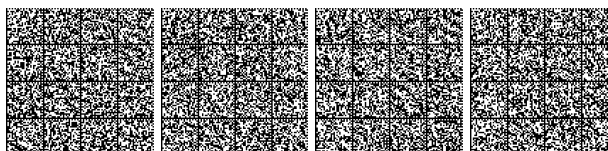
L'ottavo mezzo concerne la denuncia di violazione e falsa applicazione degli articoli 187-*bis*, comma 5, e 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in relazione ai principi sanciti nella direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio: Con esso viene eccepita l'illegittimità costituzionale dell'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con l'art. 187-*bis* dello stesso decreto legislativo, per violazione dell'art. 117 Cost.

Con il nono motivo di ricorso il Savoldi denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con l'art. 187-*sexies*, comma 2, TUF, in relazione all'art. 14 della direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio; solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con il citato art. 187-*bis*, per violazione degli articoli 117, 3 e 97 Cost. A conclusione del motivo il ricorrente formula il quesito di diritto se, in sede di determinazione della sanzione dell'illecito di abuso di informazioni privilegiate, di cui all'art. 187-*bis* del testo unico della finanza, l'autorità irrogante debba attenersi — alla stregua di quanto disposto dall'art. 14 della direttiva 2003/6/CE — anche al rispetto del criterio della proporzionalità delle sanzioni in concreto applicate, e se queste ultime debbano intendersi come il complesso delle penalità amministrative irrogate all'insider, ivi compresa la misura della confisca per equivalente.

6. — Il ricorso incidentale condizionato della Consob è affidato a due motivi.

Con il primo motivo, la Consob denuncia violazione e falsa applicazione degli articoli 19, 20, 22 e 23 della legge n. 689 del 1981, 100 codice di procedura civile, 187-*sexies*, 187-*septies* e 187-*octies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché violazione dei principi generali in tema di interesse ad agire, *legitimitatio ad processum* e principio della domanda, criticando la sentenza nel capo in cui la Corte d'appello ha esaminato il motivo di opposizione relativo al sequestro, pur reputandolo infondato in relazione a ciascuna censura sollevata da parte ricorrente.

Con il secondo motivo di ricorso incidentale, la Consob denuncia altra violazione e falsa applicazione degli articoli 19, 20, 22 e 23 della legge n. 689 del 1981, 100 codice di procedura civile, 187-*sexies*, 187-*septies* e 187-*octies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché violazione dei principi generali in tema di interesse ad agire, *legitimitatio ad processum* e principio della domanda, sostenendo l'inammissibilità del motivo inerente al sequestro sotto il diverso profilo della carenza di interesse, per la ricorrente, nel formulare un motivo di opposizione avente ad oggetto vizi propri del sequestro, non idonei a confutare il successivo potere, riservato alla Consob, di emanare il provvedimento di confisca.



Ritenuto in diritto

1. — Con il provvedimento sanzionatorio adottato dalla Consob è stata applicata, oltre alla sanzione amministrativa pecuniaria di euro 411.980 e alla sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi, la misura della confisca per equivalente di beni di proprietà del trasgressore per un valore di euro 6.182,919, giudicata legittima dalla Corte d'appello.

Tra i motivi di ricorso per cassazione vi è la illegittimità dell'applicazione della misura della confisca per equivalente, introdotta dalla legge n. 62 del 2005, perché i fatti sono stati commessi in epoca anteriore all'entrata in vigore di tale legge.

La premessa da cui muove il ricorrente è che la confisca per equivalente abbia natura, non di misura di sicurezza con finalità preventive, ma di misura con connotati sostanzialmente sanzionatori afflittivi, sicché la stessa non potrebbe trovare applicazione se non con riguardo a illeciti amministrativi commessi dopo la entrata in vigore della legge n. 62 del 2005; essa sarebbe quindi inapplicabile nel caso di specie, in quanto i fatti di *insider trading* contestati sono stati commessi nel 2002.

2. — Il Collegio esclude di poter giungere già in via interpretativa a dichiarare l'illegittimità della misura della confisca.

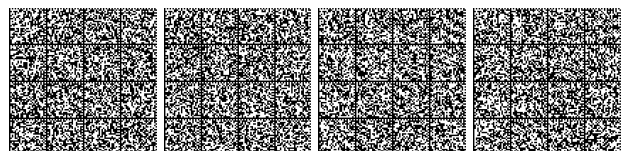
Infatti, la pretesa del ricorrente di affermare la non applicabilità, nel caso di specie, della confisca per equivalente di cui all'art. 187-*sexies* del TUF, trova un ostacolo letterale insuperabile nella disposizione di cui all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, il quale prevede espressamente l'applicabilità delle disposizioni della parte V, titolo I-*bis*, del testo unico approvato con il decreto legislativo n. 58 del 1998 «anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge che le ha depenalizzate, quando il relativo procedimento penale non sia stato definito».

3. — Ritiene questo giudice *a quo* che nondimeno si ponga, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, un dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui prevede che la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-*sexies* del TUF, si applica, allorché il procedimento penale non sia stato definito, anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della stessa legge n. 62 del 2005 — che le ha depenalizzate introducendo l'autonomo illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate, configurato ora dall'art. 187-*bis* del TUF —, e ciò pur quando il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione sia in concreto meno favorevole di quello applicabile in base alla legge vigente al momento della commissione del fatto.

4. — Occorre premettere che la misura della confisca per equivalente in questione ha un contenuto sostanzialmente afflittivo, che eccede la finalità di prevenire la commissione di illeciti, perché non colpisce beni in «rapporto di pertinenzialità» con l'illecito.

La giurisprudenza delle Sezioni penali di questa Corte è univoca in tal senso con riferimento alle disposizioni che prevedono la confisca per equivalente quale misura applicabile a seguito della commissione di specifici reati per i quali la detta misura è espressamente prevista. Cassazione pen., Sez. II, n. 31988 del 2006 ha così affermato che, nel caso in cui il delitto di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche sia costituito da più violazioni commesse prima e dopo l'entrata in vigore della legge che ha previsto per detto reato l'applicazione della confisca per equivalente, questa misura può riguardare esclusivamente le violazioni commesse successivamente all'entrata in vigore della legge stessa. In questa medesima direzione, Cassazione pen., Sez. U., n. 18374 del 2013 ha affermato che la confisca per equivalente, introdotta per i reati tributari dall'art. 1, comma 143, della legge n. 244 del 2007, ha natura eminentemente sanzionatoria e, quindi, non essendo estensibile ad essa la regola dettata per le misure di sicurezza dall'art. 200 codice penale, non si applica ai reati commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge citata.

Soprattutto, è la giurisprudenza della Corte costituzionale a riconoscere la natura prevalentemente afflittiva e sanzionatoria di questa peculiare forma di confisca. Le ordinanze n. 97 del 2009 e n. 301 del 2009 hanno infatti affermato che la confisca per equivalente prevista dall'art. 322-*ter* codice penale non può avere natura retroattiva, perché — «in ragione della mancanza di pericolosità dei beni che ne costituiscono oggetto, unitamente all'assenza di un 'rapporto di pertinenzialità' (inteso come nesso diretto, attuale e strumentale) tra il reato ed i beni» — dà luogo a una misura «'eminentemente sanzionatoria', tale da impedire l'applicabilità a tale misura patrimoniale del principio generale della retroattività delle misure di sicurezza, sancito dall'art. 200 codice penale». E — con specifico riferimento alla confisca per equivalente prevista dall'art. 187-*sexies* del TUF — la sentenza n. 68 del 2017 ha già statuito che «[e]ssa si applica a beni che non sono collegati al reato da un nesso diretto, attuale e strumentale, cosicché la privazione imposta al reo



risponde ad una finalità di carattere punitivo, e non preventivo», precisando che «lo stesso legislatore si mostra consapevole del tratto afflittivo e punitivo proprio della confisca per equivalente, al punto da non prevederne la retroattività per i fatti che continuano a costituire reato (art. 187 del decreto legislativo n. 58 del 1998)».

4.1. — La soluzione, ad avviso del Collegio, non muta in considerazione del fatto che, nella specie, la confisca per equivalente è prevista quale sanzione accessoria per un illecito amministrativo.

Infatti, alla confisca per equivalente prevista per l'illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate deve essere assegnata natura penale ai sensi dell'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, in quanto essa svolge «con tratti di significativa afflittività una funzione punitiva» (Corte cost., sentenza n. 68 del 2017).

Del resto, le nozioni di sanzione penale e di sanzione amministrativa non possono essere desunte, semplicemente, dal *nomen iuris* utilizzato da legislatore, né dall'autorità chiamata ad applicarla, ma devono essere ricavate, in concreto, tenuto conto delle finalità e della portata del precetto sanzionatorio di volta in volta contemplato. La preoccupazione di evitare che singole scelte compiute da taluni degli Stati aderenti alla Convenzione, nell'escludere che un determinato illecito ovvero una determinata sanzione restrittiva appartengano all'ambito penale, possano determinare un surrettizio aggiramento delle garanzie individuali che la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali riserva alla materia penale, è alla base dell'indirizzo interpretativo che, fin dalle sentenze 8 giugno 1976, Engel c. Paesi Bassi, e 21 febbraio 1984, Oztürk contro Germania, ha portato la Corte europea dei diritti dell'uomo all'elaborazione di propri criteri, in aggiunta a quello della qualificazione giuridico-formale attribuita nel diritto nazionale, al fine di stabilire la natura penale o meno di un illecito e della relativa sanzione. Tali criteri sono stati individuati nella rilevante severità della sanzione, nell'elevato importo di questa inflitto in concreto e comunque astrattamente irrogabile, nelle complessive ripercussioni sugli interessi del condannato, nella finalità sicuramente repressiva.

E, proprio in applicazione di quei criteri, la stessa Corte europea (sentenza 307A/1995, Welch c. Regno Unito) ha ritenuto assistita dalla garanzia dell'art. 7 della Convenzione l'applicazione di una confisca di beni riconducibile proprio ad un'ipotesi di confisca per equivalente; e (sentenza 4 marzo 2014, Grande Stevens c. Italia) ha riconosciuto carattere penale alle sanzioni per *insider trading* qualificate dal nostro diritto interno come amministrative.

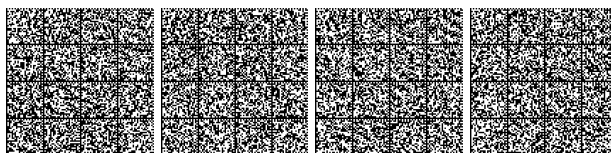
Va inoltre ricordato che la Corte costituzionale, con riferimento all'applicazione retroattiva di disposizioni che introducono sanzioni amministrative, ha richiamato, con la sentenza n. 104 del 2014, il principio, già enunciato dalla sentenza n. 196 del 2010, secondo il quale tutte le misure di carattere punitivo-afflittivo devono essere soggette alla medesima disciplina della sanzione penale in senso stretto. Si tratta di un principio di derivazione convenzionale, ma desumibile anche dall'art. 25, secondo comma, Cost.: infatti, il precetto costituzionale — data l'ampiezza della sua formulazione — «può essere interpretato nel senso che ogni intervento sanzionatorio, il quale non abbia prevalentemente la funzione di prevenzione criminale (e quindi non sia riconducibile — in senso stretto — a vere e proprie misure di sicurezza), è applicabile soltanto se la legge che lo prevede risulti già vigente al momento della commissione del fatto sanzionato» (sempre sentenze n. 196 del 2010 e n. 104 del 2014).

Deve inoltre aggiungersi che, come ha chiarito la Corte costituzionale (sentenze n. 49 del 2015, n. 68 del 2017 e n. 109 del 2017), le sanzioni che il legislatore costruisce come amministrative restano tali nel nostro ordinamento, ma sono ulteriormente assistite dalle garanzie previste dall'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ove abbiano carattere sostanzialmente penale alla luce della Convenzione. L'adozione di criteri sostanziali per la definizione della materia penale è funzionale ad una più ampia garanzia dell'individuo: essa si muove infatti «nel segno dell'incremento delle libertà individuali, e mai del loro detrimento (...), come invece potrebbe accadere nel caso di un definitivo assorbimento dell'illecito amministrativo nell'area di ciò che è penalmente rilevante» (sentenza n. 68 del 2017).

5. — Ad avviso del Collegio, è l'intero trattamento sanzionatorio introdotto dalla legge di depenalizzazione per l'illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate di cui al nuovo art. 187-*bis* del TUF a rivestire natura sostanzialmente penale, integrando esso i caratteri di afflittività delineati dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, dato l'elevato importo della sanzione prevista.

6. — Ritiene questo giudice *a quo* che la confisca per equivalente sia legittimamente applicabile ai fatti pregressi di abuso di informazioni privilegiate, senza dar luogo a dubbi di costituzionalità, solo quando il nuovo trattamento sanzionatorio per l'illecito depenalizzato, complessivamente e unitariamente considerato, possa ritenersi non peggiorativo rispetto a quello precedentemente previsto.

Invero, come ha chiarito la Corte costituzionale con la richiamata sentenza n. 68 del 2017, «il passaggio dal reato all'illecito amministrativo, quando quest'ultimo conserva natura penale ai sensi dell'art. 7 della Convenzione, permette l'applicazione retroattiva del nuovo regime punitivo soltanto se è più mite di quello precedente. In tal caso, infatti, e solo in tal caso, nell'applicazione di una pena sopravvenuta, ma in concreto più favorevole, non si annida alcuna



violazione del divieto di retroattività, ma una scelta in favore del reo». Non in ogni caso è, quindi, costituzionalmente vietato applicare retroattivamente la confisca per equivalente. «Infatti, qualora il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione, nonostante la previsione di tale confisca, fosse in concreto più favorevole di quello applicabile in base alla pena precedentemente comminata, non vi sarebbero ostacoli costituzionali a che esso sia integralmente disposto».

6.1. — Il dubbio di legittimità costituzionale risiede invece nella previsione di applicabilità — assoluta, incondizionata e inderogabile — della confisca per equivalente, quand'anche il complessivo risultato sanzionatorio risultante dalla riforma sia in concreto meno favorevole per il trasgressore rispetto a quello che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto.

7. — Al fine di stabilire quale sia il trattamento più favorevole in tema di successione di leggi incriminatrici nel tempo, la giurisprudenza penale di questa Corte ha enunciato i seguenti principi:

la disposizione più favorevole deve essere individuata tenendo conto della disciplina nel suo complesso e non di singoli e specifici aspetti della stessa (Cass. pen., Sez. III, sentenza n. 14198 del 2016);

deve aversi riguardo al complessivo trattamento sanzionatorio scaturente dall'applicazione della legge preesistente o di quella sopravvenuta senza che si possa procedere ad una combinazione delle disposizioni più favorevoli della nuova legge con quelle più favorevoli della vecchia, in quanto ciò comporterebbe la creazione di una terza legge, diversa sia da quella abrogata, sia da quella in vigore, occorrendo invece applicare integralmente quella delle due che, nel suo complesso, risulti, in relazione alla vicenda concreta oggetto di giudizio, più vantaggiosa per il reo (Cass. pen., Sez. III, n. 23274 del 2004);

l'individuazione del regime di maggior favore per il reo ai sensi dell'art. 2 codice penale deve essere operata in concreto, comparando le diverse discipline sostanziali succedutesi nel tempo (Cass. pen., Sez. IV, n. 49754 del 2014).

7.1. — Va precisato che il principio dell'efficacia retroattiva della norma sopravvenuta più favorevole implica che, qualora questa sia in concreto meno favorevole, debba applicarsi la precedente, ancorché non più in vigore.

Ciò non può accadere nel caso della depenalizzazione, perché all'autorità amministrativa non è consentito in alcun modo applicare la sanzione penale, anche se in ipotesi più favorevole rispetto a quella amministrativa (sostanzialmente penale).

Inoltre, il giudice penale, in presenza di un'ipotesi di successione di leggi penali nel tempo, nell'individuare quale trattamento in concreto si presenti più favorevole, deve tenere conto di tutti gli istituti propri del diritto penale, quali la sospensione condizionale della pena, la conversione della pena detentiva in pena pecuniaria, l'indulto, la prescrizione del reato.

Nel caso in esame, pertanto, il confronto tra le diverse discipline non può che assumere un carattere peculiare, trattandosi di ordinamenti sanzionatori diversi, l'uno penale e l'altro amministrativo, che possono essere posti sullo stesso piano solo perché il secondo va considerato sostanzialmente penale alla stregua della convenzione EDU.

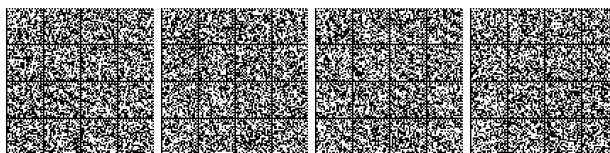
7.2. — Ora, ponendo a raffronto i due quadri sanzionatori in successione, emerge quanto segue.

Il complessivo trattamento sanzionatorio per il delitto di abuso di informazioni privilegiate, previsto al momento della commissione del fatto dall'art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998, era della reclusione fino a due anni, congiunta con la multa da venti a seicento milioni di lire, cui doveva aggiungersi la confisca soltanto in forma diretta.

La condanna, inoltre, ai sensi ai sensi dell'art. 182 del medesimo decreto legislativo n. 58 del 1998 (allora vigente), comportava sempre l'applicazione delle pene accessorie previste dagli articoli 28, 30, 32-*bis* e 32-*ter* codice penale per una durata non inferiore a sei mesi e non superiore a due anni, nonché la pubblicazione della sentenza su almeno due quotidiani, di cui uno economico, a diffusione nazionale.

Era prevista, inoltre, la possibilità per il giudice di aumentare la multa fino al triplo quando, per la rilevante offensività del fatto, le qualità personali del colpevole o l'entità del profitto che ne era derivato, essa appariva inadeguata anche se applicata nel massimo.

Il trattamento sanzionatorio di cui all'art. 9 della legge n. 62 del 2005 consiste, invece, nella sanzione amministrativa pecuniaria da euro ventimila a euro tre milioni di cui all'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998 (non potendosi tener conto dell'ulteriore modifica apportata dall'art. 39, comma 3, della legge n. 262 del 2005 che ha quintuplicato la sanzione).



Anche in questo caso il comma 5 del citato art. 187-*bis* prevede che le sanzioni possano essere aumentate fino al triplo o fino al maggiore importo di dieci volte il prodotto o il profitto conseguito dall'illecito quando, per le qualità personali del colpevole ovvero per l'entità del prodotto o del profitto conseguito dall'illecito, esse appaiono inadeguate anche se applicate nel massimo.

Inoltre ai sensi dell'art. 187-*quater* del decreto legislativo n. 58 del 1998 sono previste le sanzioni amministrative accessorie della perdita temporanea dei requisiti di onorabilità per gli esponenti aziendali ed i partecipanti al capitale dei soggetti abilitati, delle società di gestione del mercato, nonché per i revisori e i promotori finanziari e, per gli esponenti aziendali di società quotate, dell'incapacità temporanea ad assumere incarichi di amministrazione, direzione e controllo nell'ambito di società quotate e di società appartenenti al medesimo gruppo di società quotate per una durata non inferiore a due mesi e non superiore a tre anni.

Infine, ai sensi del successivo art. 187-*sexies*, è prevista l'ulteriore sanzione accessoria della confisca del prodotto o del profitto dell'illecito e dei beni utilizzati per commetterlo e, qualora non sia possibile eseguire tale confisca, la stessa può avere ad oggetto somme di denaro, beni o altre utilità di valore equivalente.

7.2. — Nei fenomeni di depenalizzazione finora non si è mai posto il problema dell'applicabilità del principio di retroattività della norma più favorevole: essendosi, da un lato, sempre ritenuto che tale principio non trovi applicazione nel campo delle sanzioni amministrative, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 689 del 1981, e presumendosi, dall'altro, che il trattamento sanzionatorio successivo, per la sua stessa natura amministrativa, sia sempre da considerare più favorevole rispetto a quello precedente, avente natura penale.

Anche in questo caso, con l'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, il legislatore ordinario muove dalla presunzione che la sanzione amministrativa sia sempre più favorevole di quella penale, perché soltanto quest'ultima ha un contenuto stigmatizzante e normalmente ha o può avere un'incidenza sulla libertà personale.

Ma si tratta di una postulato che non è esatto in assoluto, e che non lo è nell'ipotesi all'esame del Collegio rimettente.

L'affermazione secondo la quale la pena detentiva deve sempre considerarsi come più gravosa rispetto a quella pecuniaria trova significative eccezioni nei casi in cui la stessa pena detentiva non possa essere eseguita per effetto dell'applicazione di altri istituti, come, ad esempio, la sospensione condizionale della pena ex art. 163 e ss. codice penale. Secondo la giurisprudenza di questa Corte, infatti, in tema di successione di leggi penali, con riguardo ai reati attribuiti alla competenza del giudice di pace (nella specie si trattava del delitto di lesioni), non può applicarsi il trattamento sanzionatorio previsto dall'art. 52 del decreto legislativo n. 274 del 2000, ancorché in linea di principio più favorevole, qualora sia stata concessa la sospensione condizionale della pena, in quanto il successivo art. 60, escludendo esplicitamente la concessione del beneficio della pena sospesa, rende in concreto le nuove disposizioni meno favorevoli all'imputato (Cass. pen., Sez. V, n. 7215 del 2006; Cassazione pen., Sez. V, n. 46793 del 2004).

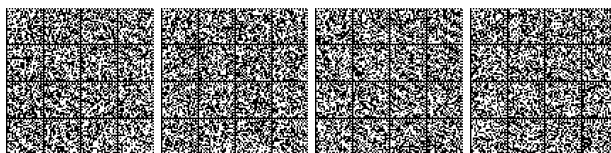
7.3. — Deve precisarsi che, nella specie, non emerge dagli atti l'esistenza di situazioni impeditive della concessione, in favore del ricorrente, della sospensione condizionale della pena.

Dunque, nei suoi confronti, la pena detentiva di due anni di reclusione era ragionevolmente destinata a rimanere condizionalmente sospesa, e quindi non eseguita, o, qualora fosse rimasta nel limite di sei mesi, ad essere convertita in pena pecuniaria in una misura estremamente ridotta (secondo il criterio di ragguaglio allora vigente).

Inoltre il ricorrente avrebbe potuto beneficiare dell'indulto di cui alla legge n. 241 del 2006.

Tutto ciò premesso, dal punto di vista del ricorrente, se si guarda alla reale carica di afflittività della sanzione, è agevole rendersi conto che questi si è visto sottratta la possibilità di usufruire del beneficio della sospensione condizionale della pena (che si estende anche alle pene accessorie), della conversione della pena detentiva in pena pecuniaria (che avrebbe portato ad una multa inferiore perfino rispetto a quella inflittagli con la sola sanzione amministrativa pecuniaria applicata in via principale, senza tener conto della ulteriore sanzione accessoria della confisca per equivalente), e dell'indulto; soprattutto, alla fattispecie non sarebbe stata applicabile la sanzione accessoria della confisca per equivalente ex art. 186-*sexies* del TUF.

Nei suoi confronti, dunque, l'applicazione della sanzione penale in concreto sarebbe stata più favorevole rispetto alla sanzione pecuniaria amministrativa irrogata, oggetto di certa riscossione, di ammontare massimo notevolmente superiore e, si ribadisce, con l'aggiunta di una sanzione accessoria del tutto nuova, imprevedibile ed estremamente gravosa quale quella della confisca per equivalente per un valore pari a euro 6.200.845.



Per il trasgressore incensurato, pertanto, l'applicazione ai fatti pregressi della nuova ipotesi della confisca per equivalente determina un trattamento sanzionatorio per l'illecito depenalizzato complessivamente più sfavorevole.

7.4. — Questa valutazione trova conferma nel trattamento penale applicato al concorrente nel reato, Emilio Gnutti, insider primario, il quale ha riferito la notizia privilegiata all'odierno ricorrente.

Come risulta dalla documentazione prodotta dalla difesa del ricorrente — ammissibile in quanto rilevante ai fini dell'individuazione in concreto del trattamento più favorevole — Gnutti è stato condannato con sentenza del Tribunale di Milano del 25 ottobre 2006 alla pena della reclusione di sei mesi e al pagamento di euro 100.000 di multa con pena sospesa. Questa pronuncia è stata parzialmente riformata dalla Corte d'appello di Milano che, con sentenza pronunciata in data 12 novembre 2007 sull'accordo delle parti, ritenuta la continuazione tra i fatti oggetto del giudizio e altri reati giudicati con pregressa sentenza della Corte d'appello di Brescia irrevocabile dal 10 luglio 2006, ha rideterminato la pena complessiva a suo carico in euro 140.520 di multa, ferma la pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici e dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione per un anno e due mesi. La pena è stata calcolata partendo da una pena base di mesi sei di reclusione — reclusione convertita, ai sensi dell'art. 53 legge n. 689 del 1981, in 6.840 euro di multa e aumentata fino ad euro 20.520, pari al triplo della pena convertita ex articoli 133-*bis* codice penale, 53, secondo comma, della legge n. 689 del 1981 e 180, comma 4, decreto legislativo n. 58 del 1998 — ed euro 120.000 di multa.

La stessa Corte d'appello, successivamente, in sede di incidente di esecuzione, ha ridotto la suddetta pena a 10.000 euro di multa, in applicazione dell'indulto di cui alla legge n. 241 del 2006.

Pertanto, il complessivo trattamento sanzionatorio dell'originario concorrente nel reato, Emilio Gnutti, si è concretizzato nella complessiva multa di euro 10.000, nonostante questi fosse l'insider primario, la cui condotta doveva ritenersi necessariamente più grave di quella del ricorrente, tanto da continuare ad essere penalmente rilevante.

La Consob, invece, all'esito del procedimento sanzionatorio, ritenuta sussistente la violazione di cui all'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, ha applicato al ricorrente la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 411.980, la sanzione accessoria dell'interdizione degli uffici direttivi per un periodo di nove mesi ex art. 187-*quater* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché, ai sensi dell'art. 187-*sexies* del medesimo decreto, la confisca per equivalente di beni di sua proprietà per un valore di euro 6.200.845.

8. — A parere di questo collegio ciò che risulta determinante ai fini della valutazione di maggiore gravosità è proprio l'applicazione retroattiva della sanzione accessoria della confisca per equivalente ex art. 186-*sexies* decreto legislativo n. 58 del 1998, sanzione non prevista e non prevedibile al momento della consumazione dell'illecito.

Tale sanzione accessoria, infatti, determina una tale sproporzione nella pena complessivamente inflitta, rispetto a quella che sarebbe scaturita dall'applicazione del citato art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998, da rappresentare l'elemento che rende in concreto maggiormente afflittivo il complessivo trattamento sanzionatorio derivante dalla legge di depenalizzazione.

In altri termini, il dubbio di legittimità costituzionale risiede nel fatto che la previsione dell'applicabilità — in modo incondizionato, inderogabile e non graduabile — della confisca per equivalente rende il complessivo risultato sanzionatorio previsto dalla riforma, in concreto, meno favorevole per il trasgressore.

A parere del Collegio, una volta eliminata l'applicazione della confisca per equivalente ai fatti antecedenti la sua introduzione, il trattamento sanzionatorio amministrativo (anche se nella sostanza penale) che residua, riacquista quella valenza complessiva di maggior favore naturalmente correlata alle sanzioni amministrative rispetto a quelle corrispondenti penali.

Il Collegio non ritiene, infatti, di poter condividere l'assunto, prospettato nella memoria e nella discussione orale della difesa di parte ricorrente, secondo cui dovrebbe attribuirsi valore di principio generale, immanente alla disciplina di qualunque depenalizzazione, alla disposizione recata dall'art. 8, comma 3, del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8 (il quale recita: «Ai fatti commessi prima della data di entrata in vigore del presente decreto non può essere applicata una sanzione amministrativa pecuniaria per un importo superiore al massimo della pena originariamente inflitta per il reato, tenuto conto del criterio di ragguglio di cui all'art. 135 del codice penale. A tali fatti non si applicano le sanzioni amministrative accessorie introdotte dal presente decreto, salvo che le stesse sostituiscano corrispondenti pene accessorie.»).

Al riguardo il Collegio osserva che non vi sono ragioni per ritenere che tale disposizione — che detta la disciplina transitoria della depenalizzazione recata dal decreto legislativo n. 8 del 2016 — esprima un principio di carattere generale idoneo a fungere da *tertium comparationis* nel vaglio di legittimità costituzionale delle difformi discipline transitorie dettate da altre, e precedenti, leggi di depenalizzazione.



Ciò posto, va considerato che la comparazione tra la sanzione penale e quella amministrativa non può risolversi in una stretta equiparazione quantitativa, in quanto la sanzione penale ha una pluralità di effetti negativi, incidendo con forza peculiare non soltanto sulla libertà, ma anche sul complessivo profilo pubblico della persona, segnandolo con lo «stigma» del disvalore sociale derivante da una sentenza di condanna del giudice penale (basti pensare al rilievo, anche pratico, della condizione di incensuratezza).

Nel caso dell'insider secondario, dunque, la sanzione penale risulterebbe in concreto meno favorevole della sanzione amministrativa pecuniaria, pur quantitativamente più elevata, ove quest'ultima non risultasse accompagnata anche dalla sanzione accessoria della confisca per equivalente.

9. — Di qui la sollevata questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui prescrive l'applicazione della confisca di valore e assoggetta pertanto il trasgressore a una sanzione penale in concreto più gravosa di quella che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto.

Ad avviso del Collegio, il contrasto con l'art. 3 Cost. si profila in riferimento al principio di ragionevolezza, per eccesso di contenuto sanzionatorio rispetto allo scopo della retroattività della nuova disciplina sanzionatoria, che era di evitare che rimanessero impunte, nella fase transitoria della depenalizzazione, condotte comunque illecite, laddove l'aggiunta della retroattività della confisca per equivalente costituisce un aggravamento sproporzionato non destinato a trovare la propria giustificazione nel riempimento del vuoto punitivo.

