

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 157° - Numero 5

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 3 febbraio 2016

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

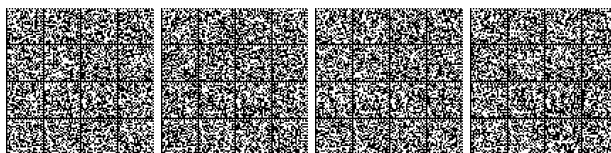




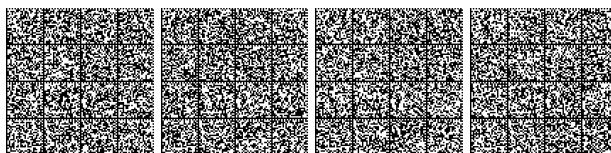
# S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. **10.** Sentenza 12 - 29 gennaio 2016  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Bilancio e contabilità pubblica - Legge regionale finanziaria, di bilancio e disposizioni di variazione ed assestamento - Stanziamenti a favore delle Province per l'esercizio delle funzioni trasferite e delegate.**
- Legge della Regione Piemonte 5 febbraio 2014, n. 1 (Legge finanziaria per l'anno 2014), art. 1, comma 1, in combinato disposto con l'Allegato A della stessa legge; legge della Regione Piemonte 5 febbraio 2014, n. 2 (Bilancio di previsione per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2014-2016), artt. 2, commi 1 e 2, e 3, in combinato disposto con l'Allegato A della stessa legge; legge della Regione Piemonte 1° agosto 2014, n. 6 (Variazione al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2014 e pluriennale per gli anni finanziari 2014-2016), art. 1; legge della Regione Piemonte 1° dicembre 2014, n. 19 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2014 e disposizioni finanziarie), art. 1, in combinato disposto con l'Allegato A della stessa legge..... Pag. 1
- N. **11.** Sentenza 13 - 29 gennaio 2016  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Edilizia e urbanistica - Norme per il recupero abitativo di sottotetti esistenti - Prescrizioni dei piani paesaggistici e di quelle a contenuto paesaggistico dei piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici.**
- Legge della Regione Campania 28 novembre 2000, n. 15 (Norme per il recupero abitativo di sottotetti esistenti), art. 6..... Pag. 12
- N. **12.** Sentenza 12 - 29 gennaio 2016  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Processo penale - Decisione sulle questioni civili solo in caso di condanna dell'imputato e non anche in caso di assoluzione in quanto non imputabile.**
- Codice di procedura penale, art. 538..... Pag. 16
- N. **13.** Sentenza 13 - 29 gennaio 2016  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Spese di giustizia - Modifiche normative dei criteri di determinazione dei compensi del difensore - Ambito di operatività.**
- Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), art. 1, comma 607; decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo A), art. 106-bis, come introdotto dall'art. 1, comma 606, lettera b), della legge n. 147 del 2013..... Pag. 24
- N. **14.** Ordinanza 13 - 29 gennaio 2016  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Reato di omesso versamento di ritenute certificate - Fatti commessi sino al 17 settembre 2011 - Soglia di punibilità.**
- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 414, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)»..... Pag. 32



- N. 15. Ordinanza 13 - 29 gennaio 2016  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Fallimento e procedure concorsuali - Estensione della dichiarazione di fallimento.**  
 - Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), art. 147, comma 5..... Pag. 35
- N. 16. Sentenza 19 gennaio - 2 febbraio 2016  
 Giudizio sull'ammissibilità dei referendum.  
**Misure per la valorizzazione delle risorse energetiche nazionali: opere strategiche indifferibili ed urgenti; piano ministeriale; concessioni e autorizzazioni; ruolo delle Regioni - Richiesta di abrogazione referendaria.**  
 - Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164 - art. 38, comma 1, comma 1-*bis* (come modificato dall'art. 1, comma 554, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015»), e comma 5; decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 aprile 2012, n. 35 - art. 57, comma 3-*bis*, come modificato dall'art. 1, comma 552, lettera *b*), della legge 23 dicembre 2014, n. 190; legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia), art. 1, comma 8-*bis*, introdotto dall'art. 38, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134..... Pag. 38
- N. 17. Sentenza 19 gennaio - 2 febbraio 2016  
 Giudizio sull'ammissibilità dei referendum.  
**Attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi in zone di mare entro dodici miglia marine - Divieti ed esenzioni - Richiesta di abrogazione referendaria.**  
 - Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), art. 6, comma 17, terzo periodo, come sostituito dall'art. 1, comma 239, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2016)..... Pag. 43
- N. 18. Ordinanza 18 novembre 2015 - 2 febbraio 2016  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Ordinamento penitenziario - Concessione dei benefici penitenziari - Condizioni.**  
 - Legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), art. 4-*bis*, comma 1-*quater*..... Pag. 49
- N. 19. Ordinanza 13 gennaio - 2 febbraio 2016  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Processo amministrativo - Controversie in tema di agevolazioni finanziarie - Giurisdizione.**  
 - 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), art. 133, comma 1, lettera *b*). ..... Pag. 52

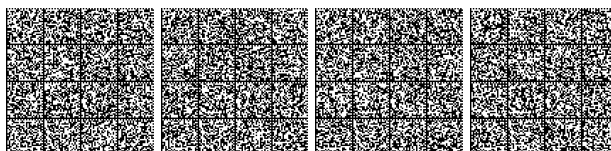


**ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE**

- N. **1.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 12 gennaio 2016 (del Presidente del Consiglio dei ministri)
- Parchi e riserve naturali - Norme della Regione Abruzzo - Istituzione del Parco Naturale Regionale Costa dei Trabocchi composto dal tratto di mare prospiciente la costa dei Comuni di San Vito Chietino e di Rocca San Giovanni a partire dalla linea di costa fino a sei miglia marine.**
- Legge della Regione Abruzzo 6 novembre 2015, n. 38 [Istituzione del Parco Naturale Regionale Costa dei Trabocchi e modifiche alla legge regionale 21 giugno 1996, n. 38 (Legge-quadro sulle aree protette della Regione Abruzzo per l'Appennino Parco d'Europa)], artt. 1, commi 1 e 2, e 2, commi 1, 2, 4, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 12..... Pag. 57
- N. **8.** Ordinanza del Tribunale di Sulmona del 31 dicembre 2013
- Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale - Limiti alla proponibilità delle opposizioni regolate dagli artt. 615 e 617 cod. proc. civ. - Impossibilità per il contribuente-debitore di far valere l'inesistenza della notificazione dell'atto di pignoramento.**
- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (“Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito”), art. 57, comma 1, come sostituito dall'art. 16 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (“Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'art. 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337”). ..... Pag. 59
- N. **9.** Ordinanza del Tribunale di Sulmona dell'11 dicembre 2013
- Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale - Limiti alla proponibilità delle opposizioni regolate dagli artt. 615 e 617 cod. proc. civ. - Impossibilità per il contribuente-debitore di far valere l'inesistenza della notificazione dell'atto di pignoramento.**
- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (“Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito”), art. 57, comma 1, come sostituito dall'art. 16 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (“Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'art. 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337”). ..... Pag. 63
- N. **10.** Ordinanza del Tribunale di Treviso del 31 marzo 2015
- Reati e pene - Reato di omesso versamento di ritenute certificate - Fatti commessi sino al 17 settembre 2011 - Previsione di una soglia di punibilità inferiore alla soglia di punibilità prevista, a seguito della sentenza n. 80 del 2014 della Corte costituzionale, per il reato di omesso versamento IVA, con riferimento ai fatti commessi sino alla medesima data.**
- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), art. 10-*bis*. ..... Pag. 65
- N. **11.** Ordinanza del Tribunale di Messina del 14 settembre 2015
- Elezioni - Elezioni del sindaco e dei componenti del Consiglio regionale - Sospensione degli eletti a seguito di sentenza di condanna penale - Applicabilità anche in caso di condanna non definitiva e in relazione a reati commessi prima dell'entrata in vigore della norma.**
- Decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 (Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190), art. 11, comma 1, lett. a)..... Pag. 68



- N. 12. Ordinanza del Tribunale di Ravenna del 28 settembre 2015  
**Previdenza e assistenza - Indennità di disoccupazione a requisiti ridotti - Non applicabilità ai lavoratori agricoli.**  
 – Legge 28 giugno 2012, n. 92 (Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita), art. 2, commi 3, 24 e 69, lett. b)..... Pag. 72
- N. 13. Ordinanza del Tribunale di Varese del 30 settembre 2015  
**Reati e pene - Alterazione di stato - Stato civile di un neonato - Alterazione nella formazione di un atto di nascita - Denunciato trattamento sanzionatorio eccessivo e sproporzionato anche in riferimento a fattispecie assimilabili.**  
 – Codice penale, art. 567, comma secondo. .... Pag. 74
- N. 14. Ordinanza del Tribunale di Cosenza del 4 maggio 2015  
**Procedimento civile - Sospensione feriale dei termini processuali - Applicabilità ai termini per il compimento degli atti del processo esecutivo.**  
 – Legge 7 ottobre 1969, n. 742 (“Sospensione dei termini processuali nel periodo feriale”), art. 3..... Pag. 80
- N. 15. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte del 16 novembre 2015  
**Straniero - Ingresso e permanenza nel territorio dello Stato - Divieto di rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno allo straniero extracomunitario che si sia visto regolarizzare la propria posizione irregolare, in caso di condanna per uno dei reati indicati nell’art. 4, comma 3, del d.lgs n. 286 del 1998 e rientranti, allo stesso tempo, nel novero dei reati previsti dall’art. 381 c.p.p. - Mancata previsione della possibilità di valutare discrezionalmente la pericolosità sociale**  
 – Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), artt. 4, comma 3, e 5, comma 5. .... Pag. 85



# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

n. 10

*Sentenza 12 - 29 gennaio 2016*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Bilancio e contabilità pubblica - Legge regionale finanziaria, di bilancio e disposizioni di variazione ed assestamento - Stanziamenti a favore delle Province per l'esercizio delle funzioni trasferite e delegate.**

- Legge della Regione Piemonte 5 febbraio 2014, n. 1 (Legge finanziaria per l'anno 2014), art. 1, comma 1, in combinato disposto con l'Allegato A della stessa legge; legge della Regione Piemonte 5 febbraio 2014, n. 2 (Bilancio di previsione per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2014-2016), artt. 2, commi 1 e 2, e 3, in combinato disposto con l'Allegato A della stessa legge; legge della Regione Piemonte 1° agosto 2014, n. 6 (Variazione al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2014 e pluriennale per gli anni finanziari 2014-2016), art. 1; legge della Regione Piemonte 1° dicembre 2014, n. 19 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2014 e disposizioni finanziarie), art. 1, in combinato disposto con l'Allegato A della stessa legge.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alessandro CRISCUOLO;

*Giudici :* Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Piemonte 5 febbraio 2014, n. 1 (Legge finanziaria per l'anno 2014), in combinato disposto con l'Allegato A della stessa legge; degli artt. 2, commi 1 e 2, e 3 della legge della Regione Piemonte 5 febbraio 2014, n. 2 (Bilancio di previsione per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2014-2016), in combinato disposto con l'Allegato A della stessa legge; dell'art. 1 della legge della Regione Piemonte 1° agosto 2014, n. 6 (Variazione al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2014 e pluriennale per gli anni finanziari 2014-2016) e dell'art. 1 della legge della Regione Piemonte 1° dicembre 2014, n. 19 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2014 e disposizioni finanziarie), in combinato disposto con l'Allegato A della stessa legge, promossi dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte con un'ordinanza del 20 novembre 2014 e due ordinanze del 16 aprile 2015, rispettivamente iscritte ai nn. 6, 141 e 142 del registro ordinanze 2015 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 6 e 28, prima serie speciale, dell'anno 2015.

Visto l'atto di costituzione della Regione Piemonte;

udito nell'udienza pubblica del 12 gennaio 2016 il Giudice relatore Aldo Carosi.



*Ritenuto in fatto*

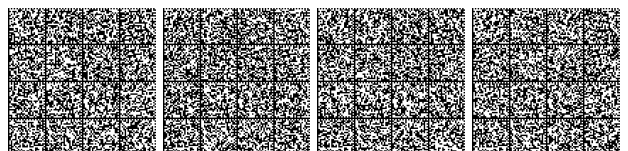
1.- Il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, con tre ordinanze pronunciate in tre ricorsi promossi rispettivamente dalla Provincia di Novara, dalla Provincia di Asti e nuovamente dalla Provincia di Novara, ed iscritti rispettivamente ai nn. 6, 141 e 142 del reg. ord. del 2015, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Piemonte 5 febbraio 2014, n. 1 (Legge finanziaria per l'anno 2014), in combinato disposto con l'Allegato A della medesima legge, laddove è stanziata la somma di euro 10.790.508,00 per l'anno 2014, degli artt. 2, commi 1 e 2, nella parte relativa alla unità previsionale di base (UPB) DB05011, capitolo 149827 ("Fondo per l'esercizio delle funzioni conferite - L.R. 34/98") e 3, in combinato disposto con l'Allegato A della legge della Regione Piemonte 5 febbraio 2014, n. 2 (Bilancio di previsione per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2014-2016), nella parte relativa all'UPB DB05011, capitolo 149827, dell'art. 1 della legge della Regione Piemonte 1° agosto 2014, n. 6 (Variazione al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2014 e pluriennale per gli anni finanziari 2014-2016), nella parte in cui non apporta alcuna variazione in aumento alla cifra già stanziata di soli euro 10.790.508,00 in favore degli enti locali, nonchè dell'art. 1, in combinato disposto con l'Allegato A della legge della Regione Piemonte 1° dicembre 2014, n. 19 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2014 e disposizioni finanziarie), laddove, con riferimento, all'UPB DB05011, assegna ulteriori risorse per euro 14.040.000,00 in favore degli enti locali, per violazione degli artt. 3, 97, 114, 117, 118 e 119 della Costituzione.

Esponde il giudice rimettente nelle ordinanze pronunciate nei suddetti giudizi, che la Provincia di Novara ha impugnato, chiedendone l'annullamento, previa sospensione cautelare, la deliberazione della Giunta della Regione del Piemonte n. 2-157 del 28 luglio 2014, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 33 del 14 agosto 2014, (avente ad oggetto "Leggi regionali 17/99 e 44/00 s.m.i. Art. 10 l.r. 34/98 e s.m.i. Ripartizione dei fondi agli Enti Locali piemontesi per l'esercizio delle funzioni conferite dalla Regione - anno 2014"), e la determinazione del dirigente del Servizio rapporti con le autonomie locali n. 165 del 29 luglio 2014 (avente ad oggetto "Leggi regionali 17/99, 44/00 e s.m.i. Impegno di spesa di Euro 9.390.428,71 da destinare alle Province piemontesi per l'esercizio delle funzioni conferite sul cap. 149827 del bilancio di previsione 2014").

La Provincia di Novara ha chiesto anche la conseguente condanna della Regione Piemonte all'esatto adempimento dell'obbligo di garantire la capienza dello stanziamento delle risorse per le funzioni delegate alla Provincia di Novara per l'anno 2014, l'accertamento del diritto della Provincia di Novara, in virtù dell'accordo raggiunto con la Regione Piemonte, di ottenere trasferimenti finanziari adeguati alle funzioni ad essa delegate dalla Regione Piemonte per gli anni 2011, 2012 e 2013 e la conseguente condanna della Regione Piemonte al pagamento in favore della Provincia di Novara degli importi dovuti per tali ragioni.

La medesima ricorrente, in un successivo giudizio promosso davanti al TAR del Piemonte, ha altresì impugnato la determinazione dirigenziale n. 7 del 12 dicembre 2014 (avente ad oggetto "Leggi regionali 17/99, 44/00 e s.m.i. Impegno di spesa di euro 9.839.941,88 da destinare alle Province piemontesi per l'esercizio delle funzioni conferite sul cap. 149827 del bilancio di previsione 2014") e la nota della Regione Piemonte prot. n. 849/A13010 del 23 gennaio 2015 con la quale l'amministrazione regionale ha evidenziato che il nuovo stanziamento in favore della Provincia di Novara (elevatosi per effetto della legge di assestamento del bilancio dalla precedente somma di euro 881.525,86 ad euro 923.723,89) deve considerarsi disposto in ottemperanza alla decisione cautelare del TAR, di cui all'ordinanza n. 431 del 2014, resa nel parallelo giudizio tra le medesime parti (RG n. 1101/2014). La Provincia di Novara ha chiesto anche la conseguente condanna della Regione Piemonte all'esatto adempimento dell'obbligazione di garantire la capienza dello stanziamento delle risorse per le funzioni delegate alla Provincia di Novara per l'anno 2014, e quindi al pagamento in favore della Provincia di Novara degli importi dovuti per tali ragioni.

