

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 159° - Numero 1

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

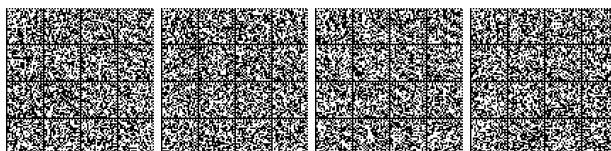
PARTE PRIMA

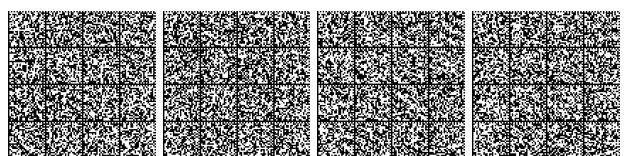
Roma - Mercoledì, 3 gennaio 2018

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

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. **281.** Ordinanza 19 - 27 dicembre 2017  
 Giudizio per la correzione di omissioni e/o errori materiali.  
**Correzione di errori materiali contenuti nella sentenza n. 269 del 7 novembre 14 dicembre 2017.**..... Pag. 1

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **89.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 dicembre 2017 (del Presidente del Consiglio dei ministri)  
**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Organizzazione dei servizi a favore delle persone in età evolutiva con disturbi del neurosviluppo e patologie neuropsichiatriche e delle persone con disturbi dello spettro autistico - Istituzione della Consulta regionale e della Commissione tecnico-scientifica regionale - Istituzione della Rete regionale integrata dei servizi - Istituzione di organismi e servizi - Disposizioni finanziarie.**  
 – Legge della Regione Campania 28 settembre 2017, n. 26 (Organizzazione dei servizi a favore delle persone in età evolutiva con disturbi del neurosviluppo e patologie neuropsichiatriche e delle persone con disturbi dello spettro autistico), artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 19, nonché intero testo..... Pag. 3
- N. **186.** Ordinanza del G.I.P. del Tribunale di Genova del 29 giugno 2017  
**Impiego pubblico - Rapporto di lavoro - False attestazioni o certificazioni - Trattamento sanzionatorio - Mancata previsione di un'ipotesi attenuata per i casi di minore gravità.**  
 – Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), art. 55-*quinquies*..... Pag. 10
- N. **187.** Ordinanza della Corte di cassazione del 3 novembre 2017  
**Giustizia amministrativa - Domanda di equa riparazione per violazione della ragionevole durata del processo - Soggezione alla condizione di proponibilità della presentazione dell'istanza di prelievo, di cui all'art. 71, comma 2, del decreto legislativo n. 104 del 2010 (codice del processo amministrativo).**  
 – Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 54, comma 2, come modificato dall'art. 3, comma 23, dell'Allegato 4 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo) e dall'art. 1, comma 3, lett. a), numero 6), del decreto legislativo 15 novembre 2011, n. 195 (Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, recante codice del processo amministrativo a norma dell'articolo 44, comma 4, della legge 18 giugno 2009, n. 69)..... Pag. 15





# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 281

*Ordinanza 19 - 27 dicembre 2017*

Giudizio per la correzione di omissioni e/o errori materiali.

**Correzione di errori materiali contenuti nella sentenza n. 269 del 7 novembre-14 dicembre 2017.**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Paolo GROSSI;

*Giudici :* Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO,

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio per la correzione di errore materiale contenuto nella sentenza n. 269 del 7 novembre-14 dicembre 2017.

Udito nella camera di consiglio del 19 dicembre 2017 il Giudice relatore Marta Cartabia.

Considerato che, nelle motivazioni della sentenza n. 269 del 2017, alla fine del terzo periodo del punto 2. del Considerato in diritto, per mero errore materiale, dopo le parole «(art. 56 TFUE)» compare la parola «, ritenendo», che deve essere espunta dal testo;

che l'ultimo capoverso del punto 5.1. del Considerato in diritto è affetto da mero errore materiale nella parte in cui fa riferimento ai parametri europei senza indicare gli artt. 11 e 117 della Costituzione e allo stesso tempo omette di menzionare i parametri interni come richiamati dalle sentenze in seguito citate;

che più precisamente, risulta stampata la frase «sia in riferimento ai parametri europei (con riguardo alle priorità, nei giudizi in via di azione, si veda ad esempio la sentenza n. 197 del 2014)» in luogo della frase «sia in riferimento ai parametri europei (come veicolati dagli artt. 11 e 117 Cost.), sia in relazione agli altri parametri costituzionali interni: con riguardo alle priorità, nei giudizi in via di azione, si veda ad esempio, la sentenza n. 197 del 2014»;



che nel primo periodo del punto 5.4. del Considerato in diritto, per mero errore materiale, compare l'espressione «tributariaprovinciale» in luogo dell'espressione corretta «tributaria provinciale».

Ravvisata la necessità di correggere tali errori materiali.

Visto l'art. 32 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*dispone che nella sentenza 269 del 2017 siano corretti i seguenti errori materiali:*

*1) alla fine del terzo periodo del punto 2. del Considerato in diritto, dopo le parole: «(art. 56 TFUE)» sia espunta dal testo la parola «, ritenendo»;*

*2) all'ultimo capoverso del punto 5.1. del Considerato in diritto si legga «sia in riferimento ai parametri europei (come veicolati dagli artt. 11 e 117 Cost.), sia in relazione agli altri parametri costituzionali interni: con riguardo alle priorità, nei giudizi in via di azione, si veda ad esempio, la sentenza n. 197 del 2014» in luogo di «sia in riferimento ai parametri europei (con riguardo alle priorità, nei giudizi in via di azione, si veda ad esempio la sentenza n. 197 del 2014)»;*

*3) nel primo periodo del punto 5.4. del Considerato in diritto, si legga «tributaria provinciale» in luogo di «tributariaprovinciale».*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 dicembre 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

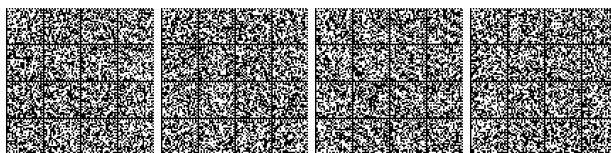
Marta CARTABIA, *Redattore*

Filomena PERRONE, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 27 dicembre 2017.

*Il Cancelliere*

F.to: Filomena PERRONE



## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 89

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 dicembre 2017*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Organizzazione dei servizi a favore delle persone in età evolutiva con disturbi del neurosviluppo e patologie neuropsichiatriche e delle persone con disturbi dello spettro autistico - Istituzione della Consulta regionale e della Commissione tecnico-scientifica regionale - Istituzione della Rete regionale integrata dei servizi - Istituzione di organismi e servizi - Disposizioni finanziarie.**

– Legge della Regione Campania 28 settembre 2017, n. 26 (Organizzazione dei servizi a favore delle persone in età evolutiva con disturbi del neurosviluppo e patologie neuropsichiatriche e delle persone con disturbi dello spettro autistico), artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 19, nonché intero testo.

Ricorso ex art. 127 Cost. del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato per legge;

Contro la Regione Campania, in persona del Presidente in carica, con sede in Via S. Lucia 81, 80132 Napoli per la declaratoria della illegittimità costituzionale giusta deliberazione del Consiglio dei ministri assunta nella seduta del giorno 22 novembre 2017, degli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 19 nonché della intera legge; avente contenuto omogeneo, della Regione Campania n. 26 del 28 settembre 2017 pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Campania n. 72 del 2 ottobre 2017.

In data 2 ottobre 2017, sul n. 72 del Bollettino ufficiale della Regione Campania, è stata pubblicata la legge regionale n. 26 del 28 settembre 2017 recante «Organizzazione dei servizi a favore delle persone in età evolutiva con disturbi del neurosviluppo e patologie neuropsichiatriche e delle persone con disturbi dello spettro autistico».

Le norme di cui agli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17, nonché l'intera legge regionale anzidetta — la quale ha un carattere omogeneo essendo volta a disciplinare in maniera organica e sistematica la rete dei servizi assistenziali e ospedalieri per la cura delle patologie neuropsichiatriche —, interferiscono con le funzioni del Commissario *ad acta* per l'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario della Regione Campania e violano perciò l'art. 120 della Costituzione.

Inoltre, ponendosi in contrasto con le previsioni del suddetto Piano, le citate disposizioni violano anche principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e, quindi, l'art. 117, comma 3, della Carta fondamentale.

L'art. 19 della legge regionale, recante disposizioni finanziarie, viola invece sia l'art. 81, comma 3, della Costituzione sia l'art. 117, comma 3, della Carta contrastando anch'esso con principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

In relazione a tali norme si invoca perciò il sindacato di codesta ecc.ma Corte affinché ne sia dichiarata la illegittimità costituzionale e ne sia conseguentemente disposto l'annullamento.

*Premessa.*

Per meglio comprendere il contesto normativo ed amministrativo nel quale si è esplicitata la censurata legiferazione regionale occorre premettere che la Regione Campania in data 13 marzo 2007 ha stipulato, ai sensi di quanto previsto dall'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 - legge finanziaria 2005 -, un Accordo sul Piano di rientro dai disavanzi sanitari 2007-2009.

Successivamente, essendo stato inadempito l'Accordo stipulato dalla Regione, il Governo, con delibera del 24 luglio 2009, ha esercitato i poteri sostitutivi di cui all'art. 4, comma 2, del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222), procedendo alla nomina del Presidente della Regione quale Commissario *ad acta* per la realizzazione del Piano di rientro.



Tale delibera è stata seguita, dapprima, dalla delibera del Consiglio dei ministri del 23 aprile 2010, con la quale è stato nominato Commissario *ad acta* il nuovo Presidente *pro tempore* della Regione, e, poi, dalla delibera 11 dicembre 2015, con la quale, in base a quanto disposto dall'art. 1, comma 570, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 - legge di stabilità 2015 -, che sanciva l'incompatibilità della nomina a commissario *ad acta* per coloro che fossero titolari di incarichi istituzionali presso la regione commissariata, detto incarico è stato conferito al dott. Joseph Polimeni.

Successivamente, a seguito dell'abrogazione del suddetto art. 1, comma 570, della legge n. 190 del 2014, (disposta dall'art. 1, comma 396, della legge 11 dicembre 2016, n. 232) e alle dimissioni del dott. Joseph Polimeni (intervenute il 3.04.2017), il Consiglio dei ministri, con deliberazione del 10.07.2017, ha nominato l'attuale Presidente della Regione Campania quale Commissario *ad acta* per l'attuazione del vigente Piano di rientro dal disavanzo del servizio sanitario regionale campano, secondo i programmi operativi che, ai sensi dell'art. 2, comma 88-*bis*, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 - legge finanziaria 2010 -, costituiscono prosecuzione e necessario aggiornamento degli interventi di riorganizzazione, riqualificazione e potenziamento previsti dal Piano di rientro.

La medesima delibera, in data 10 luglio 2017, della Presidenza del Consiglio dei ministri ha assegnato all'attuale Presidente della Regione Campania, quale Commissario *ad acta* per l'attuazione del Piano di rientro, l'incarico prioritario di attuare i Programmi operativi relativi al triennio 2016-2018 e gli interventi necessari a garantire, in maniera uniforme sul territorio regionale, l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza in condizioni di efficienza, appropriatezza, sicurezza e qualità nei termini indicati dai Tavoli tecnici di verifica.

In particolare sono ivi demandati al Commissario *ad acta*:

il «completamento ed attuazione del piano di riorganizzazione della rete ospedaliera in coerenza con il fabbisogno assistenziale, in attuazione del regolamento adottato con decreto del Ministero della salute del 2 aprile 2015 n. 70 ed in coerenza con le indicazioni dei Tavoli tecnici di monitoraggio» (v. lettera *b*) punto i. della delibera Presidenza del Consiglio dei ministri del 10 luglio 2017);

il «completamento ed attuazione del piano di riorganizzazione della rete territoriale, in coerenza con le indicazioni dei Tavoli tecnici di monitoraggio» (v. lettera *b*) punto vi. della delibera P.C.M. citata).