Secondo questo giudice *a quo*, la norma denunciata contrasta inoltre con l'art. 25, secondo comma, Cost. Infatti, in base al precetto costituzionale, ogni intervento sanzionatorio è applicabile soltanto se la legge che lo prevede risulta già vigente al momento della commissione del fatto sanzionato. Invece, il legislatore ha imposto di applicare retroattivamente la confisca per equivalente solo perché si riferisce a un illecito qualificato come amministrativo nell'ordinamento interno, mentre, nel regime transitorio, avrebbe potuto consentirne l'applicazione — versandosi in un'ipotesi di depenalizzazione accompagnata dall'introduzione di un corrispondente illecito amministrativo — soltanto ove la nuova sanzione completi un trattamento sanzionatorio nel complesso più mite della pena prevista per l'originario reato.

Infine, il dubbio di non manifesta infondatezza sussiste in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 7 della convenzione europea, perché la norma censurata prescrive l'applicazione retroattiva della confisca per equivalente — «pena» secondo la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e quindi ricompresa nel nucleo delle garanzie che la convenzione riconosce all'individuo in materia penale — anche qualora il complessivo trattamento sanzionatorio per l'illecito amministrativo sia meno favorevole in concreto del precedente trattamento sanzionatorio applicabile al reato.

10. — La questione sollevata è rilevante ai fini della definizione del ricorso per cassazione.

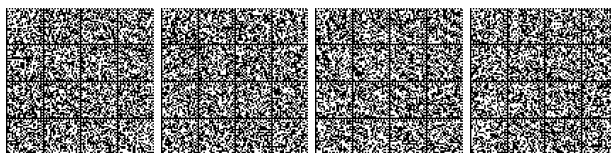
10.1. — Innanzitutto perché l'impugnato art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005 è la norma applicabile nel processo. I motivi di ricorso per cassazione investono, infatti, anche la legittimità dell'applicazione retroattiva della confisca per equivalente ad un fatto di abuso di informazioni privilegiate commesso nel 2002, ed è appunto la norma censurata a prevedere l'applicazione di tale misura anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge di depenalizzazione.

10.2. — In secondo luogo perché dall'esito del giudizio di costituzionalità dipende la sorte di alcuni dei motivi del ricorso per cassazione.

10.3. — Infine — sempre sul piano della rilevanza — il Collegio evidenzia che la questione relativa alla legittimità della applicazione della confisca presenta il requisito dell'attualità, non essendo superata dal deposito, ai sensi dell'art. 372 codice di procedura civile, della sentenza con la quale il GUP del Tribunale di Bologna ha dichiarato non luogo a procedere nei confronti di Giovanni Consorte e di Ivano Sacchetti in ordine al reato loro ascritto per il reato di abuso di informazioni privilegiate nell'ambito della stessa vicenda del prestito obbligazionario UNIPOL, perché il fatto non sussiste.

Occorre premettere che il ricorrente sostiene bensì che l'avvenuta assoluzione dei due imputati perché il fatto non sussiste comporterebbe il venir meno dell'elemento costitutivo della fattispecie, consistente nella informazione privilegiata e, poiché l'informazione in questione sarebbe la stessa oggetto di contestazione nel presente giudizio a titolo di illecito amministrativo, ritiene che, per effetto del principio dell'efficacia riflessa del giudicato, dovrebbe pervenirsi alla cassazione della sentenza impugnata per insussistenza dell'illecito.

Senonché, tale assunto non è condivisibile per diverse ragioni.



In primo luogo osta alla configurabilità stessa dell'efficacia riflessa della sentenza emessa in un giudizio penale, la disposizione di cui all'art. 187-*duodecies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, a norma del quale «il procedimento amministrativo di accertamento e il procedimento di opposizione di cui all'art. 187-*septies* non possono essere sospesi per la pendenza del procedimento penale avente ad oggetto i medesimi fatti o fatti dal cui accertamento dipende la relativa definizione». Premesso che non rilevano, nella specie, le problematiche concernenti la possibilità della applicazione di una doppia sanzione — amministrativa e penale — per il medesimo fatto a carico del medesimo soggetto, la richiamata disposizione stabilisce un regime di assoluta autonomia tra procedimento penale e procedimento sanzionatorio amministrativo, sicché risulta esclusa la possibilità stessa di far valere nel procedimento amministrativo l'efficacia della pronuncia adottata in sede penale; senza dire che, nel caso di specie, non ricorre neanche una situazione di opponibilità a Consob della pronuncia adottata in sede penale in considerazione del fatto che Consob non risulta essere stata parte di quel procedimento.

Osta, inoltre, alla esplicazione di qualsivoglia efficacia dell'invocato giudicato nel presente giudizio il rilievo che le condotte contestate in sede penale, lungi dall'essere identiche a quelle oggetto della contestazione della Consob, sono diverse, in ragione delle qualità soggettive rivestite dagli imputati nel processo penale e dal ricorrente nel presente giudizio.

Infine, la sussistenza dell'illecito deve, nel presente giudizio, ritenersi coperta dal giudicato. Invero, nessuno dei motivi del ricorso principale contesta l'accertamento in fatto svolto dalla Corte d'appello e la conclusione alla quale essa è pervenuta circa la natura privilegiata delle informazioni utilizzate. Il ricorrente, invero, ha posto in discussione esclusivamente i profili attinenti all'aspetto sanzionatorio, dubitando della legittimità delle sanzioni irrogategli.

P.Q.M.

La Corte, visti gli articoli 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87:

dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - legge comunitaria 2004), nella parte in cui prevede che la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-sexies del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (TUF), approvato con il decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, si applica, allorché il procedimento penale non sia stato definito, anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della stessa legge n. 62 del 2005 — che le ha depenalizzate introducendo l'autonomo illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate, configurato ora dall'art. 187-bis del TUF —, e ciò pur quando il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione sia in concreto meno favorevole di quello applicabile in base alla legge vigente al momento della commissione del fatto;

dispone la sospensione del presente giudizio;

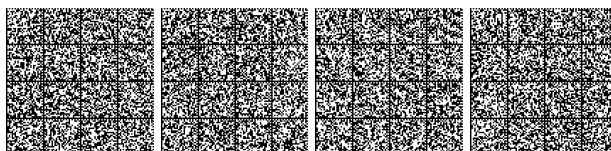
ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti del giudizio di cassazione, al pubblico ministero presso questa Corte ed al Presidente del Consiglio dei ministri;

ordina, altresì, che l'ordinanza venga comunicata dal cancelliere ai presidenti delle due Camere del Parlamento;

dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della II Sezione civile della Corte di cassazione, il 14 settembre 2017.

Il Presidente: PETITTI



N. 190

Ordinanza del 9 ottobre 2017 della Corte di cassazione nel procedimento civile promosso da Gallia Maurizia contro Commissione nazionale per la società e la borsa - Consob

Borsa - Abuso di informazioni privilegiate - Illeciti depenalizzati dalla legge n. 62 del 2005 commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge - Trattamento sanzionatorio - Applicabilità della confisca per equivalente.

- Legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004), art. 9, comma 6.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SECONDA SEZIONE CIVILE

Composta da:

Stefano Petitti - Presidente;
Guido Federico - consigliere;
Alberto Giusti - consigliere relatore;
Antonello Cosentino - consigliere;
Milena Falaschi - consigliere,

ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso proposto da: Gallia Maurizia, rappresentata e difesa dagli avvocati Renato Sirna, Elisa Bonzani, Achille Chiappetti e Giovanni Arieta, con domicilio eletto in Roma, via Paolo Emilio n. 7, presso lo studio dell'avvocato Achille Chiappetti - ricorrente;

Contro Commissione nazionale per le società e la borsa - Consob, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Fabio Biagianti, Maria Letizia Ermetes e Rocco Vampa, con domicilio eletto presso la propria sede in Roma, via Giovanni Battista Martini, n. 3, controricorrente;

Avverso la sentenza della Corte d'appello di Brescia n. 414/2009 in data 6 aprile 2009.

Udita la relazione della causa svolta nell'udienza pubblica del 14 settembre 2017 dal consigliere Alberto Giusti;

Udito il pubblico ministero, in persona del sostituto procuratore generale Lucio Capasso, che ha concluso per il rigetto del ricorso principale, assorbito il ricorso incidentale;

Uditi gli avvocati Giovanni Arieta, Achille Chiappetti, Fabio Biagianti e Rocco Vampa.

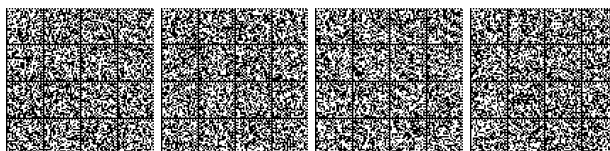
Premessa.

1. Il Collegio è investito dell'esame di un ricorso proposto contro una sentenza con cui la Corte d'appello di Brescia ha rigettato l'opposizione a un provvedimento sanzionatorio adottato dalla Commissione nazionale per le società e la Borsa - CONSOB, in fattispecie di abuso di informazioni privilegiate commesso dall'*insider* secondario.

Con tale provvedimento sanzionatorio la CONSOB ha applicato la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 526.042, la sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi nonché la confisca per equivalente di beni di proprietà del trasgressore per un valore di euro 2.750.377,95.

La violazione sanzionata è stata commessa nell'anno 2002, quando l'abuso di informazioni privilegiate dell'*insider* secondario costituiva reato ai sensi dell'art. 180, comma 2, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria - TUF).

La pena comminata per tale reato era la reclusione fino a due anni e la multa da venti a seicento milioni di lire. Era inoltre prevista la confisca diretta dei mezzi, anche finanziari, utilizzati per commettere il reato e dei beni che ne costituiscono il profitto (salvo che essi appartenessero a persona estranea al reato).



L'art. 9 della legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2004) ha depenalizzato tale condotta, trasformandola in illecito amministrativo; contestualmente, riformulando l'art. 187-*bis* del TUF, ne ha previsto la punizione con una sanzione pecuniaria da euro ventimila a euro tre milioni (sanzione poi quintuplicata dall'art. 39, comma 3, della legge 28 dicembre 2005, n. 262, recante «Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari»), nonché — ove non sia possibile la confisca diretta — con la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-*sexies* del TUF.

In particolare, l'art. 9, comma 6, della stessa legge n. 62 del 2005 ha aggiunto che, limitatamente agli illeciti depenalizzati, la confisca per equivalente si applica anche alle violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, purché il procedimento penale non sia stato definito.

2. All'esito dell'udienza pubblica svoltasi il 5 giugno 2015, questa Corte, con ordinanza 14 settembre 2015, n. 18027, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, e 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

L'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998 e l'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005 sono stati censurati nella parte in cui prevedono che la confisca per equivalente si applica anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, che le ha depenalizzate.

3. La Corte costituzionale, con sentenza n. 68 del 2017, ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale.

La Corte costituzionale ha ritenuto:

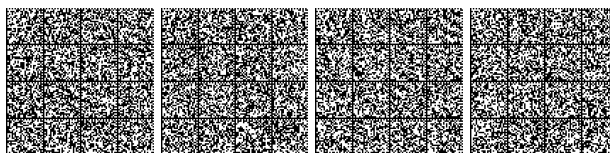
inammissibile la questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., perché priva di motivazione;

inammissibile la questione avente per oggetto l'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, perché tale disposizione non ha la portata lesiva che il giudice rimettente le attribuisce. Infatti — ha sottolineato il giudice delle leggi — «la norma in questione si limita a disciplinare la confisca per equivalente, mentre è soltanto all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005 che va attribuita la scelta del legislatore di rendere questo istituto di applicazione retroattiva, dando così luogo al dubbio di costituzionalità che ha animato il giudice *a quo*»; inammissibile la questione di costituzionalità dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, perché basata «su un erroneo presupposto interpretativo», ossia «sulla base di una considerazione parziale della complessa vicenda normativa verificatasi nel caso di specie». L'ordinanza di rimessione ha «omesso di tenere conto del fatto che la natura penale, ai sensi dell'art. 7 della CEDU, del nuovo regime punitivo previsto per l'illecito amministrativo comporta un inquadramento della fattispecie nell'ambito della successione delle leggi nel tempo e demanda al rimettente il compito di verificare in concreto se il sopraggiunto trattamento sanzionatorio, assunto nel suo complesso e dunque comprensivo della confisca per equivalente, si renda, in quanto di maggior favore, applicabile al fatto pregresso, ovvero se esso in concreto denunci un carattere maggiormente afflittivo. Soltanto in quest'ultimo caso, la cui verifica spetta al giudice *a quo* accertare e adeguatamente motivare, potrebbe venire in considerazione un dubbio sulla legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui tale disposizione prescrive l'applicazione della confisca di valore e assoggetta pertanto il reo a una sanzione penale, ai sensi dell'art. 7 della CEDU, in concreto più gravosa di quella che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto».

4. Ripreso il processo e discussa la causa all'udienza del 14 settembre 2017, con la presente ordinanza di rimessione la Corte di cassazione propone, nell'ambito dello stesso giudizio *a quo*, una nuova questione di legittimità costituzionale, nei termini di seguito precisati, limitandola all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, reimpostando il *petitum* e integrando la motivazione dell'ordinanza di rinvio sì da eliminare i vizi e le lacune riscontrati dalla Corte costituzionale, e che avevano impedito l'esame nel merito del dubbio sollevato.

DESCRIZIONE DEI FATTI DI CAUSA

1. In data 8 gennaio 2003 il Presidente della CONSOB ha segnalato alla Procura della Repubblica di Milano il presunto reato di abuso di informazioni privilegiate di cui all'art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998 — per avere Emilio Gnutti, Ornella Pozzi, Maurizia Gallia, Ennio Barozzi, Romeo Liberini, Antonietta Comensoli e Osvaldo Savoldi acquistato obbligazioni UNIPOL 2000-2005 2,25% e UNIPOL 2000-2005 3,75%, nel corso dell'anno 2002.



Il Tribunale di Milano, con sentenza n. 10597 del 19 ottobre 2005, ha proscioltto gli imputati (ad eccezione di Emilio Gnutti) in ragione della depenalizzazione del reato contestato, avvenuta a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, e ha trasmesso gli atti alla CONSOB.

La CONSOB, ritenuta accertata la violazione di cui all'art. 187-*bis*, comma 4, del decreto legislativo n. 58 del 1998, dopo aver disposto a carico di Maurizia Gallia la misura del sequestro di beni di sua pertinenza, fino al raggiungimento del valore equivalente al prodotto dell'illecito, ha applicato a carico della medesima la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 526.042, la sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi *ex* art. 187-*quater* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché, ai sensi dell'art. 187-*sexies* dello stesso TUF, la confisca di beni di sua proprietà per un valore di euro 2.750.377,95.

2. Maurizia Gallia ha proposto opposizione dinanzi alla Corte d'appello di Brescia; la CONSOB si è costituita e ha chiesto il rigetto dell'opposizione.

3. Con sentenza depositata il 6 aprile 2009, l'adita Corte d'appello ha rigettato l'opposizione.

La Corte territoriale ha escluso che la depenalizzazione abbia portato ad un aggravio della sanzione applicata alla Gallia, rilevando che la nuova disciplina, conseguente alla riforma del 2005, è più favorevole rispetto alla precedente, giacché la condotta integra un illecito amministrativo punito con una sanzione amministrativa pecuniaria e non più un delitto per il quale era prevista anche la pena della reclusione. La Corte di Brescia ha altresì escluso l'incostituzionalità della retroattività della confisca per equivalente, e ciò data la sua natura amministrativa. I principi di legalità e di irretroattività — hanno affermato i giudici di appello — sono oggetto di copertura costituzionale soltanto per la materia penale, sicché il legislatore, quanto all'illecito depenalizzato di abuso di informazioni privilegiate, ben può prevedere lo strumento della confisca per equivalente anche per i comportamenti precedenti alla entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, non configurandosi in tal modo nessuna violazione della legge 24 novembre 1981, n. 689.

4. Per la cassazione della sentenza della Corte d'appello la Gallia ha proposto ricorso, affidato a nove motivi.

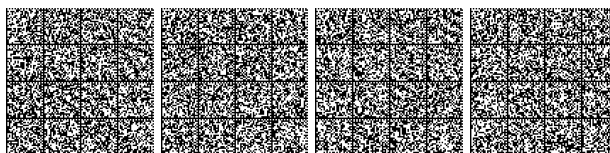
La CONSOB ha resistito con controricorso e, a sua volta, ha proposto ricorso incidentale condizionato, sulla base di due motivi.

La ricorrente principale ha resistito con controricorso al ricorso incidentale.

5. Con il primo motivo di ricorso la Gallia denuncia violazione e falsa applicazione degli articoli 3, 5 e 11 della legge n. 689 del 1981, e 187-*bis*, comma 5, del decreto legislativo n. 58 del 1998, così come introdotto dall'art. 9 della legge n. 62 del 2005. Nel ritenere legittima la sanzione pecuniaria applicata dalla CONSOB, la Corte d'appello avrebbe addebitato a ciascun incolpato la complessiva operazione di acquisto delle obbligazioni, così prescindendo dal piano individuale di valutazione della gravità della condotta e dell'elemento soggettivo, apprezzando una gravità d'insieme della condotta in spregio al principio della responsabilità personale e della rilevanza della personalità dell'agente e delle sue condizioni economiche ai fini della determinazione della sanzione.

Con il secondo motivo la Gallia denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, in relazione agli articoli 3, 5 e 12 della legge n. 689 del 1981, nonché omessa e contraddittoria motivazione. La censura si riferisce alla dichiarata sussistenza, da parte della Corte d'appello, di un concorso di persone nel medesimo illecito, dal quale la stessa Corte avrebbe desunto la responsabilità dei singoli, senza tuttavia svolgere i necessari accertamenti in ordine alla condotta a ciascuno imputabile.

Con il terzo motivo la ricorrente deduce violazione e falsa applicazione degli articoli 117 e 97 Cost. con riguardo alla direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio; solleva altresì questione di legittimità costituzionale dell'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, per violazione degli articoli 117 e 97 Cost., in relazione alla direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, con relativa istanza di rimessione della questione alla Corte costituzionale, nonché contraddittoria motivazione sul punto. La ricorrente si duole del fatto che la Corte d'appello abbia ritenuto «congrua e adeguata» la misura della sanzione pecuniaria irrogata dalla CONSOB in suo danno, e sostiene che vi sarebbe stata la violazione dei principi del diritto comunitario, vincolanti per il giudice nazionale *ex* art. 117, primo comma, Cost. In particolare, la ricorrente rileva che nel mentre la citata direttiva prescrive che le sanzioni siano sufficientemente dissuasive e che a tal fine debbano essere proporzionate alla gravità della violazione e agli utili realizzati e applicate coerentemente (considerando n. 38), e tiene distinte le ipotesi in cui la provenienza dell'informazione sia legata a una professione o a una funzione e quella in cui la fonte sia connessa allo svolgimento di attività criminali (considerando n. 17) ovvero ancora l'ipotesi in cui l'abuso delle informazioni venga effettuato sapendo



o dovendo sapere del loro carattere privilegiato (considerando n. 18), il legislatore nazionale avrebbe accomunato nell'unico trattamento sanzionatorio più condotte di abuso di informazioni privilegiate diverse tra loro. L'art. 187-*bis* del TUF — rileva la ricorrente — prevede la medesima sanzione edittale per l'*insider* primario, per l'*insider* in grado di operare a seguito di attività delittuose, per gli *insider* secondari che agiscono con la consapevolezza della natura privilegiata della informazione della quale dispongono e per gli *insider* secondari che agiscono con colpa, dovendo conoscere in base all'ordinaria diligenza il carattere privilegiato della informazione. Inoltre, a tutte le categorie considerate viene applicato lo stesso regime di aggravamento della sanzione (comma 5).

Con il quarto mezzo la ricorrente lamenta violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, per avere la Corte d'appello disatteso il principio *tempus regit actum*, avendo applicato retroattivamente l'istituto della confisca per equivalente di cui all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, vale a dire una normativa meno favorevole per l'autore della condotta rispetto a quella vigente al momento della commissione del fatto.

Il quinto motivo riguarda la violazione e falsa applicazione degli articoli 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, e dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, anche in relazione agli articoli 3 e 25 Cost. Con esso la ricorrente eccepisce l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 187-*sexies*, comma 2, del TUF e dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, in relazione agli articoli 3 e 25 Cost. e all'art. 117 Cost., per violazione dell'art. 7 della CEDU.

Secondo la ricorrente, la confisca per equivalente difetterebbe della finalità di prevenzione tipica delle misure di sicurezza, essendo diretta a privare il reo di qualsiasi beneficio economico derivante dal comportamento criminoso, aggredendo anche beni manchevoli del carattere della pericolosità e della pertinenza con l'illecito stesso.

Con il sesto motivo la ricorrente deduce violazione e falsa applicazione degli articoli 187-*octies*, comma 3, lettera d), del TUF e dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, prospettando l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli ora richiamati, in relazione agli articoli 3, 25 e 117 Cost., quest'ultimo come conseguenza della violazione dell'art. 7 CEDU, con relativa istanza di rimessione alla Corte costituzionale. La complessiva doglianza si riferisce alla natura di «misura penale a carattere preventivo» del sequestro dei beni che possono formare oggetto di confisca *ex art.* 187-*sexies* del TUF, con la conseguente illegittimità della applicazione retroattiva dell'istituto, nonché all'incompetenza dell'Ufficio di Procura della Repubblica che ha disposto l'autorizzazione del sequestro per equivalente.

Con il settimo motivo di ricorso la Gallia deduce violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge n. 689 del 1981 ed eccepisce l'illegittimità costituzionale degli articoli 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, e 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, per violazione dell'art. 3 Cost. e dei principi di ragionevolezza, legalità e irretroattività delle sanzioni amministrative *ex art.* 1 della legge n. 689 del 1981.

L'ottavo mezzo concerne la denuncia di violazione e falsa applicazione degli articoli 187-*bis*, comma 5, e 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in relazione ai principi sanciti nella direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio. Con esso viene eccepita l'illegittimità costituzionale dell'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con l'art. 187-*bis* dello stesso decreto legislativo, per violazione dell'art. 117 Cost.

Con il nono motivo di ricorso la Gallia denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con l'art. 187-*sexies*, comma 2, TUF, in relazione all'art. 14 della direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio; solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con il citato art. 187-*bis*, per violazione degli articoli 117, 3 e 97 Cost. A conclusione del motivo la ricorrente formula il quesito di diritto se, in sede di determinazione della sanzione dell'illecito di abuso di informazioni privilegiate, di cui all'art. 187-*bis* del testo unico della finanza, l'autorità irrogante debba attenersi — alla stregua di quanto disposto dall'art. 14 della direttiva 2003/6/CE — anche al rispetto del criterio della proporzionalità delle sanzioni in concreto applicate, e se queste ultime debbano intendersi come il complesso delle penalità amministrative irrogate all'*insider*, ivi compresa la misura della confisca per equivalente.

6. Il ricorso incidentale condizionato della CONSOB è affidato a due motivi.

Con il primo motivo, la CONSOB denuncia violazione e falsa applicazione degli articoli 19, 20, 22 e 23 della legge n. 689 del 1981, 100 codice procedura civile, 187-*sexies*, 187-*septies* e 187-*octies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché violazione dei principi generali in tema di interesse ad agire, *legitimatio ad processum* e principio della domanda, criticando la sentenza nel capo in cui la Corte d'appello ha esaminato il motivo di opposizione relativo al sequestro, pur reputandolo infondato in relazione a ciascuna censura sollevata da parte ricorrente.



Con il secondo motivo di ricorso incidentale, la CONSOB denuncia altra violazione e falsa applicazione degli articoli 19, 20, 22 e 23 della legge n. 689 del 1981, 100 codice procedura civile, 187-*sexies*, 187-*septies* e 187-*octies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché violazione dei principi generali in tema di interesse ad agire, *legitimitas ad processum* e principio della domanda, sostenendo l'inammissibilità del motivo inerente al sequestro sotto il diverso profilo della carenza di interesse, per la Gallia, nel formulare un motivo di opposizione avente ad oggetto vizi propri del sequestro, non idonei a confutare il successivo potere, riservato alla CONSOB, di emanare il provvedimento di confisca.

RITENUTO IN DIRITTO

1. Con il provvedimento sanzionatorio adottato dalla CONSOB è stata applicata, oltre alla sanzione amministrativa pecuniaria di euro 526.042 e alla sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi, la misura della confisca per equivalente di beni di proprietà del trasgressore per un valore di euro 2.750.377,95, giudicata legittima dalla Corte d'appello.

Tra i motivi di ricorso per cassazione vi è la illegittimità dell'applicazione della misura della confisca per equivalente, introdotta dalla legge n. 62 del 2005, perché i fatti sono stati commessi in epoca anteriore all'entrata in vigore di tale legge.

La premessa da cui muove la ricorrente è che la confisca per equivalente abbia natura, non di misura di sicurezza con finalità preventive, ma di misura con connotati sostanzialmente sanzionatori afflittivi, sicché la stessa non potrebbe trovare applicazione se non con riguardo a illeciti amministrativi commessi dopo la entrata in vigore della legge n. 62 del 2005; essa sarebbe quindi inapplicabile nel caso di specie, in quanto i fatti di *insider trading* contestati sono stati commessi nel 2002.

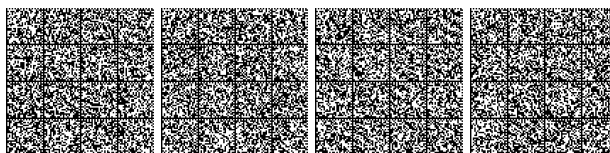
2. Il Collegio esclude di poter giungere già in via interpretativa a dichiarare l'illegittimità della misura della confisca.

Infatti, la pretesa della ricorrente di affermare la non applicabilità, nel caso di specie, della confisca per equivalente di cui all'art. 187-*sexies* del TUF, trova un ostacolo letterale insuperabile nella disposizione di cui all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, il quale prevede espressamente l'applicabilità delle disposizioni della parte V, titolo I-*bis*, del testo unico approvato con il decreto legislativo n. 58 del 1998 «anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge che le ha depenalizzate, quando il relativo procedimento penale non sia stato definito».

3. Ritiene questo giudice *a quo* che nondimeno si ponga, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 della CEDU, un dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui prevede che la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-*sexies* del TUF, si applica, allorché il procedimento penale non sia stato definito, anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della stessa legge n. 62 del 2005 — che le ha depenalizzate introducendo l'autonomo illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate, configurato ora dall'art. 187-*bis* del TUF — e ciò pur quando il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione sia in concreto meno favorevole di quello applicabile in base alla legge vigente al momento della commissione del fatto.

4. Occorre premettere che la misura della confisca per equivalente in questione ha un contenuto sostanzialmente afflittivo, che eccede la finalità di prevenire la commissione di illeciti, perché non colpisce beni in «rapporto di pertinenza» con l'illecito.

La giurisprudenza delle Sezioni penali di questa Corte è univoca in tal senso con riferimento alle disposizioni che prevedono la confisca per equivalente quale misura applicabile a seguito della commissione di specifici reati per i quali la detta misura è espressamente prevista, Cass. pen., sez. II, n. 31988 del 2006 ha così affermato che, nel caso in cui il delitto di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche sia costituito da più violazioni commesse prima e dopo l'entrata in vigore della legge che ha previsto per detto reato l'applicazione della confisca per equivalente, questa misura può riguardare esclusivamente le violazioni commesse successivamente all'entrata in vigore della legge stessa. In questa medesima direzione, Cass. pen., sez. U, n. 18374 del 2013 ha affermato che la confisca per equivalente, introdotta per i reati tributari dall'art. 1, comma 143, della legge n. 244 del 2007, ha natura eminentemente sanzionatoria e, quindi, non essendo estensibile ad essa la regola dettata per le misure di sicurezza dall'art. 200 codice penale, non si applica ai reati commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge citata.



Soprattutto, è la giurisprudenza della Corte costituzionale a riconoscere la natura prevalentemente afflittiva e sanzionatoria di questa peculiare forma di confisca. Le ordinanze n. 97 del 2009 e n. 301 del 2009 hanno infatti affermato che la confisca per equivalente prevista dall'art. 322-ter codice penale non può avere natura retroattiva, perché — «in ragione della mancanza di pericolosità dei beni che ne costituiscono oggetto, unitamente all'assenza di un "rapporto di pertinenzialità" (inteso come nesso diretto, attuale e strumentale) tra il reato ed i beni» — dà luogo a una misura «“eminentemente sanzionatoria”, tale da impedire l'applicabilità a tale misura patrimoniale del principio generale della retroattività delle misure di sicurezza, sancito dall'art. 200 codice penale». E — con specifico riferimento alla confisca per equivalente prevista dall'art. 187-sexies del TUF — la sentenza n. 68 del 2017 ha già statuito che «[e]ssa si applica a beni che non sono collegati al reato da un nesso diretto, attuale e strumentale, cosicché la privazione imposta al reo risponde ad una finalità di carattere punitivo, e non preventivo», precisando che «lo stesso legislatore si mostra consapevole del tratto afflittivo e punitivo proprio della confisca per equivalente, al punto da non prevederne la retroattività per i fatti che continuano a costituire reato (art. 187 del decreto legislativo n. 58 del 1998)».

4.1. La soluzione, ad avviso del Collegio, non muta in considerazione del fatto che, nella specie, la confisca per equivalente è prevista quale sanzione accessoria per un illecito amministrativo.

Infatti, alla confisca per equivalente prevista per l'illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate deve essere assegnata natura penale ai sensi dell'art. 7 della CEDU, in quanto essa svolge «con tratti di significativa afflittività una funzione punitiva» (Corte cost., sentenza n. 68 del 2017).

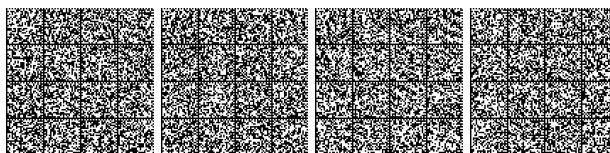
Del resto, le nozioni di sanzione penale e di sanzione amministrativa non possono essere desunte, semplicemente, dal *nomen iuris* utilizzato da legislatore, né dall'autorità chiamata ad applicarla, ma devono essere ricavate, in concreto, tenuto conto delle finalità e della portata del precetto sanzionatorio di volta in volta contemplato. La preoccupazione di evitare che singole scelte compiute da taluni degli Stati aderenti alla Convenzione, nell'escludere che un determinato illecito ovvero una determinata sanzione restrittiva appartengano all'ambito penale, possano determinare un surrettizio aggiramento delle garanzie individuali che la CEDU riserva alla materia penale, è alla base dell'indirizzo interpretativo che, fin dalle sentenze 8 giugno 1976, Engel contro Paesi Bassi, e 21 febbraio 1984, Öztürk contro Germania, ha portato la Corte di Strasburgo all'elaborazione di propri criteri, in aggiunta a quello della qualificazione giuridico-formale attribuita nel diritto nazionale, al fine di stabilire la natura penale o meno di un illecito e della relativa sanzione. Tali criteri sono stati individuati nella rilevante severità della sanzione, nell'elevato importo di questa inflitto in concreto e comunque astrattamente irrogabile, nelle complessive ripercussioni sugli interessi del condannato, nella finalità sicuramente repressiva.