La Provincia di Asti ha impugnato, chiedendone l'annullamento, previa sospensione cautelare, la deliberazione della Giunta della Regione Piemonte n. 2-157 del 28 luglio 2014, pubblicata sul B.U.R. n. 33 del 14 agosto 2014 (avente ad oggetto "Leggi regionali 17/99 e 44/00 s.m.i. Art. 10 l.r. 34/98 c s.m.i. Ripartizione dei fondi agli Enti Locali piemontesi per l'esercizio delle funzioni conferite dalla Regione - anno 2014") nella parte in cui viene determinata in euro 741.486,32 la somma da destinare alla Provincia di Asti per l'esercizio delle funzioni conferite, nonché la successiva determinazione del dirigente del Servizio rapporti con le autonomie locali n. 165 del 29 luglio 2014 (avente ad oggetto "Leggi regionali 17/99, 44/00 e s.m.i. Impegno di spesa di Euro 9.390.428,71 da destinare alle Province piemontesi per l'esercizio delle funzioni conferite sul cap. 149827 del bilancio di previsione 2014") con la quale le suddette somme sono state impegnate e ne è stata autorizzata la liquidazione, nonché, con motivi aggiunti depositati in data 3 marzo 2015, la deliberazione della Giunta regionale n. 1-665 del 27 novembre 2014 (avente ad oggetto "Variazione delle risorse finanziarie sull'assestamento al bilancio di previsione 2014"), pubblicata sul





B.U.R. in data 18 dicembre 2014 e la determinazione dirigenziale n. 7 del 12 dicembre 2014 (avente ad oggetto “Leggi regionali 17/99, 44/00 e s.m.i. Impegno di spesa di Euro 9.839.941,88 da destinare alle Province piemontesi per l’esercizio delle funzioni conferite sul cap. 149827 del bilancio di previsione dell’anno 2014”), pubblicata sul B.U. R in data 22 gennaio 2015.

Riferisce il giudice *a quo* che le Province ricorrenti lamentano nei rispettivi ricorsi che le somme stanziare in bilancio dalla Regione Piemonte nell’anno 2014 per l’esercizio di varie funzioni amministrative loro conferite con leggi regionali in attuazione del sistema di decentramento amministrativo previsto dalla legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa) e dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), non sono sufficienti neppure a coprire gli oneri relativi alle retribuzioni del personale a suo tempo trasferito dalla Regione alle Province ricorrenti per l’espletamento di tali funzioni. Riferisce il TAR Piemonte che ha ritenuto di sollevare questione di legittimità costituzionale delle norme contenute nella legge finanziaria regionale per il 2014, nella legge di approvazione del bilancio di previsione 2014 e nelle disposizioni di assestamento e, con separate ordinanze, ha disposto la sospensione cautelare degli atti impugnati sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti relativi ai giudizi a quibus da parte della Corte costituzionale. Secondo il TAR Piemonte dagli atti prodotti risulterebbe che in attuazione delle leggi regionali n. 1 del 2014 e n. 2 del 2014, la Giunta della Regione Piemonte, con delibera n. 2-157 del 28 luglio 2014, ha individuato nell’importo complessivo di euro 10.790.508,00 le risorse finanziarie da destinare per l’esercizio delle funzioni conferite agli enti locali; in particolare, alle Province è stata assegnata la somma complessiva di euro 9.390.428,71.

Di conseguenza, con determinazione dirigenziale n. 165 del 29 luglio 2014, è stata autorizzata la liquidazione di quest’ultima somma a favore delle Province piemontesi sul capitolo n. 149827/2014. In base alla ripartizione proporzionale tra le varie Province, alla Provincia di Novara è stata così assegnata la somma di euro 881.525,86, ed alla Provincia di Asti la somma di euro 741.486,32.

In seguito, per effetto della legge regionale di assestamento del bilancio, n. 19 del 2014, il capitolo n. 149827 è stato incrementato complessivamente dell’importo di euro 14.040.000,00 e la quota riservata alle Province è stata conseguentemente aumentata di euro 9.839.941,88 (somma individuata nell’allegato n. 1 alla d.G.R. n. 1-665 del 27 novembre 2014), conseguentemente per la Provincia di Novara la somma assegnata si è elevata ad euro 1.805.249,75 e per la Provincia di Asti ad euro 1.518.467,06.

Esponde il rimettente che tuttavia tali importi sarebbero manifestamente insufficienti a garantire la copertura di tutte le spese necessarie a far fronte all’esercizio delle funzioni conferite alle due Province ricorrenti, in quanto, come documentato nei giudizi, per il pagamento dei soli stipendi del personale la Provincia di Novara sosterebbe una spesa superiore ad euro 2.500.000 annui, mentre la Provincia di Asti, per il pagamento dei soli stipendi al personale impiegato nelle varie funzioni conferite e delegate dalla Regione Piemonte necessiterebbe di una somma superiore ad euro 3.600.000 annui, con la conseguenza che le due amministrazioni provinciali - oltre a non poter materialmente esercitare le funzioni loro conferite - non sarebbero neanche in grado di mantenere le obbligazioni contratte con i terzi.

Il TAR per il Piemonte sostiene che le questioni di legittimità costituzionale sarebbero rilevanti per le decisioni da assumere in quanto le delibere impugnate, nell’attribuire lo stanziamento oggetto di contestazione alle Province ricorrenti, non avrebbero potuto riconoscere agli enti locali piemontesi maggiori risorse rispetto a quelle indicate negli allegati della legge finanziaria e delle leggi di approvazione e di assestamento del bilancio 2014, con riferimento alle somme da queste indicate nella summenzionata unità previsionale di base (UPB) DB05011 e, segnatamente, nel capitolo n. 149827.

Infatti, prosegue il rimettente, le delibere in questione nelle loro premesse riferiscono di dare attuazione alle predette disposizioni legislative. Secondo il giudice *a quo* sarebbe quindi evidente che le doglianze avanzate dalle Province ricorrenti non potrebbero che coinvolgere, in via necessaria e pregiudiziale, proprio la legge finanziaria e la legge di bilancio alle quali esse premettono di voler dare attuazione.

Secondo il giudice *a quo* vengono quindi in rilievo per la decisione dei ricorsi l’art. 1, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 1 del 2014, che ha previsto il rifinanziamento delle vigenti leggi regionali di spesa, tra le quali è indicata anche la legge della Regione Piemonte 20 novembre 1998, n. 34 (Riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi della Regione e degli Enti locali), in combinato disposto con l’Allegato A della medesima legge, laddove viene stanziata la somma di euro 10.790.508,00 per l’anno 2014; l’art. 2, commi 1 e 2, della legge reg. Piemonte n. 2 del 2014, mediante i quali è stato approvato il totale generale delle spese ed è stata autorizzata l’assunzione degli impegni di spesa entro i limiti degli stanziamenti di competenza dello stato di previsione della spesa per l’anno finanziario 2014, l’art. 3 della medesima legge regionale, che ha approvato il quadro generale riassuntivo del bilancio per l’anno finanziario



2014, entrambi in combinato disposto con l'Allegato A della medesima legge, nella parte relativa all'UPB DB05011, laddove assegna al capitolo 149827 ("Fondo per l'esercizio delle funzioni conferite - L.R. 34/98") la somma, in termini di competenza, di euro 10.790.508,00; l'art. 1 della legge reg. Piemonte n. 6 del 2014, nella parte in cui non apporta alcuna variazione in aumento, nei sensi già indicati, con riferimento alla cifra già stanziata di euro 10.790.508,00 in favore degli enti locali; nonché l'art. 1 della legge reg. Piemonte n. 19 del 2014, che ha introdotto gli aggiornamenti e le variazioni allo stato di previsione dell'entrata e della spesa del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2014, in combinato disposto con l'Allegato A della medesima legge, nella parte relativa all'UPB DB05011, ed al predetto capitolo 149827, assegnando ulteriori risorse agli enti locali per euro 14.040.000,00 e portando quindi lo stanziamento complessivo assestato ad euro 24.830.508,00.

Al riguardo, il rimettente espone che, in effetti, a norma dell'art. 19, comma 1, del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario), a decorrere dall'anno 2013, ciascuna Regione a statuto ordinario deve assicurare la soppressione di tutti i trasferimenti regionali, aventi carattere di generalità e permanenza, di parte corrente e, ove non finanziati tramite il ricorso all'indebitamento, in conto capitale diretti al finanziamento delle spese delle Province, ai sensi dell'art. 11, comma 1, lettera e), della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione). Peraltro, rammenta il TAR per il Piemonte che tale previsione normativa, nel concorrere ad attuare il disegno di federalismo fiscale ai sensi dell'art. 119 Cost., ha altresì stabilito che, per assicurare alle Province un importo corrispondente ai trasferimenti regionali così soppressi, ciascuna Regione deve comunque determinare, con proprio atto amministrativo (previo accordo concluso in sede di Consiglio delle autonomie locali, d'intesa con le Province del proprio territorio), una compartecipazione delle Province alla tassa automobilistica regionale e che tale compartecipazione può essere successivamente incrementata sulla base di disposizioni legislative regionali sopravvenute riguardanti le funzioni delle Province o in misura corrispondente alla riduzione di altri trasferimenti regionali; è altresì previsto che in caso di incapienza della tassa automobilistica rispetto all'ammontare delle risorse regionali soppressi, le Regioni debbano assicurare una compartecipazione ad altro tributo regionale, nei limiti della compensazione dei trasferimenti soppressi alle rispettive Province (comma 2 dell'art. 19 citato) ed è stato altresì previsto che, in caso di mancata fissazione della compartecipazione alla tassa automobilistica entro la data del 30 novembre 2012, lo Stato sarebbe intervenuto in via sostitutiva ai sensi dell'art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

Con riguardo alla situazione esistente in Piemonte, riferisce il TAR che la difesa della Regione non ha documentato se essa abbia fissato, entro il 30 novembre 2012, la misura della suddetta compartecipazione; né se si sia verificato un successivo intervento statale sostitutivo; né, ancora, se sia stato istituito il "Fondo sperimentale regionale di riequilibrio" che, ai sensi del comma 4 dell'art. 19 del menzionato d.lgs. n. 68 del 2011, potrebbe consentire di realizzare, in forma progressiva e territorialmente equilibrata, l'attuazione del nuovo sistema; neppure risulta, si prosegue, che qualche determinazione sia stata ancora adottata; con la conseguenza che l'eventuale venir meno dei trasferimenti regionali, ai sensi del comma 1 dell'art. 19 del d.lgs. n. 68 del 2011, non potrebbe attualmente trovare la sua compensazione in alcuna voce. Pertanto, osserva il giudice *a quo* che l'attuale inoperatività, per la Regione Piemonte, della complessiva previsione di cui all'art. 19 del d.lgs. n. 68 del 2011, rimasta inattuata nella *pars construens* (ossia, laddove assicura il recupero delle risorse soppressi), avrebbe dovuto impedire l'applicazione anche della *pars destruens* (ossia, laddove dispone la soppressione dei trasferimenti regionali alle Province); tale sarebbe difatti, secondo il giudice *a quo*, la necessaria interpretazione costituzionalmente orientata di tale previsione, nel senso cioè che la sua operatività debba intendersi sospesa fino a quando non saranno concretamente stabilite le modalità di recupero delle risorse soppressi. Per quanto sopra esposto, secondo il rimettente le leggi regionali che hanno approvato la finanziaria 2014 ed il bilancio di previsione per l'anno 2014, nonché la legge di assestamento di bilancio 2014, hanno confermato - nonostante un leggero aumento recato dalla legge di assestamento - la consistente riduzione degli stanziamenti a favore delle Province per le funzioni loro delegate - riduzione che, evidenzia il rimettente, rispetto allo stanziamento per l'anno 2010, allora pari ad euro 60.000.000,00, assume proporzioni davvero inusitate, tenuto conto che la somma destinata alle Province per il 2014, anche dopo la legge di assestamento, era pari a meno di 20 milioni di euro - in tal modo esse di fatto impediscono alle Province la concreta possibilità di esercitare quelle funzioni, in violazione degli artt. 3, 97, 114, 117, 118 e 119 Cost.

Secondo il giudice *a quo* una siffatta riduzione violerebbe l'autonomia finanziaria delle Province, di cui agli artt. 117 e 119 Cost., con negative ricadute anche sul buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost). Osserva difatti il TAR piemontese che fino a quando le Province continueranno ad essere individuate, nella Costituzione, come enti costituenti la Repubblica e dotati di autonomia, anche finanziaria (art. 114, primo e secondo comma, e 119, primo comma, Cost.), la sottrazione delle risorse loro spettanti in base alle leggi regionali impugnate si tradurrebbe in una



menomazione della loro autonomia finanziaria (è richiamata la sentenza n. 241 del 2012) perché costringerebbe tali enti a dare copertura ai costi delle funzioni trasferite con risorse proprie - che, peraltro, le Province ricorrenti sostengono di non possedere - ed altresì in un ostacolo all'assolvimento dei compiti istituzionali che, anche in base al sistema di decentramento amministrativo avviato con la legge n. 59 del 1997, tali enti territoriali sono chiamati a svolgere (è richiamata la sentenza n. 63 del 2013). Pertanto, secondo il rimettente, il ruolo delle autonomie locali, quale attualmente disegnato dalle richiamate norme costituzionali, non potrebbe considerarsi compatibile con una drastica riduzione dei servizi che gli enti locali sono chiamati a fornire ai cittadini, se giustificata esclusivamente da considerazioni di carattere finanziario fondate sull'equilibrio di bilancio.

Rammenta il TAR che il soddisfacimento delle ordinarie attività amministrative non dipenderebbe solo dalle risorse disponibili, ma anche dalle scelte sulla loro allocazione ed utilizzazione, dovendosi evitare che queste possano comportare la compromissione delle istanze costituzionali già richiamate. Pertanto, anche le leggi regionali in questione avrebbero dovuto allocare od utilizzare diversamente le risorse a disposizione della Regione, pur di garantire alle Province la salvaguardia della loro autonomia finanziaria e - correlativamente - di mantenere il buon andamento nell'amministrazione pubblica, ovviamente nel necessario rispetto del principio di previa copertura della spesa in sede legislativa (art. 81, quarto comma, Cost.).

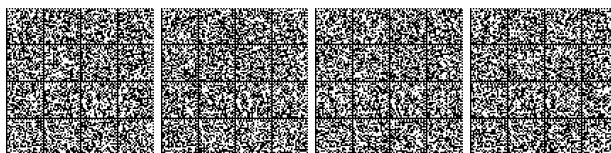
Secondo il rimettente sarebbe altresì violato l'art. 3 Cost., sia sotto il profilo dell'irragionevolezza, in quanto la drastica riduzione degli stanziamenti disposta dalla Regione non terrebbe conto dell'esigenza (logica, ancor prima che giuridica) che le funzioni assegnate siano conferite unitamente alle risorse disponibili per il loro svolgimento, in considerazione del livello dei costi delle funzioni medesime; sia sotto il profilo della violazione del principio di eguaglianza sostanziale in quanto il mancato esercizio delle funzioni delegate alle Province - afferenti a settori nevralgici della vita economica e sociale della comunità territoriale (sono citati l'industria, le miniere, l'inquinamento atmosferico, acustico ed elettromagnetico, la gestione dei rifiuti, l'energia, la tutela delle acque, la difesa del suolo, la protezione civile, il turismo, i trasporti, l'istruzione, i servizi sociali, i beni culturali), lungi dal rimuovere gli ostacoli descritti dall'art. 3, secondo comma, Cost., al contrario li causerebbe e, allo stesso tempo, si tradurrebbe in inaccettabili discriminazioni di fatto tra i cittadini e nella sostanziale negazione dei loro diritti di libertà.

Il giudice *a quo* lamenta infine la violazione dell'art. 118 Cost. e dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza: siffatti principi postulerebbero, secondo il rimettente, che determinate funzioni siano conferite anche alle Province le quali, così, ne diventano titolari ai sensi dell'art. 118, secondo comma, Cost. In tale quadro costituzionale, il mantenimento delle funzioni già conferite con legge statale, accompagnato però dal taglio delle risorse destinate a quelle funzioni, equivarrebbe ad una sostanziale espropriazione delle funzioni di cui le Province sono divenute titolari, in violazione del dettato costituzionale e del principio di sussidiarietà verticale (in applicazione del quale, invece, quelle funzioni erano state attribuite alle Province) ed anche del principio di adeguatezza, in quanto lo stanziamento disposto sarebbe del tutto inidoneo a consentire alle Province di far fronte ai costi che lo svolgimento di tali funzioni implicherebbe.

2.- È intervenuta in tutti i giudizi la Regione Piemonte, chiedendo che le questioni di legittimità costituzionale siano dichiarate inammissibili od infondate. La Regione Piemonte sottolinea innanzi tutto che le cifre che si indicano come insufficienti comprenderebbero solo parte delle funzioni delegate, mentre altre materie (quali quelle dei trasporti e dei servizi sociali), sarebbero finanziate con specifiche leggi regionali (leggi della Regione Piemonte 4 gennaio 2000, n. 1, recante «Norme in materia di trasporto pubblico locale, in attuazione del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422» e 8 gennaio 2004, n. 1, recante «Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento»).

Inoltre, con riferimento al fatto che i suddetti finanziamenti non basterebbero nemmeno a coprire le spese del personale, la Regione eccepisce che non sarebbe stato dimostrato che essi vengano utilizzati solo per l'esercizio delle funzioni conferite e delegate.