In attuazione delle previsioni della richiamata legge finanziaria n. 191/2009 il Commissario *ad acta* per la Regione Campania ha quindi adottato il decreto n. 14 del 1° marzo 2017 avente ad oggetto «Programmi Operativi 2016-2018. Approvazione».

Nell'ambito di tale decreto l'intervento 16.1 (pag. 135 del decreto) ha ad oggetto la «riorganizzazione [della] rete ospedaliera» e l'intervento 19.1 (pag. 186 del decreto) riguarda «l'assistenza socio sanitaria territoriale» e, in particolare, la programmazione della rete per l'assistenza territoriale relativa al triennio 2016-2018 nel cui quadro è regolamentata, tra l'altro (a pag. 195 del decreto), l'offerta sanitaria e socio-sanitaria nel campo della salute mentale.

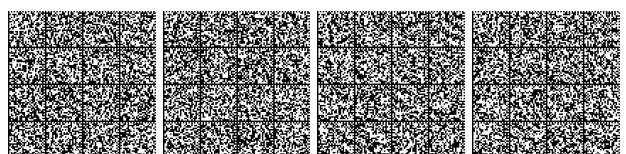
Il Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali ed il Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza (LEA), i quali affiancano la Regione nell'attuazione del Piano di rientro, nelle riunioni del 23 novembre e del 21 dicembre 2016 (v. pagg. 17-23 del relativo verbale), nonché in quelle del 4 aprile 2017 (pag. 28 del verbale) e del 25 luglio 2017 (pagg. 38-40 del verbale), hanno espressamente valutato i provvedimenti adottati dal Commissario *ad acta* in ordine alla riorganizzazione della rete socio-sanitaria di assistenza territoriale e della rete ospedaliera.

Infine, nell'ultima riunione del 28 settembre 2017 (pag. 34 e pag. 39 del relativo verbale), in merito allo stato di attuazione dei Programmi operativi 2016-2018 Tavolo e Comitato hanno concluso che:

con riferimento al completamento e all'attuazione del piano di riorganizzazione della rete ospedaliera di cui al punto *b*), intervento i., del mandato commissariale, manca ancora il nuovo provvedimento di riorganizzazione della rete ospedaliera il quale, al fine di garantire il pieno rispetto degli standard fissati dal decreto ministeriale 2 aprile 2015 n. 70, dev'essere integrato dai provvedimenti indicati nel verbale delle sopraindicate riunioni del 23 novembre e del 21 dicembre 2016;

con riferimento invece al completamento e all'attuazione del piano di riorganizzazione della rete territoriale di cui al punto *b*), intervento vi., del mandato commissariale, la struttura commissariale deve ancora definire i criteri applicativi dei piani di riorganizzazione aziendale, e il relativo cronoprogramma di attuazione, sulla base della programmazione definita con DCA n. 99/2016.

In tale contesto normativo ed amministrativo è intervenuta la legge della Regione Campania 28 settembre 2017, n. 26 la quale, come s'è detto, contiene disposizioni che risultano sotto più profili sospette di illegittimità costituzionale per i seguenti





*Motivi di diritto*

## A

*Gli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17 e, più in generale, l'intera legge regionale 28 settembre 2017, n. 26 e la violazione degli articoli 120, comma 2, e 117, comma 3, della Costituzione.*

## I

Le norme di cui agli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17 e, più in generale, l'intera legge regionale — la quale, come anticipato, ha un carattere chiaramente omogeneo, essendo volta a disciplinare in modo organico e sistematico l'intera rete dei servizi assistenziali e ospedalieri per la cura delle patologie neuropsichiatriche — interferiscono direttamente con le funzioni del Commissario *ad acta* per l'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario della Regione Campania nella misura in cui attengono, sia pur limitatamente alle patologie neuropsichiatriche, a quell'organizzazione delle reti e dei servizi assistenziali alla quale deve attendere — e alla quale sta in effetti già attendendo — lo stesso Commissario.

In particolare:

l'art. 2 della legge istituisce la Consulta regionale per i disturbi del neurosviluppo e le patologie neuropsichiatriche delle persone in età evolutiva, nonché i disturbi dello spettro autistico, la quale svolge attività propositiva, consultiva e di osservazione: la Giunta regionale ne disciplina, con proprio atto, criteri e modalità di funzionamento;

l'art. 3 istituisce la Commissione tecnico-scientifica regionale con il compito di supportare, anche mediante la redazione e l'aggiornamento di Linee guida, le attività finalizzate alla predisposizione di percorsi per la prevenzione, per la diagnosi, per il trattamento e la presa in carico delle persone affette dai disturbi e dalle patologie oggetto della legge;

l'art. 4 prevede che la Giunta regionale organizzi, attraverso una rete integrata, i servizi diretti alla diagnosi precoce, alla valutazione multidisciplinare e alla definizione dei piani terapeutici personalizzati per la cura delle persone affette dai disturbi e dalle patologie oggetto della legge: la norma indica inoltre i soggetti che costituiscono la rete regionale integrata;

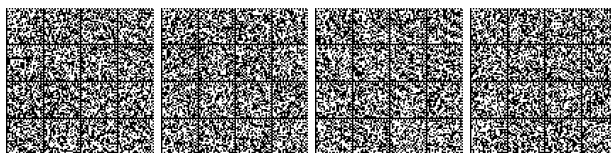
l'art. 5 prevede l'istituzione di un Centro unico per la neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza e dello spettro autistico con funzioni strategiche di organizzazione omogenea dei servizi territoriali distrettuali;

l'art. 6 prevede l'istituzione, a livello distrettuale o interdistrettuale, di Nuclei di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza i quali assicurano la presa in carico globale per la gestione integrata dei bisogni di cura e assistenza sia delle persone affette dai disturbi e dalle patologie oggetto della legge sia dei loro familiari: è altresì previsto che la Giunta regionale approvi le linee di indirizzo programmatiche per l'attuazione omogenea delle disposizioni e per la definizione dei percorsi assistenziali, abilitativi e riabilitativi;

l'art. 7 prevede poi che presso le Unità operative di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza ospedaliere e universitarie, istituite in coerenza con il Piano ospedaliero regionale, siano organizzati i servizi ospedalieri: tali Unità — le cui modalità organizzative sono disciplinate, con proprio atto, dalla Giunta regionale — costituiscono strutture finalizzate alla diagnosi e agli interventi terapeutici delle patologie oggetto della legge, acute e di elevata complessità, o di patologie rare;

l'art. 8 prevede la realizzazione di strutture residenziali e semiresidenziali che svolgono funzioni terapeutico-riabilitative rivolte a minori con disturbi di natura psicopatologica e psichiatrica che necessitano, in eccezionali casi specifici, di interventi intensivi, complessi e coordinati con ospitalità diurna;

l'art. 10 prevede che la Regione istituisca sistemi informativi attivi finalizzati a fornire elementi utili per la programmazione delle attività, per individuare un sistema di indicatori per la valutazione delle principali attività e dell'appropriatezza degli interventi, per monitorare le attività delle Unità operative ospedaliere di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza e dei ricoveri di minori con diagnosi psichiatrica: anche in tal caso la Giunta regionale determina, con proprio atto, le modalità organizzative;



l'art. 12 prevede che la Regione, avvalendosi della Consulta regionale di cui all'art. 2 e della Commissione tecnico-scientifica regionale di cui all'art. 3, predisponga specifiche azioni, interventi e altre idonee iniziative rivolte alle persone affette, sia in età evolutiva che adulta, da disturbi dello spettro autistico, ai loro familiari ed ai *caregiver*;

l'art. 13 prevede la realizzazione di percorsi diagnostico-terapeutici e riabilitativi personalizzati a favore delle persone affette da disturbi dello spettro autistico;

l'art. 14 prevede che l'assistenza sanitaria e socio-sanitaria a favore delle persone affette da disturbi dello spettro autistico sia svolta attraverso la rete regionale integrata di cui all'art. 4 della legge in esame;

l'art. 15 prevede la realizzazione di centri per attività diurne specificatamente dedicati alle persone affette da disturbi dello spettro autistico sia dall'età preadolescenziale che dall'età adulta: la Giunta regionale stabilisce i criteri e le modalità per la realizzazione di tali centri;

l'art. 16 prevede che la Giunta regionale individui, tra gli enti del Servizio sanitario regionale, uno o più Centri regionali di riferimento per i disturbi dello spettro autistico;

l'art. 17 prevede infine la formazione continua degli operatori dei settori sanitario e sociale, dei genitori e familiari delle persone con disturbi dello spettro autistico, nonché dei *caregiver* e prevede altresì la formazione specialistica dei pediatri di libera scelta, dei medici di medicina generale e dei referenti unici di ciascun istituto scolastico materno infantile e di primo grado.

Il complesso delle riportate disposizioni e, segnatamente, l'istituzione di una Consulta regionale dedicata (art. 2), la creazione di un'apposita Commissione tecnico-scientifica (art. 3), l'organizzazione di una rete integrata dei servizi (art. 4) e, in genere, l'istituzione di organismi e servizi funzionali all'attuazione degli scopi della legge *de qua*, interferiscono pesantemente e, come s'è detto, illegittimamente con il mandato commissariale di talché la legiferazione regionale sul punto incorre innanzitutto nella violazione dell'art. 120, comma 2, Cost.

Invero, anche laddove dette misure dovessero trovare riscontro nelle previsioni del Programma operativo, la competenza funzionale alla loro attuazione spetterebbe comunque al Commissario *ad acta*, e non certo all'organo legislativo regionale.

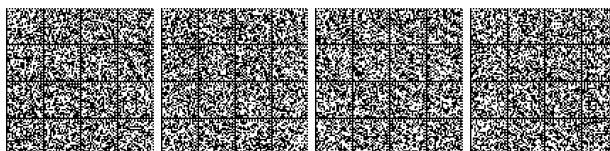
Le norme richiamate, infatti, contenendo disposizioni puntuali ed immediatamente esecutive sulla definizione e sull'organizzazione di una parte della rete ospedaliera regionale — quella relativa alle patologie neuropsichiatriche —, condizionano l'operato del Commissario *ad acta* — che per provvedere al riguardo avrebbe dovuto adottare un decreto commissariale *ad hoc* — ed interferiscono altresì con il monitoraggio dei Tavoli tecnici preposti alla verifica della corretta esecuzione del mandato commissariale.

Né la denunciata interferenza con le funzioni commissariali può ritenersi evitata dalla «clausola di salvaguardia» di cui all'art. 20 legge n. 26/2017 — secondo la quale le norme della legge “non possono applicarsi o interpretarsi in contrasto con le previsioni del Piano di rientro dal disavanzo sanitario e con quelle dei programmi operativi”, nonché “con le funzioni attribuite al Commissario *ad acta* per la prosecuzione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario» — essendo detta interferenza suscettibile di determinarsi a prescindere dalle modalità con cui dovessero trovare concreta attuazione le disposizioni legislative in esame.

Ed infatti, delle due l'una: o l'art. 20 citato è norma «di stile» — e, allora, si tratta di una disposizione inutile che, come tale, non vale ad escludere l'illegittimità dell'intera legge regionale e di ogni sua norma per interferenza con le funzioni commissariali — ovvero è norma avente una valenza sostanziale ed effettiva — e, allora, si tratta di disposizione che impedisce in radice l'applicazione dell'intera legge regionale che la contiene rendendo, questa, a sua volta del tutto inutile.