E, proprio in applicazione di quei criteri, la stessa Corte europea (sentenza 307A/1995, Welch contro Regno Unito) ha ritenuto assistita dalla garanzia dell'art. 7 della Convenzione l'applicazione di una confisca di beni riconducibile proprio ad un'ipotesi di confisca per equivalente; e (sentenza 4 marzo 2014, Grande Stevens contro Italia) ha riconosciuto carattere penale alle sanzioni per *insider trading* qualificate dal nostro diritto interno come amministrative.

Va inoltre ricordato che la Corte costituzionale, con riferimento all'applicazione retroattiva di disposizioni che introducono sanzioni amministrative, ha richiamato, con la sentenza n. 104 del 2014, il principio, già enunciato dalla sentenza n. 196 del 2010, secondo il quale tutte le misure di carattere punitivo-afflittivo devono essere soggette alla medesima disciplina della sanzione penale in senso stretto. Si tratta di un principio di derivazione convenzionale, ma desumibile anche dall'art. 25, secondo comma, Cost.: infatti, il precetto costituzionale — data l'ampiezza della sua formulazione — «può essere interpretato nel senso che ogni intervento sanzionatorio, il quale non abbia prevalentemente la funzione di prevenzione criminale (e quindi non sia riconducibile — in senso stretto — a vere e proprie misure di sicurezza), è applicabile soltanto se la legge che lo prevede risulti già vigente al momento della commissione del fatto sanzionato» (sempre sentenze n. 196 del 2010 e n. 104 del 2014).

Deve inoltre aggiungersi che, come ha chiarito la Corte costituzionale (sentenze n. 49 del 2015, n. 68 del 2017 e n. 109 del 2017), le sanzioni che il legislatore costruisce come amministrative restano tali nel nostro ordinamento, ma sono ulteriormente assistite dalle garanzie previste dall'art. 7 della CEDU ove abbiano carattere sostanzialmente penale alla luce della Convenzione. L'adozione di criteri sostanziali per la definizione della materia penale è funzionale ad una più ampia garanzia dell'individuo: essa si muove infatti «nel segno dell'incremento delle libertà individuali, e mai del loro detrimento (...), come invece potrebbe accadere nel caso di un definitivo assorbimento dell'illecito amministrativo nell'area di ciò che è penalmente rilevante» (sentenza n. 68 del 2017).

5. Ad avviso del Collegio, è l'intero trattamento sanzionatorio introdotto dalla legge di depenalizzazione per l'illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate di cui al nuovo art. 187-bis del TUF a rivestire natura sostanzialmente penale, integrando esso i caratteri di afflittività delineati dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, dato l'elevato importo della sanzione prevista.



6. Ritiene questo giudice *a quo* che la confisca per equivalente sia legittimamente applicabile ai fatti pregressi di abuso di informazioni privilegiate, senza dar luogo a dubbi di costituzionalità, solo quando il nuovo trattamento sanzionatorio per l'illecito depenalizzato, complessivamente e unitariamente considerato, possa ritenersi non peggiorativo rispetto a quello precedentemente previsto.

Invero, come ha chiarito la Corte costituzionale con la richiamata sentenza n. 68 del 2017, «il passaggio dal reato all'illecito amministrativo, quando quest'ultimo conserva natura penale ai sensi dell'art. 7 della Convenzione, permette l'applicazione retroattiva del nuovo regime punitivo soltanto se è più mite di quello precedente. In tal caso, infatti, e solo in tal caso, nell'applicazione di una pena sopravvenuta, ma in concreto più favorevole, non si annida alcuna violazione del divieto di retroattività, ma una scelta in favore del reo». Non in ogni caso è, quindi, costituzionalmente vietato applicare retroattivamente la confisca per equivalente. «Infatti, qualora il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione, nonostante la previsione di tale confisca, fosse in concreto più favorevole di quello applicabile in base alla pena precedentemente comminata, non vi sarebbero ostacoli costituzionali a che esso sia integralmente disposto».

6.1. Il dubbio di legittimità costituzionale risiede invece nella previsione di applicabilità — assoluta, incondizionata e inderogabile — della confisca per equivalente, quand'anche il complessivo risultato sanzionatorio risultante dalla riforma sia in concreto meno favorevole per il trasgressore rispetto a quello che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto.

7. Al fine di stabilire quale sia il trattamento più favorevole in tema di successione di leggi incriminatrici nel tempo, la giurisprudenza penale di questa Corte ha enunciato i seguenti principi:

la disposizione più favorevole deve essere individuata tenendo conto della disciplina nel suo complesso e non di singoli e specifici aspetti della stessa (Cass. pen., sez. III, sentenza n. 14198 del 2016);

deve aversi riguardo al complessivo trattamento sanzionatorio scaturente dall'applicazione della legge preesistente o di quella sopravvenuta senza che si possa procedere ad una combinazione delle disposizioni più favorevoli della nuova legge con quelle più favorevoli della vecchia, in quanto ciò comporterebbe la creazione di una terza legge, diversa sia da quella abrogata, sia da quella in vigore, occorrendo invece applicare integralmente quella delle due che, nel suo complesso, risulti, in relazione alla vicenda concreta oggetto di giudizio, più vantaggiosa per il reo (Cass. pen., sez. III, n. 23274 del 2004);

l'individuazione del regime di maggior favore per il reo ai sensi dell'art. 2 codice penale deve essere operata in concreto, comparando le diverse discipline sostanziali succedutesi nel tempo (Cass. pen., sez. IV, n. 49754 del 2014).

7.1. Va precisato che il principio dell'efficacia retroattiva della norma sopravvenuta più favorevole implica che, qualora questa sia in concreto meno favorevole, debba applicarsi la precedente, ancorché non più in vigore.

Ciò non può accadere nel caso della depenalizzazione, perché all'autorità amministrativa non è consentito in alcun modo applicare la sanzione penale, anche se in ipotesi più favorevole rispetto a quella amministrativa (sostanzialmente penale).

Inoltre, il giudice penale, in presenza di un'ipotesi di successione di leggi penali nel tempo, nell'individuare quale trattamento in concreto si presenti più favorevole, deve tenere conto di tutti gli istituti propri del diritto penale, quali la sospensione condizionale della pena, la conversione della pena detentiva in pena pecuniaria, l'indulto, la prescrizione del reato.

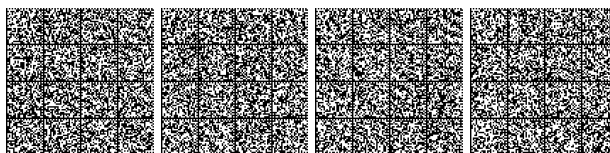
Nel caso in esame, pertanto, il confronto tra le diverse discipline non può che assumere un carattere peculiare, trattandosi di ordinamenti sanzionatori diversi, l'uno penale e l'altro amministrativo, che possono essere posti sullo stesso piano solo perché il secondo va considerato sostanzialmente penale alla stregua della convenzione EDU.

7.2. Ora, ponendo a raffronto i due quadri sanzionatori in successione, emerge quanto segue.

Il complessivo trattamento sanzionatorio per il delitto di abuso di informazioni privilegiate, previsto al momento della commissione del fatto dall'art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998, era della reclusione fino a due anni, congiunta con la multa da venti a seicento milioni di lire, cui doveva aggiungersi la confisca soltanto in forma diretta.

La condanna, inoltre, ai sensi dell'art. 182 del medesimo decreto legislativo n. 58 del 1998 (allora vigente), comportava sempre l'applicazione delle pene accessorie previste dagli articoli 28, 30, 32-*bis* e 32-*ter*, codice penale per una durata non inferiore a sei mesi e non superiore a due anni, nonché la pubblicazione della sentenza su almeno due quotidiani, di cui uno economico, a diffusione nazionale.

Era prevista, inoltre, la possibilità per il giudice di aumentare la multa fino al triplo quando, per la rilevante offensività del fatto, le qualità personali del colpevole o l'entità del profitto che ne era derivato, essa appariva inadeguata anche se applicata nel massimo.



Il trattamento sanzionatorio di cui all'art. 9 della legge n. 62 del 2005 consiste, invece, nella sanzione amministrativa pecuniaria da euro ventimila a euro tre milioni di cui all'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998 (non potendosi tener conto dell'ulteriore modifica apportata dall'art. 39, comma 3, della legge n. 262 del 2005 che ha quintuplicato la sanzione).

Anche in questo caso il comma 5 del citato art. 187-*bis* prevede che le sanzioni possano essere aumentate fino al triplo o fino al maggiore importo di dieci volte il prodotto o il profitto conseguito dall'illecito quando, per le qualità personali del colpevole ovvero per l'entità del prodotto o del profitto conseguito dall'illecito, esse appaiono inadeguate anche se applicate nel massimo.

Inoltre ai sensi dell'art. 187-*quater* del decreto legislativo n. 58 del 1998 sono previste le sanzioni amministrative accessorie della perdita temporanea dei requisiti di onorabilità per gli esponenti aziendali ed i partecipanti al capitale dei soggetti abilitati, delle società di gestione del mercato, nonché per i revisori e i promotori finanziari e, per gli esponenti aziendali di società quotate, dell'incapacità temporanea ad assumere incarichi di amministrazione, direzione e controllo nell'ambito di società quotate e di società appartenenti al medesimo gruppo di società quotate per una durata non inferiore a due mesi e non superiore a tre anni.

Infine, ai sensi del successivo art. 187-*sexies*, è prevista l'ulteriore sanzione accessoria della confisca del prodotto o del profitto dell'illecito e dei beni utilizzati per commetterlo e, qualora non sia possibile eseguire tale confisca, la stessa può avere ad oggetto somme di denaro, beni o altre utilità di valore equivalente.

7.3. Nei fenomeni di depenalizzazione finora non si è mai posto il problema dell'applicabilità del principio di retroattività della norma più favorevole: essendosi, da un lato, sempre ritenuto che tale principio non trovi applicazione nel campo delle sanzioni amministrative, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 689 del 1981, e presumendosi, dall'altro, che il trattamento sanzionatorio successivo, per la sua stessa natura amministrativa, sia sempre da considerare più favorevole rispetto a quello precedente, avente natura penale.

Anche in questo caso, con l'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, il legislatore ordinario muove dalla presunzione che la sanzione amministrativa sia sempre più favorevole di quella penale, perché soltanto quest'ultima ha un contenuto stigmatizzante e normalmente ha o può avere un'incidenza sulla libertà personale.

Ma si tratta di un postulato che non è esatto in assoluto, e che non lo è nell'ipotesi all'esame del Collegio rimettente.

L'affermazione secondo la quale la pena detentiva deve sempre considerarsi come più gravosa rispetto a quella pecuniaria trova significative eccezioni nei casi in cui la stessa pena detentiva non possa essere eseguita per effetto dell'applicazione di altri istituti, come, ad esempio, la sospensione condizionale della pena *ex art.* 163 e seguenti codice penale. Secondo la giurisprudenza di questa Corte, infatti, in tema di successione di leggi penali, con riguardo ai reati attribuiti alla competenza del giudice di pace (nella specie si trattava del delitto di lesioni), non

può applicarsi il trattamento sanzionatorio previsto dall'art. 52 del decreto legislativo n. 274 del 2000, ancorché in linea di principio più favorevole, qualora sia stata concessa la sospensione condizionale della pena, in quanto il successivo art. 60, escludendo esplicitamente la concessione del beneficio della pena sospesa, rende in concreto le nuove disposizioni meno favorevoli all'imputato (Cass. pen., sez. V, n. 7215 del 2006; Cass. pen., sez. V, n. 46793 del 2004).

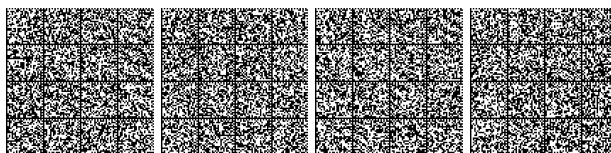
7.4. Deve precisarsi che, nella specie, non emerge dagli atti l'esistenza di situazioni impeditive della concessione, in favore della ricorrente, della sospensione condizionale della pena.

Dunque, nei suoi confronti, la pena detentiva di due anni di reclusione era ragionevolmente destinata a rimanere condizionalmente sospesa, e quindi non eseguita, o, qualora fosse rimasta nel limite di sei mesi, ad essere convertita in pena pecuniaria in una misura estremamente ridotta (secondo il criterio di ragguaglio allora vigente).

Inoltre la ricorrente avrebbe potuto beneficiare dell'indulto di cui alla legge n. 241 del 2006.

Tutto ciò premesso, dal punto di vista della ricorrente, se si guarda alla reale carica di afflittività della sanzione, è agevole rendersi conto che costei si è visto sottratta la possibilità di usufruire del beneficio della sospensione condizionale della pena (che si estende anche alle pene accessorie), della conversione della pena detentiva in pena pecuniaria (che avrebbe portato ad una multa inferiore perfino rispetto a quella inflittagli con la sola sanzione amministrativa pecuniaria applicata in via principale, senza tener conto della ulteriore sanzione accessoria della confisca per equivalente), e dell'indulto; soprattutto, alla fattispecie non sarebbe stata applicabile la sanzione accessoria della confisca per equivalente *ex art.* 186-*sexies* del TUF.

Nei suoi confronti, dunque, l'applicazione della sanzione penale in concreto sarebbe stata più favorevole rispetto alla sanzione pecuniaria amministrativa irrogata, oggetto di certa riscossione, di ammontare massimo notevolmente superiore e, si ribadisce, con l'aggiunta di una sanzione accessoria del tutto nuova, imprevedibile ed estremamente gravosa quale quella della confisca per equivalente per un valore pari a euro 2.750.377,95.



Per il trasgressore incensurato, pertanto, l'applicazione ai fatti pregressi della nuova ipotesi della confisca per equivalente determina un trattamento sanzionatorio per l'illecito depenalizzato complessivamente più sfavorevole.

7.5. Questa valutazione trova conferma nel trattamento penale applicato al concorrente nel reato, Emilio Gnutti, *insider* primario, il quale ha riferito la notizia privilegiata all'odierna ricorrente.

Come risulta dalla documentazione prodotta dalla difesa della ricorrente — produzione ammissibile in quanto rilevante ai fini della individuazione in concreto del trattamento più favorevole — Gnutti è stato condannato con sentenza del Tribunale di Milano del 25 ottobre 2006 alla pena della reclusione di sei mesi e al pagamento di euro 100.000 di multa con pena sospesa. Questa pronuncia è stata parzialmente riformata dalla Corte d'appello di Milano che, con sentenza pronunciata in data 12 novembre 2007 sull'accordo delle parti, ritenuta la continuazione tra i fatti oggetto del giudizio e altri reati giudicati con pregressa sentenza della Corte d'appello di Brescia irrevocabile dal 10 luglio 2006, ha rideterminato la pena complessiva a suo carico in euro 140.520 di multa, ferma la pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici e dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione per un anno e due mesi. La pena è stata calcolata partendo da una pena base di mesi sei di reclusione — reclusione convertita, ai sensi dell'art. 53, legge n. 689 del 1981, in 6.840 euro di multa e aumentata fino ad euro 20.520, pari al triplo della pena convertita *ex* articoli 133-*bis*, codice penale, 53, secondo comma, della legge n. 689 del 1981 e 180, comma 4, decreto legislativo n. 58 del 1998 — ed euro 120.000 di multa.

La stessa Corte d'appello, successivamente, in sede di incidente di esecuzione, ha ridotto la suddetta pena a 10.000 euro di multa, in applicazione dell'indulto di cui alla legge n. 241 del 2006.

Pertanto, il complessivo trattamento sanzionatorio dell'originario concorrente nel reato, Emilio Gnutti, si è concretizzato nella complessiva multa di euro 10.000, nonostante questi fosse l'*insider* primario, la cui condotta doveva ritenersi necessariamente più grave di quella della ricorrente, tanto da continuare ad essere penalmente rilevante.

La CONSOB, invece, all'esito del procedimento sanzionatorio, ritenuta sussistente la violazione di cui all'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, ha applicato alla ricorrente la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 526.042, la sanzione accessoria dell'interdizione degli uffici direttivi per un periodo di nove mesi *ex* art. 187-*quater* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché, ai sensi dell'art. 187-*sexies* del medesimo decreto, la confisca per equivalente di beni di sua proprietà per un valore di euro 2.750.377,95.

8. A parere di questo collegio ciò che risulta determinante ai fini della valutazione di maggiore gravosità è proprio l'applicazione retroattiva della sanzione accessoria della confisca per equivalente *ex* art. 186-*sexies*, decreto legislativo n. 58 del 1998, sanzione non prevista e non prevedibile al momento della consumazione dell'illecito.

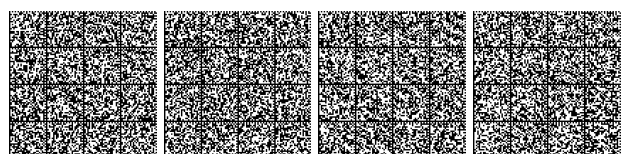
Tale sanzione accessoria, infatti, determina una tale sproporzione nella pena complessivamente inflitta, rispetto a quella che sarebbe scaturita dall'applicazione del citato art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998, da rappresentare l'elemento che rende in concreto maggiormente afflittivo il complessivo trattamento sanzionatorio derivante dalla legge di depenalizzazione.

In altri termini, il dubbio di legittimità costituzionale risiede nel fatto che la previsione dell'applicabilità — in modo incondizionato, inderogabile e non graduabile — della confisca per equivalente rende il complessivo risultato sanzionatorio previsto dalla riforma, in concreto, meno favorevole per il trasgressore.

A parere del Collegio, una volta eliminata l'applicazione della confisca per equivalente ai fatti antecedenti la sua introduzione, il trattamento sanzionatorio amministrativo (anche se nella sostanza penale) che residua, riacquista quella valenza complessiva di maggior favore naturalmente correlata alle sanzioni amministrative rispetto a quelle corrispondenti penali.

Il Collegio non ritiene, infatti, di poter condividere l'assunto, prospettato nella memoria e nella discussione orale della difesa di parte ricorrente, secondo cui dovrebbe attribuirsi valore di principio generale, immanente alla disciplina di qualunque depenalizzazione, alla disposizione recata dall'art. 8, comma 3, del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8 (il quale recita: «Ai fatti commessi prima della data di entrata in vigore del presente decreto non può essere applicata una sanzione amministrativa pecuniaria per un importo superiore al massimo della pena originariamente inflitta per il reato, tenuto conto del criterio di ragguglio di cui all'art. 135 del codice penale. A tali fatti non si applicano le sanzioni amministrative accessorie introdotte dal presente decreto, salvo che le stesse sostituiscano corrispondenti pene accessorie.»).

Al riguardo il Collegio osserva che non vi sono ragioni per ritenere che tale disposizione — che detta la disciplina transitoria della depenalizzazione recata dal decreto legislativo n. 8 del 2016 — esprima un principio di carattere generale idoneo a fungere da *tertium comparationis* nel vaglio di legittimità costituzionale delle difformi discipline transitorie dettate da altre, e precedenti, leggi di depenalizzazione.



Ciò posto, va considerato che la comparazione tra la sanzione penale e quella amministrativa non può risolversi in una stretta equiparazione quantitativa, in quanto la sanzione penale ha una pluralità di effetti negativi, incidendo con forza peculiare non soltanto sulla libertà, ma anche sul complessivo profilo pubblico della persona, segnandolo con lo «stigma» del disvalore sociale derivante da una sentenza di condanna del giudice penale (basti pensare al rilievo, anche pratico, della condizione di incensuratezza).

Nel caso dell'*insider* secondario, dunque, la sanzione penale risulterebbe in concreto meno favorevole della sanzione amministrativa pecuniaria, pur quantitativamente più elevata, ove quest'ultima non risultasse accompagnata anche dalla sanzione accessoria della confisca per equivalente.

9. Di qui la sollevata questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 della CEDU, dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui prescrive l'applicazione della confisca di valore e assoggetta pertanto il trasgressore a una sanzione penale in concreto più gravosa di quella che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto.

Ad avviso del Collegio, il contrasto con l'art. 3 Cost. si profila in riferimento al principio di ragionevolezza, per eccesso di contenuto sanzionatorio rispetto allo scopo della retroattività della nuova disciplina sanzionatoria, che era di evitare che rimanessero impunte, nella fase transitoria della depenalizzazione, condotte comunque illecite, laddove l'aggiunta della retroattività della confisca per equivalente costituisce un aggravamento sproporzionato non destinato a trovare la propria giustificazione nel riempimento del vuoto punitivo.

Secondo questo giudice *a quo*, la norma denunciata contrasta inoltre con l'art. 25, secondo comma, Cost. Infatti, in base al precetto costituzionale, ogni intervento sanzionatorio è applicabile soltanto se la legge che lo prevede risulta già vigente al momento della commissione del fatto sanzionato. Invece, il legislatore ha imposto di applicare retroattivamente la confisca per equivalente solo perché si riferisce a un illecito qualificato come amministrativo nell'ordinamento interno, mentre, nel regime transitorio, avrebbe potuto consentirne l'applicazione — versandosi in un'ipotesi di depenalizzazione accompagnata dall'introduzione di un corrispondente illecito amministrativo — soltanto ove la nuova sanzione completi un trattamento sanzionatorio nel complesso più mite della pena prevista per l'originario reato.

Infine, il dubbio di non manifesta infondatezza sussiste in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 7 della convenzione europea, perché la norma censurata prescrive l'applicazione retroattiva della confisca per equivalente — «pena» secondo la CEDU, e quindi ricompresa nel nucleo delle garanzie che la convenzione riconosce all'individuo in materia penale — anche qualora il complessivo trattamento sanzionatorio per l'illecito amministrativo sia meno favorevole in concreto del precedente trattamento sanzionatorio applicabile al reato.

10. La questione sollevata è rilevante ai fini della definizione del ricorso per cassazione.

10.1. Innanzitutto perché l'impugnato art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005 è la norma applicabile nel processo. I motivi di ricorso per cassazione investono, infatti, anche la legittimità dell'applicazione retroattiva della confisca per equivalente ad un fatto di abuso di informazioni privilegiate commesso nel 2002, ed è appunto la norma censurata a prevedere l'applicazione di tale misura anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge di depenalizzazione.

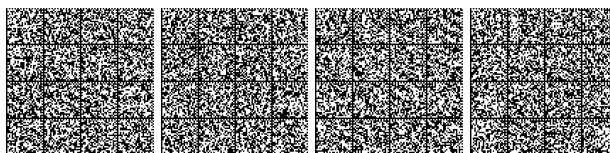
10.2. In secondo luogo perché dall'esito del giudizio di costituzionalità dipende la sorte di alcuni dei motivi del ricorso per cassazione.

10.3. Infine — sempre sul piano della rilevanza — il Collegio evidenzia che la questione relativa alla legittimità della applicazione della confisca presenta il requisito dell'attualità, non essendo superata dal deposito, ai sensi dell'art. 372, codice procedura civile, della sentenza con la quale il GUP del Tribunale di Bologna ha dichiarato non luogo a procedere nei confronti di Giovanni Consorte e di Ivano Sacchetti in ordine al reato loro ascritto per il reato di abuso di informazioni privilegiate nell'ambito della stessa vicenda del prestito obbligazionario UNIPOL, perché il fatto non sussiste.

Occorre premettere che la ricorrente sostiene bensì che l'avvenuta assoluzione dei due imputati perché il fatto non sussiste comporterebbe il venir meno dell'elemento costitutivo della fattispecie, consistente nella informazione privilegiata e, poiché l'informazione in questione sarebbe la stessa oggetto di contestazione nel presente giudizio a titolo di illecito amministrativo, ritiene che, per effetto del principio dell'efficacia riflessa del giudicato, dovrebbe pervenirsi alla cassazione della sentenza impugnata per insussistenza dell'illecito.

Senonché, tale assunto non è condivisibile per diverse ragioni.

In primo luogo osta alla configurabilità stessa dell'efficacia riflessa della sentenza emessa in un giudizio penale, la disposizione di cui all'art. 187-*duodecies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, a norma del quale «il procedimento amministrativo di accertamento e il procedimento di opposizione di cui all'art. 187-*septies* non possono essere sospesi



per la pendenza del procedimento penale avente ad oggetto i medesimi fatti o fatti dal cui accertamento dipende la relativa definizione». Premesso che non rilevano, nella specie, le problematiche concernenti la possibilità della applicazione di una doppia sanzione — amministrativa e penale — per il medesimo fatto a carico del medesimo soggetto, la richiamata disposizione stabilisce un regime di assoluta autonomia tra procedimento penale e procedimento sanzionatorio amministrativo, sicché risulta esclusa la possibilità stessa di far valere nel procedimento amministrativo l'efficacia della pronuncia adottata in sede penale; senza dire che, nel caso di specie, non ricorre neanche una situazione di apponibilità a CONSOB della pronuncia adottata in sede penale in considerazione del fatto che CONSOB non risulta essere stata parte di quel procedimento.

Osta, inoltre, alla esplicitazione di qualsivoglia efficacia dell'invocato giudicato nel presente giudizio il rilievo che le condotte contestate in sede penale, lungi dall'essere identiche a quelle oggetto della contestazione della CONSOB, sono diverse, in ragione delle qualità soggettive rivestite dagli imputati nel processo penale e dalla ricorrente nel presente giudizio.

Infine, la sussistenza dell'illecito deve, nel presente giudizio, ritenersi coperta dal giudicato. Invero, nessuno dei motivi del ricorso principale contesta l'accertamento in fatto svolto dalla Corte d'appello e la conclusione alla quale essa è pervenuta circa la natura privilegiata delle informazioni utilizzate. La ricorrente, invero, ha posto in discussione esclusivamente i profili attinenti all'aspetto sanzionatorio, dubitando della legittimità delle sanzioni irrogate.

P.Q.M.

La Corte, visti gli articoli 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87:

dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 della CEDU, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2004), nella parte in cui prevede che la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-sexies del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (TUF), approvato con il decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, si applica, allorché il procedimento penale non sia stato definito, anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della stessa legge n. 62 del 2005 — che le ha depenalizzate introducendo l'autonomo illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate, configurato ora dall'art. 187-bis del TUF — e ciò pur quando il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione sia in concreto meno favorevole di quello applicabile in base alla legge vigente al momento della commissione del fatto;

dispone la sospensione del presente giudizio;

ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti del giudizio di cassazione, al pubblico ministero presso questa Corte ed al Presidente del Consiglio dei ministri;

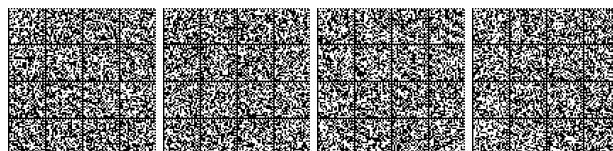
ordina, altresì, che l'ordinanza venga comunicata dal cancelliere ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della II sezione civile della Corte di cassazione, il 14 settembre 2017.

Il Presidente: PETITTI

17C00296



N. 191

Ordinanza del 9 ottobre 2017 della Corte di cassazione nel procedimento civile promosso da Pozzi Ornella contro Commissione nazionale per le società e la borsa - Consob

Borsa - Abuso di informazioni privilegiate - Illeciti depenalizzati dalla legge n. 62 del 2005 commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge - Trattamento sanzionatorio - Applicabilità della confisca per equivalente.

- Legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004), art. 9, comma 6

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SECONDA SEZIONE CIVILE

Composta da:

Stefano Petitti Presidente;

Guido Federico consigliere;

Alberto Giusti consigliere;

Antonello Cosentino consigliere;

Luca Varrone consigliere relatore,

ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso proposto da Pozzi Ornella, rappresentata e difesa, per procura speciale a margine del ricorso, dagli avvocati Renato Sirna ed Elisa Bonzani e Achille Chiappetti, nonché, per procura speciale notarile, dall'avvocato Giovanni Arieta, elettivamente domiciliata in Roma, via Paolo Emilio n. 7, presso lo studio dell'avvocato Achille Chiappetti, ricorrente.

Contro Commissione nazionale per le società e la borsa - CONSOB, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Fabio Biagianti, Maria Letizia Ermetes e Rocco Vampa, con domicilio eletto presso la propria sede in Roma, via Giovanni Battista Martini, n. 3, controricorrente.

Avverso la sentenza della Corte d'appello di Brescia n. 407/2009 in data 31 marzo 2009.

Udita la relazione della causa svolta nell'udienza pubblica del 14 settembre 2017 dal consigliere Luca Varrone.

Udito il pubblico ministero, in persona del sostituto procuratore generale Lucio Capasso, che ha concluso per il rigetto del ricorso principale, assorbito il ricorso incidentale.

Uditi gli avvocati Giovanni Arieta, Achille Chiappetti, Fabio Biagianti e Rocco Vampa.

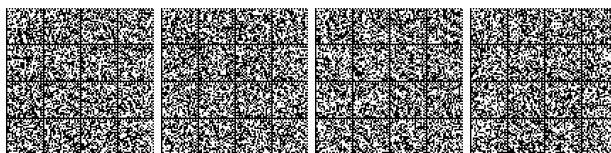
Premessa

I. — Il Collegio è investito dell'esame di un ricorso proposto contro una sentenza con cui la Corte d'appello di Brescia ha rigettato l'opposizione a un provvedimento sanzionatorio adottato dalla Commissione nazionale per le società e la Borsa - CONSOB in fattispecie di abuso di informazioni privilegiate commesso dall'insider secondario.

Con tale provvedimento sanzionatorio la CONSOB ha applicato la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 787.744, la sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi nonché la confisca per equivalente di beni di proprietà del trasgressore per un valore di euro 6.352.002.