Evidenzia inoltre l'interveniente che la Regione Piemonte e le Province, nei tavoli della "Conferenza Permanente Regione-Autonomie Locali", non avrebbero mai concordato di fissare i finanziamenti a seguito di resoconti dettagliati sui costi forniti dalle Province, optando diversamente per una forfetizzazione dei contributi. La Regione Piemonte, dopo aver descritto nel dettaglio i settori oggetto del d.lgs. n. 112 del 1998, che sarebbero stati a loro volta delegati alle Province con la legge della Regione Piemonte 26 aprile 2000, n. 44 (Disposizioni normative per l'attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 «Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59»), osserva che occorrerebbe tenere conto delle attività coperte con fondi europei e che alcune delle attività delegate (per esempio in materia contributiva) verrebbero esercitate solamente in quanto vi sia la disponibilità finanziaria, mentre altre attività (ad esempio trasporti) sarebbero finanziate con altri fondi non compresi nella delibera impugnata. Prosegue la Regione Piemonte che l'art. 7



del d.lgs. n. 112 del 1998 menziona i fondi regionali “effettivamente” trasferiti dallo Stato, sicché la Regione non avrebbe potuto incrementare i fondi provinciali con fondi propri, in quanto già soggetti ad una drastica riduzione per effetto dei minori trasferimenti statali; non essendosi mai proceduto ad un esame dettagliato degli effettivi costi delle funzioni trasferite, che tengano conto anche degli elementi sopra elencati si sarebbe optato per la forfetizzazione del versamento regionale alle Province, come tale non necessariamente vincolato alla spesa storica degli anni precedenti. Tale versamento sarebbe stato peraltro concordato in sede di “Conferenza permanente Regione-Autonomie Locali”, a cui avrebbero partecipato anche le Province ricorrenti. La Regione richiama altresì il decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216 (Disposizioni in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di Comuni, Città metropolitane e Province) che individua l’anno 2013 quale anno di avvio della fase transitoria comportante il superamento del criterio della spesa storica, ed in particolare l’art. 3, che enumera le funzioni fondamentali della Provincia ai fini della determinazione dei fabbisogni standard: secondo la Regione Piemonte sarebbe evidente che gran parte delle funzioni delegate dalla Regione siano attualmente ricomprese nell’esercizio delle funzioni fondamentali delle Province, così come ridefinite, sicché resterebbe «[d]ifficile [...] stabilire un finanziamento ultroneo per attività analoghe svolte dal medesimo personale».

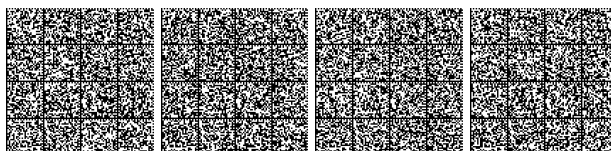
### *Considerato in diritto*

1.- Il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, con le ordinanze indicate in epigrafe, pronunciate in giudizi promossi rispettivamente dalla Provincia di Novara, dalla Provincia di Asti e nuovamente dalla Provincia di Novara, ed iscritti rispettivamente ai nn. 6, 141 e 142 del registro ordinanze dell’anno 2015, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 1, della legge della Regione Piemonte 5 febbraio 2014, n. 1 (Legge finanziaria per l’anno 2014), in combinato disposto con l’Allegato A della medesima legge, laddove è stanziata la somma di euro 10.790.508,00 per l’anno 2014, degli artt. 2, commi 1 e 2, nella parte relativa alla Unità previsionale di base (UPB) DB05011, capitolo 149827 (“Fondo per l’esercizio delle funzioni conferite - L.R. 34/98”) e 3, in combinato disposto con l’Allegato A della legge della Regione Piemonte 5 febbraio 2014, n. 2 (Bilancio di previsione per l’anno finanziario 2014 e pluriennale per gli anni finanziari 2014-2016), nella parte relativa all’UPB DB05011, capitolo 149827, dell’art. 1 della legge della Regione Piemonte 1° agosto 2014, n. 6 (Variazione al bilancio di previsione per l’anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2014-2016), nella parte in cui non apporta alcuna variazione in aumento alla cifra già stanziata di soli euro 10.790.508,00 in favore degli enti locali, nonchè dell’art. 1, in combinato disposto con l’Allegato A della legge della Regione Piemonte 1° dicembre 2014, n. 19 (Assestamento al bilancio di previsione per l’anno finanziario 2014 e disposizioni finanziarie), laddove, con riferimento, all’UPB DB05011, assegna ulteriori risorse per euro 14.040.000,00 in favore degli enti locali, per violazione degli artt. 3, 97, 114, 117, 118 e 119 della Costituzione.

Esponde il giudice rimettente che le due Province hanno impugnato la deliberazione della Giunta della Regione Piemonte e la determinazione del dirigente del Servizio rapporti con le autonomie locali con le quali sono stati ripartiti ed impegnati i fondi contenuti nella richiamata posta di bilancio regionale.

Le medesime ricorrenti hanno altresì impugnato con ulteriore ricorso - la Provincia di Asti con motivi aggiunti - la deliberazione della Giunta regionale e la determinazione dirigenziale con le quali sono state incrementate ed impegnate le somme precedentemente ripartite sulla base della legge regionale di assestamento dell’esercizio 2014. È stata altresì impugnata la nota della Regione Piemonte prot. n. 849/A13010 del 23 gennaio 2015 con la quale l’amministrazione regionale ha evidenziato che il nuovo stanziamento in favore della Provincia di Novara deve considerarsi disposto in ottemperanza alla decisione cautelare del TAR, di cui all’ordinanza n. 431 del 2014, resa nel parallelo giudizio tra le medesime parti (RG n. 1101/2014).

Riferisce il giudice *a quo* che le Province ricorrenti lamentano nei rispettivi ricorsi che le somme stanziate in bilancio dalla Regione Piemonte nell’anno 2014 per l’esercizio di varie funzioni amministrative ad esse conferite con leggi regionali in attuazione del sistema di decentramento amministrativo previsto dalla legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa) e dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59) non sono sufficienti neppure a coprire gli oneri relativi alle retribuzioni del personale a suo tempo trasferito dalla Regione alle Province ricorrenti per l’espletamento di tali funzioni.



Secondo il TAR piemontese, dagli atti prodotti risulterebbe che, in attuazione delle leggi della Regione Piemonte n. 1 del 2014 e n. 2 del 2014, la Giunta ha individuato nell'importo complessivo di euro 10.790.508,00 le risorse finanziarie da destinare per l'esercizio delle funzioni conferite agli enti locali; in particolare, alle Province è stata assegnata la somma complessiva di euro 9.390.428,71. Di conseguenza, con determinazione dirigenziale n. 165 del 29 luglio 2014, è stata autorizzata la liquidazione di quest'ultima somma a favore delle Province piemontesi sul capitolo n. 149827/2014. In base alla ripartizione proporzionale tra le varie Province, alla Provincia di Novara è stata così assegnata la somma di euro 881.525,86 ed alla Provincia di Asti la somma di euro 741.486,32.

In seguito, per effetto della legge regionale di assestamento del bilancio n. 19 del 2014, il capitolo n. 149827 è stato incrementato complessivamente dell'importo di euro 14.040.000,00 e la quota riservata alle Province è stata aumentata di euro 9.839.941,88 (somma individuata nell'allegato n. 1 alla d.G.R. n. 1-665, del 27 novembre 2014). Per la Provincia di Novara la somma assegnata si è elevata dunque ad euro 1.805.249,75 e per la Provincia di Asti ad euro 1.518.467,06. Tali importi - anche nella misura temporaneamente incrementata dalla legge di assestamento in esecuzione della ordinanza cautelare - sarebbero manifestamente insufficienti a garantire la copertura di tutte le spese necessarie a far fronte all'esercizio delle funzioni conferite alle due ricorrenti, in quanto, come documentato nei giudizi, per il pagamento dei soli stipendi del personale la Provincia di Novara sosterrrebbe una spesa superiore ad euro 2.500.000 annui, mentre la Provincia di Asti, per il pagamento dei soli stipendi al personale impiegato nelle varie funzioni conferite e delegate dalla Regione Piemonte, necessiterebbe di una somma superiore ad euro 3.600.000 annui, con la conseguenza che le amministrazioni provinciali - oltre a non poter materialmente esercitare le funzioni loro conferite - non sarebbero neanche in grado di adempiere le obbligazioni contratte con i terzi.

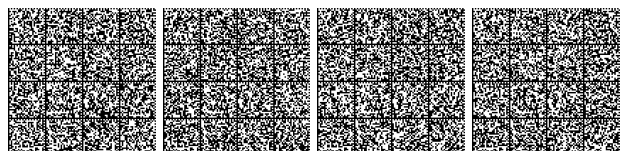
Le questioni sollevate sarebbero rilevanti per le decisioni da assumere in quanto le delibere impugnate, nell'attribuire lo stanziamento oggetto di contestazione alle Province ricorrenti, non avrebbero potuto riconoscere agli enti locali piemontesi maggiori risorse rispetto a quelle indicate negli allegati della legge finanziaria e delle leggi di approvazione e di assestamento del bilancio 2014. Pertanto le doglianze avanzate dalle Province non potrebbero che coinvolgere, in via necessaria e pregiudiziale, proprio la legge finanziaria, la legge di bilancio e le successive modifiche, le quali fissano il limite finanziario al potere dispositivo della Giunta e del dirigente preposto al settore.

Nelle ordinanze di rimessione viene ricordato che, a norma dell'art. 19, comma 1, del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario), a decorrere dall'anno 2013, ciascuna Regione a statuto ordinario avrebbe dovuto assicurare la soppressione di tutti i trasferimenti regionali di parte corrente aventi carattere di continuità sostituendoli con una compartecipazione delle Province alla tassa automobilistica regionale e, in caso di insufficienza della tassa automobilistica rispetto all'ammontare delle risorse regionali soppresse, con una compartecipazione ad altro tributo regionale, nei limiti della compensazione dei trasferimenti soppressi (comma 2 dell'art. 19 citato). Tali prescrizioni normative non risulterebbero attuate dalla Regione Piemonte per cui le riduzioni dei trasferimenti regionali sono rimaste prive di compensazione.

In base alla lettura dei bilanci approvati con legge regionale il valore assoluto dei trasferimenti sulla apposita UPB DB05011, capitolo 149827, mette in luce la seguente evoluzione negativa: esercizio 2010 - stanziamento euro 60.000.000,00; esercizio 2011 - stanziamento euro 59.000.000,00; esercizio 2012 - stanziamento euro 40.000.000,00; esercizio 2013 - stanziamento euro 20.000.000,00 (euro 21.065.336,47 a seguito di assestamento); esercizio 2014 - stanziamento euro 10.790.508,00 (incrementato con legge di assestamento di euro 9.839.941,88, da destinare concretamente alle Province).

Secondo il giudice *a quo* una siffatta contrazione violerebbe l'autonomia finanziaria delle Province, di cui agli artt. 117 e 119 Cost., con negative ricadute anche sul buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.) poiché le risorse assegnate servirebbero solo a sostenere parzialmente gli oneri del personale senza una correlata utilità in termini di servizi resi.

Viene altresì lamentata la violazione dell'art. 3 Cost., sia sotto il profilo della ragionevolezza, in quanto la riduzione degli stanziamenti disposta dalla Regione sarebbe assolutamente priva di proporzionalità, non tenendo in alcun conto che le funzioni sono state a suo tempo conferite contestualmente alle risorse umane e finanziarie necessarie per il loro svolgimento; sia sotto il profilo del principio di eguaglianza sostanziale, in quanto il mancato o cattivo esercizio delle funzioni delegate alle Province, «afferenti a settori nevralgici della vita economica e sociale della comunità territoriale: si pensi, solo per citarne alcuni, all'industria, alle miniere, all'inquinamento atmosferico, acustico ed elettromagnetico, alla gestione dei rifiuti, all'energia, alla tutela delle acque, alla difesa del suolo, alla protezione civile, al turismo, ai trasporti, all'istruzione, ai servizi sociali, ai beni culturali [...] si tradurrebbe in inaccettabili discriminazioni di fatto tra i cittadini e nella sostanziale negazione dei loro diritti di libertà».



Il giudice *a quo* lamenta infine la violazione dell'art. 118 Cost. e dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza: siffatti principi postulerebbero, secondo il rimettente, che determinate funzioni debbano essere conferite anche alle Province le quali, così, ne diverrebbero titolari ai sensi dell'art. 118, secondo comma, Cost. In tale quadro costituzionale, il mantenimento delle funzioni già conferite con legge statale, accompagnato però dal taglio delle risorse destinate a quelle funzioni, equivarrebbe ad una sostanziale espropriazione delle funzioni di cui le Province sono divenute titolari, in violazione del dettato costituzionale e dei principi di sussidiarietà verticale e di adeguatezza.

2.- I tre giudizi, aventi ad oggetto le medesime disposizioni regionali, vanno riuniti per essere decisi con un'unica pronuncia.

Preliminarmente occorre esaminare il problema dell'ammissibilità delle questioni rivolte contro disposizioni di legge che, in sede di bilancio preventivo e di modifiche in corso d'anno, determinano le risorse da assegnare per il raggiungimento degli obiettivi di competenza dell'ente territoriale. Si tratta invero, nel caso delle scelte di bilancio, di decisioni di natura politico-economica che, proprio in ragione di questo carattere, sono costituzionalmente affidate alla determinazione dei governi e delle assemblee parlamentari (nel caso in questione della Regione Piemonte).

Con riguardo alla fattispecie in esame è necessario tuttavia considerare l'ormai consolidato orientamento di questa Corte secondo cui nella materia finanziaria non esiste «un limite assoluto alla cognizione del giudice di costituzionalità delle leggi. Al contrario, ritenere che [il sindacato sulla materia] sia riconosciuto in Costituzione non può avere altro significato che affermare che esso rientra nella tavola complessiva dei valori costituzionali, [cosicché] non si può ipotizzare che la legge di approvazione del bilancio [...] o qualsiasi altra legge incidente sulla stessa costituiscano una zona franca sfuggente a qualsiasi sindacato del giudice di costituzionalità, dal momento che non vi può essere alcun valore costituzionale la cui attuazione possa essere ritenuta esente dalla inviolabile garanzia rappresentata dal giudizio di legittimità costituzionale» (sentenza n. 260 del 1990; in senso sostanzialmente conforme sentenze n. 188 del 2015 e 70 del 2012).

In particolare, proprio con la citata sentenza n. 260 del 1990 è stata superata anche la risalente concezione dottrina-ria, di cui è traccia anche nella sentenza n. 7 del 1959 di questa Corte, secondo cui quella di bilancio sarebbe una legge meramente formale priva di prescrizioni normative. Da ciò conseguirebbe la inidoneità a modificare leggi finanziarie preesistenti e quindi ad essere sindacata in sede costituzionale.

In realtà, l'evoluzione legislativa in materia finanziaria ha presentato sovente fattispecie (ad esempio quella decisa con sentenza n. 188 del 2015) in cui anche attraverso i semplici dati numerici contenuti nelle leggi di bilancio e nei relativi allegati possono essere prodotti effetti novativi dell'ordinamento. Questi ultimi costituiscono scelte allocative di risorse, suscettibili di sindacato in quanto rientranti «nella tavola complessiva dei valori costituzionali, la cui commisurazione reciproca e la cui ragionevole valutazione sono lasciate al prudente apprezzamento di questa Corte» (sentenza n. 260 del 1990).

3.- Sempre con riguardo ai profili di ammissibilità, dalla lettura delle ordinanze di rimessione si evince inequivocabilmente la rilevanza delle questioni sollevate, atteso che il giudice rimettente ritiene pregiudiziale all'esame del merito del giudizio a quibus risolvere il dubbio circa la legittimità di norme che - per effetto della cosiddetta "funzione autorizzatoria" della spesa, la quale astringe la gestione delle risorse disponibili entro i limiti determinati dalle singole poste del bilancio di previsione (in merito ai caratteri di tale funzione, *ex plurimis*, sentenza n. 188 del 2015) - non consentirebbero di attribuire adeguate risorse per l'esercizio delle funzioni conferite dalla legge reg. Piemonte 20 novembre 1998, n. 34 (Riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi della Regione e degli Enti locali). Viene precisato al riguardo che il provvedimento di riparto dei trasferimenti tra le Province ha utilizzato per intero lo stanziamento del bilancio 2014, sicché, nella vigenza delle disposizioni impugnate, risulterebbe impossibile accogliere le pretese delle ricorrenti. Il sindacato costituzionale sulle norme, della cui legittimità si dubita, risulta quindi propedeutico all'esame nel merito delle rivendicazioni finanziarie delle Province. Infatti, le impugnate delibere di Giunta regionale e le determinazioni dirigenziali conseguenti non avrebbero potuto attribuire agli enti locali piemontesi maggiori risorse rispetto a quelle indicate nella legge finanziaria n. 1 del 2014 e negli allegati delle leggi di approvazione e di assestamento dell'esercizio 2014. Per questo motivo, le doglianze delle Province ricorrenti vengono a coinvolgere, in via necessaria e pregiudiziale, proprio le citate disposizioni di legge.

Dalle ordinanze di rimessione si ricava anche che non vi è questione sui criteri di distribuzione dello stanziamento di bilancio tra le Province piemontesi e che, quindi, la lesione dedotta da entrambe le ricorrenti riguarda non i parametri di riparto, bensì l'ammontare dei relativi trasferimenti, la cui limitazione dipende dal monte finanziario complessivo di cui si lamenta la drastica riduzione nell'esercizio 2014.