Le citate disposizioni normative (articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17) nonché l'intera legge regionale n. 26/2017, in quanto avente contenuto normativo omogeneo (secondo quanto precisato, in termini di ammissibilità dell'impugnativa di un'intera legge, dalla giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte: *cf.*, da ultimo, la sentenza n. 14/2017 nonché le sentenze nn. 238/2006 e 359/2003), hanno dunque invaso spazi che sono stati temporaneamente interdetti alla competenza legislativa — ma anche amministrativa — regionale per effetto dell'esercizio del potere sostitutivo del Governo di cui all'art. 120, comma 2, Cost.

Sia consentito in proposito richiamare la ben nota e consolidata giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte giusta la quale «l'operato del commissario *ad acta*, incaricato dell'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario previamente concordato tra lo Stato e la Regione interessata, sopraggiunge all'esito di una persistente inerzia degli organi regionali, essendosi questi ultimi sottratti ad un'attività che pure è imposta dalle esigenze della finanza pubblica. È, dunque, proprio tale dato — in uno con la constatazione che l'esercizio del potere sostitutivo è, nella specie, imposto dalla necessità di assicurare la tutela dell'unità economica della Repubblica, oltre che dei livelli essenziali delle pre-



stazioni concernenti un diritto fondamentale (art. 32 Cost.), qual è quello alla salute — a legittimare la conclusione secondo cui le funzioni amministrative del Commissario, ovviamente fino all'esaurimento dei suoi compiti di attuazione del Piano di rientro, devono essere poste al riparo da ogni interferenza degli organi regionali» (sul punto, v. anche le sentenze n. 79/2013, n. 28/2013, n. 18/2013, n. 131/2012 e n. 78/2011).

Ed ancora si è affermato che le funzioni del Commissario *ad acta* «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. 14 del 2017; n. 266 del 2016; n. 278 e n. 110 del 2014; n. 228, n. 219, n. 180 e n. 28 del 2013 e la 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)» (sentenza n. 14 del 2017; nello stesso senso, n. 266 del 2016 e n. 227 del 2015). Il divieto di interferenza con le funzioni commissariali si traduce, dunque, in un «effetto interdittivo di qualsiasi disposizione incompatibile con gli impegni assunti ai fini del risanamento economico-finanziario del disavanzo sanitario regionale» (sentenza n. 51 del 2013), potendo essa intervenire in maniera disarmonica rispetto alle scelte commissariali e, dunque, indirettamente ostacolare l'unitarietà dell'intervento (sentenza n. 266 del 2016).» (*cf.* sentenza n. 106/2017).

Secondo tale autorevole insegnamento, assumendo rilievo anche la mera potenzialità dell'interferenza della legislazione regionale con le attribuzioni commissariali, a tutela dell'armonicità e dell'unitarietà dell'intervento del Commissario *ad acta* ed indipendentemente dalla specificità di singole disposizioni conflittuali, la previsione di una «clausola di salvaguardia» — quale è quella recata dal citato art. 20 della legge regionale in contestazione — si riduce ad una mera clausola — *rectius* norma — di stile che, pur prestando (formale) ossequio alle funzioni e alle prerogative commissariali, è in realtà priva di alcun concreto effetto «sanante».

Tra l'altro, l'assoluta genericità di tale clausola di salvaguardia la rende del tutto inidonea a garantire la compatibilità dell'intervento legislativo regionale con le determinazioni e le misure, organizzative e finanziarie, del Piano di rientro e del Commissario *ad acta*, risultando essa stessa invasiva delle competenze commissariali — e, quindi, governative — laddove maldestramente tenta di ridurre al solo momento attuativo e/o interpretativo della legge un effetto interdittivo delle competenze regionali, effetto invece direttamente implicato dall'esercizio del potere sostitutivo del Governo.

Sotto tale profilo le disposizioni regionali sopra richiamate sono dunque costituzionalmente illegittime per violazione dell'art. 120, comma 2, Cost.

## II

*Gli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17 della legge regionale n. 26/2017 e, più in generale, l'intera legge, intervenendo in materia di organizzazione sanitaria senza rispettare i vincoli imposti dal Piano di rientro dal disavanzo sanitario, impingono altresì nella violazione dell'art. 117, comma 3, Cost. perché si pongono in contrasto con i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica stabiliti dall'art. 2, commi 80 e 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010).*

Come appare evidente già dalla rubrica delle norme sopra richiamate, infatti, le disposizioni ivi contenute contrastano con le previsioni del Programma operativo 2016/2018 di prosecuzione del Piano di rientro della Regione Campania adottato, come accennato in premessa, con decreto del Commissario *ad acta* n. 14 del 1° marzo 2017 nel cui ambito «l'intervento 16.1» (pag. 135 del decreto) ha ad oggetto la «riorganizzazione [della] rete ospedaliera» e «l'intervento 19.1» (pag. 186 del decreto) riguarda «l'assistenza socio sanitaria territoriale» e, in particolare, la programmazione della rete per l'assistenza territoriale relativa al triennio 2016-2018 nel cui quadro è regolamentata, tra l'altro (a pag. 196 del decreto), l'offerta sanitaria e socio-sanitaria nel campo della salute mentale.

Sia consentito richiamare in proposito la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte che, in molteplici occasioni, in relazione alla legislazione regionale in costanza di mandato commissariale per l'attuazione del piano di rientro dal disavanzo nel settore sanitario, ha affermato che la disciplina dei piani di rientro dai deficit di bilancio in materia sanitaria è riconducibile, ai sensi dell'art. 117, comma 3, Cost., a un duplice ambito di potestà legislativa concorrente: la tutela della salute ed il coordinamento della finanza pubblica (v., *ex plurimis*, sentenza n. 278 del 2014).



In particolare, codesto ecc.mo Collegio ha 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 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) (da ultimo, sentenza n. 14 del 2017)» (cfr: sentenza n. 106/2017).

Tali accordi, secondo la Corte, 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 essi incompatibili (sentenza n. 51 del 2013).

Al contrario, le indicate norme regionali, prevedendo interventi in materia di organizzazione sanitaria non contemplati dal Piano di rientro della Regione e contrastanti con le previsioni del Programma operativo 2016-2018 di prosecuzione dell'anzidetto Piano di rientro — adottato dal Commissario *ad acta* con decreto n. 14 del 1° marzo 2017 —, non rispettano i vincoli imposti dall'anzidetto Piano di rientro dal deficit sanitario e dal relativo Programma operativo.

In tal modo, esse pregiudicano il conseguimento degli obiettivi di risparmio ivi previsti confliggendo perciò con i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica in campo sanitario stabiliti dall'art. 2, commi 80 e 95, legge n. 191/2009 e in base ai quali, come s'è detto, in costanza di piano di rientro è preclusa alla regione l'adozione di nuovi provvedimenti — legislativi od amministrativi — che siano o possano essere di ostacolo alla piena attuazione del piano, essendo le previsioni dell'accordo e del relativo piano vincolanti per la regione stessa.

Le disposizioni regionali impugnate, contrastando con principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, violano pertanto l'art. 117, comma 3, Cost. il quale stabilisce che la potestà legislativa concorrente delle regioni deve svolgersi nel rispetto dei principi fondamentali determinati dalle leggi dello Stato.

## B

*L'art. 19 della legge regionale 28 settembre 2017, n. 26 e la violazione degli articoli 81, comma 3, e 117, comma 3, della Costituzione*

## I

Autonomo esame ed ulteriori specifiche censure meritano invece le disposizioni finanziarie recate dall'art. 19 della legge reg. n. 26/2017.

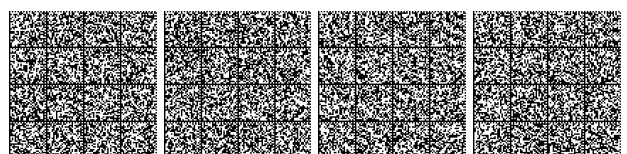
Il primo comma dell'articolo in esame prevede che «All'attuazione della presente legge concorrono risorse del fondo sanitario regionale e ulteriori risorse regionali proprie».

Tale norma, nella sua laconicità e genericità, non indica né specifica in alcun modo in cosa consisterebbero tali non meglio definite «ulteriori risorse regionali proprie»: sicché essa contrasta all'evidenza con quei principi di attualità e certezza della copertura della spesa, più volte affermati dalla giurisprudenza costituzionale, ai quali si deve necessariamente conformare ogni disposizione finanziaria; con conseguente violazione del precetto di cui all'art. 81, comma 3, della Costituzione.

## II

Il secondo comma del citato art. 19 dispone invece che «La presente legge è attuata, nell'immediato, con le risorse umane, finanziarie e strumentali, disponibili a legislazione vigente e nell'osservanza, per l'intera durata della gestione commissariale per la prosecuzione del Piano di rientro dal disavanzo del settore sanitario, delle disposizioni impartite dal Commissario *ad acta*.».

Tale disposizione contrasta anch'essa, al pari delle altre norme impugnate, con principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e viola quindi l'art. 117, comma 3, Cost.



La denunciata violazione si concreta sotto due distinti profili: da un lato, nella misura in cui, prevedendo interventi in materia di organizzazione sanitaria che non sono contemplati nel Piano di rientro dal disavanzo sanitario, confligge (anch'essa) con i principi di cui all'art. 2, commi 80 e 95, legge n. 191/2009; dall'altro, perché non rispetta i vincoli di spesa imposti alla Regione Campania dal Piano di rientro.

Anche sul punto, la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte è ferma nel ritenere che «l'autonomia legislativa concorrente delle Regioni nel settore della tutela della salute ed in particolare nell'ambito della gestione del servizio sanitario può incontrare limiti alla luce degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa», peraltro in un «quadro di esplicita condivisione da parte delle Regioni della assoluta necessità di contenere i disavanzi del settore sanitario» (sentenza n. 193 del 2007). Pertanto, il legislatore statale può «legittimamente imporre alle regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari (sentenza n. 163 del 2011 e n. 52 del 2010)» (così la sentenza n. 91/2012).

Per tale disposizione possono del resto formularsi gli stessi rilievi svolti con riferimento alla c.d. «Clausola di salvaguardia» prevista dall'art. 20 della legge e, cioè, che, o l'articolo in esame è norma «di stile» — e, allora, si tratta di una disposizione inutile che, come tale, non vale ad escludere l'illegittimità dell'intera legge regionale e di ogni sua norma per interferenza con le funzioni commissariali — ovvero è norma avente una valenza sostanziale ed effettiva — e, allora, si tratta di disposizione che impedisce in radice l'applicazione dell'intera legge regionale che la contiene rendendo, questa, a sua volta del tutto inutile.

*P.Q.M.*

*Il Presidente del Consiglio dei ministri chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi, e conseguentemente annullare, per i motivi sopra rispettivamente indicati ed illustrati, gli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 19 nonché, avendo carattere omogeneo, l'intera legge della Regione Campania 28 settembre 2017, n. 26 pubblicata nel Bollettino ufficiale regionale n. 72 del 2 ottobre 2017, come da delibera del Consiglio dei ministri assunta nella seduta del giorno 22 novembre 2017.*

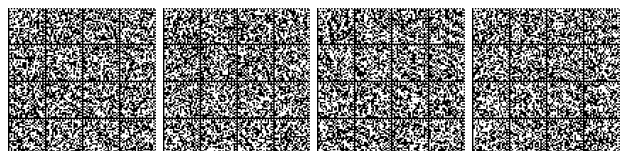
Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno i seguenti atti e documenti:

1. attestazione relativa alla approvazione, da parte del Consiglio dei ministri nella riunione del giorno 22 novembre 2017, della determinazione di impugnare la legge della Regione Campania n. 26 del 28 settembre 2017 secondo i termini e per le motivazioni di cui alla allegata relazione del Ministro per gli affari regionali e le autonomie;
2. copia della legge regionale impugnata pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Campania n. 72 del 2 ottobre 2017;
3. decreto 1° marzo 2017 n. 14 del Commissario *ad acta* recante approvazione dei Programmi operativi 2016-2018;
4. deliberazione del Consiglio dei ministri 10 luglio 2017 recante nomina del Commissario *ad acta* per l'attuazione del Piano di rientro dai disavanzi del Servizio sanitario regionale della Campania;
5. verbale delle riunioni congiunte dei giorni 23 novembre 2016 e 21 dicembre 2016 del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali e del Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza;
6. verbale della riunione congiunta del giorno 4 aprile 2017 del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali e del Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza;
7. verbale della riunione congiunta del giorno 25 luglio 2017 del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali e del Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza;
8. verbale della riunione congiunta del giorno 28 settembre 2017 del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali e del Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza.