La violazione sanzionata è stata commessa nell'anno 2002, quando l'abuso di informazioni privilegiate dell'*insider* secondario costituiva reato ai sensi dell'art. 180, comma 2, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria - TUF).

La pena comminata per tale reato era la reclusione fino a due anni e la multa da venti a seicento milioni di lire. Era inoltre prevista la confisca diretta dei mezzi, anche finanziari, utilizzati per commettere il reato e dei beni che ne costituiscono il profitto (salvo che essi appartenessero a persona estranea al reato).



L'art. 9 della legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2004) ha depenalizzato tale condotta, trasformandola in illecito amministrativo; contestualmente, riformulando l'art. 187-*bis* del TUF, ne ha previsto la punizione con una sanzione pecuniaria da euro ventimila a euro tre milioni (sanzione poi quintuplicata dall'art. 39, comma 3, della legge 28 dicembre 2005, n. 262, recante «Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari»), nonché — ove non sia possibile la confisca diretta — con la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-*sexies* del TUF.

In particolare, l'art. 9, comma 6, della stessa legge n. 62 del 2005 ha aggiunto che, limitatamente agli illeciti depenalizzati, la confisca per equivalente si applica anche alle violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, purché il procedimento penale non sia stato definito.

2. — All'esito dell'udienza pubblica svoltasi il 5 giugno 2015, questa Corte, con ordinanza 14 settembre 2015, n. 18025, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, e 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

L'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998 e l'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005 sono stati censurati nella parte in cui prevedono che la confisca per equivalente si applica anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, che le ha depenalizzate.

3. — La Corte costituzionale, con sentenza n. 68 del 2017, ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale.

La Corte costituzionale ha ritenuto:

inammissibile la questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., perché priva di motivazione;

inammissibile la questione avente per oggetto l'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, perché tale disposizione non ha la portata lesiva che il giudice rimettente le attribuisce. Infatti — ha sottolineato il giudice delle leggi — «la norma in questione si limita a disciplinare la confisca per equivalente, mentre è soltanto all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005 che va attribuita la scelta del legislatore di rendere questo istituto di applicazione retroattiva, dando così luogo al dubbio di costituzionalità che ha animato il giudice *a quo*»;

inammissibile la questione di costituzionalità dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, perché basata «su un erroneo presupposto interpretativo», ossia «sulla base di una considerazione parziale della complessa vicenda normativa verificatasi nel caso di specie». L'ordinanza di remissione ha «omesso di tenere conto del fatto che la natura penale, ai sensi dell'art. 7 della CEDU, del nuovo regime punitivo previsto per l'illecito amministrativo comporta un inquadramento della fattispecie nell'ambito della successione delle leggi nel tempo e demanda al rimettente il compito di verificare in concreto se il sopraggiunto trattamento sanzionatorio, assunto nel suo complesso e dunque comprensivo della confisca per equivalente, si renda, in quanto di maggior favore, applicabile al fatto pregresso, ovvero se esso in concreto denunci un carattere maggiormente afflittivo. Soltanto in quest'ultimo caso, la cui verifica spetta al giudice *a quo* accertare e adeguatamente motivare, potrebbe venire in considerazione un dubbio sulla legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui tale disposizione prescrive l'applicazione della confisca di valore e assoggetta pertanto il reo a una sanzione penale, ai sensi dell'art. 7 della CEDU, in concreto più gravosa di quella che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto».

4. — Ripreso il processo e discussa la causa all'udienza del 14 settembre 2017, con la presente ordinanza di remissione la Corte di cassazione propone, nell'ambito dello stesso giudizio *a quo*, una nuova questione di legittimità costituzionale, nei termini di seguito precisati, limitandola all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, reimpostando il *petitum* e integrando la motivazione dell'ordinanza di rinvio si da eliminare i vizi e le lacune riscontrati dalla Corte costituzionale, e che avevano impedito l'esame nel merito del dubbio sollevato.

Descrizione dei fatti di causa

1. — In data 8 gennaio 2003 il Presidente della CONSOB ha segnalato alla Procura della Repubblica di Milano il presunto reato di abuso di informazioni privilegiate — di cui all'art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998 — per avere Emilio Gnutti, Ornella Pozzi, Maurizia Gallia, Ennio Barozzi, Romeo Liberini, Antonietta Comensoli e Osvaldo Savoldi acquistato obbligazioni UNIPOL 2000-2005 2,25% e UNIPOL 2000-2005 3,75%, nel corso dell'anno 2002.



Il Tribunale di Milano, con sentenza n. 10597 del 19 ottobre 2005, ha proscioltto gli imputati (ad eccezione di Emilio Gnutti) in ragione della depenalizzazione del reato contestato, avvenuta a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, e ha trasmesso gli atti alla CONSOB.

La CONSOB, ritenuta accertata la violazione di cui all'art. 187-*bis*, comma 4, del decreto legislativo n. 58 del 1998, dopo aver disposto a carico di Ornella Pozzi la misura del sequestro di beni di sua pertinenza, fino al raggiungimento del valore equivalente al prodotto dell'illecito, ha applicato a carico del medesimo la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 787.744, la sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi *ex* art. 187-*quater* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché, ai sensi dell'art. 187-*sexies* dello stesso TUF, la confisca di beni di sua proprietà per un valore di euro 6.352.002.

2. — Ornella Pozzi ha proposto opposizione dinanzi alla Corte d'appello di Brescia; la CONSOB si è costituita e ha chiesto il rigetto dell'opposizione.

3. — Con sentenza depositata il 17 febbraio 2009, l'adita Corte d'appello ha rigettato l'opposizione.

La Corte territoriale ha escluso che la depenalizzazione abbia portato ad un aggravio della sanzione applicata alla Pozzi, rilevando che la nuova disciplina, conseguente alla riforma del 2005, è più favorevole rispetto alla precedente, giacché la condotta integra un illecito amministrativo punito con una sanzione amministrativa pecuniaria e non più un delitto per il quale era prevista anche la pena della reclusione. La Corte di Brescia ha altresì escluso l'incostituzionalità della retroattività della confisca per equivalente, e ciò data la sua natura amministrativa. I principi di legalità e di irretroattività — hanno affermato i giudici di appello — sono oggetto di copertura costituzionale soltanto per la materia penale, sicché il legislatore, quanto all'illecito depenalizzato di abuso di informazioni privilegiate, ben può prevedere lo strumento della confisca per equivalente anche per i comportamenti precedenti alla entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, non configurandosi in tal modo nessuna violazione della legge 24 novembre 1981, n. 689.

4. — Per la cassazione della sentenza della Corte d'appello Ornella Pozzi ha proposto ricorso, affidato a nove motivi.

La CONSOB ha resistito con controricorso e, a sua volta, ha proposto ricorso incidentale condizionato, affidato a tre motivi.

La ricorrente principale ha resistito con controricorso al ricorso incidentale.

5. — Con il primo motivo di ricorso la Pozzi denuncia violazione e falsa applicazione degli articoli 3, 5 e 11 della legge n. 689 del 1981, e 187-*bis*, comma 5, del decreto legislativo n. 58 del 1998, così come introdotto dall'art. 9 della legge n. 62 del 2005. Nel ritenere legittima la sanzione pecuniaria applicata dalla CONSOB, la Corte d'appello avrebbe addebitato a ciascun incolpato la complessiva operazione di acquisto delle obbligazioni, così prescindendo dal piano individuale di valutazione della gravità della condotta e dell'elemento soggettivo, apprezzando una gravità d'insieme della condotta in spregio al principio della responsabilità personale e della rilevanza della personalità dell'agente e delle sue condizioni economiche ai fini della determinazione della sanzione.

Con il secondo motivo la ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, in relazione agli articoli 3, 5 e 12 della legge n. 689 del 1981, nonché omessa e contraddittoria motivazione. La censura si riferisce alla dichiarata sussistenza, da parte della Corte d'appello, di un concorso di persone nel medesimo illecito, pur se nella ricostruzione della vicenda la stessa Corte ha rilevato che le condotte significative erano state poste in essere prevalentemente dalla Gallia (assistente dello Gnutti). In sostanza, la Corte d'appello si sarebbe limitata a indagare in ordine alla unitarietà del contesto temporale e spaziale nel quale maturarono gli eventi, desumendone la sostanziale riferibilità della condotta ad un unico agente, ma imputando l'illecito a più persone in asserito concorso tra loro.

Con il terzo motivo la Pozzi deduce violazione e falsa applicazione degli articoli 117 e 97 Cost. con riguardo alla direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio; solleva altresì questione di legittimità costituzionale dell'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, per violazione degli articoli 117 e 97 Cost., in relazione alla direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, con relativa istanza di rimessione della questione alla Corte costituzionale, nonché contraddittoria motivazione sul punto. Il ricorrente si duole del fatto che la Corte d'appello abbia ritenuto «congrua e adeguata» la misura della sanzione pecuniaria irrogata dalla CONSOB in suo danno, e sostiene che vi sarebbe stata la violazione dei principi del diritto comunitario, vincolanti per il giudice nazionale *ex* art. 117, primo comma, Cost. In particolare, il ricorrente rileva che nel mentre la citata direttiva prescrive che le sanzioni siano sufficientemente dissuasive e che a tal fine debbano essere proporzionate alla gravità della violazione e agli utili realizzati e applicate coerentemente (considerando n. 38), e tiene distinte le ipotesi in cui la provenienza dell'informazione sia legata a una professione o a una funzione e quella in cui la fonte sia connessa allo svolgimento di attività criminali (considerando n. 17) ovvero ancora l'ipotesi in cui l'abuso delle informazioni venga effettuato sapendo o dovendo sapere del loro carattere privilegiato (considerando n. 18), il legislatore nazionale avrebbe accomunato nell'unico



trattamento sanzionatorio più condotte di abuso di informazioni privilegiate diverse tra loro. L'art. 187-bis del TUF — rileva il ricorrente — prevede la medesima sanzione edittale per l'*insider* primario, per l'*insider* in grado di operare a seguito di attività delittuose, per gli *insider* secondari che agiscono con la consapevolezza della natura privilegiata della informazione della quale dispongono e per gli *insider* secondari che agiscono con colpa, dovendo conoscere in base all'ordinaria diligenza il carattere privilegiato della informazione. Inoltre, a tutte le categorie considerate viene applicato lo stesso regime di aggravamento della sanzione (comma 5).

Con il quarto mezzo la ricorrente lamenta violazione e falsa applicazione dell'art. 187-sexies, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, per avere la Corte d'appello disatteso il principio *tempus regit actum*, avendo applicato retroattivamente l'istituto della confisca per equivalente di cui all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, vale a dire una normativa meno favorevole per l'autore della condotta rispetto a quella vigente al momento della commissione del fatto.

Il quinto motivo riguarda la violazione e falsa applicazione degli articoli 187-sexies, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, e dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, anche in relazione agli articoli 3 e 25 Cost. Con esso la ricorrente eccepisce l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 187-sexies, comma 2, del TUF e dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, in relazione agli articoli 3 e 25 Cost. e all'art. 117 Cost., per violazione dell'art. 7 della CEDU. Secondo il ricorrente, la confisca per equivalente difetterebbe della finalità di prevenzione tipica delle misure di sicurezza, essendo diretta a privare il reo di qualsiasi beneficio economico derivante dal comportamento criminoso, aggredendo anche beni manchevoli del carattere della pericolosità e della pertinenza con l'illecito stesso.

Con il sesto motivo la ricorrente deduce violazione e falsa applicazione degli articoli 187-octies, comma 3, lett. d), del TUF e dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, prospettando l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli ora richiamati, in relazione agli articoli 3, 25 e 117 Cost., quest'ultimo come conseguenza della violazione dell'art. 7 CEDU, con relativa istanza di rimessione alla Corte costituzionale. La complessiva doglianza si riferisce alla natura di «misura penale a carattere preventivo» del sequestro dei beni che possono formare oggetto di confisca ex art. 187-sexies del TUF, con la conseguente illegittimità della applicazione retroattiva dell'istituto, nonché all'incompetenza dell'ufficio di procura della Repubblica che ha disposto l'autorizzazione del sequestro per equivalente.

Con il settimo motivo di ricorso la Pozzi deduce violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge n. 689 del 1981 ed eccepisce l'illegittimità costituzionale degli articoli 187-sexies, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, e 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, per violazione dell'art. 3 Cost. e dei principi di ragionevolezza, legalità e irretroattività delle sanzioni amministrative ex art. 1 della legge n. 689 del 1981.

L'ottavo mezzo concerne la denuncia di violazione e falsa applicazione degli articoli 187-bis, comma 5, e 187-sexies, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in relazione ai principi sanciti nella direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio: con esso viene eccepita l'illegittimità costituzionale dell'art. 187-sexies del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con l'art. 187-bis dello stesso decreto legislativo, per violazione dell'art. 117 Cost.

Con il nono motivo di ricorso la Pozzi denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 187-bis del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con l'art. 187-sexies, comma 2, TUF, in relazione all'art. 14 della direttiva 2003/6/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio; solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 187-sexies del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con il citato art. 187-bis, per violazione degli articoli 117, 3 e 97 Cost. A conclusione del motivo il ricorrente formula il quesito di diritto se, in sede di determinazione della sanzione dell'illecito di abuso di informazioni privilegiate, di cui all'art. 187-bis del testo unico della finanza, l'autorità irrogante debba attenersi — alla stregua di quanto disposto dall'art. 14 della direttiva 2003/6/CE — anche al rispetto del criterio della proporzionalità delle sanzioni in concreto applicate, e se queste ultime debbano intendersi come il complesso delle penalità amministrative irrogate all'*insider*, ivi compresa la misura della confisca per equivalente.

6. — Il ricorso incidentale condizionato della CONSOB è affidato a due motivi.

Con il primo motivo, la CONSOB denuncia violazione e falsa applicazione degli articoli 19, 20, 22 e 23 della legge n. 689 del 1981, 100 cod. proc. civ., 187-sexies, 187-septies e 187-octies del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché violazione dei principi generali in tema di interesse ad agire, *legitimitatio ad processum* e principio della domanda, criticando la sentenza nel capo in cui la Corte d'appello ha esaminato il motivo di opposizione relativo al sequestro, pur reputandolo infondato in relazione a ciascuna censura sollevata da parte ricorrente.

Con il secondo motivo di ricorso incidentale, la CONSOB denuncia altra violazione e falsa applicazione degli articoli 19, 20, 22 e 23 della legge n. 689 del 1981, 100 cod. proc. civ., 187-sexies, 187-septies e 187-octies del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché violazione dei principi generali in tema di interesse ad agire, *legitimitatio ad processum*



e principio della domanda, sostenendo l'inammissibilità del motivo inerente al sequestro sotto il diverso profilo della carenza di interesse, per la ricorrente, nel formulare un motivo di opposizione avente ad oggetto vizi propri del sequestro, non idonei a confutare il successivo potere, riservato alla CONSOB, di emanare il provvedimento di confisca.

Ritenuto in diritto

1. — Con il provvedimento sanzionatorio adottato dalla CONSOB è stata applicata, oltre alla sanzione amministrativa pecuniaria di euro 787.744 e alla sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi, la misura della confisca per equivalente di beni di proprietà del trasgressore per un valore di euro 6.352.002, giudicata legittima dalla Corte d'appello.

Tra i motivi di ricorso per cassazione vi è la illegittimità dell'applicazione della misura della confisca per equivalente, introdotta dalla legge n. 62 del 2005, perché i fatti sono stati commessi in epoca anteriore all'entrata in vigore di tale legge.

La premessa da cui muove la ricorrente è che la confisca per equivalente abbia natura, non di misura di sicurezza con finalità preventive, ma di misura con connotati sostanzialmente sanzionatori afflittivi, sicché la stessa non potrebbe trovare applicazione se non con riguardo a illeciti amministrativi commessi dopo la entrata in vigore della legge n. 62 del 2005; essa sarebbe quindi inapplicabile nel caso di specie, in quanto fatti di *insider trading* contestati sono stati commessi nel 2002.

2. — Il Collegio esclude di poter giungere già in via interpretativa a dichiarare l'illegittimità della misura della confisca.

Infatti, la pretesa della ricorrente di affermare la non applicabilità, nel caso di specie, della confisca per equivalente di cui all'art. 187-sexies del TUF, trova un ostacolo letterale insuperabile nella disposizione di cui all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, il quale prevede espressamente l'applicabilità delle disposizioni della parte V, titolo I-bis, del testo unico approvato con il decreto legislativo n. 58 del 1998 «anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge che le ha depenalizzate, quando il relativo procedimento penale non sia stato definito».

3. — Ritiene questo giudice *a quo* che nondimeno si ponga, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 della CEDU, un dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui prevede che la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-sexies del TUF, si applica, allorché il procedimento penale non sia stato definito, anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della stessa legge n. 62 del 2005 — che le ha depenalizzate introducendo l'autodromo illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate, configurato ora dall'art. 187-bis del TUF —, e ciò pur quando il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione sia in concreto meno favorevole di quello applicabile in base alla legge vigente al momento della commissione del fatto.

4. — Occorre premettere che la misura della confisca per equivalente in questione ha un contenuto sostanzialmente afflittivo, che eccede la finalità di prevenire la commissione di illeciti, perché non colpisce beni in «rapporto di pertinenzialità» con l'illecito.

La giurisprudenza delle Sezioni penali di questa Corte è univoca in tal senso con riferimento alle disposizioni che prevedono la confisca per equivalente quale misura applicabile a seguito della commissione di specifici reati per i quali la detta misura è espressamente prevista. Cass. pen., Sez. II, n. 31988 del 2006 ha così affermato che, nel caso in cui il delitto di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche sia costituito da più violazioni commesse prima e dopo l'entrata in vigore della legge che ha previsto per detto reato l'applicazione della confisca per equivalente, questa misura può riguardare esclusivamente le violazioni commesse successivamente all'entrata in vigore della legge stessa. In questa medesima direzione, Cass. pen., Sez. U., n. 18374 del 2013 ha affermato che la confisca per equivalente, introdotta per i reati tributari dall'art. 1, comma 143, della legge n. 244 del 2007, ha natura eminentemente sanzionatoria e, quindi, non essendo estensibile ad essa la regola dettata per le misure di sicurezza dall'art. 200 cod. pen., non si applica ai reati commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge citata.

Soprattutto, è la giurisprudenza della Corte costituzionale a riconoscere la natura prevalentemente afflittiva e sanzionatoria di questa peculiare forma di confisca. Le ordinanze n. 97 del 2009 e n. 301 del 2009 hanno infatti affermato che la confisca per equivalente prevista dall'art. 322-ter cod. pen. non può avere natura retroattiva, perché — «in ragione della mancanza di pericolosità dei beni che ne costituiscono oggetto, unitamente all'assenza di un 'rapporto di pertinenzialità' (inteso come nesso diretto, attuale e strumentale) tra il reato ed i beni» — dà luogo a una misura «'eminentemente sanzionatoria', tale da impedire l'applicabilità a tale misura patrimoniale del principio generale della



retroattività delle misure di sicurezza, sancito dall'art. 200 cod. pen.». E — con specifico riferimento alla confisca per equivalente prevista dall'art. 187-*sexies* del TUF — la sentenza n. 68 del 2017 ha già statuito che «[e]ssa si applica a beni che non sono collegati al reato da un nesso diretto, attuale e strumentale, cosicché la privazione imposta al reo risponde ad una finalità di carattere punitivo, e non preventivo», precisando che «lo stesso legislatore si mostra consapevole del tratto afflittivo e punitivo proprio della confisca per equivalente, al punto da non prevederne la retroattività per i fatti che continuano a costituire reato (art. 187 del decreto legislativo n. 58 del 1998)».

4.1. — La soluzione, ad avviso del Collegio, non muta in considerazione del fatto che, nella specie, la confisca per equivalente è prevista quale sanzione accessoria per un illecito amministrativo.

Infatti, alla confisca per equivalente prevista per l'illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate deve essere assegnata natura penale ai sensi dell'art. 7 della CEDU, in quanto essa svolge «con tratti di significativa afflittività una funzione punitiva» (Corte cost., sentenza n. 68 del 2017).

Del resto, le nozioni di sanzione penale e di sanzione amministrativa non possono essere desunte, semplicemente, dal *nomen iuris* utilizzato da legislatore, né dall'autorità chiamata ad applicarla, ma devono essere ricavate, in concreto, tenuto conto delle finalità e della portata del precetto sanzionatorio di volta in volta contemplato. La preoccupazione di evitare che singole scelte compiute da taluni degli Stati aderenti alla Convenzione, nell'escludere che un determinato illecito ovvero una determinata sanzione restrittiva appartengano all'ambito penale, possano determinare un surrettizio aggiramento delle garanzie individuali che la CEDU riserva alla materia penale, è alla base dell'indirizzo interpretativo che, fin dalle sentenze 8 giugno 1976, Engel c. Paesi Bassi, e 21 febbraio 1984, Öztürk contro Germania, ha portato la Corte di Strasburgo all'elaborazione di propri criteri, in aggiunta a quello della qualificazione giuridico-formale attribuita nel diritto nazionale, al fine di stabilire la natura penale o meno di un illecito e della relativa sanzione. Tali criteri sono stati individuati nella rilevante severità della sanzione, nell'elevato importo di questa inflitto in concreto e comunque astrattamente irrogabile, nelle complessive ripercussioni sugli interessi del condannato, nella finalità sicuramente repressiva.

E, proprio in applicazione di quei criteri, la stessa Corte europea (sentenza 307A/1995, Welch c. Regno Unito) ha ritenuto assistita dalla garanzia dell'art. 7 della Convenzione l'applicazione di una confisca di beni riconducibile proprio ad un'ipotesi di confisca per equivalente; e (sentenza 4 marzo 2014, Grande Stevens c. Italia) ha riconosciuto carattere penale alle sanzioni per *insider trading* qualificate dal nostro diritto interno come amministrative.

Va inoltre ricordato che la Corte costituzionale, con riferimento all'applicazione retroattiva di disposizioni che introducono sanzioni amministrative, ha richiamato, con la sentenza n. 104 del 2014, il principio, già enunciato dalla sentenza n. 196 del 2010, secondo il quale tutte le misure di carattere punitivo-afflittivo devono essere soggette alla medesima disciplina della sanzione penale in senso stretto. Si tratta di un principio di derivazione convenzionale, ma desumibile anche dall'art. 25, secondo comma, Cost.: infatti, il precetto costituzionale — data l'ampiezza della sua formulazione — «può essere interpretato nel senso che ogni intervento sanzionatorio, il quale non abbia prevalentemente la funzione di prevenzione criminale (e quindi non sia riconducibile — in senso stretto — a vere e proprie misure di sicurezza), è applicabile soltanto se la legge che lo prevede risulti già vigente al momento della commissione del fatto sanzionato» (sempre sentenze n. 196 del 2010 e n. 104 del 2014).

Deve inoltre aggiungersi che, come ha chiarito la Corte costituzionale (sentenze n. 49 del 2015, n. 68 del 2017 e n. 109 del 2017), le sanzioni che il legislatore costruisce come amministrative restano tali nel nostro ordinamento, ma sono ulteriormente assistite dalle garanzie previste dall'art. 7 della CEDU ove abbiano carattere sostanzialmente penale alla luce della Convenzione. L'adozione di criteri sostanziali per la definizione della materia penale è funzionale ad una più ampia garanzia dell'individuo: essa si muove infatti «nel segno dell'incremento delle libertà individuali, e mai del loro detrimento (...), come invece potrebbe accadere nel caso di un definitivo assorbimento dell'illecito amministrativo nell'area di ciò che è penalmente rilevante» (sentenza n. 68 del 2017).

5. — Ad avviso del Collegio, è l'intero trattamento sanzionatorio introdotto dalla legge di depenalizzazione per l'illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate di cui al nuovo art. 187-*bis* del TUF a rivestire natura sostanzialmente penale, integrando esso i caratteri di afflittività delineati dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, dato l'elevato importo della sanzione prevista.

6. — Ritiene questo giudice *a quo* che la confisca per equivalente sia legittimamente applicabile ai fatti pregressi di abuso di informazioni privilegiate, senza dar luogo a dubbi di costituzionalità, solo quando il nuovo trattamento sanzionatorio per l'illecito depenalizzato, complessivamente e unitariamente considerato, possa ritenersi non peggiorativo rispetto a quello precedentemente previsto.



Invero, come ha chiarito la Corte costituzionale con la richiamata sentenza n. 68 del 2017, «il passaggio dal reato all'illecito amministrativo, quando quest'ultimo conserva natura penale ai sensi dell'art. 7 della Convenzione, permette l'applicazione retroattiva del nuovo regime punitivo soltanto se è più mite di quello precedente. In tal caso, infatti, e solo in tal caso, nell'applicazione di una pena sopravvenuta, ma in concreto più favorevole, non si annida alcuna violazione del divieto di retroattività, ma una scelta in favore del reo». Non in ogni caso è, quindi, costituzionalmente vietato applicare retroattivamente la confisca per equivalente. «Infatti, qualora il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione, nonostante la previsione di tale confisca, fosse in concreto più favorevole di quello applicabile in base alla pena precedentemente comminata, non vi sarebbero ostacoli costituzionali a che esso sia integralmente disposto».

6.1. — Il dubbio di legittimità costituzionale risiede invece nella previsione di applicabilità — assoluta, incondizionata e inderogabile — della confisca per equivalente, quand'anche il complessivo risultato sanzionatorio risultante dalla riforma sia in concreto meno favorevole per il trasgressore rispetto a quello che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto.

7. — Al fine di stabilire quale sia il trattamento più favorevole in tema di successione di leggi incriminatrici nel tempo, la giurisprudenza penale di questa Corte ha enunciato i seguenti principi:

la disposizione più favorevole deve essere individuata tenendo conto della disciplina nel suo complesso e non di singoli e specifici aspetti della stessa (Cass. pen., Sez. III, sentenza n. 14198 del 2016);

deve aversi riguardo al complessivo trattamento sanzionatorio scaturente dall'applicazione della legge preesistente o di quella sopravvenuta senza che si possa procedere ad una combinazione delle disposizioni più favorevoli della nuova legge con quelle più favorevoli della vecchia, in quanto ciò comporterebbe la creazione di una terza legge, diversa sia da quella abrogata, sia da quella in vigore, occorrendo invece applicare integralmente quella delle due che, nel suo complesso, risulti, in relazione alla vicenda concreta oggetto di giudizio, più vantaggiosa per il reo (Cass. pen., Sez. III, n. 23274 del 2004);

l'individuazione del regime di maggior favore per il reo ai sensi dell'art. 2 cod. pen. deve essere operata in concreto, comparando le diverse discipline sostanziali succedutesi nel tempo (Cass. pen., Sez. IV, n. 49754 del 2014).

7.1. — Va precisato che il principio dell'efficacia retroattiva della norma sopravvenuta più favorevole implica che, qualora questa sia in concreto meno favorevole, debba applicarsi la precedente, ancorché non più in vigore.

Ciò non può accadere nel caso della depenalizzazione, perché all'autorità amministrativa non è consentito in alcun modo applicare la sanzione penale, anche se in ipotesi più favorevole rispetto a quella amministrativa (sostanzialmente penale).

Inoltre, il giudice penale, in presenza di un'ipotesi di successione di leggi penali nel tempo, nell'individuare quale trattamento in concreto si presenti più favorevole, deve tenere conto di tutti gli istituti propri del diritto penale, quali la sospensione condizionale della pena, la conversione della pena detentiva in pena pecuniaria, l'indulto, la prescrizione del reato.

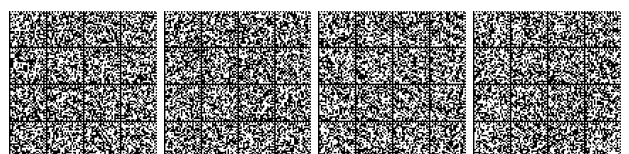
Nel caso in esame, pertanto, il confronto tra le diverse discipline non può che assumere un carattere peculiare, trattandosi di ordinamenti sanzionatori diversi, l'uno penale e l'altro amministrativo, che possono essere posti sullo stesso piano solo perché il secondo va considerato sostanzialmente penale alla stregua della convenzione EDU.

7.2. — Ora, ponendo a raffronto i due quadri sanzionatori in successione, emerge quanto segue.

Il complessivo trattamento sanzionatorio per il delitto di abuso di informazioni privilegiate, previsto al momento della commissione del fatto dall'art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998, era della reclusione fino a due anni, congiunta con la multa da venti a seicento milioni di lire, cui doveva aggiungersi la confisca soltanto in forma diretta.

La condanna, inoltre, ai sensi dell'art. 182 del medesimo decreto legislativo n. 58 del 1998 (allora vigente), comportava sempre l'applicazione delle pene accessorie previste dagli articoli 28, 30, 32-bis e 32-ter cod. pen. per una durata non inferiore a sei mesi e non superiore a due anni, nonché la pubblicazione della sentenza su almeno due quotidiani, di cui uno economico, a diffusione nazionale.

Era prevista, inoltre, la possibilità per il giudice di aumentare la multa fino al triplo quando, per la rilevante offensività del fatto, le qualità personali del colpevole o l'entità del profitto che ne era derivato, essa appariva inadeguata anche se applicata nel massimo.



Il trattamento sanzionatorio di cui all'art. 9 della legge n. 62 del 2005 consiste, invece, nella sanzione amministrativa pecuniaria da euro ventimila a euro tre milioni di cui all'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998 (non potendosi tener conto dell'ulteriore modifica apportata dall'art. 39, comma 3, della legge n. 262 del 2005 che ha quintuplicato la sanzione).

Anche in questo caso il comma 5 del citato art. 187-*bis* prevede che le sanzioni possano essere aumentate fino al triplo o fino al maggiore importo di dieci volte il prodotto o il profitto conseguito dall'illecito quando, per le qualità personali del colpevole ovvero per l'entità del prodotto o del profitto conseguito dall'illecito, esse appaiono inadeguate anche se applicate nel massimo.

Inoltre ai sensi dell'art. 187-*quater* del decreto legislativo n. 58 del 1998 sono previste le sanzioni amministrative accessorie della perdita temporanea dei requisiti di onorabilità per gli esponenti aziendali ed i partecipanti al capitale dei soggetti abilitati, delle società di gestione del mercato, nonché per i revisori e i promotori finanziari e, per gli esponenti aziendali di società quotate, dell'incapacità temporanea ad assumere incarichi di amministrazione, direzione e controllo nell'ambito di società quotate e di società appartenenti al medesimo gruppo di società quotate per una durata non inferiore a due mesi e non superiore a tre anni.