In altre parole, non essendo contestata l'invarianza dei criteri di riparto, l'oggetto del giudizio rimane circoscritto all'evoluzione in senso fortemente riduttivo degli stanziamenti complessivi e non investe le reciproche proporzioni tra risorse assegnate alle singole Province piemontesi. Le doglianze del giudice rimettente riguardano detta riduzione che - anche prendendo a riferimento lo stanziamento finale che la Regione precisa comunque essere adempimento della misura cautelare del TAR e non scelta definitiva e irreversibile di politica finanziaria - risulta pari a circa due terzi delle risorse annualmente assegnate a far data dal conferimento delle funzioni *ex lege* n. 59 del 1997.



È utile anche ricordare che per analoga fattispecie è stato già precisato che il sindacato costituzionale «non può essere esteso alle ragioni che hanno condotto la Regione Piemonte a non dare applicazione al meccanismo sostitutivo dei trasferimenti come delineato dall'art. 19, comma 1, del d.lgs. n. 68 del 2011 (soppressione, a decorrere dall'anno 2013, dei trasferimenti di parte corrente con contestuale assegnazione alle Province di un importo fiscale sostitutivo dei trasferimenti regionali così eliminati). La mancata attuazione della norma statale, che prevedeva una sostanziale invarianza finale del nuovo regime delle entrate provinciali, risulta, ai fini del presente giudizio, un mero presupposto di fatto» (sentenza n. 188 del 2015).

4.- Alla luce delle esposte premesse, le questioni di legittimità sollevate in riferimento agli artt. 3, 97, 117 e 119 Cost. devono essere ritenute ammissibili ad eccezione di quelle rivolte alla legge della Regione Piemonte n. 6 del 2014 di variazione al bilancio di previsione 2014. Con riguardo a quest'ultima il giudice rimettente non precisa i motivi per cui essa osterebbe alla determinazione del giusto contributo per l'esercizio delle funzioni provinciali conferite. Nel contesto del ricorso egli sembra affermare implicitamente che il pregiudizio provocato dalla legge di variazione del bilancio consisterebbe nel non aver provveduto al congruo incremento della partita di spesa contestata.

Una simile impostazione del rapporto di causalità tra la legge di variazione ed il preteso insufficiente stanziamento non è condivisibile: le leggi di variazione di bilancio hanno quale finalità l'adeguamento delle previsioni iniziali alle nuove realtà economico-finanziarie venutesi a creare in corso di esercizio, in modo da garantire una flessibilità nell'attuazione delle politiche pubbliche sottese all'esercizio di bilancio ed una maggiore rapidità nell'adeguamento alle problematiche emergenti.

Il limite alla loro adozione sta appunto nella garanzia dell'equilibrio di bilancio, che deve essere ripristinato laddove le sopravvenienze lo abbiano turbato, oppure deve essere conservato, nel caso in cui lo scopo normativo sia semplicemente quello di aggiornare il quadro degli obiettivi di natura politico-finanziaria.

Se è vero che questa Corte ha più volte configurato il principio dell'equilibrio finanziario come doveroso adempimento in fieri del legislatore per porre rimedio alle risultanze negative del complesso dei fatti finanziariamente rilevanti sui risultati della gestione del bilancio, è di tutta evidenza come per la fattispecie in esame non esistessero, alla data di emanazione della legge, fatti normativamente vincolanti all'incremento dei trasferimenti.

5.- Ciò premesso, le questioni di legittimità sollevate nei confronti della legge finanziaria regionale, di quella di bilancio e di quella di assestamento con riguardo agli artt. 3, 97, 117 e 119 Cost. possono essere così sintetizzate: a) violazione degli artt. 117 e 119 Cost. per lesione dell'autonomia finanziaria, ridondante sul principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost., in quanto lesiva del principio di programmazione e di proporzionalità tra risorse assegnate e funzioni esercitate; b) violazione del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. per l'entità della riduzione in assenza di misure riorganizzative o riallocative di funzioni; c) violazione del principio di uguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, secondo comma, Cost. per il pregiudizio alla fruizione dei diritti sociali causato dal mancato finanziamento dei servizi.

6.- Tutte le censure così riassunte sono fondate.

È acclarato dalla lettura dei bilanci della Regione e già accertato nei giudizi a quibus che - malgrado la Regione Piemonte eccepisca, in modo generico e non documentato, che le poste contabili oggetto di impugnazione non siano esaustive delle risorse assegnate per funzioni conferite alle Province ricorrenti - l'entità degli stanziamenti contenuti nella specifica posta del bilancio della Regione, a fronte di una originaria continuità dalla data di conferimento delle funzioni all'esercizio 2011, viene notevolmente ridotta negli ultimi tre esercizi.

Come si evince dalla progressione storica degli stanziamenti precedentemente illustrata, rispetto all'importo "consolidato" di 60 milioni relativo all'esercizio 2010 (e rimasto sostanzialmente invariato nel 2011), si sono avute riduzioni del 33,33% nell'esercizio 2012, del 64,89% nell'esercizio 2013, dell'82% nell'esercizio 2014 (percentuale poi rideterminata al 65,62% a seguito del censurato assestamento di bilancio).

Il citato quadro finanziario, in quanto non accompagnato da adeguate misure di riorganizzazione o di riallocazione delle funzioni, risulta decisivo per ritenere fondati i richiamati profili di censura.

6.1. - Quanto alle questioni sollevate in riferimento agli artt. 117, 119 e 97 Cost., l'entità della riduzione delle risorse necessarie per le funzioni conferite alle Province piemontesi si riverbera sull'autonomia di queste ultime, entrando in contrasto con detti parametri costituzionali, nella misura in cui non consente di finanziare adeguatamente le funzioni stesse. La lesione dell'autonomia finanziaria si riflette inevitabilmente sul buon andamento dell'azione amministrativa in quanto la diminuzione delle risorse in così elevata percentuale, «in assenza di correlate misure che ne possano giustificare il dimensionamento attraverso il recupero di efficienza o una riallocazione di parte delle funzioni a suo tempo conferite» (sentenza n. 188 del 2015), costituisce una menomazione della autonomia stessa, che comporta contestualmente un grave pregiudizio all'assolvimento delle funzioni attribuite in attuazione della legge n. 59 del 1997, e delle altre disposizioni statali e regionali in tema di decentramento amministrativo.



Per analoga fattispecie è stato ricordato che «ogni stanziamento di risorse deve essere accompagnato da scopi appropriati e proporzionati alla sua misura [e che] [i]l principio di buon andamento implica, da un lato, che le risorse stanziare siano idonee ad assicurare la copertura della spesa, a cominciare da quella relativa al personale dell'amministrazione, e, dall'altro, che dette risorse siano spese proficuamente in relazione agli obiettivi correttamente delineati già in sede di approvazione del bilancio di previsione» (sentenza n. 188 del 2015). Il principio del buon andamento - ancor più alla luce della modifica intervenuta con l'introduzione del nuovo primo comma dell'art. 97 Cost. ad opera della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) - è strettamente correlato alla coerenza della legge finanziaria regionale e di quella di bilancio con la programmazione delle attività e dei servizi che si intendono finanziare a legislazione vigente.

In assenza di adeguate fonti di finanziamento a cui attingere per soddisfare i bisogni della collettività di riferimento in un quadro organico e complessivo, è arduo rispondere alla primaria e fondamentale esigenza di preordinare, organizzare e qualificare la gestione dei servizi a rilevanza sociale da rendere alle popolazioni interessate. In detto contesto, la quantificazione delle risorse in modo funzionale e proporzionato alla realizzazione degli obiettivi previsti dalla legislazione vigente diventa fondamentale canone e presupposto del buon andamento dell'amministrazione, cui lo stesso legislatore si deve attenere puntualmente. Nel caso di specie le stesse leggi della Regione Piemonte n. 34 del 1998 e 26 aprile 2000, n. 44 (Disposizioni normative per l'attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 «Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59»), attuative della legge n. 59 del 1997 e del decreto legislativo n. 112 del 1998, attribuendo una serie di funzioni alle Province piemontesi, comportano l'obbligo di assicurare un adeguato finanziamento. È stato in proposito più volte ribadito da questa Corte che «l'esistenza di oneri nascenti dal contenuto della legge determina la necessità dell'indicazione dei mezzi finanziari per farvi fronte. Verrebbe altrimenti "disatteso un obbligo costituzionale di indicazione al quale il legislatore, anche regionale (*ex plurimis*, sentenza n. 68 del 2011), non può sottrarsi, ogni qual volta esso preveda attività che non possano realizzarsi se non per mezzo di una spesa» (sentenza n. 51 del 2013)» (sentenza n. 4 del 2014).

Una dotazione finanziaria così radicalmente ridotta, non accompagnata da proposte di riorganizzazione dei servizi o da eventuale riallocazione delle funzioni a suo tempo trasferite, comporta una lesione dei principi in considerazione. Dunque, l'eccessiva riduzione delle risorse e l'incertezza sulla loro definitiva entità (la stessa Regione, malgrado l'adozione dell'insufficiente incremento di risorse in sede di assestamento del bilancio, precisa la provvisorietà di tale statuizione) non consentono una proficua utilizzazione delle stesse in quanto «[s]olo in presenza di un ragionevole progetto di impiego è possibile realizzare una corretta ripartizione delle risorse [...] e garantire il buon andamento dei servizi con esse finanziati» (sentenza n. 188 del 2015).

6.2. - Anche le questioni sollevate in riferimento al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. sono fondate.

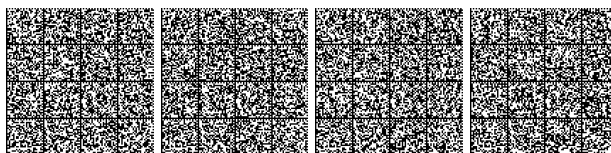
La riduzione sproporzionata delle risorse, non corredata da adeguate misure compensative, è infatti in grado di determinare un grave *vulnus* all'espletamento da parte delle Province delle funzioni espressamente conferite dalla legge regionale, determinando una situazione di "inadempimento" rispetto ai parametri legislativi fissati dalla legge n. 59 del 1997 e dalla stessa legge regionale di attuazione, la cui vigenza permane nella sua originaria configurazione. Sotto tale profilo, le norme impugnate «non supera[no] il test di proporzionalità, il quale "richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio [...] sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti [e se] stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi" (sentenza n. 1 del 2014)» (sentenza n. 272 del 2015). Dette norme operano, nel quadro ordinamentale dei servizi esercitati sul territorio regionale, in direzione opposta all'obiettivo di assicurare lo svolgimento delle funzioni conferite alle Province.

Dunque la forte riduzione delle risorse destinate a funzioni esercitate con carattere di continuità ed in settori di notevole rilevanza sociale risulta manifestamente irragionevole proprio per l'assenza di proporzionate misure che ne possano in qualche modo giustificare il dimensionamento (su analoga questione, sentenza n. 188 del 2015).

6.3.- L'art. 3 Cost. è stato ulteriormente violato sotto il principio dell'eguaglianza sostanziale a causa dell'evidente pregiudizio al godimento dei diritti conseguente al mancato finanziamento dei relativi servizi.

Tale profilo di garanzia presenta un carattere fondante nella tavola dei valori costituzionali e non può essere sospeso nel corso del lungo periodo di transizione che accompagna la riforma delle autonomie territoriali.

Questa Corte non ignora il processo riorganizzativo generale delle Province che potrebbe condurre alla soppressione di queste ultime per effetto della riforma costituzionale attualmente in itinere. Tuttavia l'esercizio delle funzioni a suo tempo conferite - così come obiettivamente configurato dalla legislazione vigente - deve essere correttamente attuato, indipendentemente dal soggetto che ne è temporalmente titolare e comporta, soprattutto in un momento di transizione caratterizzato da plurime criticità, che il suo svolgimento non sia negativamente influenzato dalla complessità di tale processo di passaggio tra diversi modelli di gestione.





Per questo motivo lo stesso legislatore statale si è preoccupato di assicurare un coerente quadro di relazioni finanziarie alternative tra Regione e Province, come quello contenuto nell'art. 19, comma 1, del d.lgs. n. 68 del 2011 e rimasto inattuato nel Piemonte, al fine di non pregiudicare l'assetto economico-finanziario diretto al concreto esercizio delle funzioni nel periodo in cui le stesse rimangono attribuite alle Province.

Pertanto, il principio di continuità dei servizi di rilevanza sociale non viene salvaguardato, risultando inutile a tal fine lo stesso insufficiente finanziamento previsto dalle disposizioni impugnate. A fronte della prescrizione normativa di astratti livelli di prestazione dei servizi nelle leggi regionali di settore, si verifica - per effetto delle disposizioni sproporzionatamente riduttive delle risorse - una rilevante compressione dei servizi resi alla collettività.

7.- Dunque le norme impugnate, nella parte in cui, in modo irragionevole e sproporzionato, riducono - senza alcun piano di riorganizzazione o di riallocazione - le dotazioni finanziarie per l'esercizio delle funzioni conferite dalla legge della Regione Piemonte n. 34 del 1998, pregiudicandone in tal modo lo svolgimento, risultano in contrasto con gli artt. 3, 97, 117 e 119 Cost. e debbono, pertanto, essere dichiarate costituzionalmente illegittime.

Restano assorbite le ulteriori censure formulate dal giudice rimettente.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*riuniti i giudizi,*

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Piemonte 5 febbraio 2014, n. 1 (Legge finanziaria per l'anno 2014), in combinato disposto con l'Allegato A della medesima legge regionale, relativamente all'unità previsionale di base UPB DB05011, capitolo 149827, nella parte in cui non consente di attribuire adeguate risorse per l'esercizio delle funzioni conferite dalla legge della Regione Piemonte 20 novembre 1998, n. 34 (Riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi della Regione e degli Enti locali) e dalle altre leggi regionali che ad essa si richiamano;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, commi 1 e 2, e 3 della legge della Regione Piemonte 5 febbraio 2014, n. 2 (Bilancio di previsione per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2014-2016), in combinato disposto con l'Allegato A della medesima legge regionale, relativamente all'unità previsionale di base UPB DB05011, capitolo 149827, nella parte in cui non consentono di attribuire adeguate risorse per l'esercizio delle funzioni conferite dalla legge reg. Piemonte n. 34 del 1998 e dalle altre leggi regionali che ad essa si richiamano;

3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Piemonte 1° dicembre 2014, n. 19 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2014 e disposizioni finanziarie), in combinato disposto con l'Allegato A della medesima legge regionale, relativamente all'unità previsionale di base UPB DB05011, capitolo 149827, nella parte in cui non consente di attribuire adeguate risorse per l'esercizio delle funzioni conferite dalla legge reg. Piemonte n. 34 del 1998 e dalle altre leggi regionali che ad essa si richiamano;

4) dichiara l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Piemonte 1° agosto 2014, n. 6 (Variazione al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2014 e pluriennale per gli anni finanziari 2014-2016), promosse dalle Province di Novara e di Asti con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Aldo CAROSI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 29 gennaio 2016.

*Il Cancelliere*

F.to: Roberto MILANA



## N. 11

*Sentenza 13 - 29 gennaio 2016*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Edilizia e urbanistica - Norme per il recupero abitativo di sottotetti esistenti - Prescrizioni dei piani paesaggistici e di quelle a contenuto paesaggistico dei piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici.**

– Legge della Regione Campania 28 novembre 2000, n. 15 (Norme per il recupero abitativo di sottotetti esistenti), art. 6.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alessandro CRISCUOLO;

*Giudici :* Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,  
ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Campania 28 novembre 2000, n. 15 (Norme per il recupero abitativo di sottotetti esistenti), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania nel procedimento vertente tra F.C. e il Ministero per i beni e le attività culturali ed altri, con ordinanza del 9 gennaio 2015, iscritta al n. 84 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, prima serie speciale, dell'anno 2015.

Udito nella camera di consiglio del 13 gennaio 2016 il Giudice relatore Daria de Pretis.

*Ritenuto in fatto*

1.- Con ordinanza del 9 gennaio 2015, il Tribunale amministrativo regionale per la Campania ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Campania 28 novembre 2000, n. 15 (Norme per il recupero abitativo di sottotetti esistenti), in riferimento agli artt. 3, 9 e 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione.

Il giudice *a quo* riferisce che nel giudizio principale è impugnato il provvedimento del 19 ottobre 2012 con cui la Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici di Napoli e provincia ha espresso parere negativo sull'istanza di autorizzazione paesaggistica presentata dalla ricorrente - ai sensi dell'art. 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137) - per un progetto di recupero abitativo di un sottotetto comportante la demolizione di volte interne al fabbricato. Nello stesso giudizio è stato poi impugnato anche il consequenziale provvedimento di diniego adottato dall'amministrazione comunale di Massa Lubrense competente al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica.