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

Roma, 30 novembre 2017

*L'Avvocato dello Stato: DAMIANI - IL VICE AVVOCATO GENERALE DELLO STATO: MARIANI*



N. 186

*Ordinanza del 28 giugno 2017 del G.I.P. del Tribunale di Genova  
nel procedimento penale a carico di G. L., M. R. e V. R.*

**Impiego pubblico - Rapporto di lavoro - False attestazioni o certificazioni - Trattamento sanzionatorio - Mancata previsione di un'ipotesi attenuata per i casi di minore gravità.**

- Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), art. 55-*quinquies*.

TRIBUNALE DI GENOVA

UFFICIO DEL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Il giudice dell'udienza preliminare, Alessia Solombrino, nel procedimento contro G. L. nata a Genova il , elettivamente domiciliata ex art. 161 codice di procedura penale in Genova, presso lo studio dell'avv. Alessandro Vaccaro;

- difesa di fiducia dall'avv. Alessandro Vaccaro del foro di Genova;

M. R., nato a Genova il , elettivamente domiciliata ex art. 161 codice di procedura penale in Genova, presso lo studio dell'avv. Emanuele Lamberti;

- difeso di fiducia dall'avv. Emanuele Lamberti del foro di Genova;

V. R., nato a Genova il elettivamente domiciliato ex art. 161 codice di procedura penale in Genova, presso lo studio dell'avv. Luca Ciurlo;

- difeso di fiducia dall'avv. Luca Ciurlo del foro di Genova;

Imputati per il delitto di cui agli artt. 110 CP. e 55-*quinquies* decreto legislativo n. 165/2001, perché, in concorso tra loro giustificavano l'assenza dal servizio di L. G. insegnante presso il liceo statale di Genova, che si trovava in vacanza con il marito R. M. alle Isole Maldive, mediante una certificazione medica redatta dal dott. R. V., falsamente attestante uno stato di malattia della G., verificatosi a Londra (ove V. svolge la professione medica), che le avrebbe impedito di svolgere servizio a scuola nei giorni 7-8-9 gennaio 2015; in particolare, M. richiedeva a V. di redigere il certificato — poi prodotto in sede di procedimento disciplinare — e V. attestava falsamente di avere visitato la G. a Londra in data 7 gennaio 2015, trovandola affetta da «sindrome intestinale di probabile eziologia virale».

In Genova, il 18 febbraio 2015.

Recidiva specifica ed infraquinquennale per G.

Sentite le parti, all'odierna udienza del 28 giugno 2017, all'esito della camera di consiglio, ha pronunciato mediante lettura in udienza la seguente ordinanza sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 55-*quinquies* decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nella parte in cui non prevede un'ipotesi attenuata per i casi di minore gravità, per contrasto con gli artt. 3 e 27 Costituzione.

RILEVATO:

che la vicenda processuale sottoposta all'esame può essere agevolmente ricostruita sulla scorta delle risultanze istruttorie allegate a sostegno della richiesta di rinvio a giudizio, nei termini di seguito esposti:

- l'imputata G L , docente a tempo determinato per il Liceo Statale « » di Genova, con contratto decorrente dal 6 ottobre 2014, prorogato fino al 25 gennaio 2015 -, poco prima delle festività natalizie dell'anno 2014, esponeva al dirigente scolastico l'esigenza di assentarsi dal servizio dopo cinque giorni dalla data del 7 gennaio 2015, prevista per il congedo ordinario, avendo programmato un viaggio all'estero con il marito fino al 12 gennaio 2015, e apprendeva che l'istanza formulata non sarebbe stata accolta per esigenze di servizio;



- il successivo 7 gennaio 2015, la predetta ometteva tuttavia di presentarsi presso l'istituto scolastico per riprendere l'attività e comunicava telefonicamente alla segreteria del personale un'assenza di due giorni per malattia, risultando altresì assente in occasione della visita fiscale disposta per le ore 12,10 dello stesso giorno; in tali occasioni, la G. presentava due certificati del proprio medico curante, dott. M. I., che attestava quanto dichiarato dalla paziente circa uno stato di malattia diagnosticato in termini di «enterocolite» e protrattosi fino al 12 gennaio 2015, evidenziando di non avere visitato la donna;

- veniva pertanto avviato un procedimento disciplinare, nel corso del quale, in occasione dell'audizione del 18 febbraio 2015, la G. produceva un ulteriore certificato, recante la data del 7 gennaio 2015 e la sottoscrizione del dott. R. V., medico operante in Londra, il quale attestava di avere visitato la donna e di averle diagnosticato una «sindrome intestinale di probabile eziologia virale»;

- dalle dichiarazioni successivamente acquisite e dalla piena confessione resa nella fase delle indagini dalla stessa G., emergeva che il dott. V. non aveva mai visitato la G. e si era prestato a redigere e inoltrare il falso certificato su richiesta del coniuge della donna, M. R., dal quale era stato contattato per il tramite di un amico comune soltanto successivamente all'avvio del procedimento disciplinare da parte del dirigente scolastico;

che all'odierna udienza gli imputati G. e M. hanno manifestato l'intenzione di accedere all'istituto della messa alla prova, previa riqualificazione dei fatti rispettivamente contestati nell'ipotesi di cui all'art. 481 codice penale, in ragione del limite oggettivo di accesso alla sospensione imposto dal primo comma dell'art. 168-bis codice penale e della forbice edittale prevista dall'art. 55-quinquies decreto legislativo n. 165/2011, che prevede una pena superiore nel massimo a quattro anni;

che, avuto riguardo alle risultanze istruttorie dianzi richiamate — in ordine alla dinamica della condotta ascritta agli odierni prevenuti —, deve escludersi che sia ipotizzabile una pronuncia di proscioglimento o di non luogo a procedere nei confronti degli imputati ovvero che siano utilmente esperibili mezzi di prova ulteriori rispetto a quelli già assunti in sede di udienza preliminare e utili ai fini di una simile pronuncia; che, in particolare, contrariamente alle allegazioni svolte della difesa degli imputati, a nulla rileva la fase in cui il lavoratore ha prodotto il falso certificato, essendo comunque evidente la finalità perseguita, coincidente con l'intento di giustificare l'assenza dal servizio; che, del pari, tenuto conto dell'intensità del dolo desumibile della perversità con cui i due coniugi hanno perseguito l'obiettivo, nonostante l'avvio del procedimento disciplinare, nonché del precedente specifico a carico della G., non si ravvisano i presupposti per una pronuncia di lieve tenuità del fatto, ai sensi dell'art. 131-bis codice penale; che, in ogni caso, in ragione della natura assai contenuta del danno cagionato alla Pubblica Amministrazione e del ruolo rivestito dai soggetti concorrenti nel reato, oltre che della loro incensurabilità, questo Giudice avrebbe potuto valutare la configurabilità dei presupposti per una sospensione del procedimento previa predisposizione di un adeguato piano di trattamento di messa alla prova, ad opera dell'UEPE competente;

che, pertanto, la questione inerente l'adeguatezza e proporzionalità del trattamento sanzionatorio contemplato dall'art. 55-quinquies decreto legislativo n. 165/2011, appare senza dubbio rilevante, in ragione dell'incidenza attuale e non meramente eventuale rivestita dalla disposizione normativa indicata, the laddove caratterizzata da limiti edittali contenuti nel massimo fino a 4 anni di reclusione, avrebbe consentito una pronuncia di ammissibilità dalla richiesta di accesso all'istituto introdotto dalla legge n. 67/2014;

che del pari ricorre il presupposto della non manifesta infondatezza della questione, alla luce dei principi costituzionali di ragionevolezza di cui all'art 3 della Costituzione e di colpevolezza e di necessaria finalizzazione rieducativa della pena di cui all'art. 27 Costituzione;

che, sul punto, com'è pacifico, la disposizione censurata prevede al primo comma che «Fermo restando quanto previsto dal codice penale, il lavoratore dipendente di una pubblica amministrazione che attesta falsamente la propria presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustifica l'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa a falsamente attestante uno stato di malattia è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da € 400,00 ad € 1.600,00. La medesima pena si applica al medico e a chiunque altro concorre nella commissione del delitto».

La norma prosegue quindi al secondo e terzo comma, sancendo che «nei casi di cui al comma 1, il lavoratore, ferme la responsabilità penale e disciplinare e le relative sanzioni, è obbligato a risarcire il danno patrimoniale, pari al compenso corrisposto a titolo di retribuzione nei periodi per i quali sia accertata la mancata prestazione, nonché il danno all'immagine subito dall'amministrazione. La sentenza definitiva di condanna o di applicazione della pena per il delitto di cui al comma 1, comporta, per il medico, la sanzione disciplinare della radiazione dall'albo ed altresì, se dipendente da una struttura sanitaria pubblica o se convenzionato con il servizio sanitario nazionale, il licenziamento per giusta causa o la decadenza dalla convenzione, Le medesime sanzioni disciplinari si applicano se il medico, in relazione all'assenza dal servizio, rilascia certificazioni the attestano dati clinici non direttamente constatati ne oggettivamente documentati».



Ciò posto, com'è pacifico, il primo comma della disposizione introduce una fattispecie incriminatrice speciale, un reato proprio del pubblico dipendente, ancorando la responsabilità penale ad una condotta consistente alternativamente:

a) nell'attestare falsamente la presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o mediante altre modalità fraudolente;

b) nel giustificare l'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o falsamente attestante uno stato di malattia.

Si comprende subito come la fattispecie di cui al punto sub a) sia caratterizzata dalla presenza di una condotta complessa, integrata dalla falsa rappresentazione della presenza in servizio del lavoratore e dalla circostanza che il soggetto attivo si avvale di modalità fraudolente, come l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza, per la realizzazione del falso ideologico nell'attestazione delle presenze ovvero il ricorso ad una condotta di falso ideologico.

D'altro canto, la clausola che compare in apertura esclude l'esistenza di un rapporto di specialità o di sussidiarietà con le disposizioni del codice penale che sanzionano le condotte di falso ideologico e materiale, rendendo possibile la contestazione di una pluralità di reati in relazione al medesimo fatto.

A parere di questo decidente, un'interpretazione della norma esaminata in sintonia con il principio di offensività e ragionevolezza della pena deve tendere ad individuarvi condotte caratterizzate dall'elemento materiale del falso ideologico e corroborate da atti decettivi idonei ad impedirne ovvero renderne in qualche modo più difficoltoso l'accertamento, secondo un giudizio *ex ante*, a prescindere dal successivo sviluppo degli eventi: in sostanza, una condotta del tutto omogenea a quella disciplinata dall'art. 640 codice penale, aggravata ai sensi del n. 1 del secondo comma (1)(2)(3).

che, esaminando sotto altro profilo, la *ratio* della previsione normativa, agevolmente desumibile da una prima lettura della disposizione, non può non sottacersi che il particolare rigore sanzionatorio manifestato dal legislatore rispetto alla fattispecie della truffa appare giustificato dalla voluntas sottostante l'intero impianto del c.d. decreto Brunetta, avente ad oggetto una riforma organica della disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti della Pubblica Amministrazione, in risposta ad una sempre più pressante richiesta di accrescimento dell'efficienza del lavoro pubblico da parte dei privati cittadini e nell'ottica di una migliore utilizzazione delle risorse umane e di una razionalizzazione dei costi.