Infine, ai sensi del successivo art. 187-*sexies*, è prevista l'ulteriore sanzione accessoria della confisca del prodotto o del profitto dell'illecito e dei beni utilizzati per commetterlo e, qualora non sia possibile eseguire tale confisca, la stessa può avere ad oggetto somme di denaro, beni o altre utilità di valore equivalente.

7.2. — Nei fenomeni di depenalizzazione finora non si è mai posto il problema dell'applicabilità del principio di retroattività della norma più favorevole: essendosi, da un lato, sempre ritenuto che tale principio non trovi applicazione nel campo delle sanzioni amministrative, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 689 del 1981, e presumendosi, dall'altro, che il trattamento sanzionatorio successivo, per la sua stessa natura amministrativa, sia sempre da considerare più favorevole rispetto a quello precedente, avente natura penale.

Anche in questo caso, con l'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, il legislatore ordinario muove dalla presunzione che la sanzione amministrativa sia sempre più favorevole di quella penale, perché soltanto quest'ultima ha un contenuto stigmatizzante e normalmente ha o può avere un'incidenza sulla libertà personale.

Ma si tratta di un postulato che non è esatto in assoluto, e che non lo è nell'ipotesi all'esame del Collegio rimettente.

L'affermazione secondo la quale la pena detentiva deve sempre considerarsi come più gravosa rispetto a quella pecuniaria trova significative eccezioni nei casi in cui la stessa pena detentiva non possa essere eseguita per effetto dell'applicazione di altri istituti, come, ad esempio, la sospensione condizionale della pena *ex art.* 163 e ss. cod. pen. Secondo la giurisprudenza di questa Corte, infatti, in tema di successione di leggi penali, con riguardo ai reati attribuiti alla competenza del giudice di pace (nella specie si trattava del delitto di lesioni), non può applicarsi il trattamento sanzionatorio previsto dall'art. 52 del decreto legislativo n. 274 del 2000, ancorché in linea di principio più favorevole, qualora sia stata concessa la sospensione condizionale della pena, in quanto il successivo art. 60, escludendo esplicitamente la concessione del beneficio della pena sospesa, rende in concreto le nuove disposizioni meno favorevoli all'imputato (Cass. pen., Sez. V, n. 7215 del 2006; Cass. pen., Sez. V, n. 46793 del 2004).

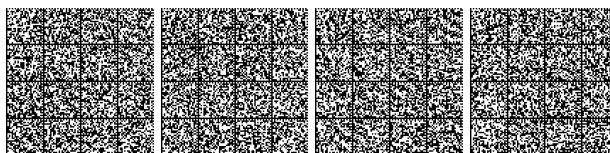
7.3. — Deve precisarsi che, nella specie, non emerge dagli atti l'esistenza di situazioni impeditive della concessione, in favore della ricorrente, della sospensione condizionale della pena.

Dunque, nei suoi confronti, la pena detentiva di due anni di reclusione era ragionevolmente destinata a rimanere condizionalmente sospesa, e quindi non eseguita, o, qualora fosse rimasta nel limite di sei mesi, ad essere convertita in pena pecuniaria in una misura estremamente ridotta (secondo il criterio di ragguglio allora vigente).

Inoltre la ricorrente avrebbe potuto beneficiare dell'indulto di cui alla legge n. 241 del 2006.

Tutto ciò premesso, dal punto di vista della ricorrente, se si guarda alla reale carica di afflittività della sanzione, è agevole rendersi conto che costei si è vista sottratta la possibilità di usufruire del beneficio della sospensione condizionale della pena (che si estende anche alle pene accessorie), della conversione della pena detentiva in pena pecuniaria (che avrebbe portato ad una multa inferiore perfino rispetto a quella inflittagli con la sola sanzione amministrativa pecuniaria applicata in via principale, senza tener conto della ulteriore sanzione accessoria della confisca per equivalente), e dell'indulto; soprattutto, alla fattispecie non sarebbe stata applicabile la sanzione accessoria della confisca per equivalente *ex art.* 186-*sexies* del TUF.

Nei suoi confronti, dunque, l'applicazione della sanzione penale in concreto sarebbe stata più favorevole rispetto alla sanzione pecuniaria amministrativa irrogata, oggetto di certa riscossione, di ammontare massimo notevolmente superiore e, si ribadisce, con l'aggiunta di una sanzione accessoria del tutto nuova, imprevedibile ed estremamente gravosa quale quella della confisca per equivalente per un valore pari a euro 6.352.002.



Per il trasgressore incensurato, pertanto, l'applicazione ai fatti pregressi della nuova ipotesi della confisca per equivalente determina un trattamento sanzionatorio per l'illecito depenalizzato complessivamente più sfavorevole.

7.4. — Questa valutazione trova conferma nel trattamento penale applicato al concorrente nel reato, Emilio Gnutti, *insider* primario, il quale ha riferito la notizia privilegiata all'odierno ricorrente.

Come risulta dalla documentazione prodotta dalla difesa del ricorrente — ammissibile in quanto rilevante ai fini dell'individuazione in concreto del trattamento più favorevole — Gnutti è stato condannato con sentenza del Tribunale di Milano del 25 ottobre 2006 alla pena della reclusione di sei mesi e al pagamento di euro 100.000 di multa con pena sospesa. Questa pronuncia è stata parzialmente riformata dalla Corte d'appello di Milano che, con sentenza pronunciata in data 12 novembre 2007 sull'accordo delle parti, ritenuta la continuazione tra i fatti oggetto del giudizio e altri reati giudicati con pregressa sentenza della Corte d'appello di Brescia irrevocabile dal 10 luglio 2006, ha rideterminato la pena complessiva a suo carico in euro 140.520 di multa, ferma la pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici e dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione per un anno e due mesi. La pena è stata calcolata partendo da una pena base di mesi sei di reclusione — reclusione convertita, ai sensi dell'art. 53 legge n. 689 del 1981, in 6.840 euro di multa e aumentata fino ad euro 20.520, pari al triplo della pena convertita *ex* articoli 133-*bis* cod. pen., 53, secondo comma, della legge n. 689 del 1981 e 180, comma 4, decreto legislativo n. 58 del 1998 — ed euro 120.000 di multa.

La stessa Corte d'appello, successivamente, in sede di incidente di esecuzione, ha ridotto la suddetta pena a 10.000 euro di multa, in applicazione dell'indulto di cui alla legge n. 241 del 2006.

Pertanto, il complessivo trattamento sanzionatorio dell'originario concorrente nel reato, Emilio Gnutti, si è concretizzato nella complessiva multa di euro 10.000, nonostante questi fosse l'*insider* primario, la cui condotta doveva ritenersi necessariamente più grave di quella della ricorrente, tanto da continuare ad essere penalmente rilevante.

La CONSOB, invece, all'esito del procedimento sanzionatorio, ritenuta sussistente la violazione di cui all'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, ha applicato alla ricorrente la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 787.744, la sanzione accessoria dell'interdizione degli uffici direttivi per un periodo di nove mesi *ex* art. 187-*quater* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché, ai sensi dell'art. 187-*sexies* del medesimo decreto, la confisca per equivalente di beni di sua proprietà per un valore di euro 6.352.002.

8. — A parere di questo collegio ciò che risulta determinante ai fini della valutazione di maggiore gravosità è proprio l'applicazione retroattiva della sanzione accessoria della confisca per equivalente *ex* art. 186-*sexies* decreto legislativo n. 58 del 1998, sanzione non prevista e non prevedibile al momento della consumazione dell'illecito.

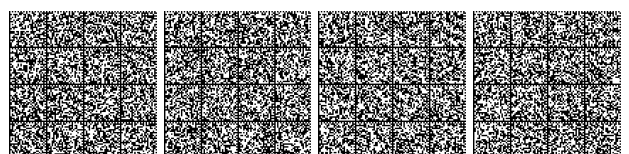
Tale sanzione accessoria, infatti, determina una tale sproporzione nella pena complessivamente inflitta, rispetto a quella che sarebbe scaturita dall'applicazione del citato art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998, da rappresentare l'elemento che rende in concreto maggiormente afflittivo il complessivo trattamento sanzionatorio derivante dalla legge di depenalizzazione.

In altri termini, il dubbio di legittimità costituzionale risiede nel fatto che la previsione dell'applicabilità — in modo incondizionato, inderogabile e non graduabile — della confisca per equivalente rende il complessivo risultato sanzionatorio previsto dalla riforma, in concreto, meno favorevole per il trasgressore.

A parere del Collegio, una volta eliminata l'applicazione della confisca per equivalente ai fatti antecedenti la sua introduzione, il trattamento sanzionatorio amministrativo (anche se nella sostanza penale) che residua, riacquista quella valenza complessiva di maggior favore naturalmente correlata alle sanzioni amministrative rispetto a quelle corrispondenti penali.

Il Collegio non ritiene, infatti, di poter condividere l'assunto, prospettato nella memoria e nella discussione orale della difesa di parte ricorrente, secondo cui dovrebbe attribuirsi valore di principio generale, immanente alla disciplina di qualunque depenalizzazione, alla disposizione recata dall'art. 8, comma 3, del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8 (il quale recita: «Ai fatti commessi prima della data di entrata in vigore del presente decreto non può essere applicata una sanzione amministrativa pecuniaria per un importo superiore al massimo della pena originariamente inflitta per il reato, tenuto conto del criterio di ragguglio di cui all'art. 135 del codice penale. A tali fatti non si applicano le sanzioni amministrative accessorie introdotte dal presente decreto, salvo che le stesse sostituiscano corrispondenti pene accessorie.»).

Al riguardo il Collegio osserva che non vi sono ragioni per ritenere che tale disposizione — che detta la disciplina transitoria della depenalizzazione recata dal decreto legislativo n. 8 del 2016 — esprima un principio di carattere generale idoneo a fungere da *tertium comparationis* nel vaglio di legittimità costituzionale delle difformi discipline transitorie dettate da altre, e precedenti, leggi di depenalizzazione.



Ciò posto, va considerato che la comparazione tra la sanzione penale e quella amministrativa non può risolversi in una stretta equiparazione quantitativa, in quanto la sanzione penale ha una pluralità di effetti negativi, incidendo con forza peculiare non soltanto sulla libertà, ma anche sul complessivo profilo pubblico della persona, segnandolo con lo «stigma» del disvalore sociale derivante da una sentenza di condanna del giudice penale (basti pensare al rilievo, anche pratico, della condizione di incensuratezza).

Nel caso dell'*insider* secondario, dunque, la sanzione penale risulterebbe in concreto meno favorevole della sanzione amministrativa pecuniaria, pur quantitativamente più elevata, ove quest'ultima non risultasse accompagnata anche dalla sanzione accessoria della confisca per equivalente.

9. — Di qui la sollevata questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 della CEDU, dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui prescrive l'applicazione della confisca di valore e assoggetta pertanto il trasgressore a una sanzione penale in concreto più gravosa di quella che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto.

Ad avviso del Collegio, il contrasto con l'art. 3 Cost. si profila in riferimento al principio di ragionevolezza, per eccesso di contenuto sanzionatorio rispetto allo scopo della retroattività della nuova disciplina sanzionatoria, che era di evitare che rimanessero impunte, nella fase transitoria della depenalizzazione, condotte comunque illecite, laddove l'aggiunta della retroattività della confisca per equivalente costituisce un aggravamento sproporzionato non destinato a trovare la propria giustificazione nel riempimento del vuoto punitivo.

Secondo questo giudice *a quo*, la norma denunciata contrasta inoltre con l'art. 25, secondo comma, Cost. Infatti, in base al precetto costituzionale, ogni intervento sanzionatorio è applicabile soltanto se la legge che lo prevede risulta già vigente al momento della commissione del fatto sanzionato. Invece, il legislatore ha imposto di applicare retroattivamente la confisca per equivalente solo perché si riferisce a un illecito qualificato come amministrativo nell'ordinamento interno, mentre, nel regime transitorio, avrebbe potuto consentirne l'applicazione — versandosi in un'ipotesi di depenalizzazione accompagnata dall'introduzione di un corrispondente illecito amministrativo — soltanto ove la nuova sanzione completi un trattamento sanzionatorio nel complesso più mite della pena prevista per l'originario reato.

Infine, il dubbio di non manifesta infondatezza sussiste in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 7 della convenzione europea, perché la norma censurata prescrive l'applicazione retroattiva della confisca per equivalente — «pena» secondo la CEDU, e quindi ricompresa nel nucleo delle garanzie che la convenzione riconosce all'individuo in materia penale — anche qualora il complessivo trattamento sanzionatorio per l'illecito amministrativo sia meno favorevole in concreto del precedente trattamento sanzionatorio applicabile al reato.

10. — La questione sollevata è rilevante ai fini della definizione del ricorso per cassazione.

10.1. — Innanzitutto perché l'impugnato art. 9, comma 6, della n. 62 del 2005 è la norma applicabile nel processo. I motivi di ricorso per cassazione investono, infatti, anche la legittimità dell'applicazione retroattiva della confisca per equivalente ad un fatto di abuso di informazioni privilegiate commesso nel 2002, ed è appunto la norma censurata a prevedere l'applicazione di tale misura anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge di depenalizzazione.

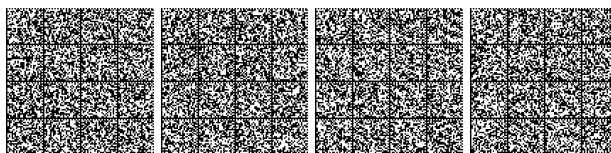
10.2. — In secondo luogo perché dall'esito del giudizio di costituzionalità dipende la sorte di alcuni dei motivi del ricorso per cassazione.

10.3. — Infine — sempre sul piano della rilevanza — il Collegio evidenzia che la questione relativa alla legittimità della applicazione della confisca presenta il requisito dell'attualità, non essendo superata dal deposito, ai sensi dell'art. 372 cod. proc. civ., della sentenza con la quale il GUP del Tribunale di Bologna ha dichiarato non luogo a procedere nei confronti di Giovanni Consorte e di Ivano Sacchetti in ordine al reato loro ascritto per il reato di abuso di informazioni privilegiate nell'ambito della stessa vicenda del prestito obbligazionario UNIPOL, perché il fatto non sussiste.

Occorre premettere che la ricorrente sostiene bensì che l'avvenuta assoluzione dei due imputati perché il fatto non sussiste comporterebbe il venir meno dell'elemento costitutivo della fattispecie, consistente nella informazione privilegiata e, poiché l'informazione in questione sarebbe la stessa oggetto di contestazione nel presente giudizio a titolo di illecito amministrativo, ritiene che, per effetto del principio dell'efficacia riflessa del giudicato, dovrebbe pervenirsi alla cassazione della sentenza impugnata per insussistenza dell'illecito.

Senonché, tale assunto non è condivisibile per diverse ragioni.

In primo luogo osta alla configurabilità stessa dell'efficacia riflessa della sentenza emessa in un giudizio penale, la disposizione di cui all'art. 187-*duodecies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, a norma del quale «il procedimento amministrativo di accertamento e il procedimento di opposizione di cui all'art. 187-*septies* non possono essere sospesi



per la pendenza del procedimento penale avente ad oggetto i medesimi fatti o fatti dal cui accertamento dipende la relativa definizione». Premesso che non rilevano, nella specie, le problematiche concernenti la possibilità della applicazione di una doppia sanzione — amministrativa e penale — per il medesimo fatto a carico del medesimo soggetto, la richiamata disposizione stabilisce un regime di assoluta autonomia tra procedimento penale e procedimento sanzionatorio amministrativo, sicché risulta esclusa la possibilità stessa di far valere nel procedimento amministrativo l'efficacia della pronuncia adottata in sede penale; senza dire che, nel caso di specie, non ricorre neanche una situazione di apponibilità a CONSOB della pronuncia adottata in sede penale in considerazione del fatto che CONSOB non risulta essere stata parte di quel procedimento.

Osta, inoltre, alla esplicazione di qualsivoglia efficacia dell'invocato giudicato nel presente giudizio il rilievo che le condotte contestate in sede penale, lungi dall'essere identiche a quelle oggetto della contestazione della CONSOB, sono diverse, in ragione delle qualità soggettive rivestite dagli imputati nel processo penale e dal ricorrente nel presente giudizio.

Infine, la sussistenza dell'illecito deve, nel presente giudizio, ritenersi coperta dal giudicato. Invero, nessuno dei motivi del ricorso principale contesta l'accertamento in fatto svolto dalla Corte d'appello e la conclusione alla quale essa è pervenuta circa la natura privilegiata delle informazioni utilizzate. La ricorrente, invero, ha posto in discussione esclusivamente i profili attinenti all'aspetto sanzionatorio, dubitando della legittimità delle sanzioni irrogategli.

P. Q. M.

La Corte, visti gli articoli 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87:

dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 della CEDU, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2004), nella parte in cui prevede che la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-sexies del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (TUF), approvato con il decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, si applica, allorché il procedimento penale non sia stato definito, anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della stessa legge n. 62 del 2005 — che le ha depenalizzate introducendo l'autonomo illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate, configurato ora dall'art. 187-bis del TUF —, e ciò pur quando il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione sia in concreto meno favorevole di quello applicabile in base alla legge vigente al momento della commissione del fatto;

dispone la sospensione del presente giudizio;

ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti del giudizio di cassazione, al pubblico ministero presso questa Corte ed al Presidente del Consiglio dei ministri;

ordina, altresì, che l'ordinanza venga comunicata dal cancelliere ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della II Sezione civile della Corte di cassazione, il 14 settembre 2017.

Il Presidente: PETITTI



N. 192

Ordinanza del 2 novembre 2017 della Corte di cassazione nel procedimento civile promosso da Comensoli Antonietta contro Commissione nazionale per le società e la borsa - Consob

Borsa - Abuso di informazioni privilegiate - Illeciti depenalizzati dalla legge n. 62 del 2005 commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge - Trattamento sanzionatorio - Applicabilità della confisca per equivalente.

- Legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004), art. 9, comma 6

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SECONDA SEZIONE CIVILE

composta dagli ill.mi sigg.ri Magistrati:

- dott. Stefano Petitti - Presidente;
- dott. Guido Federico - consigliere;
- dott. Alberto Giusti - consigliere;
- dott. Antonello Cosentino - rel. consigliere;
- dott. Milena Falaschi - consigliere;

ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso 9302-2010 proposto da:

Comensoli Antonietta, elettivamente domiciliata in Roma, via Paolo Emilio 7, presso lo studio dell'avvocato Achille Chiappetti, che la rappresenta e difende unitamente agli avvocati Elisa Bonzani, Renato Sirma e Giovanni Arieta, quest'ultimo a seguito di procura speciale rep.n. 10633 del 31 marzo 2015 in Brescia per notaio dr.ssa Camilla Barzellotti; ricorrente;

Contro Commissione nazionale per le società e la borsa - Consob, elettivamente domiciliato in Roma, via G.B. Martini 3, presso lo studio dell'avvocato Fabio Biagianti, che lo rappresenta e difende unitamente agli avvocati Rocco Vampa, Maria Letizia Ermetes; controricorrenti;

avverso la sentenza n. 273/2009 della Corte d'appello di Brescia, depositata il 26 febbraio 2009;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 14 settembre 2017 dal consigliere dott. Antonello Cosentino;

udito il pubblico ministero in persona, del sostituto procuratore generale dott. Lucio Capasso che ha concluso per il rigetto del ricorso;

uditi gli avvocati Achille Chiappetti e Giovanni Arieta, difensori della ricorrente, che hanno chiesto l'accoglimento delle difese depositate;

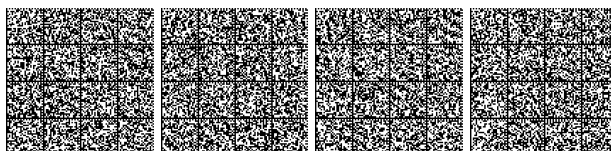
uditi gli avvocati Fabio Biagianti e Rocco Vampa, difensori della controricorrente, che hanno chiesto il rigetto del ricorso.

Premessa.

1. — Il Collegio è investito dell'esame di un ricorso proposto contro una sentenza con cui la Corte d'appello di Brescia ha rigettato l'opposizione a un provvedimento sanzionatorio adottato dalla Commissione nazionale per le società e la borsa - Consob in fattispecie di abuso di informazioni privilegiate commesso dall'insider secondario.

Con tale provvedimento sanzionatorio la Consob ha applicato la sanzione amministrativa pecuniaria «di euro 705.579, la sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi, nonché la confisca per equivalente di beni di proprietà della sig.ra Comensoli per un valore di euro 6.592.665.

La violazione sanzionata è stata commessa nell'anno 2002, quando l'abuso di informazioni privilegiate dell'insider secondario costituiva reato ai sensi dell'art. 180, comma 2, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria - TUF).



La pena comminata per tale reato era la reclusione fino a due anni e la multa da venti a seicento milioni di lire. Era inoltre prevista la confisca diretta dei mezzi, anche finanziari, utilizzati per commettere il reato e dei beni che ne costituiscono il profitto (salvo che essi appartenessero a persona estranea al reato).

L'art. 9 della legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - legge comunitaria 2004) ha depenalizzato tale condotta, trasformandola in illecito amministrativo; contestualmente, riformulando l'art. 187-*bis* del TUF, ne ha previsto la punizione con una sanzione pecuniaria da euro ventimila a euro tre milioni (sanzione poi quintuplicata dall'art. 39, comma 3, della legge 28 dicembre 2005, n. 262, recante «Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari»), nonché — ove non sia possibile la confisca diretta — con la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-*sexies* del TUF.

In particolare, l'art. 9, comma 6, della stessa legge n. 62 del 2005 ha aggiunto che, limitatamente agli illeciti depenalizzati, la confisca per equivalente si applica anche alle violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, purché il procedimento penale non sia stato definito.

2. — All'esito dell'udienza pubblica svoltasi il 5 giugno 2015, questa Corte di cassazione, con ordinanza 14 settembre 2015, n. 18029, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, e 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

L'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998 e l'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005 sono stati impugnati nella parte in cui prevedono che la confisca per equivalente si applichi anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, che le ha depenalizzate.

3. — La Corte costituzionale, con sentenza n. 68 del 2017, ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale. La Corte costituzionale ha ritenuto:

inammissibile la questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., perché priva di motivazione;

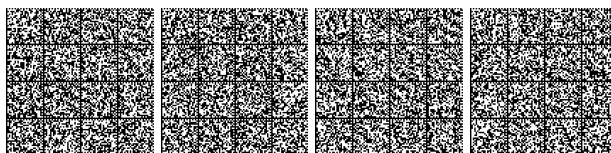
inammissibile la questione avente per oggetto l'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, perché tale disposizione non ha la portata lesiva che il giudice rimettente le attribuisce. Infatti — ha sottolineato il giudice delle leggi — «la norma in questione si limita a disciplinare la confisca per equivalente, mentre è soltanto all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005 che va attribuita la scelta del legislatore di rendere questo istituto di applicazione retroattiva, dando così luogo al dubbio di costituzionalità che ha animato il giudice *a quo*»;

inammissibile la questione di costituzionalità dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, perché basata «su un erroneo presupposto interpretativo», ossia «sulla base di una considerazione parziale della complessa vicenda normativa verificatasi nel caso di specie». L'ordinanza di rimessione ha «omesso di tenere conto del fatto che la natura penale, ai sensi dell'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, del nuovo regime punitivo previsto per l'illecito amministrativo comporta un inquadramento della fattispecie nell'ambito della successione delle leggi nel tempo e demanda al rimettente il compito di verificare in concreto se il sopraggiunto trattamento sanzionatorio, assunto nel suo complesso e dunque comprensivo della confisca per equivalente, si renda, in quanto di maggior favore, applicabile al fatto pregresso, ovvero se esso in concreto denunci un carattere maggiormente afflittivo. Soltanto in quest'ultimo caso, la cui verifica spetta al giudice *a quo* accertare e adeguatamente motivare, potrebbe venire in considerazione un dubbio sulla legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui tale disposizione prescrive l'applicazione della confisca di valore e assoggetta pertanto il reo a una sanzione penale, ai sensi dell'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, in concreto più gravosa di quella che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto».

4. — Ripreso il processo e discussa la causa all'udienza del 14 settembre 2017, con la presente ordinanza di rimessione la Corte di cassazione propone, nell'ambito dello stesso giudizio *a quo*, una nuova questione di legittimità costituzionale, nei termini di seguito precisati, limitandola all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, reimpostando il petitum e integrando la motivazione dell'ordinanza di rinvio sì da eliminare i vizi e le lacune riscontrati dalla Corte costituzionale, e che avevano impedito l'esame nel merito del dubbio sollevato.

Descrizione dei fatti di causa

1. — In data 8 gennaio 2003 il Presidente della Consob ha segnalato alla Procura della Repubblica di Milano il presunto reato di abuso di informazioni privilegiate — di cui all'art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998 — per avere Emilio Gnutti, Ornella Pozzi, Maurizia Gallia, Ennio Barozzi, Romeo Liberini, Antonietta Comensoli e Osvaldo Savoldi acquistato obbligazioni Unipol 2000-2005 2,25% e Unipol 2000-2005 3,75%, nel corso dell'anno 2002.



Il Tribunale di Milano, con sentenza n. 10597 del 19 ottobre 2005, ha proscioltto gli imputati (ad eccezione di Emilio Gnutti) in ragione della depenalizzazione del reato contestato, avvenuta a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, e ha trasmesso gli atti alla Consob.

La Consob, ritenuta accertata la violazione di cui all'art. 187-*bis*, comma 4, del decreto legislativo n. 58 del 1998, dopo aver disposto a carico di Antonietta Comensoli la misura del sequestro di beni di sua pertinenza, fino al raggiungimento del valore equivalente al prodotto dell'illecito, ha applicato a carico della medesima la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 705.579, la sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi ex art. 187-*quater* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché, ai sensi dell'art. 187-*sexies* dello stesso TUF, la confisca di beni di sua proprietà per un valore di euro 6.592.665.

2. — Antonietta Comensoli ha proposto opposizione dinanzi alla Corte d'appello di Brescia; la Consob si è costituita e ha chiesto il rigetto dell'opposizione.

3. — Con sentenza depositata il 26 febbraio 2009, l'adita Corte d'appello ha rigettato l'opposizione.

La Corte territoriale ha escluso che la depenalizzazione abbia portato ad un aggravio della sanzione applicata alla sig.ra Comensoli, rilevando che la nuova disciplina, conseguente alla riforma del 2005, è più favorevole rispetto alla precedente, giacché la condotta integra un illecito amministrativo punito con una sanzione amministrativa pecuniaria e non più un delitto per il quale era prevista anche la pena della reclusione. La Corte di Brescia ha altresì escluso l'incostituzionalità della retroattività della confisca per equivalente, e ciò data la sua natura amministrativa. I principi di legalità e di irretroattività — hanno affermato i giudici di appello — sono oggetto di copertura costituzionale soltanto per la materia penale, sicché il legislatore, quanto all'illecito depenalizzato di abuso di informazioni privilegiate, ben può prevedere lo strumento della confisca per equivalente anche per i comportamenti precedenti alla entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, non configurandosi in tal modo nessuna violazione della legge 24 novembre 1981, n. 689.

4. — Per La Cassazione della sentenza della Corte d'appello Antonietta Comensoli ha proposto ricorso, affidato a otto motivi.

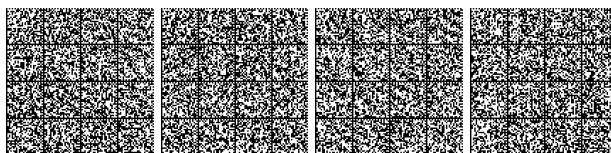
La Consob ha resistito con controricorso.

Entrambe le parti hanno depositato memoria difensiva.

5. — Con il primo motivo di ricorso Antonietta Comensoli denuncia violazione e falsa applicazione degli articoli 3, 5 e 11 della legge n. 689 del 1981 e dell'art. 187-*bis*, comma 5, del decreto legislativo n. 58 del 1998, così come introdotto dall'art. 9 della legge n. 62 del 2005. Nel ritenere legittima la sanzione pecuniaria applicata dalla Consob, la Corte d'appello avrebbe addebitato a ciascun incolpato la complessiva operazione di acquisto delle obbligazioni, così prescindendo dal piano individuale di valutazione della gravità della condotta e dell'elemento soggettivo, apprezzando una gravità d'insieme della condotta in spregio al principio della responsabilità personale e della rilevanza della personalità dell'agente e delle sue condizioni economiche ai fini della determinazione della sanzione.

Con il secondo motivo la Comensoli denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, in relazione agli articoli 3, 5 e 12 della legge n. 689 del 1981, nonché omessa e contraddittoria motivazione. La censura si riferisce alla dichiarata sussistenza, da parte della Corte d'appello, di un concorso di persone nel medesimo illecito, pur se nella ricostruzione della vicenda la stessa Corte ha rilevato che le condotte significative erano state poste in essere prevalentemente dalla Gallia (assistente di Gnutti). In sostanza, la Corte d'appello si sarebbe limitata a indagare in ordine alla unitarietà del contesto temporale e spaziale nel quale maturarono gli eventi, desumendone la sostanziale riferibilità della condotta ad un unico agente, ma imputando l'illecito a più persone in asserito concorso tra loro.