Il parere negativo della Soprintendenza è motivato con la considerazione che l'intervento richiesto (ricadente in zona A del piano regolatore generale) non sarebbe conforme al Piano urbanistico territoriale dell'Area Sorrentino-Amalfitana, approvato con legge della Regione Campania 27 giugno 1987, n. 35 (di seguito: «PUT»), il quale all'art. 26 recita: «[è] consentito l'uso dei solai in cemento armato, ferro o misti, in sostituzione di preesistenti solai in legno e mai in sostituzione di archi e volte in muratura».



Il TAR rimettente - dopo aver passato in rassegna alcuni motivi di ricorso, a suo giudizio destituiti di fondamento - afferma di ritenere «astrattamente fondata» la prima censura, con la quale viene lamentato che illegittimamente la Soprintendenza avrebbe ommesso di considerare che, in base a quanto espressamente previsto dall'art. 6 della legge della Regione Campania n. 15 del 2000, ai fini del recupero dei sottotetti le prescrizioni del PUT possono essere derogate.

L'art. 6 citato prevede che: «Fermo restando le condizioni di cui al precedente articolo 4, il recupero abitativo dei sottotetti, esistenti alla data del 17 ottobre 2000, può essere realizzato anche in deroga alle prescrizioni delle leggi regionali 20 marzo 1982 n. 14, 20 marzo 1982 n. 17 e 27 giugno 1987 n. 35, dei piani territoriali urbanistici e paesistici, dei provvedimenti regionali in materia di parchi, con esclusione della zona A di cui all'articolo 22 della legge regionale 1 settembre 1993 n. 33, nonché degli strumenti urbanistici comunali vigenti o in itinere e dei Regolamenti Edilizi vigenti».

Il giudice *a quo* dubita della legittimità costituzionale di questa previsione derogatoria, in riferimento agli artt. 3, 9 e 117, comma secondo, lettera *s*), Cost.

In punto di rilevanza, espone che la questione di costituzionalità sarebbe dirimente ai fini della decisione della controversia. Il parere negativo del Soprintendente è motivato, infatti, unicamente con riferimento all'art. 26 del PUT (approvato con la legge regionale n. 35 del 1987), che vieta la demolizione delle volte, e la ricorrente lamenta che il Soprintendente non avrebbe tenuto conto dell'art. 6 della legge regionale n. 15 del 2000, che prevede che gli interventi diretti al recupero abitativo dei sottotetti possano essere realizzati anche in deroga al PUT.

Il TAR precisa che l'art. 6 non sarebbe suscettibile di una lettura costituzionalmente orientata, in quanto, in applicazione dei canoni dell'interpretazione letterale e logico-sistematica, risulterebbe evidente che la norma prevede una deroga generalizzata a tutte le previsioni di piano nel caso in cui si tratti di recuperare un sottotetto, con l'unica esclusione degli interventi ricadenti nelle zone A dei parchi e delle riserve, mentre l'intervento oggetto del giudizio *a quo* ricade in zona A del piano regolatore generale.

Quanto alla non manifesta infondatezza, il giudice rimettente premette innanzitutto che, sul «piano formale», la legge della Regione Campania n. 35 del 1987, di approvazione del PUT, in quanto priva di una forza passiva «rafforzata», sarebbe senza dubbio suscettibile di deroga da parte della successiva legge regionale n. 15 del 2000, e che, sul «piano sostanziale», il PUT, in quanto «Piano Territoriale di coordinamento con specifica considerazione dei valori paesistici e ambientali» (così l'art. 3, comma 1, della legge della Regione Campania n. 35 del 1987), sarebbe assimilabile - ai sensi dell'art. 135, comma 1, del codice dei beni culturali e del paesaggio - a un piano paesaggistico lato sensu inteso.

Anche per esso dovrebbe quindi valere il principio della prevalenza del piano paesaggistico sugli altri strumenti di regolazione del territorio, enunciato dall'art. 145, comma 3, del codice dei beni culturali e del paesaggio sul fondamento che la funzione conservativa degli ambiti reputati meritevoli dal piano stesso non può essere subordinata a scelte di tipo urbanistico, anche di tipo premiale, per loro natura orientate allo sviluppo edilizio e infrastrutturale del territorio. La violazione di questa regola, che funge da norma interposta rispetto agli artt. 9 e 117, comma secondo, lettera *s*), Cost., si risolverebbe nella violazione da parte della norma regionale sospettata di incostituzionalità degli indicati parametri costituzionali.

Secondo il rimettente l'art. 6 della legge regionale campana n. 15 del 2000 violerebbe, altresì, la clausola generale di ragionevolezza dell'art. 3 Cost., in considerazione del carattere sovraordinato, nella gerarchia dei valori costituzionali, della tutela del paesaggio rispetto al diritto di proprietà privata (art. 42 Cost.) e al diritto di iniziativa economica privata (art. 41 Cost.).

2.- Nessuno si è costituito, né è intervenuto nel giudizio innanzi alla Corte.

### *Considerato in diritto*

1.- Il Tribunale amministrativo regionale per la Campania dubita della legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Campania 28 novembre 2000, n. 15 (Norme per il recupero abitativo di sottotetti esistenti), nella parte in cui prevede che il recupero abitativo dei sottotetti esistenti alla data del 17 ottobre 2000 possa essere realizzato anche in deroga alle prescrizioni dei piani paesaggistici e alle prescrizioni a contenuto paesaggistico dei piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici, e segnatamente, per quanto riguarda in particolare il caso oggetto del giudizio *a quo*, alle prescrizioni della legge della Regione Campania 27 giugno 1987, n. 35, che ha approvato il «Piano urbanistico territoriale dell'Area Sorrentino-Amalfitana» (in seguito: «PUT»).

La norma censurata contrasterebbe con gli artt. 9 e 117, comma secondo, lettera *s*), della Costituzione, in riferimento all'art. 145, comma 3, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), il quale prescrive la prevalenza dei piani paesaggistici sugli altri strumenti di regolazione del territorio.



Ad avviso del rimettente risulterebbe violata, altresì, la clausola generale di ragionevolezza dell'art. 3 Cost., considerato il carattere gerarchicamente sovraordinato del valore costituzionale della tutela del paesaggio rispetto ai diritti di proprietà privata (art. 42 Cost.) e di iniziativa economica privata (art. 41 Cost.).

2.- La questione è rilevante, considerato che la norma costituzionalmente dubbia trova applicazione nel processo principale e che la pronuncia di questa Corte è certamente destinata a influenzare la decisione dell'unico motivo di ricorso ritenuto «astrattamente fondato» dal giudice remittente. Il parere negativo del Soprintendente alla realizzazione dell'intervento di recupero del sottotetto, oggetto di impugnazione, è motivato infatti con esclusivo riferimento alla previsione ostativa dell'art. 26 della legge regionale n. 35 del 1987, ma quest'ultima può essere derogata sulla base di quanto previsto dall'art. 6 della legge regionale n. 15 del 2000, della cui legittimità costituzionale si dubita.

Il giudice *a quo* ha poi correttamente escluso la possibilità di una lettura conforme a Costituzione della disposizione censurata. Il suo inequivocabile tenore letterale costituisce invero un impedimento non superabile alla possibilità di escludere in via ermeneutica l'intervento edilizio per cui è causa dall'ambito applicativo della previsione derogatoria sospettata di incostituzionalità.

3.- Nel merito la questione è fondata in relazione alla censurata violazione dell'art. 117, comma secondo, lettera s), Cost.

3.1.- La legge della Regione Campania n. 15 del 2000 promuove il recupero abitativo di sottotetti - ossia del volume sovrastante l'ultimo piano dell'edificio, o di sue parti, compreso nella sagoma di copertura - al fine dichiarato di limitare lo sfruttamento edilizio del territorio attraverso una razionale utilizzazione dei volumi esistenti. La realizzazione di questo tipo di interventi, classificati dalla stessa legge (art. 5) come «ristrutturazione edilizia ai sensi della lettera d) del comma 1 dell'articolo 31, della legge 5 agosto 1978 n. 457», è ammessa qualora concorrano una serie di condizioni (destinazione dell'edificio in tutto o in parte a residenza; realizzazione legittima dell'edificio in cui è ubicato il sottotetto, oppure la già avvenuta sanatoria se realizzato abusivamente; altezza media interna, calcolata dividendo il volume interno lordo per la superficie interna lorda, non inferiore a metri 2,20), che devono sussistere alla data della richiesta di recupero abitativo.

Allo scopo di agevolare la realizzazione, la norma censurata consente il recupero abitativo dei sottotetti esistenti alla data del 17 ottobre 2000 «anche in deroga alle prescrizioni delle leggi regionali 20 marzo 1982 n. 14, 20 marzo 1982 n. 17 e 27 giugno 1987 n. 35, dei piani territoriali urbanistici e paesistici, dei provvedimenti regionali in materia di parchi, con esclusione della zona A di cui all'articolo 22 della legge regionale 1 settembre 1993 n. 33, nonché degli strumenti urbanistici comunali vigenti o in itinere e dei Regolamenti Edilizi vigenti». Si prevede dunque la derogabilità, a questi fini, delle prescrizioni dei piani paesaggistici e di quelle a contenuto paesaggistico dei piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici, ivi comprese in particolare le prescrizioni del «Piano urbanistico territoriale dell'Area Sorrentino-Amalfitana», approvato con la legge regionale n. 35 del 1987, espressamente menzionata nella previsione derogatoria. In applicazione di una prescrizione ostativa contenuta in quest'ultimo piano era stato reso il parere negativo della Soprintendenza oggetto di impugnazione nel giudizio *a quo*.

3.2.- La giurisprudenza di questa Corte è costante nell'affermare che, in base all'art. 117, comma secondo, lettera s), Cost., la tutela del paesaggio costituisce un ambito riservato alla potestà legislativa esclusiva statale (sentenze n. 210 del 2014 e n. 235 del 2011) e che la tutela paesaggistica apprestata dallo Stato costituisce un limite inderogabile alla disciplina che le regioni e le province autonome possono dettare nelle materie di loro competenza (sentenze n. 101 del 2010, n. 437 e n. 180 del 2008, n. 378 e n. 367 del 2007).

3.3.- L'art. 145 del codice dei beni culturali e del paesaggio è dedicato al «Coordinamento della pianificazione paesaggistica con altri strumenti di pianificazione». Esso, precisando, al comma 3, che «Per quanto attiene alla tutela del paesaggio, le disposizioni dei piani paesaggistici sono comunque prevalenti sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette», esprime un principio di «prevalenza dei piani paesaggistici» sugli altri strumenti urbanistici (sentenza n. 180 del 2008). Tale principio è stato successivamente rafforzato con l'inserimento nella prima parte dello stesso comma 3 - ad opera dell'art. 2, comma 1, lettera r), numero 4), del decreto legislativo 26 marzo 2008, n. 63 (Ulteriori disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio) - dell'inciso «non sono derogabili da parte di piani, programmi e progetti nazionali o regionali di sviluppo economico», riferito alle previsioni dei piani paesaggistici disciplinati agli artt. 143 e 156 del codice.

Il codice dei beni culturali e del paesaggio definisce dunque, con efficacia vincolante anche per le regioni, i rapporti tra le prescrizioni del piano paesaggistico e le prescrizioni di carattere urbanistico ed edilizio - sia contenute in un atto di pianificazione, sia espresse in atti autorizzativi puntuali, come il permesso di costruire - secondo un modello di prevalenza delle prime, non alterabile ad opera della legislazione regionale.



È importante sottolineare che l'eventuale scelta della regione (compiuta nella specie dalla Campania) di perseguire gli obiettivi di tutela paesaggistica attraverso lo strumento dei piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici non modifica i termini del rapporto fra tutela paesaggistica e disciplina urbanistica, come descritti, e, più precisamente, non giustifica alcuna deroga al principio secondo il quale, nella disciplina delle trasformazioni del territorio, la tutela del paesaggio assurge a valore prevalente. Il progressivo avvicinamento tra i due strumenti del piano paesaggistico "puro" e del piano urbanistico-territoriale con specifica considerazione dei valori paesaggistici - giunto alla sostanziale equiparazione dei due tipi operata dal codice dei beni culturali e del paesaggio (art. 135, comma 1) - fa sì che oggi lo strumento di pianificazione paesaggistica regionale, qualunque delle due forme esso assuma, presenti contenuti e procedure di adozione sostanzialmente uguali.

3.4.- Su queste basi, la previsione contenuta nella disposizione regionale sospettata di incostituzionalità, di derogabilità delle prescrizioni dei piani paesaggistici e in particolare di quelle contenute nel PUT della Campania (strumento senz'altro ricadente nella categoria normativa dei "piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici") per la realizzazione di interventi di recupero dei sottotetti, si pone in evidente contrasto con l'art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004, norma interposta in riferimento all'art. 117, comma secondo, lettera s), Cost. (sentenza n. 180 del 2008).

Assegnando all'ordine inferiore della disciplina urbanistica la definizione del regime concreto degli interventi di recupero abitativo dei sottotetti, anche in deroga alle prescrizioni paesaggistiche, la norma regionale censurata degrada la tutela paesaggistica da valore unitario prevalente a mera «esigenza urbanistica» (sentenze n. 197 del 2014 e n. 437 del 2008), parcellizzata tra i vari comuni competenti al rilascio dei singoli titoli edilizi. Con la conseguenza che ne risulta compromessa quell'«impronta unitaria della pianificazione paesaggistica», assunta dalla normativa statale a «valore imprescindibile, non derogabile dal legislatore regionale in quanto espressione di un intervento teso a stabilire una metodologia uniforme [...] sull'intero territorio nazionale», idonea a superare «la pluralità degli interventi delle amministrazioni locali» (sentenza n. 182 del 2006).

4.- L'art. 6 della legge della Regione Campania n. 15 del 2000 è pertanto costituzionalmente illegittimo nella parte in cui prevede che il recupero abitativo dei sottotetti esistenti alla data del 17 ottobre 2000 possa essere realizzato in deroga alle prescrizioni dei piani paesaggistici e alle prescrizioni a contenuto paesaggistico dei piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici, ivi comprese in particolare quelle della legge della Regione Campania n. 35 del 1987 di approvazione del «Piano urbanistico territoriale dell'Area Sorrentino-Amalfitana».

5.- Rimangono assorbite le altre questioni sollevate con riferimento agli artt. 3 e 9 Cost.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Campania 28 novembre 2000, n. 15 (Norme per il recupero abitativo di sottotetti esistenti), nella parte in cui prevede che il recupero abitativo dei sottotetti esistenti alla data del 17 ottobre 2000 possa essere realizzato in deroga alle prescrizioni dei piani paesaggistici e alle prescrizioni a contenuto paesaggistico dei piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

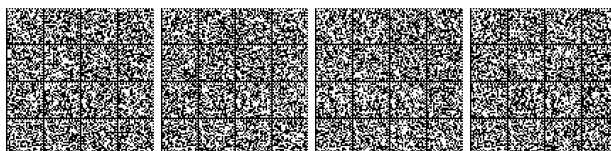
Daria de PRETIS, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 29 gennaio 2016.

*Il Cancelliere*

F.to: Roberto MILANA



## N. 12

*Sentenza 12 - 29 gennaio 2016*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Decisione sulle questioni civili solo in caso di condanna dell'imputato e non anche in caso di assoluzione in quanto non imputabile.**

– Codice di procedura penale, art. 538.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alessandro CRISCUOLO;

*Giudici :* Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,  
ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 538 del codice di procedura penale, promosso dal Tribunale ordinario di Firenze nel procedimento penale a carico di C.E. con ordinanza del 15 gennaio 2015, iscritta al n. 71 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 18, prima serie speciale, dell'anno 2015.

Visti l'atto di costituzione di B.P.I., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 12 gennaio 2016 il Giudice relatore Giuseppe Frigo;

uditi l'avvocato Michele Passione per B.P.I. e l'avvocato dello Stato Massimo Giannuzzi per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1.- Con ordinanza del 15 gennaio 2015, il Tribunale ordinario di Firenze, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 538 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che il giudice possa decidere sulla domanda per le restituzioni e il risarcimento del danno, proposta a norma degli artt. 74 e seguenti del medesimo codice, anche quando pronuncia sentenza di assoluzione dell'imputato in quanto non imputabile per essere, nel momento in cui ha commesso il fatto, in tale stato di mente da escludere la capacità di intendere e di volere.

Il giudice *a quo* riferisce che, all'esito dell'istruzione dibattimentale, tutte le parti del processo principale avevano concluso per l'assoluzione dell'imputato, in quanto incapace di intendere e di volere al momento del fatto per vizio totale di mente: circostanza che apparirebbe, in effetti, pacifica alla luce delle risultanze processuali. La parte civile aveva chiesto, peraltro, che l'imputato fosse condannato a corrisponderle un'equa indennità ai sensi dell'art. 2047 del codice civile.

Tale richiesta, ad avviso del rimettente, non potrebbe essere allo stato accolta. Vi osterebbe, infatti - secondo quanto affermato dalla Corte di cassazione (sezione prima penale, sentenza 8 ottobre-8 novembre 2013, n. 45228) - il chiaro disposto dell'art. 538 cod. proc. pen., a mente del quale il giudice penale decide sulle questioni civili solo nel caso di condanna dell'imputato. Con la conseguenza che, quando quest'ultimo sia assolto per totale infermità di mente, il danneggiato, costituitosi parte civile, non avrebbe altra via, per far valere i suoi diritti, che quella di promuovere un autonomo giudizio davanti al giudice civile.