Nei lavori preparatori del decreto legislativo 27 ottobre 2009 n. 150, di attuazione della delega contenuta nella legge 4 marzo 2009 n. 15 (che all'art. 69 ha appunto introdotto l'art. 55-*quinquies* del decreto legislativo n. 165/2001), e in quest'ottica chiaramente espresso l'intento di modificare la disciplina delle sanzioni disciplinari e della responsabilità dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, allo scopo di potenziare il livello di efficienza degli uffici pubblici, contrastando i fenomeni di scarsa produttività e assenteismo: in quest'ottica, a fronte di una pregressa spersonalizzazione dell'ente pubblico, sono stati ampliati i poteri-doveri di vigilanza e controllo spettanti sia al responsabile della struttura in cui i dipendenti sono inseriti, sia al dirigente eventualmente preposto all'amministrazione generate del personale, proprio per prevenire o contrastare le condotte di lassismo, superficialità e assenteismo, nell'interesse della funzionalità dell'ufficio (*cf.* parere della Commissione Affari Costituzionali del Senato nella seduta del 23 settembre 2009).

(1) Il tratto specializzante, rispetto all'ordinarietà, della condotta del dipendente incriminata dall'art. 55-*quinquies* decreto legislativo n. 165/2001, appare delineato nella citata disposizione con il riferimento alle «modalità fraudolente», espressione a dire il vero non nuova nel lessico del legislatore penale, in quanto in larga misura utilizzata per esprimere in via generate una più marcata efficienza offensiva della condotta rispetto al bene interesse tutelato dalla norma incriminatrice. Al riguardo, dinanzi all'esigenza di definire in qualche modo il concetto espresso dal dato letterale utilizzato, a causa dell'evidente vaghezza ed elasticità del lessico adoperato dal legislatore, si sono scontrati due opposti orientamenti giurisprudenziali che, partendo dalla comune considerazione del significato proprio dell'aggettivo «fraudolento» — evidentemente sintomatico di astuzia o scaltrezza —, sono nondimeno pervenuti a conclusioni diverse, giacché un primo indirizzo, ai fini della configurabilità del reato o della circostanza aggravante ha di volta in volta richiesto l'inserimento nella dinamica della condotta di un *quid pluris* — realmente percettibile sul piano fattuale — rispetto all'attività materiale di base inserita nella costruzione della fattispecie; mentre un secondo indirizzo ha incentrato la concretizzazione della fattispecie astratta esclusivamente nell'atteggiamento psicologico del soggetto agente, il quale impronta la propria azione ad astuzia e scaltrezza, diretta ad eludere le cautele e frustrare gli accorgimenti predisposti a garanzia del bene-interesse tutelato. In realtà, a parere di questo giudice, al fine di evitare approcci interpretativi eccessivamente rigidi e poco aderenti alla logica del principio di offensività cui è ispirato l'apprezzamento penalistico, l'analisi razionale della norma introdotta dal legislatore dev'essere delineata avuto riguardo al bene-interesse dalla stessa in concreto tutelato, tenuto conto del principio costituzionalmente imposto come limite alla discrezionalità del legislatore, in materia di previsione di fattispecie penalmente rilevanti (

(2) nullum crimen sine offesa

(3) ) ed operante ininterrottamente, proprio ai sensi dell'art. 25 Costituzione.





Ed è proprio la pressante esigenza di garantire un sufficiente livello di customer satisfaction e trasparenza che pare giustificare da un lato la definizione di una dettagliata gamma di infrazioni idonee a condurre alla sanzione disciplinare del licenziamento e, d'altro lato, la predisposizione di uno speciale rigore sanzionatorio nei confronti dei protagonisti del desolante quadro di assenteismo e improduttività che per anni ha caratterizzato l'apparato pubblico della società post industriale, nascondendosi dietro l'inefficienza dei sistemi di controllo e l'inadeguatezza della funzione preventiva propria delle previsioni disciplinari.

che, rispetto a tali scelte criminalizzatrici del legislatore, — alla cui discrezionalità è evidentemente affidata non soltanto la scelta dei beni/interessi/valori da tutelare e le tecniche di tutela, ma altresì la commisurazione delle sanzioni —, i limiti concreti alla libera ponderazione politica sono nondimeno quelli derivanti proprio dai criteri di ragionevolezza proporzionalità — diretta a mitigare il rigore della disciplina positiva di fronte alle peculiarità del caso concreto — e coerenza, da intendersi come rispondenza logica della norma rispetto al fine perseguito dalla legge ovvero rispetto ai principi generali del sistema.

In questo senso, il giudizio di ragionevolezza di una norma giuridica «lungi dal comportare il ricorso a criteri di valutazione assoluti e astrattamente prefissati, si svolge attraverso ponderazioni relative alla proporzionalità dei mezzi prescelti dal legislatore nella sua insindacabile discrezionalità rispetto alle esigenze obiettive da soddisfare o alle finalità che intende perseguire, tenuto conto delle circostanze e delle limitazioni concretamente sussistenti» (cfr. Corte Cost., sentenza n. 1130 del 1988); se e vero, infatti, che soltanto il legislatore può «individuare i beni da tutelare mediante la sanzione penale e le condotte, lesive di tali beni, da assoggettare a pena, nonché stabilire qualità e quantità dello relative pene edittali» (cfr. Corte costituzionale n. 447/1998), e altrettanto vero che il criterio della rilevanza della lesione ne limita in qualche modo la discrezionalità, richiedendo un rapporto di proporzionalità fra la gravità del crimine e l'entità della sanzione che ad esso si correla.

Proprio la Corte costituzionale ha infatti chiarito come il principio di uguaglianza esiga, in primo luogo, «che la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso, in modo che il sistema sanzionatorio adempia, nel contempo, alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali (cfr. Corte costituzionale n. 409/1989), negando legittimità alle incriminazioni che, anche se presumibilmente idonee a raggiungere finalità statali di prevenzione, producono, attraverso la pena, danni ai diritti fondamentali dell'individuo oltre che alla società sproporzionatamente maggiori dei vantaggi ottenuti con la tutela dei beni e dei valori offesi dalle predette incriminazioni. In secondo luogo, che vi sia una parità di trattamento sanzionatorio fra fattispecie sostanzialmente omogenee, al fine di evitare che le scelte incriminatrici «trasmodino nella manifesta ragionevolezza o nell'arbitrio, come avviene a fronte di sperequazioni sanzionatorie tra fattispecie omogenee non sorrette da alcuna ragionevole giustificazione» (cfr. Corte costituzionale 2 febbraio 2007, n. 22; nonché Corte costituzionale n. 409/1989).

che, come *supra* evidenziato, la disposizione censurata mira a tutelare una vasta gamma di interessi facenti capo alla Pubblica Amministrazione, comprensivi non soltanto di quelli strettamente patrimoniali, ma anche dei beni riconducibili ai concetti di onorabilità e di onore, inerenti le modalità con, le quali un soggetto giuridico si presenta e viene percepito, con riferimento alla posizione ordinamentale e soprattutto, alle usuali rappresentazioni che del medesimo vengono fatte nella realtà sociale (4); ed è proprio l'esigenza di buon funzionamento delle istituzioni pubbliche, avente il proprio fondamento nel principio di cui all'art. 97 Costituzione, in un certo senso giustifica il maggiore rigore sanzionatorio apprestato dal legislatore rispetto all'ipotesi di truffa aggravata ai sensi dell'art. 640, secondo comma, codice penale, nell'ipotesi in cui la condotta ingannatoria sia posta in essere nell'ambito del rapporto con il pubblico dipendente, che, com'è noto, ha il dovere di tutelare l'immagine pubblica dell'Amministrazione, quale valore di etica pubblica oggettivizzato nei codici di comportamento previsti dall'art. 54 decreto legislativo n. 165/2011, ma già previsto nei principi generali in materia di promozione di immagine della Pubblica Amministrazione di cui alla legge 7 giugno 2000, n. 150.

(4) Tale ultimo aspetto, per quel che riguarda la Pubblica Amministrazione, attiene essenzialmente al rapporto di fiducia con la cittadinanza che, laddove minato, provoca una compromissione della solidità e dell'integrità dei principi di legalità, buon andamento, imparzialità, nonché dei criteri di economicità, efficacia, efficienza e trasparenza, nucleo fondante dell'azione amministrativa. Con un inevitabile onere finanziario per l'intera collettività, strettamente connesso alla carente utilizzazione delle risorse pubbliche ed ai costi aggiuntivi necessari a correggere gli effetti distorsivi che si riflettono sull'organizzazione della Pubblica Amministrazione in termini di minor credibilità e reputazione e di diminuzione della potenzialità concreta.



Ci si chiede, tuttavia, se tale particolare rigore, consistente nell'approntare una sanzione di carattere generale applicabile a qualsiasi forma di contributo prestato anche da soggetti estranei al sistema amministrativo e a prescindere dal verificarsi di un danno patrimoniale, associata ad un pesante trattamento sotto il profilo disciplinare, sia oggettivamente giustificato nelle ipotesi in cui la condotta illecita del pubblico dipendente non abbia avuto ripercussioni estreme, provocando una lesione del prestigio della Pubblica Amministrazione ovvero non abbia prodotto danni patrimoniali di significativa entità; nonché nelle ipotesi in cui detta condotta sia posta in essere da soggetti diversi, che, pur essendo concorrenti nel reato, sono tuttavia svincolati dall'obbligo di tutela dal quale gravato il dipendente pubblico.

Vero è che la previsione di una forbice edittale potrebbe consentire al giudice di valutare le varie modalità presentate dalle singole attività criminose e procedere ad una graduazione delle sanzioni attraverso l'applicazione di alcune circostanze, e in particolare di quelle generiche ex art. 62-bis codice penale, allorché egli ritenga di diminuire la pena.

Resta fermo che, a differenza dell'ipotesi della truffa aggravata in quanto commessa ai danni di un ente pubblico, la fissità dei limiti edittali precluderebbe comunque non soltanto l'applicazione delle sanzioni sostitutive di cui alla legge n. 689/81, ma altresì l'accesso ad istituti, quale quello della messa alla prova, caratterizzati dallo scopo di favorire lo sviluppo della revisione critica dell'imputato rispetto all'illecito commesso.