Con il terzo motivo di ricorso la ricorrente deduce violazione e falsa applicazione degli articoli 117 e 97 Cost. con riguardo alla direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio; solleva altresì questione di legittimità costituzionale dell'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, per violazione degli articoli 117 e 97 Cost., in relazione alla direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, con relativa istanza di rimessione della questione alla Corte costituzionale, nonché contraddittoria motivazione sul punto. La ricorrente si duole del fatto che la Corte d'appello abbia ritenuto «congrua e adeguata» la misura della sanzione pecuniaria irrogata dalla Consob in suo danno e sostiene che vi sarebbe stata la violazione dei principi del diritto comunitario, vincolanti per il giudice nazionale ex art. 117, primo comma, Cost. In particolare, la ricorrente rileva che, nel mentre la citata direttiva prescrive che le sanzioni siano sufficientemente dissuasive e che a tal fine debbano essere proporzionate alla gravità della violazione e agli utili realizzati e applicate coerentemente (considerando n. 38) e tiene distinte le ipotesi in cui la provenienza dell'informazione sia legata a una professione o a una funzione e quella in cui la fonte sia connessa allo svolgimento di attività criminali (considerando n. 17), ovvero ancora l'ipotesi in cui l'abuso delle informazioni venga effettuato sapendo o dovendo sapere del loro carattere privilegiato (considerando n. 18), il legislatore nazionale avrebbe accomunato nell'unico trattamento sanzionatorio più condotte di abuso di informazioni privilegiate diverse tra



loro. L'art. 187-*bis* del TUF — rileva la ricorrente — prevede la medesima sanzione edittale per l'insider primario, per l'insider in grado di operare a seguito di attività delittuose, per gli insider secondari che agiscono con la consapevolezza della natura privilegiata della informazione della quale dispongono e per gli insider secondari che agiscono con colpa, dovendo conoscere in base all'ordinaria diligenza il carattere privilegiato della informazione. Inoltre, a tutte le categorie considerate viene applicato lo stesso regime di aggravamento della sanzione (comma 5).

Con il quarto mezzo la ricorrente lamenta violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, per avere la Corte d'appello disatteso il principio *tempus regit actum*, avendo applicato retroattivamente l'istituto della confisca per equivalente di cui all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, vale a dire una normativa meno favorevole per l'autore della condotta rispetto a quella vigente al momento della commissione del fatto.

Il quinto motivo riguarda la violazione e falsa applicazione degli articoli 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998 e dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, anche in relazione agli articoli 3 e 25 Cost. Con esso la ricorrente eccepisce l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 187-*sexies*, comma 2, del TUF e dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, in relazione agli articoli 3 e 25 Cost. e all'art. 117 Cost., per violazione dell'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Secondo la ricorrente, la confisca per equivalente difetterebbe della finalità di prevenzione tipica delle misure di sicurezza, essendo diretta a privare il reo di qualsiasi beneficio economico derivante dal comportamento criminoso, aggredendo anche beni manchevoli del carattere della pericolosità e della pertinenza con l'illecito stesso.

Con il sesto motivo di ricorso la sig.ra Comensoli deduce violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge n. 689 del 1981 ed eccepisce l'illegittimità costituzionale degli articoli 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, e 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, per violazione dell'art. 3 Cost. e dei principi di ragionevolezza, legalità e irretroattività delle sanzioni amministrative ex art. 1 della legge n. 689 del 1981.

Il settimo mezzo concerne la denuncia di violazione e falsa applicazione degli articoli 187-*bis*, comma 5, e 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in relazione ai principi sanciti nella direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio; con esso viene eccepita l'illegittimità costituzionale dell'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con l'art. 187-*bis* dello stesso decreto legislativo, per violazione dell'art. 117 Cost.

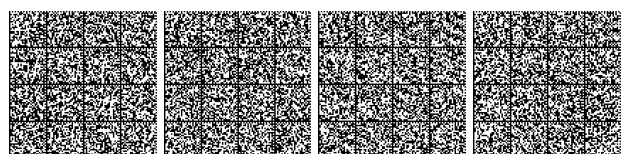
Con l'ottavo motivo di ricorso la sig.ra Comensoli denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con l'art. 187-*sexies*, comma 2, TUF, in relazione all'art. 14 della direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio; solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con il citato art. 187-*bis*, per violazione degli articoli 117, 3 e 97 Cost. A conclusione del motivo il ricorrente formula il quesito di diritto se, in sede di determinazione della sanzione dell'illecito di abuso di informazioni privilegiate, di cui all'art. 187-*bis* del testo unico della finanza, l'autorità irrogante debba attenersi — alla stregua di quanto disposto dall'art. 14 della direttiva 2003/6/CE — anche al rispetto del criterio della proporzionalità delle sanzioni in concreto applicate e se queste ultime debbano intendersi come il complesso delle penalità amministrative irrogate all'insider, ivi compresa la misura della confisca per equivalente.

Ritenuto in diritto

1. — Con il provvedimento sanzionatorio adottato dalla Consob è stata applicata, oltre alla sanzione amministrativa pecuniaria di euro 705.579 e alla sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi, la misura della confisca per equivalente di beni di proprietà della sig.ra Comensoli per un valore di euro 6.592.665, giudicata legittima dalla Corte d'appello.

Tra i motivi di ricorso per cassazione vi è la illegittimità dell'applicazione della misura della confisca per equivalente, introdotta dalla legge n. 62 del 2005, perché i fatti sono stati commessi in epoca anteriore all'entrata in vigore di tale legge.

La premessa da cui muove la ricorrente è che la confisca per equivalente abbia natura, non di misura di sicurezza con finalità preventive, ma di misura con connotati sostanzialmente sanzionatori afflittivi, sicché la stessa non potrebbe trovare applicazione se non con riguardo a illeciti amministrativi commessi dopo la entrata in vigore della legge n. 62 del 2005; essa sarebbe quindi inapplicabile nel caso di specie, in quanto i fatti di insider trading contestati sono stati commessi nel 2002.



2. — Il Collegio esclude di poter giungere già in via interpretativa a dichiarare l'illegittimità della misura della confisca.

Infatti, la pretesa del ricorrente di affermare la non applicabilità, nel caso di specie, della confisca per equivalente di cui all'art. 187-*sexies* del TUF, trova un ostacolo letterale insuperabile nella disposizione di cui all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, il quale prevede espressamente l'applicabilità delle disposizioni della parte V, titolo I-*bis*, del testo unico approvato con il decreto legislativo n. 58 del 1998 «anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge che le ha depenalizzate, quando il relativo procedimento penale non sia stato definito».

3. — Ritiene questo giudice *a quo* che nondimeno si, ponga, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, un dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui prevede che la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-*sexies* del TUF, si applica, allorché il procedimento penale non sia stato definito, anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della stessa legge n. 62 del 2005 -che le ha depenalizzate introducendo l'autonomo illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate, configurato ora dall'art. 187-*bis* del TUF — e ciò pur quando il complessivo trattamento sanzionato; rio generato attraverso la depenalizzazione sia in concreto meno favorevole di quello applicabile in base alla legge vigente al momento della commissione del fatto.

4. — Occorre premettere che la misura della confisca per equivalente in questione ha un contenuto sostanzialmente afflittivo, che eccede la finalità di prevenire la commissione di illeciti, perché non colpisce beni in «rapporto di pertinenzialità» con l'illecito.

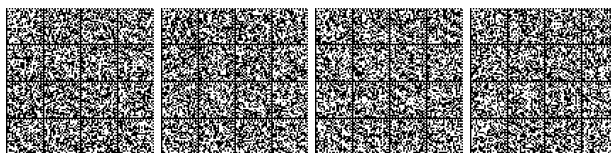
La giurisprudenza delle Sezioni penali di questa Corte è univoca in tal senso con riferimento alle disposizioni che prevedono la confisca per equivalente quale misura applicabile a seguito della commissione di specifici reati per i quali la detta misura è espressamente prevista. Cassazione pen., Sez. II, n. 31988 del 2006 ha così affermato che, nel caso in cui il delitto di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche sia costituito da più violazioni commesse prima e dopo l'entrata in vigore della legge che ha previsto per detto reato l'applicazione della confisca per equivalente, questa misura può riguardare esclusivamente le violazioni commesse successivamente all'entrata in vigore della legge stessa. In questa medesima direzione, Cassazione pen., Sez. U., n. 18374 del 2013 ha affermato che la confisca per equivalente, introdotta per i reati tributari dall'art. 1, comma 143, della legge n. 244 del 2007, ha natura eminentemente sanzionatoria e, quindi, non essendo estensibile ad essa la regola dettata per le misure di sicurezza dall'art. 200 codice penale, non si applica ai reati commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge citata.

Soprattutto, è la giurisprudenza della Corte costituzionale a riconoscere la natura prevalentemente afflittiva e sanzionatoria di questa peculiare forma di confisca. Le ordinanze n. 97 del 2009 e n. 301 del 2009 hanno infatti affermato che la confisca per equivalente prevista dall'art. 322-*ter* codice penale non può avere natura retroattiva, perché — «in ragione della mancanza di pericolosità dei beni che ne costituiscono oggetto, unitamente all'assenza di un 'rapporto di pertinenzialità' (inteso come nesso diretto, attuale e strumentale) tra il reato ed i beni» — dà luogo a una misura «'eminentemente sanzionatoria', tale da impedire l'applicabilità a tale misura patrimoniale del principio generale della retroattività delle misure di sicurezza, sancito dall'art. 200 codice penale». E — con specifico riferimento alla confisca per equivalente prevista dall'art. 187-*sexies* del TUF — la sentenza n. 68 del 2017 ha già statuito che «[essa] si applica a beni che non sono collegati al reato da un nesso diretto, attuale e strumentale, cosicché la privazione imposta al reo risponde ad una finalità di carattere punitivo, e non preventivo», precisando che «lo stesso legislatore si mostra consapevole del tratto afflittivo e punitivo proprio della confisca per equivalente, al punto da non prevederne la retroattività per i fatti che continuano a costituire reato (art. 187 del decreto legislativo n. 58 del 1998)».

4.1. — La soluzione, ad avviso del Collegio, non muta in considerazione del fatto che, nella specie, la confisca per equivalente è prevista quale sanzione accessoria per un illecito amministrativo.

Infatti, alla confisca per equivalente prevista per l'illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate deve essere assegnata natura penale ai sensi dell'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, in quanto essa svolge «con tratti di significativa afflittività una funzione punitiva» — (Corte cost., sentenza n. 68 del 2017).

Del resto, le nozioni di sanzione penale e di sanzione amministrativa non possono essere desunte, semplicemente, dal *nomen iuris* utilizzato da legislatore, né dall'autorità chiamata ad applicarla, ma devono essere ricavate, in concreto, tenuto conto delle finalità e della portata del precetto sanzionatorio di volta in volta contemplato. La preoccupazione di evitare che singole scelte compiute da taluni degli Stati aderenti alla Convenzione, nell'escludere che un determinato illecito ovvero una determinata sanzione restrittiva appartengano all'ambito penale, possano determinare un surrettizio



aggravamento delle garanzie individuali che la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali riserva alla materia penale, è alla base dell'indirizzo interpretativo che, fin dalle sentenze 8 giugno 1976, Engel c. Paesi Bassi, e 21 febbraio 1984, Öztürk contro Germania, ha portato la Corte europea dei diritti dell'uomo all'elaborazione di propri criteri, in aggiunta a quello della qualificazione giuridico-formale attribuita nel diritto nazionale, al fine di stabilire la natura penale o meno di un illecito e della relativa sanzione. Tali criteri sono stati individuati nella rilevante severità della sanzione, nell'elevato importo di questa inflitto in concreto e comunque astrattamente irrogabile, nelle complessive ripercussioni sugli interessi del condannato, nella finalità sicuramente repressiva.

E, proprio in applicazione di quei criteri, la stessa Corte europea (sentenza 307A/1995, Welch c. Regno Unito) ha ritenuto assistita dalla garanzia dell'art. 7 della Convenzione l'applicazione di una confisca di beni riconducibile proprio ad un'ipotesi di confisca per equivalente; e (sentenza 4 marzo 2014, Grande Stevens c. Italia) ha riconosciuto carattere penale alle sanzioni per insider trading qualificate dal nostro diritto interno come amministrative.

Va inoltre ricordato che la Corte costituzionale, con riferimento all'applicazione retroattiva di disposizioni che introducono sanzioni amministrative, ha richiamato, con la sentenza n. 104 del 2014, il principio, già enunciato dalla sentenza n. 196 del 2010, secondo il quale tutte le misure di carattere punitivo-afflittivo devono essere soggette alla medesima disciplina della sanzione penale in senso stretto. Si tratta di un principio di derivazione convenzionale, ma desumibile anche dall'art. 25, secondo comma, Cost.: infatti, il precetto costituzionale — data l'ampiezza della sua formulazione — «può essere interpretato nel senso che ogni intervento sanzionatorio, il quale non abbia prevalentemente la funzione di prevenzione criminale (e quindi non sia riconducibile — in senso stretto — a vere e proprie misure di sicurezza), è applicabile soltanto se la legge che lo prevede risulti già vigente al momento della commissione del fatto sanzionato» (sempre sentenze n. 196 del 2010 e n. 104 del 2014).

Deve inoltre aggiungersi che, come ha chiarito la Corte costituzionale (sentenze n. 49 del 2015, n. 68 del 2017 e n. 109 del 2017), le sanzioni che il legislatore costruisce come amministrative restano tali nel nostro ordinamento, ma sono ulteriormente assistite dalle garanzie previste dall'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ove abbiano carattere sostanzialmente penale alla luce della Convenzione. L'adozione di criteri sostanziali per la definizione della materia penale è funzionale ad una più ampia garanzia dell'individuo: essa si muove infatti «nel segno dell'incremento delle libertà individuali, e mai del loro detrimento (...), come invece potrebbe accadere nel caso di un definitivo assorbimento dell'illecito amministrativo nell'area di ciò che è penalmente rilevante» (sentenza n. 68 del 2017).

5. — Ad avviso del Collegio, è l'intero trattamento sanzionatorio introdotto dalla legge di depenalizzazione per l'illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate di cui al nuovo art. 187-*bis* del TUF a rivestire natura sostanzialmente penale, integrando esso i caratteri di afflittività delineati dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, dato l'elevato importo della sanzione prevista.

6. — Ritiene questo giudice *a quo* che la confisca per equivalente sia legittimamente applicabile ai fatti pregressi di abuso di informazioni privilegiate, senza dar luogo a dubbi di costituzionalità, solo quando il nuovo trattamento sanzionatorio per l'illecito depenalizzato, complessivamente e unitariamente considerato, possa ritenersi non peggiorativo rispetto a quello precedentemente previsto.

Invero, come ha chiarito la Corte costituzionale con la richiamata sentenza n. 68 del 2017, «il passaggio dal reato all'illecito amministrativo, quando quest'ultimo conserva natura penale ai sensi dell'art. 7 della Convenzione, permette l'applicazione retroattiva del nuovo regime punitivo soltanto se è più mite di quello precedente. In tal caso, infatti, e solo in tal caso, nell'applicazione di una pena sopravvenuta, ma in concreto più favorevole, non si annida alcuna violazione del divieto di retroattività, ma una scelta in favore del reo». Non in ogni caso è, quindi, costituzionalmente vietato applicare retroattivamente la confisca per equivalente.

«Infatti, qualora il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione, nonostante la previsione di tale confisca, fosse in concreto più favorevole di quello applicabile in base alla pena precedentemente comminata, non vi sarebbero ostacoli costituzionali a che esso sia integralmente disposto».

6.1. — Il dubbio di legittimità costituzionale risiede invece nella previsione di applicabilità — assoluta, incondizionata e inderogabile — della confisca per equivalente, quand'anche il complessivo risultato sanzionatorio risultante dalla riforma sia in concreto meno favorevole per il trasgressore rispetto a quello che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto.

7. — Al fine di stabilire quale sia il trattamento più favorevole in tema di successione di leggi incriminatrici nel tempo, la giurisprudenza penale di questa Corte ha enunciato i seguenti principi:

la disposizione più favorevole deve essere individuata tenendo conto della disciplina nel suo complesso e non di singoli e specifici aspetti della stessa (Cass. pen., Sez. III, sentenza n. 14198 del 2016);



deve aversi riguardo al complessivo trattamento sanzionatorio scaturente dall'applicazione della legge preesistente o di quella sopravvenuta senza che si possa procedere ad una combinazione delle disposizioni più favorevoli della nuova legge con quelle più favorevoli della vecchia, in quanto ciò comporterebbe la creazione di una terza legge, diversa sia da quella abrogata, sia da quella in vigore, occorrendo invece applicare integralmente quella delle due che, nel suo complesso, risulti, in relazione alla vicenda concreta oggetto di giudizio, più vantaggiosa per il reo (Cass. pen., Sez. III, n. 23274 del 2004);

l'individuazione del regime di maggior favore per il reo ai sensi dell'art. 2 codice penale deve essere operata in concreto, comparando le diverse discipline sostanziali succedutesi nel tempo (Cass. pen., Sez. IV, n. 49754 del 2014).

7.1. — Va precisato che il principio dell'efficacia retroattiva della norma sopravvenuta più favorevole implica che, qualora questa sia in concreto meno favorevole, debba applicarsi la precedente, ancorché non più in vigore.

Ciò non può accadere nel caso della depenalizzazione, perché all'autorità amministrativa non è consentito in alcun modo applicare la sanzione penale, anche se in ipotesi più favorevole rispetto a quella amministrativa (sostanzialmente penale).

Inoltre, il giudice penale, in presenza di un'ipotesi di successione di leggi penali nel tempo, nell'individuare quale trattamento in concreto si presenti più favorevole, deve tenere conto di tutti gli istituti propri del diritto penale, quali la sospensione condizionale della pena, la conversione della pena detentiva in pena pecuniaria, l'indulto, la prescrizione del reato.

Nel caso in esame, pertanto, il confronto tra le diverse discipline non può che assumere un carattere peculiare, trattandosi di ordinamenti sanzionatori diversi, l'uno penale e l'altro amministrativo, che possono essere posti sullo stesso piano solo perché il secondo va considerato sostanzialmente penale alla stregua della convenzione EDU.

7.2. — Ora, ponendo a raffronto i due quadri sanzionatori in successione, emerge quanto segue.

Il complessivo trattamento sanzionatorio per il delitto di abuso di informazioni privilegiate, previsto al momento della commissione del fatto dall'art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998, era della reclusione fino a due anni, congiunta con la multa da venti a seicento milioni di lire, cui doveva aggiungersi la confisca soltanto in forma diretta.

La condanna, inoltre, ai sensi ai sensi dell'art. 182 del medesimo decreto legislativo n. 58 del 1998 (allora vigente), comportava sempre l'applicazione delle pene accessorie previste dagli articoli 28, 30, 32-*bis* e 32-*ter* codice penale per una durata non inferiore a sei mesi e non superiore a due anni, nonché la pubblicazione della sentenza su almeno due quotidiani, di cui uno economico, a diffusione nazionale.

Era prevista, inoltre, la possibilità per il giudice di aumentare la multa fino al triplo quando, per la rilevante offensività del fatto, le qualità personali del colpevole o l'entità del profitto che ne era derivato, essa appariva inadeguata anche se applicata nel massimo.

Il trattamento sanzionatorio di cui all'art. 9 della legge n. 62 del 2005 consiste, invece, nella sanzione amministrativa pecuniaria da euro ventimila a euro tre milioni di cui all'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998 (non potendosi tener conto dell'ulteriore modifica apportata dall'art. 39, comma 3, della legge n. 262 del 2005 che ha quintuplicato la sanzione).

Anche in questo caso il comma 5 del citato art. 187-*bis* prevede che le sanzioni possano essere aumentate fino al triplo o fino al maggiore importo di dieci volte il prodotto o il profitto conseguito dall'illecito quando, per le qualità personali del colpevole ovvero per l'entità del prodotto o del profitto conseguito dall'illecito, esse appaiono inadeguate anche se applicate nel massimo.

Inoltre ai sensi dell'art. 187-*quater* del decreto legislativo n. 58 del 1998 sono previste le sanzioni amministrative accessorie della perdita temporanea dei requisiti di onorabilità per gli esponenti aziendali ed i partecipanti al capitale dei soggetti abilitati, delle società di gestione del mercato, nonché per i revisori e i promotori finanziari e, per gli esponenti aziendali di società quotate, dell'incapacità temporanea ad assumere incarichi di amministrazione, direzione e controllo nell'ambito di società quotate e di società appartenenti al medesimo gruppo di società quotate per una durata non inferiore a due mesi e non superiore a tre anni.

Infine, ai sensi del successivo art. 187-*sexies*, è prevista l'ulteriore sanzione accessoria della confisca del prodotto o del profitto dell'illecito e dei beni utilizzati per commetterlo e, qualora non sia possibile eseguire tale confisca, la stessa può avere ad oggetto somme di denaro, beni o altre utilità di valore equivalente.

7.2. — Nei fenomeni di depenalizzazione finora non si è mai posto il problema dell'applicabilità del principio di retroattività della norma più favorevole: essendosi, da un lato, sempre ritenuto che tale principio non trovi applicazione nel campo delle sanzioni amministrative, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 689 del 1981, e presumendosi, dall'altro, che il trattamento sanzionatorio successivo, per la sua stessa natura amministrativa, sia sempre da considerare più favorevole rispetto a quello precedente, avente natura penale.



Anche in questo caso, con l'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, il legislatore ordinario muove dalla presunzione che la sanzione amministrativa sia sempre più favorevole di quella penale, perché soltanto quest'ultima ha un contenuto stigmatizzante e normalmente ha o può avere un'incidenza sulla libertà personale.

Ma si tratta di una postulato che non è esatto in assoluto, e che non lo è nell'ipotesi all'esame del Collegio rimettente.

L'affermazione secondo la quale la pena detentiva deve sempre considerarsi come più gravosa rispetto a quella pecuniaria trova significative eccezioni nei casi in cui la stessa pena detentiva non possa essere eseguita per effetto dell'applicazione di altri istituti, come, ad esempio, la sospensione condizionale della pena ex art. 163 e ss. codice penale. Secondo la giurisprudenza di questa Corte, infatti, in tema di successione di leggi penali, con riguardo ai reati attribuiti alla competenza del giudice di pace (nella specie si trattava del delitto di lesioni), non può applicarsi il trattamento sanzionatorio previsto dall'art. 52 del decreto legislativo n. 274 del 2000, ancorché in linea di principio più favorevole, qualora sia stata concessa la sospensione condizionale della pena, in quanto il successivo art. 60, escludendo esplicitamente la concessione del beneficio della pena sospesa, rende in concreto le nuove disposizioni meno favorevoli all'imputato (Cass. pen., Sez. V, n. 7215 del 2006; Cassazione pen., Sez. V, n. 46793 del 2004).

7.3. — Deve precisarsi che, nella specie, non emerge dagli atti l'esistenza di situazioni impeditive della concessione, in favore della ricorrente, della sospensione condizionale della pena.

Dunque, nei suoi confronti, la pena detentiva di due anni di reclusione era ragionevolmente destinata a rimanere condizionalmente sospesa, e quindi non eseguita, o, qualora fosse rimasta nel limite di sei mesi, ad essere convertita in pena pecuniaria in una misura estremamente ridotta (secondo il criterio di ragguaglio allora vigente).

Inoltre la ricorrente avrebbe potuto beneficiare dell'indulto di cui alla legge n. 241 del 2006.

Tutto ciò premesso, dal punto di vista della ricorrente, se si guarda alla reale carica di afflittività della sanzione, è agevole rendersi conto che questa si è vista, sottratta la possibilità di usufruire del beneficio della sospensione condizionale della pena (che si estende anche alle pene accessorie), della conversione della pena detentiva in pena pecuniaria (che avrebbe portato ad una multa inferiore perfino rispetto a quella inflittagli con la sola sanzione amministrativa pecuniaria applicata in via principale, senza tener conto della ulteriore sanzione accessoria della confisca per equivalente), e dell'indulto; soprattutto, alla fattispecie non sarebbe stata applicabile la sanzione accessoria della confisca per equivalente ex art. 186-*sexies* del TUF.

Nei suoi confronti, dunque, l'applicazione della sanzione penale in concreto sarebbe stata più favorevole rispetto alla sanzione pecuniaria amministrativa irrogata, oggetto di certa riscossione, di ammontare massimo notevolmente superiore e, si ribadisce, con l'aggiunta di una sanzione accessoria del tutto nuova, imprevedibile ed estremamente gravosa quale quella della confisca per equivalente per un valore pari a euro 6.592.665.

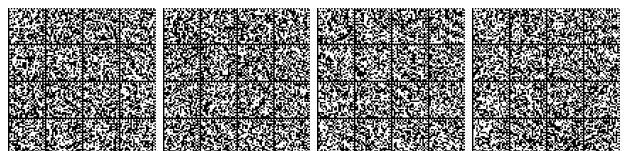
Per il trasgressore incensurato, pertanto, l'applicazione ai fatti pregressi della nuova ipotesi della confisca per equivalente determina un trattamento sanzionatorio per l'illecito depenalizzato complessivamente più sfavorevole.

7.4. — Questa valutazione trova conferma nel trattamento penale applicato al concorrente nel reato, Emilio Gnutti, insider primario, il quale ha riferito la notizia privilegiata all'odierna ricorrente.

Come risulta dalla documentazione prodotta dalla difesa del ricorrente — ammissibile in quanto rilevante ai fini dell'individuazione in concreto del trattamento più favorevole — Gnutti è stato condannato con sentenza del Tribunale di Milano del 25 ottobre 2006 alla pena della reclusione di sei mesi e al pagamento di euro 100.000 di multa con pena sospesa. Questa pronuncia è stata parzialmente riformata dalla Corte d'appello di Milano che, con sentenza pronunciata in data 12 novembre 2007 sull'accordo delle parti, ritenuta la continuazione tra i fatti oggetto del giudizio e altri reati giudicati con pregressa sentenza della Corte d'appello di Brescia irrevocabile dal 10 luglio 2006, ha rideterminato la pena complessiva a suo carico in euro 140.520 di multa, ferma la pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici e dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione per un anno e due mesi. La pena è stata calcolata partendo da una pena base di mesi sei di reclusione — reclusione convertita, ai sensi dell'art. 53 legge n. 689 del 1981, in 6.840 euro di multa e aumentata fino ad euro 20.520, pari al triplo della pena convertita ex articoli 133-*bis* codice penale, 53, secondo comma, della legge n. 689 del 1981 e 180, comma 4, decreto legislativo n. 58 del 1998 — ed euro 120.000 di multa.

La stessa Corte d'appello, successivamente, in sede di incidente di esecuzione, ha ridotto la suddetta pena a 10.000 euro di multa, in applicazione dell'indulto di cui alla legge n. 241 del 2006.

Pertanto, il complessivo trattamento sanzionatorio dell'originario concorrente nel reato, Emilio Gnutti, si è concretizzato nella complessiva multa di euro 10.000, nonostante questi fosse l'insider primario, la cui condotta doveva ritenersi necessariamente più grave di quella del ricorrente, tanto da continuare ad essere penalmente rilevante.



La Consob, invece, all'esito del procedimento sanzionatorio, ritenuta sussistente la violazione di cui all'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, ha applicato alla ricorrente la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 470.386, la sanzione accessoria dell'interdizione degli uffici direttivi per un periodo di nove mesi ex art. 187-*quater* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché, ai sensi dell'art. 187-*sexies* del medesimo decreto, la confisca per equivalente di beni di sua proprietà per un valore di euro 6.592.665.

8. — A parere di questo collegio ciò che risulta determinante ai fini della valutazione di maggiore gravosità è proprio l'applicazione retroattiva della sanzione accessoria della confisca per equivalente ex art. 186-*sexies* decreto legislativo n. 58 del 1998, sanzione non prevista e non prevedibile al momento della consumazione dell'illecito.

Tale sanzione accessoria, infatti, determina una tale sproporzione nella pena complessivamente inflitta, rispetto a quella che sarebbe scaturita dall'applicazione del citato art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998, da rappresentare l'elemento che rende in concreto maggiormente afflittivo il complessivo trattamento sanzionatorio derivante dalla legge di depenalizzazione.

In altri termini, il dubbio di legittimità costituzionale risiede nel fatto che la previsione dell'applicabilità — in modo incondizionato, inderogabile e non graduabile — della confisca per equivalente rende il complessivo risultato sanzionatorio previsto dalla riforma, in concreto, meno favorevole per il trasgressore.

A parere del Collegio, una volta eliminata l'applicazione della confisca per equivalente ai fatti antecedenti la sua introduzione, il trattamento sanzionatorio amministrativo (anche se nella sostanza penale) che residua, riacquista quella valenza complessiva di maggior favore naturalmente correlata alle sanzioni amministrative rispetto a quelle corrispondenti penali.

Il Collegio non ritiene, infatti, di poter condividere l'assunto, prospettato nella memoria e nella discussione orale della difesa di parte ricorrente, secondo cui dovrebbe attribuirsi valore di principio generale, immanente alla disciplina di qualunque depenalizzazione, alla disposizione recata dall'art. 8, comma 3, del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8 (il quale recita: «Ai fatti commessi prima della data di entrata in vigore del presente decreto non può essere applicata una sanzione amministrativa pecuniaria per un importo superiore al massimo della pena originariamente inflitta per il reato, tenuto conto del criterio di ragguglio di cui all'art. 135 del codice penale. A tali fatti non si applicano le sanzioni amministrative accessorie introdotte dal presente decreto, salvo che le stesse sostituiscano corrispondenti pene accessorie.»).

Al riguardo il Collegio osserva che non vi sono ragioni per ritenere che tale disposizione — che detta la disciplina transitoria della depenalizzazione recata dal decreto legislativo n. 8 del 2016 — esprima un principio di carattere generale idoneo a fungere da *tertium comparationis* nel vaglio di legittimità costituzionale delle difformi discipline transitorie dettate da altre, e precedenti, leggi di depenalizzazione.

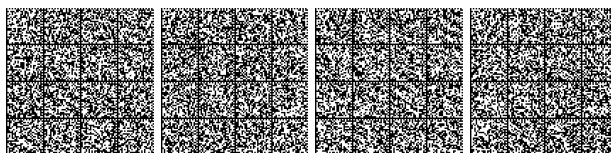
Ciò posto, va considerato che la comparazione tra la sanzione penale e quella amministrativa non può risolversi in una stretta equiparazione quantitativa, in quanto la sanzione penale ha una pluralità di effetti negativi, incidendo con forza peculiare non soltanto sulla libertà, ma anche sul complessivo profilo pubblico della persona, segnandolo con lo «stigma» del disvalore sociale derivante da una sentenza di condanna del giudice penale (basti pensare al rilievo, anche pratico, della condizione di incensuratezza).

Nel caso dell'insider secondario, dunque, la sanzione penale risulterebbe in concreto meno favorevole della sanzione amministrativa pecuniaria, pur quantitativamente più elevata, ove quest'ultima non risultasse accompagnata anche dalla sanzione accessoria della confisca per equivalente.

9. — Di qui la sollevata questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui prescrive l'applicazione della confisca di valore e assoggetta pertanto il trasgressore a una sanzione penale in concreto più gravosa di quella che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto.