Il giudice *a quo* dubita, tuttavia, della legittimità costituzionale di tale disciplina, escludendo che il dubbio possa essere superato con lo strumento dell'interpretazione costituzionalmente orientata, preclusa dall'univocità del dettato della norma censurata.

Osserva, in specie, il Tribunale fiorentino che - contrariamente a quanto sostenuto dalla Corte di cassazione - la disciplina in esame non potrebbe essere ritenuta un coerente corollario della «cessazione, con il vigente codice di procedura penale, del pregresso sistema di unitarietà della funzione giurisdizionale e di generale prevalenza dell'accertamento in sede penale». Nella dinamica dei rapporti tra azione civile e azione penale - ispirata, in base al vigente codice di rito, al principio di autonomia dei giudizi e al favor separationis - è lasciata alla persona danneggiata dal reato la scelta tra chiedere la tutela dei suoi interessi nella sede propria o nel processo penale. È ben vero che, in caso di opzione per la seconda via, l'azione civile deve necessariamente adattarsi alla struttura e alla funzione del processo penale in cui si innesta: ma tali adattamenti non potrebbero andare comunque al di là di quanto richiesto dalle esigenze di salvaguardia dei diritti dell'imputato e di osservanza delle regole sulla formazione della prova. Le legittime aspettative del danneggiato non potrebbero, in particolare, rimanere deluse per la semplice eventualità che, all'esito del giudizio penale, si accerti che l'imputato era affetto da vizio totale di mente al momento del fatto.

Impedendo al giudice penale di decidere sulla domanda civile in tale evenienza, l'art. 538 cod. proc. pen. violerebbe quindi il principio di eguaglianza (art. 3 Cost.), generando una ingiustificata disparità di trattamento tra il danneggiato costituitosi parte civile in un processo che si concluda con l'assoluzione dell'imputato per vizio totale di mente e il danneggiato che veda invece esaminata la sua domanda risarcitoria all'esito della condanna dell'imputato «sano di mente».

Risulterebbe compromesso, altresì, il pieno esercizio del diritto di difesa del danneggiato costituitosi parte civile (art. 24 Cost.). La lesione non sarebbe evitata dalla possibilità di riproporre la domanda risarcitoria in sede civile, giacché, in questo modo, il danneggiato si trova costretto ad agire nuovamente in giudizio, con totale vanificazione della precedente scelta di far valere le proprie ragioni in sede penale: e ciò anche quando - come nel caso di specie - l'infermità mentale dell'imputato non risultasse affatto comprovata al momento della costituzione di parte civile. La moltiplicazione dei giudizi per il conseguimento della tutela risarcitoria sarebbe, d'altronde, foriera di nocumento non solo patrimoniale, ma anche morale per la vittima del reato, costretta a rievocare, a distanza di tempo, davanti a giudici diversi i fatti posti a base della domanda.

Apparirebbe violato, infine, anche il principio di ragionevole durata del processo (art. 111 Cost.), in quanto l'esigenza di trasferire l'azione civile «da una giurisdizione ad un'altra» proietterebbe «in un tempo certamente lontano» la pronuncia definitiva sulla domanda risarcitoria.

Il vulnus al principio di ragionevole durata si apprezzerebbe, peraltro, non soltanto nella prospettiva dell'interesse del danneggiato ad ottenere giustizia in tempi brevi, ma anche - alla luce di una concezione che andrebbe acquisendo sempre maggiori consensi in ambito europeo - sulla base di criteri di proporzionalità che tengano conto della intrinseca limitatezza della «risorsa "giustizia"». Rendendo necessaria, nel caso in esame, l'instaurazione di un altro processo davanti a un'altra giurisdizione, la norma censurata mobiliterebbe, infatti, ulteriori risorse giudiziarie per un tempo non definito e imporrebbe la ripetizione dell'attività istruttoria, senza che tale duplicazione trovi giustificazione nell'eventuale specializzazione del nuovo giudice o nell'inidoneità del giudice penale a statuire sulle domande civili.

Non potrebbe trascurarsi, inoltre, la circostanza che il principio di ragionevole durata del processo risulta applicato in modo specifico a tutela delle vittime di reato dall'art. 16 della direttiva 25 ottobre 2012, n. 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI. Ivi si stabilisce, infatti, che «Gli Stati membri garantiscono alla vittima il diritto di ottenere una decisione in merito al risarcimento da parte dell'autore del reato nell'ambito del procedimento penale entro un ragionevole lasso di tempo, tranne qualora il diritto nazionale preveda che tale decisione sia adottata nell'ambito di un altro procedimento giudiziario».

La questione sarebbe, altresì, rilevante nel giudizio *a quo*, giacché, in caso di suo accoglimento, una volta accertata la riferibilità del fatto all'imputato, ancorché infermo di mente, egli potrebbe essere condannato al pagamento dell'equa indennità richiesta dalla parte civile in base al secondo comma dell'art. 2047 cod. civ. All'epoca, l'imputato non era sottoposto, infatti, alla sorveglianza di alcun soggetto, sicché la parte civile non avrebbe potuto chiedere la citazione a giudizio di un responsabile civile ai sensi del primo comma del medesimo articolo.

2.- È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata.



A parere della difesa dello Stato, la denunciata violazione dell'art. 3 Cost. non sarebbe ravvisabile, stante l'assoluta eterogeneità delle due ipotesi poste a confronto dal giudice rimettente. L'accertamento dell'incapacità di intendere e di volere per infermità mentale, escludendo la punibilità dell'autore del fatto, giustifica la pronuncia di una sentenza di assoluzione: esito manifestamente non assimilabile alla sentenza di condanna, solo perché costituente l'epilogo di un processo in cui vi è stata costituzione di parte civile.

Parimenti insussistente risulterebbe la lamentata lesione del diritto di difesa del danneggiato costituitosi parte civile. L'impossibilità di ottenere la condanna al pagamento di un'equa indennità nei confronti dell'imputato assolto per totale infermità di mente costituirebbe, infatti, la logica conseguenza della scelta del danneggiato di chiedere la tutela dei propri diritti nel processo penale, anziché nella sede naturale: scelta che - secondo quanto affermato dalla Corte costituzionale e come lo stesso rimettente ricorda - comporta l'impossibilità di sottrarsi agli effetti che ne conseguono, a causa della struttura e della funzione del giudizio penale, cui l'azione civile deve necessariamente adattarsi. Il danneggiato conserva, in ogni caso, la possibilità di rivolgersi al giudice civile.

Proprio perché coerente con la struttura del processo penale, nel cui ambito l'interessato ha scelto di far valere la sua pretesa, l'esigenza di adire il giudice civile non potrebbe essere ritenuta in contrasto neppure con il principio di ragionevole durata del processo.

3.- Si è costituita, altresì, B.P.I., parte civile nel giudizio *a quo*, la quale ha svolto deduzioni adesive alle tesi del giudice rimettente, chiedendo che la questione sia accolta e che la dichiarazione di illegittimità costituzionale sia «eventualmente» estesa, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), all'art. 185, primo e secondo comma, del codice penale: disposizioni, queste ultime, che - secondo la parte privata - concorrerebbero a determinare i vulnera costituzionali denunciati, unitamente alla norma processuale sottoposta a scrutinio.

Sulla base di una disamina della giurisprudenza costituzionale e della Corte europea dei diritti dell'uomo, la parte privata assume, in specie, che non vi sarebbe alcun ragionevole motivo per il quale - una volta accertato che il fatto illecito è stato commesso, che è previsto come reato e che ha prodotto un danno, ma non è penalmente perseguibile per difetto di imputabilità dell'autore - il giudice penale non possa decidere sulla domanda di ristoro del pregiudizio causato dall'incapace, sia pure sotto forma del pagamento di un'equa indennità, costringendo così il danneggiato costituitosi parte civile ad instaurare un nuovo giudizio davanti al giudice civile, con ulteriori attese e costi.

### *Considerato in diritto*

1.- Il Tribunale ordinario di Firenze dubita della legittimità costituzionale dell'art. 538 del codice di procedura penale, nella parte in cui non consente al giudice di decidere sulla domanda per le restituzioni e il risarcimento del danno, proposta a norma degli artt. 74 e seguenti del medesimo codice, quando pronuncia sentenza di assoluzione dell'imputato in quanto non imputabile per vizio totale di mente.

Ad avviso del giudice *a quo*, la norma censurata violerebbe l'art. 3 della Costituzione, determinando una irragionevole disparità di trattamento fra il danneggiato costituitosi parte civile in un processo penale che si concluda con l'assoluzione dell'imputato per totale infermità di mente, e il danneggiato che veda invece esaminata la sua domanda risarcitoria all'esito della condanna dell'imputato «sano di mente». Se è vero infatti che, scegliendo di far valere le sue pretese nel processo penale, il danneggiato accetta i condizionamenti connessi al necessario adattamento dell'azione civile alla struttura e alla funzione del giudizio penale, i suoi diritti non potrebbero rimanere comunque pregiudicati dalla mera eventualità che - all'esito di quel giudizio - si accerti che l'imputato era totalmente infermo di mente al momento del fatto.

Risulterebbe compromesso, altresì, il pieno esercizio del diritto di difesa del danneggiato costituitosi parte civile (art. 24 Cost.), il quale si troverebbe costretto, per conseguire la tutela dei suoi diritti, ad instaurare un nuovo giudizio davanti al giudice civile, con totale vanificazione della scelta - che pure l'ordinamento gli consente - di far valere la sua pretesa in sede penale: e ciò anche quando - come nel caso di specie - l'infermità di mente dell'imputato non fosse affatto comprovata al momento della costituzione di parte civile.

Sarebbe violato, infine, il principio di ragionevole durata del processo (art. 111 Cost.), in quanto l'esigenza di trasferire la domanda risarcitoria in sede civile allontanerebbe sensibilmente nel tempo la pronuncia definitiva sulla stessa e impegnerebbe ulteriori risorse giudiziarie senza alcun apprezzabile motivo.

2.- Nell'approccio al *thema decidendum*, giova ricordare come la norma sottoposta a scrutinio trovi il suo immediato antecedente storico nell'art. 489, primo comma, del codice di procedura penale del 1930.





Nel confermare la scelta - già operata dai precedenti codici postunitari - di consentire l'esercizio dell'azione civile riparatoria nel processo penale, detto codice delineava, come è noto, un assetto dei rapporti tra giudizio penale e giudizio civile improntato ai principi di unitarietà della funzione giurisdizionale e di preminenza della giurisdizione penale.

Il danneggiato poteva esercitare l'azione civile per le restituzioni e il risarcimento del danno cagionato dal reato nel processo penale mediante la costituzione di parte civile, ovvero far valere le proprie pretese davanti al giudice civile. In quest'ultimo caso, tuttavia - salva la facoltà di trasferire, a determinate condizioni, l'azione civile nel processo penale - il giudizio civile rimaneva obbligatoriamente sospeso fino alla pronuncia della sentenza penale irrevocabile, la quale assumeva efficacia vincolante nel giudizio di danno (artt. 23 e seguenti cod. proc. pen. del 1930).

In questo contesto, era espressamente previsto - sulla falsariga dell'art. 8 del codice di procedura penale del 1913 - che, nell'ipotesi in cui il danneggiato si fosse costituito parte civile, il giudice penale non poteva comunque decidere sull'azione civile ove il procedimento si fosse chiuso con sentenza di non doversi procedere o di assoluzione per qualsiasi causa (art. 23, primo comma, secondo periodo, cod. proc. pen. del 1930): dunque, neppure quando le ragioni del proscioglimento - non inerendo alla sussistenza del fatto o alla sua commissione da parte dell'imputato - non escludesero la configurabilità di una responsabilità civile. La regola era ribadita, in modo speculare, dal citato art. 489, primo comma, del codice abrogato, ove si stabiliva che l'imputato potesse essere condannato alle restituzioni e al risarcimento del danno in favore della parte civile (solo) «Con la sentenza di condanna».

Si trattava - per corrente rilievo - di uno dei principali corollari del cosiddetto principio di accessorietà dell'azione civile innestata sul tronco dell'azione penale, rispetto alle finalità di quest'ultima: prospettiva nella quale la competenza del giudice penale a conoscere - eccezionalmente - del "torto civile" era destinata a cadere allorché detto giudice, prosciogliendo l'imputato, avesse con ciò esaurito il compito decisorio suo proprio, inscindibilmente connesso alla definizione della pretesa punitiva. Al riguardo, si rilevava nella relazione del Ministro guardasigilli al progetto preliminare del codice che «La competenza del giudice penale a statuire sopra la responsabilità civile può ammettersi esclusivamente quando egli riconosca e dichiari la responsabilità penale, perché soltanto in questo caso sussiste quella correlazione che giustifica tale competenza. Quando invece la responsabilità penale, cioè l'effetto della riconosciuta colpevolezza viene esclusa, il giudice penale non può esercitare soltanto la giurisdizione civile, che non gli è propria. Vi sono cause che escludono la condanna penale, nonostante la accertata colpevolezza dell'imputato [...]. Ma il solo presupposto della colpevolezza non può bastare a mantenere nel giudice penale quella competenza civile, che non è più giustificata dalla connessione, una volta che egli deve assolvere. L'azione civile dovrà perciò proporsi dinanzi al giudice competente [...]».

3.- Nonostante l'evidenziata possibilità di attivare la giurisdizione civile, l'assetto ora ricordato poteva risultare, in fatto, assai penalizzante per il danneggiato. Se si rivolgeva sin dall'inizio al giudice civile, egli vedeva, infatti, paralizzata la sua azione dal regime di sospensione obbligatoria; se optava per la costituzione di parte civile nel processo penale, rischiava di veder vanificata l'iniziativa - anche a distanza di numerosi anni - dall'esito assolutorio del giudizio, ancorché per ragioni che non escludevano affatto la fondatezza della sua pretesa.

Non stupisce, perciò, che nei dibattiti che hanno preceduto la nuova codificazione si fossero manifestate spinte per il superamento della regola che qui interessa: spinte che avevano trovato una parziale eco nel progetto preliminare del 1978, redatto sulla base della delega legislativa - rimasta poi inattuata - conferita dalla legge 3 aprile 1974, n. 108 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale).

L'art. 510 del progetto prevedeva, infatti, che il giudice penale decidesse sulla domanda per le restituzioni e il risarcimento del danno non soltanto nell'ipotesi di condanna, ma anche «in caso di estinzione del reato quando risulti già provata l'esistenza del fatto e la sua attribuzione all'imputato».

È interessante rilevare come, nella relazione al progetto, la commissione ministeriale incaricata della sua redazione riferisse di aver scartato - malgrado le perplessità espresse da alcuni suoi componenti - la più ampia soluzione di prevedere la pronuncia sulla domanda civile in tutti i casi di proscioglimento sulla base delle prove assunte in giudizio. Ciò, alla luce della considerazione che, in una simile prospettiva, la decisione sulla domanda civile si sarebbe ricollegata «non già alla fattispecie prevista dall'articolo 185 c.p., bensì a quella prevista dall'articolo 2043 c.c., in ordine alla quale manca la competenza del giudice penale». Si era fatta eccezione, tuttavia, per l'ipotesi di estinzione del reato, «giacché tale estinzione non esclude che sia integrata la fattispecie di cui all'art. 185 c.p.» e tenuto conto, altresì, del fatto che, «in tale ipotesi, sarebbe contrario alle regole di economia processuale, e sarebbe gravemente pregiudizievole per il danneggiato, impedire la pronuncia civile del giudice penale (particolarmente quando l'estinzione del reato si verifica in appello o in cassazione) e costringere il danneggiato a riproporre l'azione riparatoria in sede civile».

4.- La soluzione prefigurata dal progetto preliminare del 1978 non è stata, peraltro, recepita dal nuovo codice di procedura penale del 1988, il cui art. 538, comma 1, continua a collegare in via esclusiva la decisione sulla domanda della parte civile alla condanna dell'imputato («Quando pronuncia sentenza di condanna, il giudice decide sulla domanda per le restituzioni e il risarcimento del danno, proposta a norma degli articoli 74 e seguenti»).



L'unica eccezione - fortemente circoscritta - è quella stabilita dall'art. 578 del medesimo codice e riguarda il giudizio di impugnazione. Riproponendo e ampliando la disposizione introdotta dall'art. 12, primo comma, della legge 3 agosto 1978, n. 405 (Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto e disposizioni sull'azione civile in seguito ad amnistia) e in puntuale attuazione del criterio direttivo di cui all'art. 2, numero 28), della legge delega 16 febbraio 1987, n. 81 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale), si prevede, infatti, che quando è stata pronunciata condanna, anche generica, dell'imputato alle restituzioni o al risarcimento dei danni a favore della parte civile, il giudice di appello o la Corte di cassazione, nel dichiarare estinto il reato per amnistia o per prescrizione, decidono comunque sull'impugnazione ai soli effetti delle disposizioni e dei capi della sentenza che concernono gli interessi civili.