In questa prospettiva, la severità del trattamento sanzionatorio, che colpisce l'intera sfera di diritti personali dell'individuo — la libertà personale, il patrimonio, l'onorabilità — e che è giustificata dalla rilevanza degli interessi tutelati, laddove non sia corredata da una flessibilità idonea a consentire al giudice di proporzionare sanzione concreta in base agli elementi di cui all'art. 133 codice penale e segnatamente al reale disvalore del fatto ed alla pericolosità personale del reo, finisce per violare i principi di proporzionalità e ragionevolezza direttamente derivanti dall'art. 3 Costituzione, «appiattendolo» in un'unica ipotesi delittuosa condotte tipiche nettamente differenziate (di pericolo e di evento), precludendo un adeguato bilanciamento tra il sacrificio della libertà personale del condannato e i vantaggi che derivano in termini di tutela degli interessi previsti dalla norma incriminatrice; e, infine, eccedendo macroscopicamente i livelli di pena previsti da disposizioni assimilabili, giacché il pubblico dipendente — magari di basso livello economico — che si sia illecitamente assentato dal servizio per un solo giorno finirebbe per essere punito assai più severamente dell'autore di un abuso d'ufficio dal quale sia scaturita ma rilevante compromissione del prestigio della Pubblica Amministrazione, ovvero dal responsabile di una truffa perpetrata per importi assai significativi ai danni di un ente pubblico, rispetto alla quale sia nondimeno intervenuto il risarcimento del danno, idoneo a giustificare un giudizio di bilanciamento dell'aggravante di cui al secondo comma dell'art. 640 codice penale con le circostanze attenuanti generiche ovvero con l'attenuante di cui all'art. 62 n. 6 codice penale.

che, sotto altro profilo, la norma indicata appare in contrasto con il principio di personalità e di finalità rieducativa della pena di cui all'art. 27 Costituzione, che non può essere garantito laddove, come nella vicenda all'esame, non sia assicurata la «individualizzazione del trattamento sanzionatorio diretta a rendere quanto più possibile «personale» la responsabilità penale e, nello stesso tempo, strumento per una determinazione della pena quanto più possibile «finalizzata», nella prospettiva dell'art. 27, terzo comma, Costituzione (cfr. Corte costituzionale, n. 50/1980); in particolare, proprio l'impossibilità di applicare un trattamento adeguato e proporzionato al singolo caso concreto non soltanto preclude il ricorso a trattamenti finalizzati al recupero e al reinserimento del reo nelle ipotesi in cui quest'ultimo, pur essendosi reso responsabile di una condotta criminosa, non abbia tuttavia manifestato un profilo antisociale o tale da destare particolare allarme sociale, ma aggrava nel reo la percezione di subire una condanna ingiusta, svincolata dal concreto disvalore della propria condotta, impedendogli di comprendere adeguatamente, con piena consapevolezza, il disvalore della propria condotta, in frontale contrasto con la finalità rieducativa della pena;

*P.Q.M.*

*Ritenuta la rilevanza nel presente giudizio e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 55-quinquies decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nella parte in cui non prevede un'ipotesi attenuata per i casi di minore gravità, per asserito contrasto con gli articoli 3 e 27 Costituzione, sospende il presente procedimento a carico di G. L., M. R. e V. R.;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale affinché, ove ne ravvisi i presupposti, voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 55-quinquies decreto legislativo n. 165/2001, nella parte indicata;*

*Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Genova, 28 giugno 2017

*Il giudice:* SOLOMBRINO



N. 187

*Ordinanza del 3 novembre 2017 della Corte di cassazione nel procedimento civile promosso da Di lordi Annamaria e altri contro Ministero dell'economia e delle finanze.*

**Giustizia amministrativa - Domanda di equa riparazione per violazione della ragionevole durata del processo - Soggezione alla condizione di proponibilità della presentazione dell'istanza di prelievo, di cui all'art. 71, comma 2, del decreto legislativo n. 104 del 2010 (codice del processo amministrativo).**

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 54, comma 2, come modificato dall'art. 3, comma 23, dell'Allegato 4 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo) e dall'art. 1, comma 3, lett. a), numero 6), del decreto legislativo 15 novembre 2011, n. 195 (Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, recante codice del processo amministrativo a norma dell'articolo 44, comma 4, della legge 18 giugno 2009, n. 69).

## LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

### SECONDA SEZIONE CIVILE

Composta dagli ill.mi sigg.ri Magistrati:

dott. Stefano Petitti - Presidente;  
dott. Felice Manna - rel. consigliere;  
dott. Vincenzo Correnti - consigliere;  
dott. Ubaldo Bellini - consigliere;  
dott. Alberto Giusti - consigliere,

Ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso 12275-2015 proposto da:

Di Ioroi Annamaria, Aloj Anna Maria, Di Meglio Giovanna, Buono Antonia Cecilia, Marciano Fulvio, Di Meglio Ida, Iacono Vittoria, Mattera Giuseppe, Masia Angelo, Gaudio Anna, Di Sapia Antonietta, Conte Lucia, Volo Marisa, elettivamente domiciliati in Roma, via Gabi, 8, presso lo studio dell'avvocato Antonio Esposito, rappresentati e difesi dall'avvocato Giovanni Abet; ricorrenti;

Contro Ministero economia finanze, elettivamente domiciliato in Roma, via Dei Portoghesi, 12, presso l'avvocatura generale dello Stato, che lo rappresenta e difende; resistente;

Avverso il decreto della Corte d'appello di Roma, depositato il 3 novembre 2014;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 13 ottobre 2017 dal consigliere dott. Felice Manna;

udito il pubblico ministero in persona del Sostituto Procuratore Generale dott. Corrado Mistri che ha concluso per la sospensione ordinando la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

### *Ritenuto in fatto*

Con decreto del 3 novembre 2014 la Corte d'appello di Roma rigettava l'opposizione *ex art. 5-ter* legge n. 89/01 proposta dagli odierni ricorrenti per ottenere la condanna del Ministero dell'economia e delle finanze al pagamento di un equo indennizzo, per l'eccessiva durata di un processo amministrativo svoltosi innanzi al Tribunale amministrativo regionale Campania tra il 2005 e il 2012. A base della pronuncia, la mancata presentazione dell'istanza di prelievo, non surrogabile con la nuova istanza di fissazione dell'udienza di discussione, (ri)depositata il 13 aprile 2011 per evitare la perenzione del giudizio a seguito dell'entrata in vigore del codice del processo amministrativo. Aggiungeva la Corte territoriale che ove anche si fosse opinato altrimenti, solo dalla data di tale ultima istanza avrebbe potuto valutarsi la durata del processo presupposto, che essendosi esaurito nel 2012 non aveva avuto una durata eccedente da allora il limite di ragionevolezza.

La cassazione di tale decreto è chiesta dai ricorrenti meglio indicati in epigrafe sulla base di due motivi.

Il Ministero dell'economia e delle finanze ha depositato un «atto di costituzione» in vista della discussione orale della causa.



*Considerato in diritto*

1. — Il primo motivo denuncia la violazione o falsa applicazione degli articoli 71, 81 e 82 c.p.a. e 23 legge n. 1034/71, nonché 1 allegato 3 c.p.a. e della legge n. 89/01. Sostengono i ricorrenti che l'istanza depositata nel giudizio presupposto il 13 aprile 2011 non può essere qualificata come istanza di fissazione dell'udienza di discussione ai sensi degli articoli 71 ed 81 c.p.a. Il relativo adempimento era già stato assolto contestualmente al deposito del ricorso, in data 9 giugno 2005, vigente l'art. 23 legge TAR. Ancora, ai ricorrenti non era mai pervenuto alcun avviso di perenzione del ricorso, pendente da oltre cinque anni, a fronte del quale chiedere una nuova udienza di discussione, tanto che la sentenza del giudice amministrativo aveva dato atto del fatto che le parti avevano manifestato l'interesse alla prosecuzione del giudizio ai sensi dell'art. 82, secondo comma, c.p.a., che espressamente prevede una tale dichiarazione in udienza nel caso di mancato avviso di perenzione. Infine, ai sensi dell'art. 1, allegato 3 c.p.a. tale istanza avrebbe dovuto essere depositata entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del medesimo codice (16 settembre 2010). Pertanto, depositata dopo il decorso di tale termine, essa non potrebbe che essere qualificata come atto volto a segnalare l'urgenza della decisione e dunque quale istanza di prelievo.

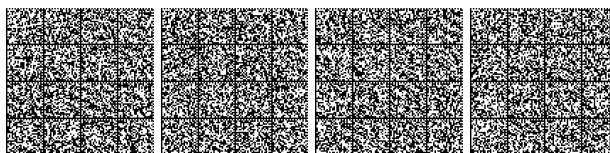
Sulla stessa questione e su quest'ultimo profilo fattuale, parte ricorrente deduce altresì, pur nell'ambito del medesimo motivo, il concorrente vizio di omesso esame di un fatto decisivo e discusso, ai sensi dell'art. 360, n. 5 c.p.c.

2. — Il secondo motivo allega la violazione o falsa applicazione dell'art. 54, 2° comma, decreto-legge n. 112/08, convertito in legge n. 133/08, come modificato dal decreto legislativo n. 104/10, nonché della legge n. 89/01, in quanto dette norme non potevano essere applicate ai giudizi amministrativi pendenti alla data di entrata in vigore del citato decreto-legge o, quantomeno, per il periodo anteriore, in base al principio per cui *tempus regit actum*. Detta norma, si sostiene, non poteva esplicitare effetti per i ricorsi amministrativi pendenti, o quanto meno, per il periodo intercorrente tra la data del deposito del ricorso (9 giugno 2005) e quella di entrata in vigore del decreto-legge n. 112/08 (28 agosto 2008). Pertanto, a tale periodo dovrebbero sommarsi quello compreso tra l'istanza di fissazione dell'udienza e il deposito della decisione finale, come desumibile da Cassazione nn. 15303/12, 20935/14 e 5914/12.

3. — Il Collegio ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 54, 2° comma, decreto-legge n. 112/08, convertito con modificazioni in legge n. 133/08, come modificato dall'art. 3, comma 23, dell'allegato 4 al decreto legislativo n. 104/10 e dall'art. 1, comma 3, lettera a), numero 6), del decreto legislativo correttivo n. 195/11, in relazione all'art. 117, comma 1, Cost. e ai parametri interposti degli articoli 6, par. 1, 13 e 46, par. 1 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

3.1. — In base alla giurisprudenza ormai del tutto costante di questa Corte Suprema, l'art. 54, decreto-legge n. 112/08 e successive modifiche, va interpretato nel senso che per i processi amministrativi pendenti, come nella specie, alla data del 16 settembre 2010, la previa presentazione dell'istanza di prelievo è condizione di proponibilità della domanda di equa riparazione in rapporto all'intero svolgimento del giudizio presupposto, e dunque anche per la frazione di tempo anteriore al 25 giugno 2008, data di entrata in vigore del decreto-legge n. 112/08 che tale condizione di proponibilità ha per la prima volta previsto.

Infatti, «(l)'art. 54, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 — in vigore dal 25 giugno 2008 (art. 85) —, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133 — in vigore dal 22 agosto 2008 —, nella sua versione originaria, disponeva: «La domanda di equa riparazione non è proponibile se nel giudizio dinanzi al giudice amministrativo in cui si assume essersi verificata la violazione dell'art. 2, comma 1, non è stata presentata un'istanza ai sensi del secondo comma dell'art. 51 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642, nei sei mesi antecedenti alla scadenza dei termini di durata di cui all'art. 4, comma 1-ter, lettera b)»; b) in sede di conversione in legge, sono state apportate all'art. 54 le seguenti modifiche: «al comma 2, dopo le parole «art. 2, comma 1» sono inserite le seguenti: «della legge 24 marzo 2001, n. 89» e le parole «nei sei mesi antecedenti alla scadenza dei termini di durata di cui all'art. 4, comma 1-ter, lettera b)» sono soppresse»; c) conseguentemente, il testo definitivo dell'art. 54, comma 2, del decreto-legge n. 112 del 2008, quale convertito in legge dalla legge n. 133 del 2008, risulta il seguente: «La domanda di equa riparazione non è proponibile se nel giudizio dinanzi al giudice amministrativo in cui si assume essersi verificata la violazione dell'art. 2, comma 1, della legge 24 marzo 2001, n. 89, non è stata presentata un'istanza ai sensi del secondo comma dell'art. 51 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642»; d) successivamente, l'art. 3, comma 23, dell'allegato 4 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 — in vigore dal 16 settembre 2010 —, ha stabilito che, all'art. 54, comma 2, del decreto-legge n. 112 del 2008, «le parole «un'istanza ai sensi del secondo comma dell'art. 51 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642» sono sostituite dalle seguenti: «d'istanza di prelievo di cui all'art. 81, comma 1, del codice del processo amministrativo, né con riguardo al periodo anteriore alla sua presentazione»; e) ancora successivamente, l'art. 1, comma 3, lettera a), numero 6), del decreto legislativo 15 novembre 2011, n. 195 (Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, recante codice del processo amministrativo, a norma dell'art. 44, comma 4, della legge 18 giugno 2009, n. 69) — in vigore dall'8 dicembre 2011 —, ha disposto che: «al comma 23, le parole «81, comma 1» sono sostituite dalle seguenti