Ad avviso del Collegio, il contrasto con l'art. 3 Cost. si profila in riferimento al principio di ragionevolezza, per eccesso di contenuto sanzionatorio rispetto allo scopo della retroattività della nuova disciplina sanzionatoria, che era di evitare che rimanessero impunte, nella fase transitoria della depenalizzazione, condotte comunque illecite, laddove l'aggiunta della retroattività della confisca per equivalente costituisce un aggravamento sproporzionato non destinato a trovare la propria giustificazione nel riempimento del vuoto punitivo.

Secondo questo giudice *a quo*, la norma denunciata contrasta inoltre con l'art. 25, secondo comma, Cost. Infatti, in base al precetto costituzionale, ogni intervento sanzionatorio è applicabile soltanto se la legge che lo prevede risulta già vigente al momento della commissione del fatto sanzionato. Invece, il legislatore ha imposto di applicare retroattivamente la confisca per equivalente solo perché si riferisce a un illecito qualificato come amministrativo nell'ordi-



namento interno, mentre, nel regime transitorio, avrebbe potuto consentirne l'applicazione — versandosi in un'ipotesi di depenalizzazione accompagnata dall'introduzione di un corrispondente illecito amministrativo — soltanto ove la nuova sanzione completi un trattamento sanzionatorio nel complesso più mite della pena prevista per l'originario reato.

Infine, il dubbio di non manifesta infondatezza sussiste in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 7 della convenzione europea, perché la norma censurata prescrive l'applicazione retroattiva della confisca per equivalente — «pena» secondo la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e quindi ricompresa nel nucleo delle garanzie che la convenzione riconosce all'individuo in materia penale — anche qualora il complessivo trattamento sanzionatorio per l'illecito amministrativo sia meno favorevole in concreto del precedente trattamento sanzionatorio applicabile al reato.

10. — La questione sollevata è rilevante ai fini della definizione del ricorso per cassazione.

10.1. — Innanzitutto perché l'impugnato art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005 è la norma applicabile nel processo. I motivi di ricorso per cassazione investono, infatti, anche la legittimità dell'applicazione retroattiva della confisca per equivalente ad un fatto di abuso di informazioni privilegiate commesso nel 2002, ed è appunto la norma censurata a prevedere l'applicazione di tale misura anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge di depenalizzazione.

10.2. — In secondo luogo perché dall'esito del giudizio di costituzionalità dipende la sorte di alcuni dei motivi del ricorso per cassazione.

10.3. — Infine — sempre sul piano della rilevanza — il Collegio evidenzia che la questione relativa alla legittimità della applicazione della confisca presenta il requisito dell'attualità, non essendo superata dal deposito, ai sensi dell'art. 372 codice di procedura civile, della sentenza con la quale il GUP del Tribunale di Bologna ha dichiarato non luogo a procedere nei confronti di Giovanni Consorte e di Ivano Sacchetti in ordine al reato loro ascritto per il reato di abuso di informazioni privilegiate nell'ambito della stessa vicenda del prestito obbligazionario Unipol, perché il fatto non sussiste.

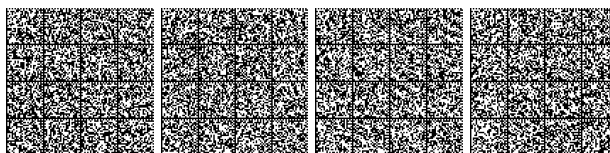
Occorre premettere che la ricorrente sostiene bensì che l'avvenuta assoluzione dei due imputati perché il fatto non sussiste comporterebbe il venir meno dell'elemento costitutivo della fattispecie, consistente nella informazione privilegiata e, poiché l'informazione in questione sarebbe la stessa oggetto di contestazione nel presente giudizio a titolo di illecito amministrativo, ritiene che, per effetto del principio dell'efficacia riflessa del giudicato, dovrebbe pervenirsi alla cassazione della sentenza impugnata per insussistenza dell'illecito.

Senonché, tale assunto non è condivisibile per diverse ragioni.

In primo luogo osta alla configurabilità stessa dell'efficacia riflessa della sentenza emessa in un giudizio penale, la disposizione di cui all'art. 187-*duodecies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, a norma del quale «il procedimento amministrativo di accertamento e il procedimento di opposizione di cui all'art. 187-*septies* non possono essere sospesi per la pendenza del procedimento penale avente ad oggetto i medesimi fatti o fatti dal cui accertamento dipende la relativa definizione». Premesso che non rilevano, nella specie, le problematiche concernenti la possibilità della applicazione di una doppia sanzione — amministrativa e penale — per il medesimo fatto a carico del medesimo soggetto, la richiamata disposizione stabilisce un regime di assoluta autonomia tra procedimento penale e procedimento sanzionatorio amministrativo, sicché risulta esclusa la possibilità stessa di far valere nel procedimento amministrativo l'efficacia della pronuncia adottata in sede penale; senza dire che, nel caso di specie, non ricorre neanche una situazione di opponibilità a Consob della pronuncia adottata in sede penale in considerazione del fatto che Consob non risulta essere stata parte di quel procedimento.

Osta, inoltre, alla esplicazione di qualsivoglia efficacia dell'invocato giudicato nel presente giudizio il rilievo che le condotte contestate in sede penale, lungi dall'essere identiche a quelle oggetto della contestazione della Consob, sono diverse, in ragione delle qualità soggettive rivestite dagli imputati nel processo penale e dalla ricorrente nel presente giudizio.

Infine, la sussistenza dell'illecito deve, nel presente giudizio, ritenersi coperta dal giudicato. Invero, nessuno dei motivi del ricorso principale contesta l'accertamento in fatto svolto dalla Corte d'appello e la conclusione alla quale essa è pervenuta circa la natura privilegiata delle informazioni utilizzate. La ricorrente, invero, ha posto in discussione esclusivamente i profili attinenti all'aspetto sanzionatorio, dubitando della legittimità delle sanzioni irrogategli.



P.Q.M.

La Corte, visti gli articoli 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87:

dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - legge comunitaria 2004), nella parte in cui prevede che la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-sexies del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (TUF), approvato con il decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, si applica, allorché il procedimento penale non sia stato definito, anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della stessa legge n. 62 del 2005 — che le ha depenalizzate introducendo l'autonomo illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate, configurato ora dall'art. 187-bis del TUF —, e ciò pur quando il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione sia in concreto meno favorevole di quello applicabile in base alla legge vigente al momento della commissione del fatto;

dispone la sospensione del presente giudizio;

ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti del giudizio di cassazione, al pubblico ministero presso questa Corte ed al Presidente del Consiglio dei ministri;

ordina, altresì, che l'ordinanza venga comunicata dal cancelliere ai presidenti delle due Camere del Parlamento;

dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della II Sezione civile della Corte di cassazione, il 14 settembre 2017.

Il Presidente: PETITTI

17C00298

N. 193

Ordinanza del 3 novembre 2017 della Corte di cassazione nel procedimento civile promosso da Barozzi Ennio contro Commissione nazionale per le società e la borsa - Consob

Borsa - Abuso di informazioni privilegiate - Illeciti depenalizzati dalla legge n. 62 del 2005 commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge - Trattamento sanzionatorio - Applicabilità della confisca per equivalente.

– Legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004), art. 9, comma 6

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SECONDA SEZIONE CIVILE

composta dagli ill.mi signori magistrati:

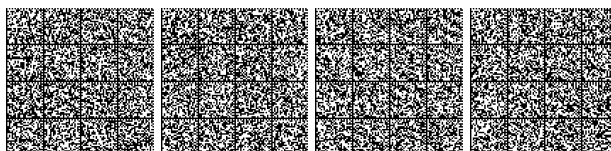
dott. Stefano Petitti - Presidente;

dott. Guido Federico - consigliere;

dott. Alberto Giusti - consigliere;

dott. Antonello Cosentino - rel. consigliere;

dott. Milena Falaschi - consigliere,



ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso 9298-2010 proposto da:

Barozzi Ennio, elettivamente domiciliato in Roma, via Paolo Emilio n. 7, presso lo studio dell'avvocato Achille Chiappetti, che lo rappresenta e difende unitamente agli avvocati Giovanni Arieta, Renato Sirna, Elisa Bonzani; ricorrente e c/ricorrente all'incidentale;

Contro Consob - Commissione nazionale per le società e la borsa, in persona del Presidente e legale rappresentante *pro tempore*, elettivamente domiciliata in Roma, via G.B. Martini n. 3, presso lo studio dell'avvocato Fabio Biagianti, che la rappresenta e difende unitamente agli avvocati Rocco Vampa, Maria Letizia Ermetes; controricorrente con ricorso incidentale condizionato;

Avverso la sentenza n. 265/2009 della Corte d'appello di Brescia, depositata il 25 febbraio 2009;

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 14 settembre 2017 dal Consigliere dott. Antonello Cosentino;

Udito il pubblico ministero in persona del Sostituto procuratore generale dott. Lucio Capasso che ha concluso per il rigetto del ricorso principale e per l'assorbimento del ricorso incidentale;

Uditi gli avvocati Achille Chiappetti e Giovanni Arieta, difensori del ricorrente, che hanno chiesto l'accoglimento del ricorso principale ed il rigetto dell'incidentale;

Uditi gli avvocati Fabio Biagianti e Rocco Vampa, difensori della controricorrente e ricorrente incidentale, che hanno chiesto il rigetto del ricorso principale e l'accoglimento del ricorso incidentale condizionato.

Premessa

1. - Il Collegio è investito dell'esame di un ricorso proposto contro una sentenza con cui la Corte d'appello di Brescia ha rigettato l'opposizione a un provvedimento sanzionatorio adottato dalla Commissione nazionale per le società e la borsa - Consob in fattispecie di abuso di informazioni privilegiate commesso dall'*insider* secondario.

Con tale provvedimento sanzionatorio la Consob ha applicato la sanzione amministrativa pecuniaria di € 216.402, la sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi nonché la confisca per equivalente di beni di proprietà del trasgressore per un valore di € 6.182.919.

La violazione sanzionata è stata commessa nell'anno 2002, quando l'abuso di informazioni privilegiate dell'*insider* secondario costituiva reato ai sensi dell'art. 180, comma 2, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria - TUF).

La pena comminata per tale reato era la reclusione fino a due anni e la multa da venti a seicento milioni di lire. Era inoltre prevista la confisca diretta dei mezzi, anche finanziari, utilizzati per commettere il reato e dei beni che ne costituiscono il profitto (salvo che essi appartenessero a persona estranea al reato).

L'art. 9 della legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee — legge comunitaria 2004) ha depenalizzato tale condotta, trasformandola in illecito amministrativo; contestualmente, riformulando l'art. 187-*bis* del TUF, ne ha previsto la punizione con una sanzione pecuniaria da euro ventimila a euro tre milioni (sanzione poi quintuplicata dall'art. 39, comma 3, della legge 28 dicembre 2005, n. 262, recante «Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari»), nonché — ove non sia possibile la confisca diretta — con la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-*sexies* del TUF.

In particolare, l'art. 9, comma 6, della stessa legge n. 62 del 2005 ha aggiunto che, limitatamente agli illeciti depenalizzati, la confisca per equivalente si applica anche alle violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, purché il procedimento penale non sia stato definito.

2. - All'esito dell'udienza pubblica svoltasi il 5 giugno 2015, questa Corte di cassazione, con ordinanza 14 settembre 2015, n. 18028, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, e 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

L'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998 e l'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005 sono stati impugnati nella parte in cui prevedono che la confisca per equivalente si applica anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, che le ha depenalizzate.

3. - La Corte costituzionale, con sentenza n. 68 del 2017, ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale.

La Corte costituzionale ha ritenuto:

inammissibile la questione sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione, perché priva di motivazione;



inammissibile la questione avente per oggetto l'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, perché tale disposizione non ha la portata lesiva che il giudice rimettente le attribuisce. Infatti — ha sottolineato il giudice delle leggi — «la norma in questione si limita a disciplinare la confisca per equivalente, mentre è soltanto all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005 che va attribuita la scelta del legislatore di rendere questo istituto di applicazione retroattiva, dando così luogo al dubbio di costituzionalità che ha animato il giudice *a quo*»;

inammissibile la questione di costituzionalità dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, perché basata «su un erroneo presupposto interpretativo», ossia «sulla base di una considerazione parziale della complessa vicenda normativa verificatasi nel caso di specie». L'ordinanza di remissione ha «omesso di tenere conto del fatto che la natura penale, ai sensi dell'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, del nuovo regime punitivo previsto per l'illecito amministrativo comporta un inquadramento della fattispecie nell'ambito della successione delle leggi nel tempo e demanda al rimettente il compito di verificare in concreto se il sopraggiunto trattamento sanzionatorio, assunto nel suo complesso e dunque comprensivo della confisca per equivalente, si renda, in quanto di maggior favore, applicabile al fatto pregresso, ovvero se esso in concreto denunci un carattere maggiormente afflittivo. Soltanto in quest'ultimo caso, la cui verifica spetta al giudice *a quo* accertare e adeguatamente motivare, potrebbe venire in considerazione un dubbio sulla legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui tale disposizione prescrive l'applicazione della confisca di valore e assoggetta pertanto il reo a una sanzione penale, ai sensi dell'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, in concreto più gravosa di quella che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto».

4. — Ripreso il processo e discussa la causa all'udienza del 14 settembre 2017, con la presente ordinanza di remissione la Corte di tassazione propone, nell'ambito dello stesso giudizio *a quo*, una nuova questione di legittimità costituzionale, nei termini di seguito precisati, limitandola all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, reimpostando il *petitum* e integrando la motivazione dell'ordinanza di rinvio sì da eliminare i vizi e le lacune riscontrati dalla Corte costituzionale, e che avevano impedito l'esame nel merito del dubbio sollevato.

Descrizione dei fatti di causa

1. - In data 8 gennaio 2003 il Presidente della Consob ha segnalato alla Procura della Repubblica di Milano il presunto reato di abuso di informazioni privilegiate — di cui all'art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998 — per avere Emilio Gnutti, Ornella Pozzi, Maurizia Gallia, Ennio Barozzi, Romeo Liberini, Antonietta Comensoli e Osvaldo Savoldi acquistato obbligazioni UNIPOL 2000-2005 2,25% e UNIPOL 2000-2005 3,75%, nel corso dell'anno 2002.

Il Tribunale di Milano, con sentenza n. 10597 del 19 ottobre 2005, ha prosciolti gli imputati (ad eccezione di Emilio Gnutti) in ragione della depenalizzazione del reato contestato, avvenuta a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, e ha trasmesso gli atti alla Consob.

La Consob, ritenuta accertata la violazione di cui all'art. 187-*bis*, comma 4, del decreto legislativo n. 58 del 1998, dopo aver disposto a carico di Ennio Barozzi la misura del sequestro di beni di sua pertinenza, fino al raggiungimento del valore equivalente al prodotto dell'illecito, ha applicato a carico del medesimo la sanzione amministrativa pecuniaria di € 216.402, la sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi ex art. 187-*quater* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché, ai sensi dell'art. 187-*sexies* dello stesso TUF, la confisca di beni di sua proprietà per un valore di € 6.182.919.

2. — Ennio Barozzi ha proposto opposizione dinanzi alla Corte d'appello di Brescia; la Consob si è costituita e ha chiesto il rigetto dell'opposizione.

3. — Con sentenza depositata il 25 febbraio 2009, l'adita Corte d'appello ha rigettato l'opposizione.

La Corte territoriale ha escluso che la depenalizzazione abbia portato ad un aggravio della sanzione applicata al trasgressore, rilevando che la nuova disciplina, conseguente alla riforma del 2005, è più favorevole rispetto alla precedente, giacché la condotta integra un illecito amministrativo punito con una sanzione amministrativa pecuniaria e non più un delitto per il quale era prevista anche la pena della reclusione. La Corte di Brescia ha altresì escluso l'incostituzionalità della retroattività della confisca per equivalente, e ciò data la sua natura amministrativa. I principi di legalità e di irretroattività — hanno affermato i giudici di appello — sono oggetto di copertura costituzionale soltanto per la materia penale, sicché il legislatore, quanto all'illecito depenalizzato di abuso di informazioni privilegiate, ben può prevedere lo strumento della confisca per equivalente anche per i comportamenti precedenti alla entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, non configurandosi in tal modo nessuna violazione della legge 24 novembre 1981, n. 689.

4. — Per la Cassazione della sentenza della Corte d'appello il Barozzi ha proposto ricorso, affidato a nove motivi.

La Consob ha resistito con controricorso e ha a sua volta proposto ricorso incidentale condizionato, affidato a due motivi.



Il ricorrente principale ha resistito con controricorso al ricorso incidentale. Entrambe le parti hanno depositato memoria difensiva.

5. Con il primo motivo di ricorso Ennio Barozzi denuncia violazione e falsa applicazione degli articoli 3, 5 e 11 della legge n. 689 del 1981 e dell'art. 187-*bis*, comma 5, del decreto legislativo n. 58 del 1998, così come introdotto dall'art. 9 della legge n. 62 del 2005.

Nel ritenere legittima la sanzione pecuniaria applicata dalla Consob, la Corte d'appello avrebbe addebitato a ciascun incolpato la complessiva operazione di acquisto delle obbligazioni, così prescindendo dal piano individuale di valutazione della gravità della condotta e dell'elemento soggettivo, apprezzando una gravità d'insieme della condotta in spregio al principio della responsabilità personale e della rilevanza della personalità dell'agente e delle sue condizioni economiche ai fini della determinazione della sanzione.

Con il secondo motivo, il Barozzi denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, in relazione agli articoli 3, 5 e 12 della legge n. 689 del 1981, nonché omessa e contraddittoria motivazione. La censura si riferisce alla dichiarata sussistenza, da parte della Corte d'appello, di un concorso di persone nel medesimo illecito, pur se nella ricostruzione della vicenda la stessa Corte ha rilevato che le condotte significative erano state poste in essere prevalentemente dalla Gallia (assistente di Gnutti). In sostanza, la Corte d'appello si sarebbe limitata a indagare in ordine alla unitarietà del contesto temporale e spaziale nel quale maturarono gli eventi, desumendone la sostanziale riferibilità della condotta ad un unico agente, ma imputando l'illecito a più persone in asserito concorso tra loro.

Con il terzo motivo il ricorrente deduce violazione e falsa applicazione degli articoli 117 e 97 della Costituzione con riguardo alla direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio; solleva altresì questione di legittimità costituzionale dell'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, per violazione degli articoli 117 e 97 della Costituzione, in relazione alla direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, con relativa istanza di rimessione della questione alla Corte costituzionale, nonché contraddittoria motivazione sul punto. Il ricorrente si duole del fatto che la Corte d'appello abbia ritenuto «congrua e adeguata» la misura della sanzione pecuniaria irrogata dalla Consob in suo danno e sostiene che vi sarebbe stata la violazione dei principi del diritto comunitario, vincolanti per il giudice nazionale ex art. 117, primo comma, della Costituzione. In particolare, il ricorrente rileva che, nel mentre la citata direttiva prescrive che le sanzioni siano sufficientemente dissuasive e che a tal fine debbano essere proporzionate alla gravità della violazione e agli utili realizzati e applicate coerentemente (considerando n. 38) e tiene distinte le ipotesi in cui la provenienza dell'informazione sia legata a una professione o a una funzione e quella in cui la fonte sia connessa allo svolgimento di attività criminali (considerando n. 17), ovvero ancora l'ipotesi in cui l'abuso delle informazioni venga effettuato sapendo o dovendo sapere del loro carattere privilegiato (considerando n. 18), il legislatore nazionale avrebbe accomunato nell'unico trattamento sanzionatorio più condotte di abuso di informazioni privilegiate diverse tra loro. L'art. 187-*bis* del TUF — rileva il ricorrente — prevede la medesima sanzione editale per l'*insider* primario, per l'*insider* in grado di operare a seguito di attività delittuose, per gli *insider* secondari che agiscono con la consapevolezza della natura privilegiata della informazione della quale dispongono e per gli *insider* secondari che agiscono con colpa, dovendo conoscere in base all'ordinaria diligenza il carattere privilegiato della informazione. Inoltre, a tutte le categorie considerate viene applicato lo stesso regime di aggravamento della sanzione (comma 5).

Con il quarto mezzo il ricorrente lamenta violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, per avere la Corte d'appello disatteso il principio *tempus regit actum*, avendo applicato retroattivamente l'istituto della confisca per equivalente di cui all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, vale a dire una normativa meno favorevole per l'autore della condotta rispetto a quella vigente al momento della commissione del fatto.

Il quinto motivo riguarda la violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998 e dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, anche in relazione agli articoli 3 e 25 della Costituzione. Con esso il ricorrente eccepisce l'illegittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 187-*sexies*, comma 2, del TUF e dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, in relazione agli articoli 3 e 25 della Costituzione e all'art. 117 della Costituzione, per violazione dell'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Secondo il ricorrente, la confisca per equivalente difetterebbe della finalità di prevenzione tipica delle misure di sicurezza, essendo diretta a privare il reo di qualsiasi beneficio economico derivante dal comportamento criminoso, aggredendo anche beni manchevoli del carattere della pericolosità e della pertinenza con l'illecito stesso.

Con il sesto motivo il ricorrente deduce violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*octies*, comma 3, lettera *d*), del TUF e dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, prospettando l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli ora richiamati, in relazione agli articoli 3, 25 e 117 della Costituzione, quest'ultimo come conseguenza



della violazione dell'art. 7 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, con relativa istanza di rimessione alla Corte costituzionale. La complessiva doglianza si riferisce alla natura di «misura penale a carattere preventivo» del sequestro dei beni che possono formare oggetto di confisca ex art. 187-*sexies* del TUF, con la conseguente illegittimità della applicazione retroattiva dell'istituto, nonché all'incompetenza dell'Ufficio di Procura della Repubblica che ha disposto l'autorizzazione del sequestro per equivalente.

Con il settimo motivo di ricorso il Barozzi deduce violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge n. 689 del 1981 ed eccepisce l'illegittimità costituzionale degli articoli 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, e 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, per violazione dell'art. 3 della Costituzione e dei principi di ragionevolezza, legalità e irretroattività delle sanzioni amministrative ex art. 1 della legge n. 689 del 1981.

L'ottavo mezzo concerne la denuncia di violazione e falsa applicazione degli articoli 187-*bis*, comma 5, e 187-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in relazione ai principi sanciti nella direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio; con esso viene eccepita l'illegittimità costituzionale dell'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con l'art. 187-*bis* dello stesso decreto legislativo, per violazione dell'art. 117 della Costituzione.

Con il nono motivo di ricorso il Barozzi denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con l'art. 187-*sexies*, comma 2, TUF, in relazione all'art. 14 della direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio; solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, anche in combinato disposto con il citato art. 187-*bis*, per violazione degli articoli 117, 3 e 97 della Costituzione. A conclusione del motivo il ricorrente formula il quesito di diritto se, in sede di determinazione della sanzione dell'illecito di abuso di informazioni privilegiate, di cui all'art. 187-*bis* del testo unico della finanza, l'autorità irrogante debba attenersi — alla stregua di quanto disposto dall'art. 14 della direttiva 2003/6/CE — anche al rispetto del criterio della proporzionalità delle sanzioni in concreto applicate e se queste ultime debbano intendersi come il complesso delle penalità amministrative irrogate all'*insider*, ivi compresa la misura della confisca per equivalente.

8. - Il ricorso incidentale condizionato della Consob è affidato a due motivi.

Con il primo motivo, la Consob denuncia violazione e falsa applicazione degli articoli 19, 20, 22 e 23 della legge n. 689 del 1981, dell'art. 100 del codice di procedura civile, degli articoli 187-*sexies*, 187-*septies* e 187-*octies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché violazione dei principi generali in tema di interesse ad agire, *legitimatio ad processum* e principio della domanda, criticando la sentenza nel capo in cui la Corte d'appello ha esaminato il motivo di opposizione relativo al sequestro, pur reputandolo infondato in relazione a ciascuna censura sollevata da parte ricorrente.

Con il secondo motivo di ricorso incidentale, la Consob denuncia altra violazione e falsa applicazione degli articoli 19, 20, 22 e 23 della legge n. 689 del 1981, dell'art. 100 del codice di procedura civile, degli articoli 187-*sexies*, 187-*septies* e 187-*octies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché violazione dei principi generali in tema di interesse ad agire, *legitimatio ad processum* e principio della domanda, sostenendo l'inammissibilità del motivo inerente il sequestro sotto il diverso profilo della carenza di interesse, per il Barozzi, nel formulare un motivo di opposizione avente ad oggetto vizi propri del sequestro, non idonei a confutare il successivo potere, riservato in capo alla Consob, di emanare il provvedimento di confisca.

Ritenuto in diritto

1. - Con il provvedimento sanzionatorio adottato dalla Consob è stata applicata, oltre alla sanzione amministrativa pecuniaria di € 216.402 e alla sanzione accessoria dell'interdizione dagli uffici direttivi per un periodo di nove mesi, la misura della confisca per equivalente di beni di proprietà del trasgressore per un valore di € 6.182,919, giudicata legittima dalla Corte d'appello.

Tra i motivi di ricorso per cassazione vi è la illegittimità dell'applicazione della misura della confisca per equivalente, introdotta dalla legge n. 62 del 2005, perché i fatti sono stati commessi in epoca anteriore all'entrata in vigore di tale legge.



La premessa da cui muove il ricorrente è che la confisca per equivalente abbia natura, non di misura di sicurezza con finalità preventive, ma di misura con connotati sostanzialmente sanzionatori afflittivi, sicché la stessa non potrebbe trovare applicazione se non con riguardo a illeciti amministrativi commessi dopo la entrata in vigore della legge n. 62 del 2005; essa sarebbe quindi inapplicabile nel caso di specie, in quanto i fatti di *insider trading* contestati sono stati commessi nel 2002.

2. - Il Collegio esclude di poter giungere già in via interpretativa a dichiarare l'illegittimità della misura della confisca.

Infatti, la pretesa del ricorrente di affermare la non applicabilità, nel caso di specie, della confisca per equivalente di cui all'art. 187-*sexies* del TUF, trova un ostacolo letterale insuperabile nella disposizione di cui all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, il quale prevede espressamente l'applicabilità delle disposizioni della parte V, titolo I-*bis*, del testo unico approvato con il decreto legislativo n. 58 del 1998 «anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge che le ha depenalizzate, quando il relativo procedimento penale non sia stato definito».

3. - Ritiene questo giudice *a quo* che nondimeno si ponga, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, un dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui prevede che la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-*sexies* del TUF, si applica, allorché il procedimento penale non sia stato definito, anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della stessa legge n. 62 del 2005 — che le ha depenalizzate introducendo l'autonomo illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate, configurato ora dall'art. 187-*bis* del TUF — e ciò pur quando il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione sia in concreto meno favorevole di quello applicabile in base alla legge vigente al momento della commissione del fatto.

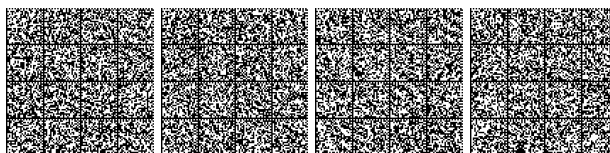
4. - Occorre premettere che la misura della confisca per equivalente in questione ha un contenuto sostanzialmente afflittivo, che eccede la finalità di prevenire la commissione di illeciti, perché non colpisce beni in «rapporto di pertinenzialità» con l'illecito.

La giurisprudenza delle Sezioni penali di questa Corte è univoca in tal senso con riferimento alle disposizioni che prevedono la confisca per equivalente quale misura applicabile a seguito della commissione di specifici reati per i quali la detta misura è espressamente prevista. Cassazione pen., Sez. II, n. 31988 del 2006 ha così affermato che, nel caso in cui il delitto di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche sia costituito da più violazioni commesse prima e dopo l'entrata in vigore della legge che ha previsto per detto reato l'applicazione della confisca per equivalente, questa misura può riguardare esclusivamente le violazioni commesse successivamente all'entrata in vigore della legge stessa. In questa medesima direzione, Cassazione pen., Sez. U., n. 18374 del 2013 ha affermato che la confisca per equivalente, introdotta per i reati tributari dall'art. 1, comma 143, della legge n. 244 del 2007, ha natura eminentemente sanzionatoria e, quindi, non essendo estensibile ad essa la regola dettata per le misure di sicurezza dall'art. 200 del codice penale, non si applica ai reati commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge citata.

Soprattutto, è la giurisprudenza della Corte costituzionale a riconoscere la natura prevalentemente afflittiva e sanzionatoria di questa peculiare forma di confisca. Le ordinanze n. 97 del 2009 e n. 301 del 2009 hanno infatti affermato che la confisca per equivalente prevista dall'art. 322-*ter* del codice penale non può avere natura retroattiva, perché — «in ragione della mancanza di pericolosità dei beni che ne costituiscono oggetto, unitamente all'assenza di un 'rapporto di pertinenzialità' (inteso come nesso diretto, attuale e strumentale) tra il reato ed i beni» — dà luogo a una misura «'eminentemente sanzionatoria', tale da impedire l'applicabilità a tale misura patrimoniale del principio generale della retroattività delle misure di sicurezza, sancito dall'art. 200 del codice penale». E — con specifico riferimento alla confisca per equivalente prevista dall'art. 187-*sexies* del TUF — la sentenza n. 68 del 2017 ha già statuito che «[essa] si applica a beni che non sono collegati al reato da un nesso diretto, attuale e strumentale, cosicché la privazione imposta al reo risponde ad una finalità di carattere punitivo, e non preventivo», precisando che «lo stesso legislatore si mostra consapevole del tratto afflittivo e punitivo proprio della confisca per equivalente, al punto da non prevederne la retroattività per i fatti che continuano a costituire reato (art. 187 del decreto legislativo n. 58 del 1998)».

4.1. La soluzione, ad avviso del Collegio, non muta in considerazione del fatto che, nella specie, la confisca per equivalente è prevista quale sanzione accessoria per un illecito amministrativo.

Infatti, alla confisca per equivalente prevista per l'illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate deve essere assegnata natura penale ai sensi dell'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, in quanto essa svolge «con tratti di significativa afflittività una funzione punitiva» (Corte costituzionale, sentenza n. 68 del 2017).