La cornice sistematica entro la quale si colloca la disciplina in esame è, tuttavia, marcatamente innovativa rispetto al passato. Se è stata disattesa, infatti, la proposta di "depurare" totalmente il processo penale dalla presenza della parte civile, in quanto istituto storicamente coeso ad impianti di tipo inquisitorio - essendosi, al contrario, rafforzati il ruolo e le garanzie di detto soggetto processuale - l'idea di fondo sottesa alla nuova codificazione, sul versante in esame, è che la costituzione di parte civile non dovesse essere comunque "incoraggiata".

Anche in questa prospettiva, il sistema risulta quindi informato al principio della separazione e dell'autonomia dei giudizi. Il danneggiato può scegliere se esperire l'azione civile in sede penale o attivare la tutela giurisdizionale nella sede naturale. In questa seconda ipotesi, peraltro, egli non subisce alcuna limitazione di ordine temporale: diversamente che sotto l'impero del codice del 1930, l'esercizio dell'azione penale per lo stesso fatto non comporta, di regola, la sospensione del processo civile, nell'ambito del quale l'eventuale giudicato penale di assoluzione non ha efficacia (art. 652 cod. proc. pen.). Il giudizio civile di danno prosegue, dunque, autonomamente malgrado la contemporanea pendenza del processo penale (art. 75, comma 2, cod. proc. pen.): la sospensione rappresenta l'eccezione, che opera nei limitati casi previsti dall'art. 75, comma 3.

5.- Con riferimento a tale mutato quadro ordinamentale, questa Corte ha affermato due principi di rilievo agli odierni fini.

Il primo è che «l'inserimento dell'azione civile nel processo penale pone in essere una situazione in linea di principio differente rispetto a quella determinata dall'esercizio dell'azione civile nel processo civile [...], e ciò in quanto tale azione assume carattere accessorio e subordinato rispetto all'azione penale, sicché è destinata a subire tutte le conseguenze e gli adattamenti derivanti dalla funzione e dalla struttura del processo penale, cioè dalle esigenze, di interesse pubblico, connesse all'accertamento dei reati e alla rapida definizione dei processi» (sentenza n. 353 del 1994; in senso analogo, sentenze n. 217 del 2009 e n. 443 del 1990; ordinanze n. 424 del 1998 e n. 185 del 1994). Soluzione legislativa, questa, nella quale non può scorgersi alcun profilo di irrazionalità, stante la preminenza delle predette esigenze rispetto a quelle collegate alla risoluzione delle liti civili (ordinanza n. 115 del 1992) e considerato che si discute di «condizionamenti giustificati dal fatto che oggetto dell'azione penale è l'accertamento della responsabilità dell'imputato» (sentenza n. 532 del 1995).

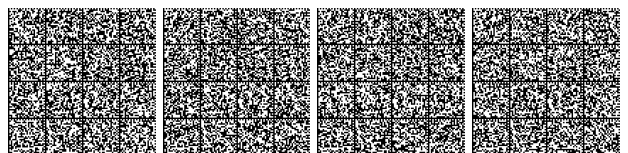
Di conseguenza, una volta che il danneggiato, «previa valutazione comparativa dei vantaggi e degli svantaggi insiti nella opzione concessagli», scelga di esercitare l'azione civile nel processo penale, anziché nella sede propria, «non è dato sfuggire agli effetti che da tale inserimento conseguono», nei termini dianzi evidenziati (sentenza n. 94 del 1996, ordinanza n. 424 del 1998).

In secondo luogo, poi, è reiterato, nella giurisprudenza della Corte, il rilievo che «l'assetto generale del nuovo processo penale è ispirato all'idea della separazione dei giudizi, penale e civile», essendo «prevalente, nel disegno del codice, l'esigenza di speditezza e di sollecita definizione del processo penale, rispetto all'interesse del soggetto danneggiato di esperire la propria azione nel processo medesimo» (sentenza n. 168 del 2006; in senso analogo, sentenza n. 23 del 2015).

In questa cornice, l'eventuale impossibilità, per il danneggiato, di partecipare al processo penale non incide in modo apprezzabile sul suo diritto di difesa e, prima ancora, sul suo diritto di agire in giudizio, poiché resta intatta la possibilità di esercitare l'azione di risarcimento del danno nella sede civile: di modo che ogni separazione dell'azione civile dall'ambito del processo penale non può essere considerata una menomazione o una esclusione del diritto alla tutela giurisdizionale, giacché la configurazione di quest'ultima, in vista delle esigenze proprie del processo penale, è affidata al legislatore (sentenze n. 168 del 2006, n. 433 del 1997 e n. 192 del 1991; ordinanza n. 124 del 1999).

6.- Scendendo, sulla scorta di tali preliminari rilievi, all'esame dell'odierna questione, la premessa interpretativa da cui muove il giudice rimettente, e che fonda la questione stessa, appare senz'altro corretta.

L'accertamento che l'imputato è persona non imputabile, in quanto incapace di intendere o di volere al momento del fatto per vizio totale di mente, esclude la sua punibilità (artt. 85 e 88 del codice penale) e conseguentemente impone la pronuncia di una sentenza di assoluzione (art. 530, comma 1, cod. proc. pen.).



Come rilevato dalla giurisprudenza di legittimità (Corte di cassazione, sezione prima penale, sentenza 8 ottobre-8 novembre 2013, n. 45228), detta sentenza non si trasforma, eo ipso, in una pronuncia di condanna per il solo fatto che, con essa, sia eventualmente applicata all'imputato una misura di sicurezza personale. Nell'ambito dell'ordinamento penale, il concetto di «condanna» designa, infatti, unicamente il provvedimento che applica una pena, e non anche quello che dispone misure di sicurezza personali, le quali operano su un piano distinto, essendo finalizzate unicamente a contenere la pericolosità sociale dell'interessato.

Di conseguenza, resta inibito al giudice penale - in forza della norma censurata - adottare qualsiasi statuizione a carattere civile con la sentenza che qui interessa, compresa quella relativa alla liquidazione dell'equa indennità prevista dall'art. 2047, secondo comma, cod. civ.

7.- Nel merito, tuttavia, la questione non è fondata.

Il collegamento istituito dalla norma censurata, nel solco di una lunga tradizione storica, tra decisione sulle questioni civili e condanna dell'imputato riflette il carattere accessorio e subordinato dell'azione civile proposta nel processo penale rispetto agli obiettivi propri dell'azione penale: obiettivi che si focalizzano nell'accertamento della responsabilità penale dell'imputato. Di qui la ritenuta inopportunità di lasciar ferma la competenza del giudice penale a pronunciare sulle pretese civilistiche anche quando l'affermazione di detta responsabilità non abbia luogo.

Il fenomeno, d'altra parte, è ben noto al danneggiato nel momento in cui sceglie se esercitare l'azione di danno nella sede sua propria, o inserirla nel processo penale: scelta che il vigente sistema processuale gli consente senza limitazioni di sorta e, in particolare, senza la remora legata alla sospensione obbligatoria del processo civile in pendenza del processo penale sul medesimo fatto, già stabilita dal codice di procedura penale abrogato.

L'impossibilità di ottenere una decisione sulla domanda risarcitoria laddove il processo penale si concluda con una sentenza di proscioglimento per qualunque causa (salvo che nei limitati casi previsti dall'art. 578 cod. proc. pen.) costituisce, dunque, uno degli elementi dei quali il danneggiato deve tener conto nel quadro della valutazione comparativa dei vantaggi e degli svantaggi delle due alternative che gli sono offerte.

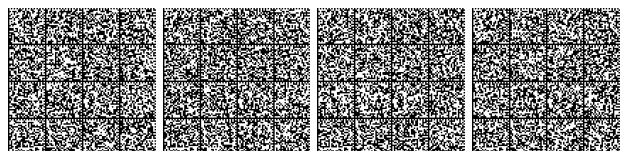
8.- Ciò puntualizzato in termini generali, con particolare riguardo alla denunciata violazione dell'art. 3 Cost. occorre rilevare come le due ipotesi poste a raffronto dal giudice *a quo* - sentenza di assoluzione dell'imputato per vizio totale di mente e sentenza di condanna - risultino palesemente eterogenee nella prospettiva considerata (quella del trattamento della domanda civile del danneggiato).

È ben vero che la sentenza di assoluzione per vizio totale di mente, lungi dall'assumere una valenza pienamente liberatoria, postula - allo stesso modo di quella di condanna - l'accertamento della sussistenza del fatto e della sua riferibilità all'imputato, in termini tanto materiali che psicologici: situazione che non rappresenta, peraltro, affatto un *unicum*, essendo riscontrabile in rapporto ad una serie di altre ipotesi di proscioglimento (al riguardo, sentenze n. 274 del 2009 e n. 85 del 2008).

Resta, tuttavia, il fondamentale tratto differenziale che, con la sentenza di condanna, la responsabilità penale dell'imputato viene affermata; con la sentenza di assoluzione per vizio totale di mente, viene invece esclusa. Anzi, viene esclusa - in virtù della regola generale dell'art. 2046 cod. civ. - persino la sua responsabilità civile. Il danneggiato potrà conseguire il ristoro del pregiudizio patito unicamente da terzi, ossia dai soggetti tenuti alla sorveglianza dell'incapace, qualora non provino di non aver potuto impedire il fatto (art. 2047, primo comma, cod. civ.). Solo in via sussidiaria - allorché non risulti possibile ottenere il risarcimento in tal modo - il danneggiato sarà abilitato a pretendere dall'incapace, non già il risarcimento, ma la corresponsione di un'«equa indennità», rimessa, peraltro, sia nell'an che nel quantum, all'apprezzamento discrezionale del giudice, sulla base di una comparazione delle condizioni economiche delle parti (art. 2047, secondo comma, cod. civ.).

A fronte di ciò, la scelta legislativa di trattare diversamente le due ipotesi, escludendo che nella seconda il giudice penale debba pronunciarsi sulle tematiche civilistiche, non può, dunque, ritenersi manifestamente irragionevole e arbitraria: questo essendo il parametro di riferimento in materia, tenuto conto che si discute di istituti processuali, nella cui conformazione - per costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, sentenze n. 64 del 2014 e n. 216 del 2013) - il legislatore fruisce di ampia discrezionalità (in senso analogo, con riguardo ai limiti di operatività della citata disposizione dell'art. 12, primo comma, della legge n. 405 del 1978, sentenza n. 68 del 1983).

L'opposta soluzione verrebbe, in effetti, a rompere il collegamento sistematico - reso esplicito dalla disposizione combinata degli artt. 74 e 538, comma 1, cod. proc. pen. - tra la competenza del giudice penale a conoscere delle questioni civili e la disposizione sostanziale dell'art. 185 cod. pen., che obbliga l'autore del reato e le persone che, a norma delle leggi civili, debbono rispondere del fatto di lui a risarcire il danno, patrimoniale o non patrimoniale, cagionato dal reato stesso. Nella specie, infatti, la pretesa del danneggiato troverebbe fondamento non più nella predetta disposizione, ma nell'autonoma disciplina del citato art. 2047 cod. civ.: disciplina in base alla quale - per quanto detto - le istanze risarcitorie andrebbero rivolte primariamente nei confronti di chi è tenuto alla sorveglianza dell'incapace, tramite la



sua tempestiva citazione in giudizio quale responsabile civile. Con un risultato, peraltro, eccentrico rispetto alle attuali coordinate del sistema: quello, cioè, di un soggetto chiamato a rispondere civilmente del fatto dell'imputato in sede penale in assenza di un'omologa responsabilità di costui.

Come si è avuto modo di accennare, proprio sulla base di una considerazione simile - legata all'esigenza di non scardinare i presupposti sistematici della competenza del giudice penale a conoscere dell'illecito civile - i redattori del progetto preliminare del 1978 scartarono la proposta di consentire la decisione sulle questioni civili in tutti i casi di proscioglimento sulla base delle prove assunte in giudizio.

Alla luce di quanto precede, è dunque evidente come non possa essere invocata, in senso contrario, la sentenza n. 274 del 2009, con la quale questa Corte ha riconosciuto la sostanziale assimilabilità dell'assoluzione per vizio totale di mente ad una sentenza di condanna, ma in una prospettiva ben diversa da quella odierna: vale a dire, quella della limitazione dei poteri di impugnazione dell'imputato (nella specie, contro le sentenze emesse a seguito di giudizio abbreviato); prospettiva nella quale veniva in precipuo rilievo il pregiudizio che la pronuncia in questione è suscettibile di recare al prosciolto.

9.- Quanto, poi, all'asserita lesione del diritto di difesa (art. 24 Cost.), è sufficiente il richiamo alla ricordata, costante giurisprudenza di questa Corte, secondo la quale l'impossibilità, per la persona danneggiata dal reato, di conseguire la riparazione del pregiudizio patito in sede penale non implica apprezzabile violazione di quel diritto (né, ancor prima, del diritto di agire in giudizio), restando sempre aperta la possibilità di far valere la pretesa in sede civile. E ciò - nella cornice di un sistema che, come il vigente, è ispirato al favor separationis - anche quando tale impossibilità dipenda da accadimenti successivi alla costituzione di parte civile, ai quali la legge processuale riconnette la necessaria divaricazione dei due percorsi.

10.- Con riguardo, infine, all'asserita violazione del principio di ragionevole durata del processo (art. 111, secondo comma, secondo periodo, Cost.), questa Corte ha ripetutamente affermato che - alla luce dello stesso richiamo al connotato di «ragionevolezza», che compare nella formula costituzionale - possono arrecare un vulnus a quel principio solamente le norme «che comportino una dilatazione dei tempi del processo non sorrette da alcuna logica esigenza» (*ex plurimis*, sentenze n. 23 del 2015 n. 63 e n. 56 del 2009, n. 148 del 2005).

Tale ipotesi non è ravvisabile nel caso considerato. La preclusione della decisione sulle questioni civili, nel caso di proscioglimento dell'imputato per qualsiasi causa - compreso il vizio totale di mente - se pure procrastina la pronuncia definitiva sulla domanda risarcitoria del danneggiato, costringendolo ad instaurare un autonomo giudizio civile, trova però giustificazione, come già rimarcato, nel carattere accessorio e subordinato dell'azione civile proposta nell'ambito del processo penale rispetto alle finalità di quest'ultimo, e segnatamente nel preminente interesse pubblico (e dello stesso imputato) alla sollecita definizione del processo penale che non si concluda con un accertamento di responsabilità, riportando nella sede naturale le istanze di natura civile fatte valere nei suoi confronti.

Ciò, in linea, una volta ancora, con il favore per la separazione dei giudizi cui è ispirato il vigente sistema processuale.

11.- Non giova, altresì, alle tesi del giudice *a quo* il richiamo alla direttiva 25 ottobre 2012, n. 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato: richiamo destinato, peraltro, a fungere da mero argomento di supporto delle altre doglianze, non avendo il rimettente evocato i parametri costituzionali che imporrebbero - in ipotesi - l'adeguamento dell'ordinamento italiano alle istanze sovranazionali richiamate (ossia gli artt. 11 e 117, primo comma, Cost.).

Al riguardo, è sufficiente osservare che l'obbligo degli Stati membri - sancito dall'art. 16, paragrafo 1, della citata direttiva - di garantire alla vittima «il diritto di ottenere una decisione in merito al risarcimento da parte dell'autore del reato nell'ambito del procedimento penale entro un ragionevole lasso di tempo», risulta espressamente subordinato alla condizione che «il diritto nazionale [non] preveda che tale decisione sia adottata nell'ambito di un altro procedimento giudiziario». Il che è proprio quanto si verifica, secondo l'ordinamento italiano, nell'ipotesi in esame.

12.- Parimenti non probanti appaiono, da ultimo, i riferimenti alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo operati dalla parte privata: anche in questo caso, con semplice funzione rafforzativa delle denunciate violazioni degli artt. 24 e 111 Cost., non figurando tra i parametri dell'odierno scrutinio quello più direttamente conferente (l'art. 117, primo comma, Cost.).

La Corte di Strasburgo è, in effetti, costante nel riconoscere che, nella misura in cui la legislazione nazionale accordi alla vittima del reato la possibilità di intervenire nel processo penale per difendere i propri interessi tramite la costituzione di parte civile, tale diritto va considerato un «diritto civile» agli effetti dell'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, con conseguente spettanza, alla vittima stessa, delle garanzie in tema di equo processo ivi stabilite, compresa quella relativa alla ragionevole durata (Grande Camera, sen-



tenza 12 febbraio 2004, Perez contro Francia; in senso conforme, tra le altre, sezione terza, sentenza 25 giugno 2013, Associazione delle persone vittime del sistema s.c. Rompetrol s.a. e s.c. Geomin s.a. e altri contro Romania; Grande Camera, sentenza 20 marzo 2009, Gorou contro Grecia).