«71, comma 2»; f) la disposizione dell'art. 54, comma 2, del decreto-legge n. 112 del 2008 — in vigore dal 16 settembre 2010 — risulta del seguente testuale tenore: «La domanda di equa riparazione non è proponibile se nel giudizio dinanzi al giudice amministrativo in cui si assume essersi verificata la violazione dell'art. 2, comma 1, della legge 24 marzo 2001, n. 89, non è stata presentata l'istanza di prelievo di cui all'art. 71, comma 2, del codice del processo amministrativo, né con riguardo al periodo anteriore alla sua presentazione»; g) per effetto delle modificazioni introdotte dalla legge n. 208 del 2015 nel testo della legge n. 89 del 2001 (art. 6, comma 2-ter, introdotto dalla legge del 2015, in vigore dal 10 gennaio 2016), «il comma 2 dell'art. 54 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato dall'art. 3, comma 23, dell'allegato 4 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, si applica solo nei processi amministrativi la cui durata al 31 ottobre 2016 ecceda i termini di cui all'art. 2, comma 2-bis»; che, questo essendo il quadro normativo di riferimento, è del tutto evidente che in base al principio *tempus regit actum*: 1) ai procedimenti per equa riparazione, promossi a far data dal 25 giugno 2008, si applica l'art. 54, comma 2, del decreto-legge n. 112 del 2008 nel seguente testo: «La domanda di equa riparazione non è proponibile se nel giudizio dinanzi al giudice amministrativo in cui si assume essersi verificata la violazione dell'art. 2, comma 1, della legge 24 marzo 2001, n. 89, non è stata presentata un'istanza ai sensi del secondo comma dell'art. 51 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642»; 2) ai procedimenti per equa riparazione, promossi a far data dal 16 settembre 2010, si applica - invece - l'art. 54, comma 2, dello stesso decreto-legge n. 112 del 2008 nel seguente testo: «La domanda di equa riparazione non è proponibile se nel giudizio dinanzi al giudice amministrativo in cui si assume essersi verificata la violazione dell'art. 2, comma 1, della legge 24 marzo 2001, n. 89, non è stata presentata l'istanza di prelievo di cui all'art. 71, comma 2, del codice del processo amministrativo, né con riguardo al periodo anteriore alla sua presentazione»; 3) non rileva (...) la previsione di cui all'art. 6, comma 2-ter, della legge n. 89 del 2001, applicandosi essa ai soli giudizi amministrativi per i quali il termine di ragionevole durata sia violato alla data del 31 ottobre 2016» (così si esprime Cassazione n. 16404/16; conformi, Cassazione nn. 5914-5915/12 e 3740/13).

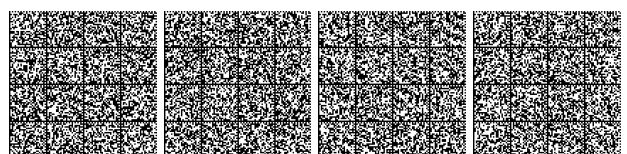
3.1.1. — Nel caso di specie — quanto alla rilevanza della questione di legittimità costituzionale — essendo stata proposta la domanda di equa riparazione nel 2014, relativamente ad un processo amministrativo pendente al 16 settembre 2010, la disciplina applicabile è quella dell'art. 54, 2° comma decreto-legge n. 112/08 nel testo in vigore alla data della domanda stessa (*ratione temporis* non trova applicazione il comma 2-ter dell'art. 6 legge n. 89/01, introdotto dalla legge n. 208/15 a decorrere dal 1° gennaio 2016, per essere stato definito il processo presupposto nel 2012).

Conseguentemente detta domanda è soggetta, anche in rapporto alla durata del giudizio presupposto anteriore alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 112/08 (durata, peraltro, neppure irragionevole fino al 25 giugno 2008, essendo praticamente coincisa con il termine triennale di cui all'art. 2, comma 2-bis, legge n. 89/01), alla condizione di proponibilità dell'istanza di prelievo; la quale, a sua volta non è surrogabile con l'istanza di fissazione dell'udienza di discussione, neppure nel caso specifico prospettato da parte ricorrente.

In generale, infatti, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte l'istanza di prelievo disciplinata dall'art. 51 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642 e l'istanza di fissazione d'udienza, regolata dall'art. 23 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, assolvono funzioni distinte, avendo la prima la finalità di accelerare il processo mediante il riscontro del persistente interesse del ricorrente, e la seconda quella d'impedire, mediante il perfezionamento della costituzione del ricorrente e la fissazione dell'udienza, la perenzione del giudizio. Ne consegue che dall'entrata in vigore dell'art. 54 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella legge 6 giugno 2008, n. 133, per le domande di equa riparazione relative a procedimenti che si svolgono davanti alle giurisdizioni amministrative, la preventiva formulazione dell'istanza di prelievo, costituisce una condizione di proponibilità non fungibile con l'istanza di fissazione d'udienza (così, Cassazione nn. 16404/16, 780/15, 25572/10, nonché, tra le non massimate, 18546/14 e 785/15).

In particolare, poi, l'insostenibile equipollenza tra l'una e l'altra ipotesi non è esclusa ove — come nel caso in esame — una nuova istanza di discussione sia stata presentata dopo la scadenza del termine di centottanta giorni previsto dall'art. 1, primo comma, dell'allegato 3 al c.p.a. per verificare il persistente interesse alla decisione del ricorso. Ciò non solo e non tanto perché una nuova istanza di fissazione d'udienza presentata dopo centottanta giorni dall'entrata in vigore del c.p.a. va equiparata ad altro, vale a dire ad una tempestiva dichiarazione, ai sensi del secondo comma del medesimo articolo, di persistenza dell'interesse a che la causa sia trattata, purché proposta nei centottanta giorni dalla comunicazione del decreto di perenzione (e in mancanza di comunicazione senza neppure tale limite temporale); ma anche ed essenzialmente in quanto il prelievo presuppone un processo amministrativo in cui la costituzione della parte ricorrente si sia perfezionata, rendendo così attuale l'obbligo del giudice di pronunciarsi. Pendenti i termini di cui al primo e al secondo comma del ridetto articolo, tale perfezione, non più assicurata dalla prima istanza ex art. 23 legge Tribunale amministrativo regionale a causa dell'onere iterativo imposto dalla medesima norma transitoria del c.p.a., non può farsi dipendere da un atto cui s'intenda attribuire il diverso effetto del prelievo, che a sua volta quella costituzione perfetta presuppone.

Ne consegue che nel caso di specie, essendo mancata l'istanza di prelievo, la domanda di equa riparazione sarebbe improponibile secondo il diritto vigente.



3.2. — Della cui legittimità costituzionale, nei termini innanzi prospettati, si deve dubitare a stregua dei più recenti approdi della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Con la sentenza nel caso Daddi contro Italia (n. 15476/09 del 2 giugno 2009) detta Corte, pur dichiarando il ricorso inammissibile per il mancato esperimento del rimedio giurisdizionale interno, aveva preannunciato che una prassi interpretativa ed applicativa dell'art. 54, secondo comma, decreto-legge n. 112/08 che avesse avuto per effetto quello di opporsi all'ammissibilità dei ricorsi *ex lege* Pinto relativi alla durata di un processo amministrativo conclusosi prima del 25 giugno 2008, solo in quanto non fosse stata presentata un'istanza di prelievo, avrebbe potuto essere di natura tale da esonerare i ricorrenti interessati dall'obbligo di esperire il rimedio interno; e che lo stesso sarebbe valso per quanto riguardava i procedimenti ancora pendenti in cui la fissazione d'urgenza dell'udienza fosse stata richiesta solo dopo l'entrata in vigore della disposizione in questione. In questi casi, aveva concluso la Corte di Strasburgo, non si sarebbe potuto escludere che la norma, interpretata dai giudici nazionali nel senso di escludere dalla determinazione della durata soggetta a indennizzo i periodi anteriori al 25 giugno 2008, avrebbe privato sistematicamente alcune categorie di ricorrenti della possibilità di ottenere una riparazione adeguata e sufficiente.

Più di recente, con la sentenza emessa nel caso Olivieri contro Italia del 22 febbraio 2016 (ricorsi nn. 17708/12, 17717/12, 17729/12 e 22994), in una fattispecie relativa a giudizi amministrativi iniziati nel 1990 e per i quali era stata presentata la nuova istanza di fissazione dell'udienza ai sensi dell'art. 9, comma 2, legge n. 205/00, ma non anche l'istanza di prelievo, il che aveva determinato l'inammissibilità del ricorso per equa riparazione, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha affrontato in maniera diretta il problema dell'effettività dell'istanza nazionale *ex lege* n. 89/01 soggetta alla condizione di proponibilità dell'art. 54, comma 2, decreto-legge n. 112/08. Ed esaminando diacronicamente tale disposizione, fino al suo ultimo testo scaturito dalle modifiche apportate dal decreto legislativo n. 104/10, ha convertito in critica espresa e consapevole la riserva formulata con la sentenza resa nel caso Daddi.

La Corte europea ha così affermato: *a)* che né dal contenuto della norma né dalla relativa prassi giudiziaria si evince che l'istanza di prelievo possa efficacemente accelerare la decisione in merito alla causa sottoposta all'esame del tribunale; *b)* che la condizione di ammissibilità di un ricorso «Pinto» previsto dall'art. 54, comma 2 della legge n. 112/08 risulta essere una condizione formale che produce l'effetto di ostacolare l'accesso alla procedura interna; *c)* che l'inammissibilità automatica dei ricorsi per equa riparazione, basata unicamente sul fatto che i ricorrenti non abbiano presentato l'istanza di prelievo, priva questi ultimi della possibilità di ottenere una riparazione adeguata e sufficiente.

E richiamata la propria giurisprudenza sul principio di effettività della tutela giurisdizionale, nel senso che è effettivo il rimedio interno se permette di evitare che si verifichi o si protragga la violazione dedotta o se permette di fornire all'interessato una riparazione adeguata per tutte le violazioni che si siano già verificate, ha concluso nel senso che «la procedura per lamentare la durata eccessiva di un giudizio dinanzi al giudice amministrativo, risultante dalla lettura dell'art. 54, comma 2 del decreto-legge n. 112 del 2008 in combinato disposto con la legge Pinto, non possa essere considerata un ricorso effettivo ai sensi dell'art. 13 della Convenzione».

3.3. — Benché occasionato da fattispecie aventi ad oggetto l'equa riparazione per l'irragionevole durata del processo verificatasi anteriormente al 25 giugno 2008 (iniziati nel 1990, i giudizi amministrativi presupposti erano stati definiti tra il mese di novembre 2008 ed il marzo 2009), e sulla base di domande *ex lege* n. 89/01 presentate vigente il testo dell'art. 54, comma 2, decreto-legge n. 112/08 ante decreto legislativo n. 104/10, tale precedente appare idoneo a incidere sulla decisione del caso in oggetto (per non dire dell'ipoteca che esso iscrive sull'intero sistema dei rimedi preventivi introdotto dagli articoli 1-*bis* e 1-*ter* della legge n. 89/01, ivi premessi dall'art. 1, comma 777, lettera a, della legge n. 208/15 e basati sul medesimo principio).