Del resto, le nozioni di sanzione penale e di sanzione amministrativa non possono essere desunte, semplicemente, dal *nomen iuris* utilizzato da legislatore, né dall'autorità chiamata ad applicarla, ma devono essere ricavate, in concreto, tenuto conto delle finalità e della portata del precetto sanzionatorio di volta in volta contemplato. La preoccupazione di evitare che singole scelte compiute da taluni degli Stati aderenti alla Convenzione, nell'escludere che un determinato illecito ovvero una determinata sanzione restrittiva appartengano all'ambito penale, possano determinare un surrettizio aggiramento delle garanzie individuali che la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali riserva alla materia penale, è alla base dell'indirizzo interpretativo che, fin dalle sentenze 8 giugno 1976, Engel c. Paesi Bassi, e 21 febbraio 1984, Öztürk contro Germania, ha portato la Corte europea dei diritti dell'uomo all'elaborazione di propri criteri, in aggiunta a quello della qualificazione giuridico-formale attribuita nel diritto nazionale, al fine di stabilire la natura penale o meno di un illecito e della relativa sanzione. Tali criteri sono stati individuati nella rilevante severità della sanzione, nell'elevato importo di questa inflitto in concreto e comunque astrattamente irrogabile, nelle complessive ripercussioni sugli interessi del condannato, nella finalità sicuramente repressiva.

E, proprio in applicazione di quei criteri, la stessa Corte europea (sentenza 307A/1995, Welch c. Regno Unito) ha ritenuto assistita dalla garanzia dell'art. 7 della Convenzione l'applicazione di una confisca di beni riconducibile proprio ad un'ipotesi di confisca per equivalente; e (sentenza 4 marzo 2014, Grande Stevens c. Italia) ha riconosciuto carattere penale alle sanzioni per *insider trading* qualificate dal nostro diritto interno come amministrative.

Va inoltre ricordato che la Corte costituzionale, con riferimento all'applicazione retroattiva di disposizioni che introducono sanzioni amministrative, ha richiamato, con la sentenza n. 104 del 2014, il principio, già enunciato dalla sentenza n. 196 del 2010, secondo il quale tutte le misure di carattere punitivo-afflittivo devono essere soggette alla medesima disciplina della sanzione penale in senso stretto. Si tratta di un principio di derivazione convenzionale, ma desumibile anche dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione: infatti, il precetto costituzionale — data l'ampiezza della sua formulazione — «può essere interpretato nel senso che ogni intervento sanzionatorio, il quale non abbia prevalentemente la funzione di prevenzione criminale (e quindi non sia riconducibile — in senso stretto — a vere e proprie misure di sicurezza), è applicabile soltanto se la legge che lo prevede risulti già vigente al momento della commissione del fatto sanzionato» (sempre sentenze n. 196 del 2010 e n. 104 del 2014).

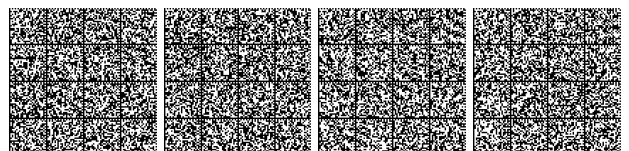
Deve inoltre aggiungersi che, come ha chiarito la Corte costituzionale (sentenze n. 49 del 2015, n. 68 del 2017 e n. 109 del 2017), le sanzioni che il legislatore costruisce come amministrative restano tali nel nostro ordinamento, ma sono ulteriormente assistite dalle garanzie previste dall'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ove abbiano carattere sostanzialmente penale alla luce della Convenzione. L'adozione di criteri sostanziali per la definizione della materia penale è funzionale ad una più ampia garanzia dell'individuo: essa si muove infatti «nel segno dell'incremento delle libertà individuali, e mai del loro detrimento (...), come invece potrebbe accadere nel caso di un definitivo assorbimento dell'illecito amministrativo nell'area di ciò che è penalmente rilevante» (sentenza n. 68 del 2017).

5. - Ad avviso del Collegio, è l'intero trattamento sanzionatorio introdotto dalla legge di depenalizzazione per l'illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate di cui al nuovo art. 187-*bis* del TUF a rivestire natura sostanzialmente penale, integrando esso i caratteri di afflittività delineati dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, dato l'elevato importo della sanzione prevista.

6. - Ritiene questo giudice *a quo* che la confisca per equivalente sia legittimamente applicabile ai fatti pregressi di abuso di informazioni privilegiate, senza dar luogo a dubbi di costituzionalità, solo quando il nuovo trattamento sanzionatorio per l'illecito depenalizzato, complessivamente e unitariamente considerato, possa ritenersi non peggiorativo rispetto a quello precedentemente previsto.

Invero, come ha chiarito la Corte costituzionale con la richiamata sentenza n. 68 del 2017, «il passaggio dal reato all'illecito amministrativo, quando quest'ultimo conserva natura penale ai sensi dell'art. 7 della Convenzione, permette l'applicazione retroattiva del nuovo regime punitivo soltanto se è più mite di quello precedente. In tal caso, infatti, e solo in tal caso, nell'applicazione di una pena sopravvenuta, ma in concreto più favorevole, non si annida alcuna violazione del divieto di retroattività, ma una scelta in favore del reo». Non in ogni caso è, quindi, costituzionalmente vietato applicare retroattivamente la confisca per equivalente. «Infatti, qualora il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione, nonostante la previsione di tale confisca, fosse in concreto più favorevole di quello applicabile in base alla pena precedentemente comminata, non vi sarebbero ostacoli costituzionali a che esso sia integralmente disposto».

6.1. - Il dubbio di legittimità costituzionale risiede invece nella previsione di applicabilità — assoluta, incondizionata e inderogabile — della confisca per equivalente, quand'anche il complessivo risultato sanzionatorio risultante dalla riforma sia in concreto meno favorevole per il trasgressore rispetto a quello che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto.



7. - Al fine di stabilire quale sia il trattamento più favorevole in tema di successione di leggi incriminatrici nel tempo, la giurisprudenza penale di questa Corte ha enunciato i seguenti principi:

la disposizione più favorevole deve essere individuata tenendo conto della disciplina nel suo complesso e non di singoli e specifici aspetti della stessa (Cass. pen., Sez. III, sentenza n. 14198 del 2016);

deve aversi riguardo al complessivo trattamento sanzionatorio scaturente dall'applicazione della legge preesistente o di quella sopravvenuta senza che si possa procedere ad una combinazione delle disposizioni più favorevoli della nuova legge con quelle più favorevoli della vecchia, in quanto ciò comporterebbe la creazione di una terza legge, diversa sia da quella abrogata, sia da quella in vigore, occorrendo invece applicare integralmente quella delle due che, nel suo complesso, risulti, in relazione alla vicenda concreta oggetto di giudizio, più vantaggiosa per il reo (Cass. pen., Sez. III, n. 23274 del 2004);

l'individuazione del regime di maggior favore per il reo ai sensi dell'art. 2 del codice penale deve essere operata in concreto, comparando le diverse discipline sostanziali succedutesi nel tempo (Cass. pen., Sez. IV, n. 49754 del 2014).

7.1. - Va precisato che il principio dell'efficacia retroattiva della norma sopravvenuta più favorevole implica che, qualora questa sia in concreto meno favorevole, debba applicarsi la precedente, ancorché non più in vigore.

Ciò non può accadere nel caso della depenalizzazione, perché all'autorità amministrativa non è consentito in alcun modo applicare la sanzione penale, anche se in ipotesi più favorevole rispetto a quella amministrativa (sostanzialmente penale).

Inoltre, il giudice penale, in presenza di un'ipotesi di successione di leggi penali nel tempo, nell'individuare quale trattamento in concreto si presenti più favorevole, deve tenere conto di tutti gli istituti propri del diritto penale, quali la sospensione condizionale della pena, la conversione della pena detentiva in pena pecuniaria, l'indulto, la prescrizione del reato.

Nel caso in esame, pertanto, il confronto tra le diverse discipline non può che assumere un carattere peculiare, trattandosi di ordinamenti sanzionatori diversi, l'uno penale e l'altro amministrativo, che possono essere posti sullo stesso piano solo perché il secondo va considerato sostanzialmente penale alla stregua della convenzione EDU.

7.2. - Ora, ponendo a raffronto i due quadri sanzionatori in successione, emerge quanto segue.

Il complessivo trattamento sanzionatorio per il delitto di abuso di informazioni privilegiate, previsto al momento della commissione del fatto dall'art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998, era della reclusione fino a due anni, congiunta con la multa da venti a seicento milioni di lire, cui doveva aggiungersi la confisca soltanto in forma diretta.

La condanna, inoltre, ai sensi dell'art. 182 del medesimo decreto legislativo n. 58 del 1998 (allora vigente), comportava sempre l'applicazione delle pene accessorie previste dagli articoli 28, 30, 32-bis e 32-ter del codice penale per una durata non inferiore a sei mesi e non superiore a due anni, nonché la pubblicazione della sentenza su almeno due quotidiani, di cui uno economico, a diffusione nazionale.

Era prevista, inoltre, la possibilità per il giudice di aumentare la multa fino al triplo quando, per la rilevante offensività del fatto, le qualità personali del colpevole o l'entità del profitto che ne era derivato, essa appariva inadeguata anche se applicata nel massimo.

Il trattamento sanzionatorio di cui all'art. 9 della legge n. 62 del 2005 consiste, invece, nella sanzione amministrativa pecuniaria da euro ventimila a euro tre milioni di cui all'art. 187-bis del decreto legislativo n. 58 del 1998 (non potendosi tener conto dell'ulteriore modifica apportata dall'art. 39, comma 3, della legge n. 262 del 2005 che ha quintuplicato la sanzione).

Anche in questo caso il comma 5 del citato art. 187-bis prevede che le sanzioni possano essere aumentate fino al triplo o fino al maggiore importo di dieci volte il prodotto o il profitto conseguito dall'illecito quando, per le qualità personali del colpevole ovvero per l'entità del prodotto o del profitto conseguito dall'illecito, esse appaiono inadeguate anche se applicate nel massimo.

Inoltre ai sensi dell'art. 187-quater del decreto legislativo n. 58 del 1998 sono previste le sanzioni amministrative accessorie della perdita temporanea dei requisiti di onorabilità per gli esponenti aziendali ed i partecipanti al capitale dei soggetti abilitati, delle società di gestione del mercato, nonché per i revisori e i promotori finanziari e, per gli esponenti aziendali di società quotate, dell'incapacità temporanea ad assumere incarichi di amministrazione, direzione e controllo nell'ambito di società quotate e di società appartenenti al medesimo gruppo di società quotate per una durata non inferiore a due mesi e non superiore a tre anni.

Infine, ai sensi del successivo art. 187-sexies, è prevista l'ulteriore sanzione accessoria della confisca del prodotto o del profitto dell'illecito e dei beni utilizzati per commetterlo e, qualora non sia possibile eseguire tale confisca, la stessa può avere ad oggetto somme di denaro, beni o altre utilità di valore equivalente.



7.2. - Nei fenomeni di depenalizzazione finora non si è mai posto il problema dell'applicabilità del principio di retroattività della norma più favorevole: essendosi, da un lato, sempre ritenuto che tale principio non trovi applicazione nel campo delle sanzioni amministrative, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 689 del 1981, e presumendosi, dall'altro, che il trattamento sanzionatorio successivo, per la sua stessa natura amministrativa, sia sempre da considerare più favorevole rispetto a quello precedente, avente natura penale.

Anche in questo caso, con l'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, il legislatore ordinario muove dalla presunzione che la sanzione amministrativa sia sempre più favorevole di quella penale, perché soltanto quest'ultima ha un contenuto stigmatizzante e normalmente ha o può avere un'incidenza sulla libertà personale.

Ma si tratta di una postulato che non è esatto in assoluto, e che non lo è nell'ipotesi all'esame del Collegio rimettente.

L'affermazione secondo la quale la pena detentiva deve sempre considerarsi come più gravosa rispetto a quella pecuniaria trova significative eccezioni nei casi in cui la stessa pena detentiva non possa essere eseguita per effetto dell'applicazione di altri istituti, come, ad esempio, la sospensione condizionale della pena ex art. 163 e ss. del codice penale. Secondo la giurisprudenza di questa Corte, infatti, in tema di successione di leggi penali, con riguardo ai reati attribuiti alla competenza del giudice di pace (nella specie si trattava del delitto di lesioni), non può applicarsi il trattamento sanzionatorio previsto dall'art. 52 del decreto legislativo n. 274 del 2000, ancorché in linea di principio più favorevole, qualora sia stata concessa la sospensione condizionale della pena, in quanto il successivo art. 60, escludendo esplicitamente la concessione del beneficio della pena sospesa, rende in concreto le nuove disposizioni meno favorevoli all'imputato (Cass. pen., Sez. V, n. 7215 del 2006; Cassazione pen., Sez. V, n. 46793 del 2004).

7.3. - Deve precisarsi che, nella specie, non emerge dagli atti l'esistenza di situazioni impeditive della concessione, in favore del ricorrente, della sospensione condizionale della pena.

Dunque, nei suoi confronti, la pena detentiva di due anni di reclusione era ragionevolmente destinata a rimanere condizionalmente sospesa, e quindi non eseguita, o, qualora fosse rimasta nel limite di sei mesi, ad essere convertita in pena pecuniaria in una misura estremamente ridotta (secondo il criterio di ragguglio allora vigente).

Inoltre il ricorrente avrebbe potuto beneficiare dell'indulto di cui alla legge n. 241 del 2006.

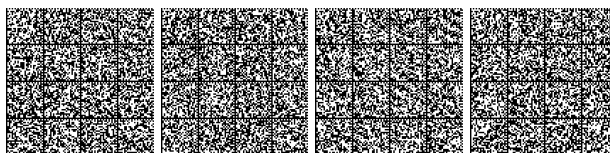
Tutto ciò premesso, dal punto di vista del ricorrente, se si guarda alla reale carica di afflittività della sanzione, è agevole rendersi conto che questi si è visto sottratta la possibilità di usufruire del beneficio della sospensione condizionale della pena (che si estende anche alle pene accessorie), della conversione della pena detentiva in pena pecuniaria (che avrebbe portato ad una multa inferiore perfino rispetto a quella inflittagli con la sola sanzione amministrativa pecuniaria applicata in via principale, senza tener conto della ulteriore sanzione accessoria della confisca per equivalente), e dell'indulto; soprattutto, alla fattispecie non sarebbe stata applicabile la sanzione accessoria della confisca per equivalente ex art. 186-*sexies* del TUF.

Nei suoi confronti, dunque, l'applicazione della sanzione penale in concreto sarebbe stata più favorevole rispetto alla sanzione pecuniaria amministrativa irrogata, oggetto di certa riscossione, di ammontare massimo notevolmente superiore e, si ribadisce, con l'aggiunta di una sanzione accessoria del tutto nuova, imprevedibile ed estremamente gravosa quale quella della confisca per equivalente per un valore pari a € 6.182.919.

Per il trasgressore incensurato, pertanto, l'applicazione ai fatti pregressi della nuova ipotesi della confisca per equivalente determina un trattamento sanzionatorio per l'illecito depenalizzato complessivamente più sfavorevole.

7.4. - Questa valutazione trova conferma nel trattamento penale applicato al concorrente nel reato, Emilio Gnutti, *insider* primario, il quale ha riferito la notizia privilegiata all'odierno ricorrente.

Come risulta dalla documentazione prodotta dalla difesa del ricorrente — ammissibile in quanto rilevante ai fini dell'individuazione in concreto del trattamento più favorevole — Gnutti è stato condannato con sentenza del Tribunale di Milano del 25 ottobre 2006 alla pena della reclusione di sei mesi e al pagamento di € 100.000 di multa con pena sospesa. Questa pronuncia è stata parzialmente riformata dalla Corte d'appello di Milano che, con sentenza pronunciata in data 12 novembre 2007 sull'accordo delle parti, ritenuta la continuazione tra i fatti oggetto del giudizio e altri reati giudicati con pregressa sentenza della Corte d'appello di Brescia irrevocabile dal 10 luglio 2006, ha rideterminato la pena complessiva a suo carico in € 140.520 di multa, ferma la pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici e dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione per un anno e due mesi. La pena è stata calcolata partendo da una pena base di mesi sei di reclusione — reclusione convertita, ai sensi dell'art. 53 legge n. 689 del 1981, in 6.840 euro di multa e aumentata fino ad € 20.520, pari al triplo della pena convertita ex articoli 133-*bis* del codice penale, 53, secondo comma, della legge n. 689 del 1981 e 180, comma 4, decreto legislativo n. 58 del 1998 — ed € 120.000 di multa.



La stessa Corte d'appello, successivamente, in sede di incidente di esecuzione, ha ridotto la suddetta pena a 10.000 euro di multa, in applicazione dell'indulto di cui alla legge n. 241 del 2006.

Pertanto, il complessivo trattamento sanzionatorio dell'originario concorrente nel reato, Emilio Gnutti, si è concretizzato nella complessiva multa di € 10.000, nonostante questi fosse l'*insider* primario, la cui condotta doveva ritenersi necessariamente più grave di quella del ricorrente, tanto da continuare ad essere penalmente rilevante.

La Consob, invece, all'esito del procedimento sanzionatorio, ritenuta sussistente la violazione di cui all'art. 187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998, ha applicato al ricorrente la sanzione amministrativa pecuniaria di € 216.402, la sanzione accessoria dell'interdizione degli uffici direttivi per un periodo di nove mesi ex art. 187-*quater* del decreto legislativo n. 58 del 1998, nonché, ai sensi dell'art. 187-*sexies* del medesimo decreto, la confisca per equivalente di beni di sua proprietà per un valore di € 6.182.919.

8. - A parere di questo collegio ciò che risulta determinante ai fini della valutazione di maggiore gravosità è proprio l'applicazione retroattiva della sanzione accessoria della confisca per equivalente ex art. 186-*sexies* decreto legislativo n. 58 del 1998, sanzione non prevista e non prevedibile al momento della consumazione dell'illecito.

Tale sanzione accessoria, infatti, determina una tale sproporzione nella pena complessivamente inflitta, rispetto a quella che sarebbe scaturita dall'applicazione del citato art. 180 del decreto legislativo n. 58 del 1998, da rappresentare l'elemento che rende in concreto maggiormente afflittivo il complessivo trattamento sanzionatorio derivante dalla legge di depenalizzazione.

In altri termini, il dubbio di legittimità costituzionale risiede nel fatto che la previsione dell'applicabilità — in modo incondizionato, inderogabile e non graduabile — della confisca per equivalente rende il complessivo risultato sanzionatorio previsto dalla riforma, in concreto, meno favorevole per il trasgressore.

A parere del Collegio, una volta eliminata l'applicazione della confisca per equivalente ai fatti antecedenti la sua introduzione, il trattamento sanzionatorio amministrativo (anche se nella sostanza penale) che residua, riacquista quella valenza complessiva di maggior favore naturalmente correlata alle sanzioni amministrative rispetto a quelle corrispondenti penali.

Il Collegio non ritiene, infatti, di poter condividere l'assunto, prospettato nella memoria e nella discussione orale della difesa di parte ricorrente, secondo cui dovrebbe attribuirsi valore di principio generale, immanente alla disciplina di qualunque depenalizzazione, alla disposizione recata dall'art. 8, comma 3, del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8 (il quale recita: «Ai fatti commessi prima della data di entrata in vigore del presente decreto non può essere applicata una sanzione amministrativa pecuniaria per un importo superiore al massimo della pena originariamente inflitta per il reato, tenuto conto del criterio di ragguaglio di cui all'art. 135 del codice penale. A tali fatti non si applicano le sanzioni amministrative accessorie introdotte dal presente decreto, salvo che le stesse sostituiscano corrispondenti pene accessorie.»).

Al riguardo il Collegio osserva che non vi sono ragioni per ritenere che tale disposizione — che detta la disciplina transitoria della depenalizzazione recata dal decreto legislativo n. 8 del 2016 — esprima un principio di carattere generale idoneo a fungere da *tertium comparationis* nel vaglio di legittimità costituzionale delle difformi discipline transitorie dettate da altre, e precedenti, leggi di depenalizzazione.

Ciò posto, va considerato che la comparazione tra la sanzione penale e quella amministrativa non può risolversi in una stretta equiparazione quantitativa, in quanto la sanzione penale ha una pluralità di effetti negativi, incidendo con forza peculiare non soltanto sulla libertà, ma anche sul complessivo profilo pubblico della persona, segnandolo con lo «stigma» del disvalore sociale derivante da una sentenza di condanna del giudice penale (basti pensare al rilievo, anche pratico, della condizione di incensuratezza).

Nel caso dell'*insider* secondario, dunque, la sanzione penale risulterebbe in concreto meno favorevole della sanzione amministrativa pecuniaria, pur quantitativamente più elevata, ove quest'ultima non risultasse accompagnata anche dalla sanzione accessoria della confisca per equivalente.

9. - Di qui la sollevata questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui prescrive l'applicazione della confisca di valore e assoggetta pertanto il trasgressore a una sanzione penale in concreto più gravosa di quella che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto.



Ad avviso del Collegio, il contrasto con l'art. 3 della Costituzione si profila in riferimento al principio di ragionevolezza, per eccesso di contenuto sanzionatorio rispetto allo scopo della retroattività della nuova disciplina sanzionatoria, che era di evitare che rimanessero impunte, nella fase transitoria della depenalizzazione, condotte comunque illecite, laddove l'aggiunta della retroattività della confisca per equivalente costituisce un aggravamento sproporzionato non destinato a trovare la propria giustificazione nel riempimento del vuoto punitivo.

Secondo questo giudice *a quo*, la norma denunciata contrasta inoltre con l'art. 25, secondo comma, della Costituzione. Infatti, in base al precetto costituzionale, ogni intervento sanzionatorio è applicabile soltanto se la legge che lo prevede risulti già vigente al momento della commissione del fatto sanzionato. Invece, il legislatore ha imposto di applicare retroattivamente la confisca per equivalente solo perché si riferisce a un illecito qualificato come amministrativo nell'ordinamento interno, mentre, nel regime transitorio, avrebbe potuto consentirne l'applicazione — versandosi in un'ipotesi di depenalizzazione accompagnata dall'introduzione di un corrispondente illecito amministrativo — soltanto ove la nuova sanzione completi un trattamento sanzionatorio nel complesso più mite della pena prevista per l'originario reato.

Infine, il dubbio di non manifesta infondatezza sussiste in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 7 della convenzione europea, perché la norma censurata prescrive l'applicazione retroattiva della confisca per equivalente — «pena» secondo la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e quindi ricompresa nel nucleo delle garanzie che la convenzione riconosce all'individuo in materia penale — anche qualora il complessivo trattamento sanzionatorio per l'illecito amministrativo sia meno favorevole in concreto del precedente trattamento sanzionatorio applicabile al reato.

10. - La questione sollevata è rilevante ai fini della definizione del ricorso per cassazione.

10.1. - Innanzitutto perché l'impugnato art. 9, comma 6, della n. 62 del 2005 è la norma applicabile nel processo. I motivi di ricorso per cassazione investono, infatti, anche la legittimità dell'applicazione retroattiva della confisca per equivalente ad un fatto di abuso di informazioni privilegiate commesso nel 2002, ed è appunto la norma censurata a prevedere l'applicazione di tale misura anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge di depenalizzazione.

10.2. - In secondo luogo perché dall'esito del giudizio di costituzionalità dipende la sorte di alcuni dei motivi del ricorso per cassazione.

10.3. - Infine — sempre sul piano della rilevanza — il Collegio evidenzia che la questione relativa alla legittimità della applicazione della confisca presenta il requisito dell'attualità, non essendo superata dal deposito, ai sensi dell'art. 372 del codice di procedura civile, della sentenza con la quale il GUP del Tribunale di Bologna ha dichiarato non luogo a procedere nei confronti di Giovanni Consorte e di Ivano Sacchetti in ordine al reato loro ascritto per il reato di abuso di informazioni privilegiate nell'ambito della stessa vicenda del prestito obbligazionario Unipol, perché il fatto non sussiste.

Occorre premettere che il ricorrente sostiene bensì che l'avvenuta assoluzione dei due imputati perché il fatto non sussiste comporterebbe il venir meno dell'elemento costitutivo della fattispecie, consistente nella informazione privilegiata e, poiché l'informazione in questione sarebbe la stessa oggetto di contestazione nel presente giudizio a titolo di illecito amministrativo, ritiene che, per effetto del principio dell'efficacia riflessa del giudicato, dovrebbe pervenirsi alla cassazione della sentenza impugnata per insussistenza dell'illecito.

Senonché, tale assunto non è condivisibile per diverse ragioni.

In primo luogo osta alla configurabilità stessa dell'efficacia riflessa della sentenza emessa in un giudizio penale, la disposizione di cui all'art. 187-*duodecies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, a norma del quale «il procedimento amministrativo di accertamento e il procedimento di opposizione di cui all'art. 187-*septies* non possono essere sospesi per la pendenza del procedimento penale avente ad oggetto i medesimi fatti o fatti dal cui accertamento dipende la relativa definizione». Premesso che non rilevano, nella specie, le problematiche concernenti la possibilità della applicazione di una doppia sanzione — amministrativa e penale — per il medesimo fatto a carico del medesimo soggetto, la richiamata disposizione stabilisce un regime di assoluta autonomia tra procedimento penale e procedimento sanzionatorio amministrativo, sicché risulta esclusa la possibilità stessa di far valere nel procedimento amministrativo l'efficacia della pronuncia adottata in sede penale; senza dire che, nel caso di specie, non ricorre neanche una situazione di opponibilità a Consob della pronuncia adottata in sede penale in considerazione del fatto che Consob non risulta essere stata parte di quel procedimento.

Osta, inoltre, alla esplicazione di qualsivoglia efficacia dell'invocato giudicato nel presente giudizio il rilievo che le condotte contestate in sede penale, lungi dall'essere identiche a quelle oggetto della contestazione della Consob, sono diverse, in ragione delle qualità soggettive rivestite dagli imputati nel processo penale e dal ricorrente nel presente giudizio.



Infine, la sussistenza dell'illecito deve, nel presente giudizio, ritenersi coperta dal giudicato. Invero, nessuno dei motivi del ricorso principale contesta l'accertamento in fatto svolto dalla Corte d'appello e la conclusione alla quale essa è pervenuta circa la natura privilegiata delle informazioni utilizzate. Il ricorrente, invero, ha posto in discussione esclusivamente i profili attinenti all'aspetto sanzionatorio, dubitando della legittimità delle sanzioni irrogategli.

P.Q.M.

La Corte, visti gli articoli 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87:

dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli articoli 3, 25, secondo comma, 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee — legge comunitaria 2004), nella parte in cui prevede che la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-sexies del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (TUF), approvato con il decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, si applica, allorché il procedimento penale non sia stato definito, anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della stessa legge n. 62 del 2005 — che le ha depenalizzate introducendo l'autonomo illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate, configurato ora dall'art. 187-bis del TUF —, e ciò pur quando il complessivo trattamento sanzionatorio generato attraverso la depenalizzazione sia in concreto meno favorevole di quello applicabile in base alla legge vigente al momento della commissione del fatto;

dispone la sospensione del presente giudizio;

ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti del giudizio di cassazione, al pubblico ministero presso questa Corte ed al Presidente del Consiglio dei ministri;

ordina, altresì, che l'ordinanza venga comunicata dal cancelliere ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della II Sezione civile della Corte di cassazione, il 14 settembre 2017.

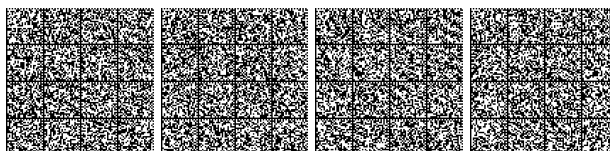
Il Presidente: PETITTI

17C00299

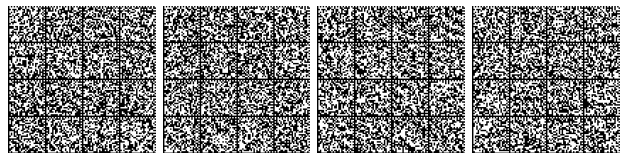
ADELE VERDE, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2018-GUR-02) Roma, 2018 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



MODALITÀ PER LA VENDITA

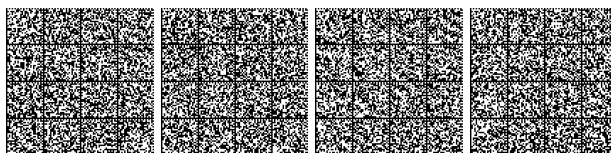
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- presso il punto vendita dell'Istituto in piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-8549866**
- presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti www.ipzs.it e www.gazzettaufficiale.it**

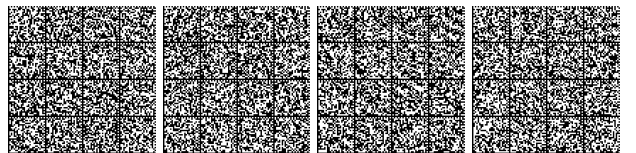
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.
Vendita Gazzetta Ufficiale
Via Salaria, 691
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: informazioni@gazzettaufficiale.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)

validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

	<u>CANONE DI ABBONAMENTO</u>
Tipo A Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 257,04)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 128,52)*</i>	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo B Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)*</i>	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della UE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)*</i>	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)*</i>	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)*</i>	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 383,93)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 191,46)*</i>	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

*(di cui spese di spedizione € 129,11)**
*(di cui spese di spedizione € 74,42)**

- annuale € **302,47**
- semestrale € **166,36**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 40,05)**
*(di cui spese di spedizione € 20,95)**

- annuale € **86,72**
- semestrale € **55,46**

Prezzi di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,01 (€ 0,83 + IVA)

Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 22%.

Si ricorda che, in applicazione della legge 190 del 23 dicembre 2014 articolo 1 comma 629, gli enti dello Stato ivi specificati sono tenuti a versare all'Istituto solo la quota imponibile relativa al canone di abbonamento sottoscritto. Per ulteriori informazioni contattare la casella di posta elettronica abbonamenti@gazzettaufficiale.it.

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo	€ 190,00
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%	€ 180,50
Volume separato (oltre le spese di spedizione)	€ 18,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero, i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale, i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli vengono stabilite di volta in volta in base alle copie richieste. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C.





* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 8 0 1 1 0 *

€ 5,00