Sebbene operato *ad abundantiam* nella motivazione della sentenza Olivieri contro Italia (v. par. 65), il riferimento al ridetto decreto legislativo non può liquidarsi quale *mero obiter dictum* (peraltro di dubbia configurabilità in un contesto motivazionale esclusivamente argomentativo e non deduttivo, tipico della tecnica di raffronto tra norme appartenenti a sistemi giuridici autonomi). Suo tramite, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha confermato e viepiù chiarito il senso del giudizio espresso sul pratico operare congiunto della legge n. 89/01 e della previsione dell'istanza di prelievo quale rimedio preventivo. E dunque pare sovrabbondante pretendere ed attendere che, adita in relazione ad un caso perfettamente sovrapponibile a quello ora in esame, la Corte europea dei diritti dell'uomo reiteri le medesime considerazioni operate su di una tutela nazionale giudicata *in parte qua* ineffettiva.

Avuto riguardo alle indicazioni di metodo ritraibili dai precedenti della Corte costituzionale (v. tra i più prossimi quello di cui alla sentenza n. 49/15), il Collegio rileva che pur non avendo ricevuto l'avallo della Grand Chambre, l'indirizzo espresso dalla Corte europea dei diritti dell'uomo con la decisione sul caso Olivieri è da ritenersi ormai adeguatamente consolidato. Esso costituisce il logico e preannunciato sviluppo del principio già espresso nella sentenza sul caso Daddi; è stato adottato all'unanimità; non presenta alcuna attitudine innovativa rispetto alla tecnica dell'interpretazione convenzionale fin qui seguita; concerne una fattispecie tutt'altro che isolata o peculiare, ma anzi connotata da ovvi elementi di serialità; si colloca, coerente, nel solco della giurisprudenza di detta Corte europea sul principio di effettività per come esso vive in concreto negli ordinamenti nazionali; ed è stato espresso nella piena consapevolezza del *modus operandi* dei giudici nazionali.



3.4. — Così restituito a questa Corte di cassazione il compito suo proprio d'interpretare l'art. 54, comma 2, decreto-legge n. 112/08 e successive modificazioni, alla luce della Costituzione, si rileva che la legittimità costituzionale della norma è stata ritenuta in relazione specifica ai referenti degli articoli 24 e 111 Cost. Una volta esclusane l'applicazione retroattiva (*id est*, del testo attuale ai processi amministrativi non pendenti alla data del 16 settembre 2010 di entrata in vigore del c.p.a.), essa non determina né irragionevoli disparità di trattamento, né lesione alcuna dei principi del giusto processo e del diritto di difesa, dal momento che l'istanza di prelievo manifesta l'interesse della parte ad una rapida definizione della domanda di giustizia (*cf.* Cassazione n. 26262/13).

Quest'ultima affermazione introduce a una sottile ma fondamentale divaricazione funzionale dell'istanza di prelievo secondo la visuale prescelta, quella amministrativa o quella del binomio normativo della legge n. 89/01 e dell'art. 54 decreto-legge più volte citato.

Nell'ambito del processo amministrativo detta istanza è stata prevista dall'art. 51, cpv. regio decreto n. 642/1907 quale strumento per sollecitare la trattazione urgente del ricorso. Abrogato detto regio decreto dall'art. 4 dell'allegato 4 al decreto legislativo n. 104/10, e sostituita la disposizione sul prelievo con l'affatto omologa norma dell'art. 71, comma 2, c.p.a., permane la medesima funzione di mezzo per segnalare l'urgenza della decisione.

Non pare, invece, né rilevante né significativo ai fini in esame l'art. 71-*bis*, aggiunto al decreto legislativo n. 104/10 dall'art. 1, comma 781, lettera *b*) della legge n. 208/15, in base al quale a seguito dell'istanza di cui al comma 2 dell'art. 71, il giudice, accertata la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria, sentite sul punto le parti costituite, può definire, in Camera di consiglio, il giudizio con sentenza in forma semplificata. In disparte la sua applicabilità a decorrere dal 1° gennaio 2016, tale norma si limita a prevedere la possibilità di una tecnica decisoria più agevole e veloce, senza tuttavia imporla nell'*an* o nel *quando*. Nulla ne scaturisce, pertanto, sul complessivo giudizio di (in) effettività del rimedio interno secondo la concezione dell'art. 13 della Convenzione europea, come elaborata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo. Il che ripropone intatta la questione in esame.

Diversa è, invece, proprio sul terreno dell'effettività, la funzione dell'istanza di prelievo nell'ambito dell'equa riparazione. Come questa C.S. ha avuto modo di affermare, essa ha da tempo assunto la funzione di segnalare al giudice il permanente interesse della parte alla definizione del giudizio, sovente venuto meno per circostanze sopravvenute alla sua proposizione (quali atti di autotutela o sanatorie), con la conseguenza che la mancata presentazione dell'istanza, nonostante il lungo tempo trascorso dalla proposizione della domanda, costituisce indice di scarso interesse alla lite (così Cassazione n. 3271/11, che da ciò ha desunto la legittimità di una liquidazione dell'indennizzo in misura inferiore rispetto a quella normalmente ritenuta congrua).

Ciò non vuol dire, ovviamente, che l'assenza del prelievo impedisca la decisione del giudice amministrativo, una volta che, come è si detto, la costituzione della parte ricorrente si sia perfezionata con la proposizione dell'istanza di fissazione dell'udienza di trattazione del ricorso. Tant'è che prima del decreto-legge n. 112/08 questa Corte aveva sempre affermato, anche a S.U., che la lesione del diritto alla definizione del processo in un termine ragionevole, va riscontrata, anche per le cause davanti al giudice amministrativo, con riferimento al periodo intercorso dall'instaurazione del relativo procedimento, senza che una tale decorrenza del termine ragionevole di durata della causa possa subire ostacoli o slittamenti in relazione alla mancanza dell'istanza di prelievo od alla ritardata presentazione di essa; e che la previsione di strumenti sollecitatori non sospende né differisce il dovere dello Stato di pronunciare sulla domanda, in caso di omesso esercizio degli stessi, né implica il trasferimento sul ricorrente della responsabilità per il superamento del termine ragionevole per la definizione del giudizio, salva restando la valutazione del comportamento della parte al solo fine dell'apprezzamento della entità del lamentato pregiudizio (così e per tutte, S.U. n. 28507/05).

Il senso ultimo dell'operazione posta in essere dal legislatore del 2008-2010, confermato del resto dal più generalizzato sistema di rimedi preventivi introdotto nella legge n. 89/01 dall'art. 1, comma 777, lettera *a*, della legge n. 208/15, consiste dunque nell'imporre al ricorrente di prenotare gli effetti della riparazione per l'irragionevole durata del processo.

Non mette conto, per i limiti di rilevanza della questione, indagare se tale tecnica, una volta che le modifiche della legge n. 89/01 operino a regime, sia o non idonea ad assicurare l'effettività dell'istanza giurisdizionale interna, tenuto conto del fatto che i rimedi ivi contemplati devono essere azionati prima che la violazione dell'art. 6, par. 1 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali sia consumata (salvo rilevare sin da ora che nessuna disposizione imporrebbe di adottare corsie decisorie preferenziali). Per contro, nel caso dei processi pendenti alla data del 16 settembre 2010, l'art. 54, comma 2, decreto-legge n. 112/08 impone tale prenotazione indipendentemente dalla circostanza che la violazione si sia già realizzata o meno. Prova ne sia che la proponibilità della domanda di equa riparazione non è esclusa ove l'istanza di prelievo sia stata presentata una sola volta e in epoca risalente rispetto alla conclusione del giudizio, atteso che nessuna norma e nessun principio processuale ne impongono la reiterazione ad intervalli più o meno regolari (*v.* Cassazione n. 14386/15); e che l'istanza di prelievo, anche quando condiziona *ratione temporis* la proponibilità della domanda di indennizzo, non incide sul computo della durata del processo, che va riferita all'intero svolgimento processuale e non alla sola fase seguente detta istanza (*cf.* Cassazione nn. 13554/16 e 2172/17).



3.4.1. — Resta — difficilmente eludibile — una significativa diversità di accenti. Mentre per la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo il rimedio interno deve garantire o la durata ragionevole del giudizio o l'adeguata riparazione della violazione del precetto convenzionale, sicché ogni ostacolo che vi si frapponga rende non effettivo il rimedio stesso, l'art. 54, comma 2, decreto-legge n. 112/08 interpone proprio questo ostacolo. La sua finalità selettiva, volta a impedire riparazioni indiscriminate nell'ambito di un processo peculiare come quello amministrativo, in cui più che in altri il rapporto sostanziale tra le parti è soggetto alla temperie di fattori esterni e mutevoli destinati ad incidere su quello processuale, se da un lato illumina la *ratio* della norma dall'altro ne denuncia il contrasto irridimibile con la Convenzione. Secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo, infatti, un processo finché pende è per ciò stesso e per ciò solo soggetto al termine di durata ragionevole e alle conseguenze della relativa violazione.

Non a caso la sentenza Olivieri contro Italia, nel rilevare che ciascun ricorrente aveva presentato una seconda istanza di fissazione dell'udienza allo scopo di evitare la perenzione della propria causa, tra luglio e settembre 2008, con conseguente fissazione dell'udienza di discussione tra novembre 2008 e marzo 2009, ha concluso che «(i) ricorrenti non avevano dunque alcun interesse a sollecitare una seconda volta la cancelleria del Tribunale amministrativo regionale per chiedere la fissazione d'urgenza della data dell'udienza». Il che fa risaltare l'aporia intrinseca dell'art. 54, comma 2, decreto-legge cit., il quale subordina l'equa riparazione ad un adempimento che non solo non è funzionale alla progressione del giudizio più di quanto non lo sia la semplice istanza di fissazione dell'udienza, essendo dovuta nell'un caso come nell'altro la risposta giurisdizionale fino al limite della perenzione; ma che altresì si trasfigura rispetto al proprio originale, divenendo da strumento sollecitatorio per ragioni d'urgenza a mezzo di pura prenotazione dell'indennizzo, tramite una surrettizia e sovrabbondante dichiarazione di interesse alla decisione.

4. — Dunque e riassumendo, mentre nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo il rimedio preventivo è tale se efficacemente sollecitatorio, l'interesse alla risposta giurisdizionale derivando dalla stessa pendenza del processo, nel sistema integrato della legge n. 89/01 e del più volte citato art. 54, comma 2, il rimedio preventivo non è sollecitatorio, ma puramente dichiarativo di un interesse altrimenti già incardinato nel processo.

Non è possibile un'interpretazione convenzionalmente orientata di tale norma che non si traduca nella sua sostanziale e intera disapplicazione. È l'idea stessa del prelievo quale condizione d'accesso all'istanza indennitaria a soffrire la contraddizione.

Di qui la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionalità, nei termini di cui in dispositivo.

*P.Q.M.*

*La Corte, visti gli articoli 134 Cost. e 23 della legge n. 87/53, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, e ai parametri interposti degli articoli 6, par. 1, 13 e 46, par. 1 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 54, comma 2, decreto-legge n. 112/08, convertito con modificazioni in legge n. 133/08, come modificato dall'art. 3, comma 23, dell'Allegato 4 al decreto legislativo n. 104/10 e dall'art. 1, comma 3, lettera a), numero 6), del decreto legislativo correttivo n. 195/11;*

*dispone la sospensione del presente giudizio e ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti del giudizio di cassazione, al pubblico ministero presso questa Corte e 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 seconda sezione civile della Corte Suprema di Cassazione, il 13 ottobre 2017.

*Il Presidente:* PETITTI

17C00293

ADELE VERDE, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2018-GUR-01) Roma, 2018 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



\* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 8 0 1 0 3 \*

€ 2,00