In questa logica, la Corte europea si è, peraltro, specificamente occupata, in più occasioni, dell'ipotesi del mancato esame della domanda della parte civile per essersi il procedimento penale chiuso con provvedimento diverso dalla condanna dell'imputato, in applicazione di una regola condivisa - sia pure con diverse varianti e gradazioni - da plurimi ordinamenti nazionali. Tale regime non è stato affatto ritenuto, in sé e per sé, contrastante con le garanzie convenzionali. La violazione dell'art. 6 della CEDU, in particolare sotto il profilo del diritto di accesso ad un tribunale, è stata ravvisata dai giudici di Strasburgo solo in due ipotesi. In primo luogo, quando la vittima del reato non fruisca di altri rimedi accessibili ed efficaci per far valere le sue pretese (sezione terza, sentenza 25 giugno 2013, Associazione delle persone vittime del sistema s.c. Rompetrol s.a. e s.c. Geomin s.a. e altri contro Romania; sezione prima, sentenza 4 ottobre 2007, Forum Maritime s.a. contro Romania): rimedi che, nell'ordinamento italiano, sono invece offerti dalla possibilità di rivolgersi al giudice civile. In secondo luogo, la violazione è stata riscontrata allorché il concreto funzionamento del meccanismo frustra indebitamente le legittime aspettative del danneggiato, come nel caso in cui la prescrizione della responsabilità penale dell'autore del reato, impeditiva dell'esame della domanda civile, sia imputabile a ingiustificati ritardi delle autorità giudiziarie nella conduzione del procedimento penale (Grande Camera, sentenza 2 ottobre 2008, Atanasova contro Bulgaria; sezione prima, sentenza 3 aprile 2003, Anagnostopoulos contro Grecia): malfunzionamento che non dipende, peraltro, dalla norma e che comunque non viene in considerazione nell'ipotesi qui in esame.

13.- In conclusione - come questa Corte ebbe già a rilevare in passato (sentenza n. 68 del 1983) - il legislatore resta certamente libero, nella sua discrezionalità, di introdurre, in vista di una più efficace tutela della persona danneggiata dal reato e del conseguimento di maggiori risparmi complessivi di risorse giudiziarie, una disciplina ampliativa dei casi nei quali il giudice penale si pronuncia sulle questioni civili, pur in assenza di una condanna dell'imputato (casi oggi ristretti alle ipotesi dell'art. 578 cod. proc. pen.).

Ciò non esclude, tuttavia, che l'assetto espresso dalla norma censurata - in quanto munito di un suo fondamento logico-sistematico e tale da non impedire all'interessato di conseguire altrimenti il riconoscimento dei suoi diritti - si sottragga alle censure di illegittimità costituzionale che gli sono mosse.

La questione va dichiarata, pertanto, non fondata.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 538 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Firenze con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Giuseppe FRIGO, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 29 gennaio 2016.

*Il Cancelliere*

F.to: Roberto MILANA



## n. 13

*Sentenza 13 - 29 gennaio 2016*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Spese di giustizia - Modifiche normative dei criteri di determinazione dei compensi del difensore - Ambito di operatività.**

- Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), art. 1, comma 607; decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo *A*), art. 106-*bis*, come introdotto dall'art. 1, comma 606, lettera *b*), della legge n. 147 del 2013.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alessandro CRISCUOLO;

*Giudici :* Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,  
ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 607, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014) e dell'art. 106-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo *A*), come introdotto dall'art. 1, comma 606, lettera *b*), della legge n. 147 del 2013, promossi dal Tribunale ordinario di Lecce con due ordinanze del 28 maggio 2014, rispettivamente iscritte al n. 258 del registro ordinanze 2014 e al n. 57 del registro ordinanze 2015 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 4 e n. 16, prima serie speciale, dell'anno 2015.

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

udito nella camera di consiglio del 13 gennaio 2016 il Giudice relatore Nicolò Zanon.

*Ritenuto in fatto*

1.- Con ordinanza del 28 maggio 2014 (r.o. n. 258 del 2014) il Tribunale ordinario di Lecce, in composizione monocratica, ha sollevato - in riferimento agli artt. 3, 35 e 36 della Costituzione - questioni di legittimità costituzionale dell'art. 106-*bis* del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo *A*), introdotto con l'art. 1, comma 606, lettera *b*), della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), nonché dell'art. 1, comma 607, della stessa legge n. 147 del 2013, quest'ultimo nella parte in cui dispone che la riduzione di un terzo degli importi dovuti al difensore, prescritta dalla prima delle norme censurate, si applichi anche nella liquidazione di onorari per prestazioni già interamente compiute prima della sua entrata in vigore.

1.1.- Il rimettente è chiamato a valutare una domanda di liquidazione degli onorari professionali depositata dal difensore d'ufficio di un imputato, relativamente alla fase dibattimentale del giudizio di primo grado, con riguardo a prestazioni professionali risalenti al 2010. Il professionista ha documentato d'avere inutilmente esperito procedure esecutive nei confronti dell'assistito, di talché il suo compenso dovrebbe essere liquidato a spese dell'Erario a norma dell'art. 116 del d.P.R. n. 115 del 2002.



Il Tribunale, dopo aver ricostruito la successione di norme in materia di compensi professionali per gli avvocati, ritiene che nel caso di specie debbano essere applicate le tariffe regolate dal decreto del Ministro della giustizia 8 aprile 2004, n. 127 (Regolamento recante determinazione degli onorari, dei diritti e delle indennità spettanti agli avvocati per le prestazioni giudiziali, in materia civile, amministrativa, tributaria, penale e stragiudiziali), nonostante l'abrogazione disposta dall'art. 9, comma 1, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 marzo 2012, n. 27. È vero - osserva il rimettente - che successive disposizioni regolamentari hanno stabilito l'applicabilità dei relativi criteri di quantificazione a tutte le liquidazioni da effettuarsi dopo la rispettiva entrata in vigore: art. 41 del decreto del Ministro della giustizia 20 luglio 2012, n. 140 (Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale dei compensi per le professioni regolarmente vigilate dal Ministero della giustizia, ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27), e art. 28 del decreto del Ministro della giustizia 10 marzo 2014, n. 55 (Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense, ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247). Tali disposizioni tuttavia - sempre a parere del rimettente - confliggerebbero con l'art. 82 del d.P.R. n. 115 del 2002, ove è disposta l'applicazione delle tariffe professionali vigenti al momento della prestazione, e non potrebbero comunque trovare applicazione riguardo a prestazioni completamente esaurite, come nella specie, prima del mutamento della disciplina tariffaria.

Ciò premesso, e previa diffusa considerazione dell'attività professionale da remunerare nel caso concreto, il Tribunale conclude che dovrebbe essere corrisposto al richiedente un onorario pari ad euro 381,00, al netto delle somme dovute in base a disposizioni tributarie e previdenziali, e di una ulteriore somma erogata a titolo di liquidazione forfettaria delle spese.

1.2.- Il giudice *a quo* afferma, a questo punto, che l'importo indicato dovrebbe essere ridotto di un terzo in applicazione dell'art. 106-bis del citato d.P.R. n. 115 del 2002. A differenza di quanto non sia per le norme regolamentari già citate, che potrebbero essere disapplicate o, più facilmente, interpretate in senso costituzionalmente orientato, il comma 607 dell'art. 1 della legge n. 147 del 2013 vincola l'interprete, secondo il rimettente, ad applicare la riduzione di un terzo per ogni liquidazione sopravvenuta, anche se relativa a prestazioni completamente esaurite in precedenza.

Una disciplina siffatta violerebbe il principio di uguaglianza, discriminando senza ragione tra i soggetti che abbiano effettuato identiche prestazioni, ed abbiano presentato in pari data la relativa richiesta di compenso, a seconda che il loro onorario venga liquidato prima o dopo l'entrata in vigore della norma censurata.

Secondo il Tribunale, la giurisprudenza costituzionale avrebbe ammesso la legittimità di norme con effetti retroattivi sfavorevoli su diritti sostanziali, ma a condizione della loro ragionevolezza (sono citate le sentenze n. 92 del 2013, n. 166 del 2012 e n. 271 del 2011). Una qualità che mancherebbe, sempre secondo il Tribunale, nella violazione dell'affidamento riposto dalla parte d'un rapporto a natura sostanzialmente negoziale (o comunque fondato su prestazioni corrispettive), che abbia completamente esaurito il compito demandato, nella piena e corretta esecuzione della prestazione dovuta dall'altra parte. Ciò varrebbe anche per incarichi di natura officiosa, che del resto trovano un presupposto imprescindibile nella libera determinazione del professionista incaricato, espressa almeno con la volontaria iscrizione negli elenchi dei difensori di ufficio o di quelli disponibili per il patrocinio a spese dell'Erario. Andrebbe considerato, nel contempo, che la modifica dei termini "negoziali" (cioè del vantaggio valutato dal professionista nel momento della propria prestazione) è stata deliberata proprio dalla parte non ancora adempiente.

Il rimettente non nega che singole prestazioni possano essere richieste ai cittadini in adempimento dei doveri di solidarietà sociale evocati dall'art. 2 Cost., e secondo la riserva di legge evocata dall'art. 23 Cost. Esisterebbero tuttavia limiti di ragionevolezza nell'individuazione delle prestazioni esigibili in nome dell'interesse comune: ciò che sarebbe dimostrato dallo stesso art. 2 Cost. (dignità umana e libertà dallo sfruttamento), dall'art. 36 Cost. (cui si connette anche il riconoscimento del diritto al tempo libero), dall'art. 42 Cost. (la proprietà espropriata impone un equo indennizzo), dall'art. 53 Cost. (la prestazione tributaria deve essere proporzionale). Dunque, il dovere di prestare l'ufficio non potrebbe diventare fonte di irragionevole lesione del diritto all'uguaglianza e di altri diritti fondamentali.

Sempre esaminando l'evoluzione dei parametri normativi pertinenti alla retribuzione dei difensori nel processo penale, il giudice *a quo* afferma che il sistema - considerate anche le esigenze della finanza pubblica e la natura pubblicistica dell'incarico assolto con la difesa d'ufficio od a favore del non abbiente - avrebbe mantenuto un equilibrio accettabile anche dopo l'introduzione dell'art. 106-bis del d.P.R. n. 115 del 2002, posto che il d.m. n. 55 del 2014 ha sensibilmente elevato il livello degli emolumenti previsti per gli avvocati. Lo stesso equilibrio sarebbe rotto, però, quando la diminuzione prescritta nel 2013 venga ad essere applicata su compensi liquidati secondo disposizioni tariffarie antecedenti al citato decreto ministeriale, così da violare l'affidamento riposto in un serio ristoro per l'impegno prestato.



1.3.- Secondo il Tribunale ordinario di Lecce, la disciplina censurata, creando una «classe di operatori economici» assoggettati ad un sistematico sfruttamento - posto in essere per di più da quello Stato che dovrebbe assicurare invece una generalizzata tutela dei diritti del lavoro - implicherebbe altresì una violazione dell'art. 35 Cost.

A parere del rimettente, se i criteri di contenimento indicati all'art. 82 del d.P.R. n. 115 del 2002 appaiono compatibili con il quadro costituzionale, a diversa conclusione dovrebbe pervenirsi per la riduzione imposta dal successivo art. 106-*bis*, in nessun modo calibrata sull'impegno professionale del difensore.

1.4.- Infine, richiamando il contenuto precettivo dell'art. 36 Cost., il giudice *a quo* denuncia l'asserita incompatibilità delle norme censurate con il relativo parametro costituzionale. La retribuzione proporzionata al lavoro prestato dal difensore dovrebbe identificarsi mediante le tariffe professionali vigenti al momento della prestazione, e d'altra parte - ed ancora - l'applicazione retroattiva della riduzione di un terzo implicherebbe disuguaglianze non giustificate di trattamento riguardo a situazioni in tutto analoghe.

1.5.- In punto di rilevanza il rimettente osserva, infine, che dovrebbe fare applicazione delle norme censurate al fine di provvedere sulla domanda di liquidazione avanzata dal professionista interessato.

2.- È intervenuto nel giudizio, con atto depositato il 17 febbraio 2015, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile o, comunque, infondata.

In primo luogo, e pur dando conto dell'orientamento formatosi riguardo al patrocinio per i non abbienti, che attribuisce natura giurisdizionale al procedimento per la liquidazione degli onorari professionali, l'inammissibilità della questione conseguirebbe al fatto che, secondo l'Avvocatura generale, il giudice penale adotterebbe, nei casi di specie, un provvedimento di natura amministrativa. Non si spiegherebbero altrimenti la sindacabilità del medesimo ad opera del giudice civile, secondo l'insegnamento attribuito alle Sezioni unite civili della Corte di cassazione (è citata la sentenza 29 maggio 2012, n. 8516), né l'assenza di contraddittorio con la parte chiamata a sostenere l'onere della retribuzione, cioè il Ministero della giustizia, né, infine, l'insuscettibilità del provvedimento di passare in giudicato, non essendo l'opposizione al medesimo subordinata, dopo l'intervenuta modifica dell'art. 170 del d.P.R. n. 115 del 2002, al rispetto di termini perentori.

Aggiunge la difesa del Presidente del Consiglio dei ministri che il tema della natura del provvedimento di cui si tratta ha costituito oggetto di un giudizio definito dalla Corte di cassazione all'udienza del 25 settembre 2014, con esito non ancora conosciuto al momento dell'atto d'intervento.

In punto di fondatezza delle questioni sollevate, l'Avvocatura generale assume che la riduzione prevista dalla disciplina censurata sarebbe indispensabile alla luce degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, ed in particolare della spesa sostenuta per la difesa dei non abbienti (e situazioni comparate). L'indicata esigenza di risparmio avrebbe dovuto essere assicurata con urgenza, ciò che - sul piano della ragionevolezza - giustificherebbe l'applicazione della disciplina in questione per tutte le liquidazioni successive alla novella. Aggiunge l'Avvocatura generale che la prescritta riduzione del terzo si porrebbe «sullo stesso piano di altra disposizione limitativa del diritto al compenso [...] vale a dire l'articolo 130, il quale, con riferimento al compenso del difensore di parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato (o equiparata) in un processo civile, amministrativo, contabile o tributario, prevede addirittura la riduzione del compenso nella misura del 50%». In altre parole, la norma censurata avrebbe per il processo penale la stessa funzione assoluta, nel processo civile o amministrativo, dalla norma appena richiamata, tanto da doversi considerare addirittura necessaria, per evitare una sperequazione ingiustificata rispetto alla remunerazione delle prestazioni professionali rese nei giudizi non penali. La stessa Avvocatura generale ricorda, per altro, che una previsione per la riduzione "di regola" alla metà degli onorari anche nei procedimenti penali era già disposta dal d.m. n. 140 del 2012, di attuazione del sistema introdotto con il d.l. n. 1 del 2012, come convertito.

Il riferimento del giudice *a quo* all'art. 23 Cost. sarebbe inconferente, poiché la prestazione non fiduciaria del difensore, per quanto consistente in un pubblico ufficio, sarebbe pur sempre fondata su di una base volontaristica, in quanto richiesta a professionisti volontariamente iscritti nell'elenco dei difensori d'ufficio.

Sarebbe infine infondata la censura riferita all'art. 36 Cost., posto che il rimettente l'avrebbe giustificata con argomenti privi di pertinenza, e cioè prospettando l'ingiusta discriminazione tra difensori a seconda dell'epoca di presentazione della domanda di liquidazione del compenso.





2.1.- Con memoria depositata in data 17 dicembre 2015, l'Avvocatura generale dello Stato ha dato correttamente atto della decisione assunta dalla Corte di cassazione, sesta sezione civile, con la sentenza 10 aprile 2015, n. 7251, nella quale si è ribadito che il decreto che decide in merito al compenso spettante al difensore riveste natura decisoria e giurisdizionale e non è suscettibile di revoca (o modifica) di ufficio.

3.- Con ordinanza del 28 maggio 2014 (r.o. n. 57 del 2015) il Tribunale ordinario di Lecce, in composizione monocratica, ha sollevato - in riferimento agli artt. 3, 35 e 36 Cost. - questioni di legittimità costituzionale dell'art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002, come introdotto dall'art. 1, comma 606, lettera *b*), della legge n. 147 del 2013, nonché dell'art. 1, comma 607, della stessa legge n. 147 del 2013, quest'ultimo nella parte in cui dispone che la riduzione di un terzo degli importi dovuti al difensore, prescritta dalla prima delle norme censurate, si applichi anche nella liquidazione di onorari per prestazioni già interamente compiute prima della sua entrata in vigore.

3.1.- Il rimettente è chiamato a valutare una domanda di liquidazione degli onorari professionali depositata dal difensore di fiducia di un imputato ammesso al patrocinio a spese dello Stato.

Il Tribunale afferma che, essendosi la prestazione esaurita all'udienza del 30 agosto 2013, dovrebbero nella specie essere applicate le disposizioni tariffarie di cui al d.m. n. 140 del 2012, non potendosi applicare retroattivamente, per il disposto dell'art. 82 del d.P.R. n. 115 del 2002, quelle più favorevoli previste dal d.m. n. 55 del 2014.

Il giudice *a quo* perviene alla conclusione che, nella specie, dovrebbe essere liquidato un onorario di euro 1.060,00, senza rifusione delle spese. Nel computo è operata, tra l'altro, la riduzione fino alla metà prescritta dall'art. 12 del citato d.m. n. 140 del 2012.

In aggiunta, lo stesso rimettente afferma che, in ragione di quanto disposto all'art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002, da applicarsi per effetto della norma censurata (e sebbene la prestazione si fosse esaurita ben prima della novella), il compenso per il difensore dovrebbe essere ulteriormente ridotto nella misura di un terzo.

L'indicata decurtazione non sarebbe giustificabile in rapporto alla natura pubblicistica dell'incarico, che trova rispondenza già nei criteri dettati dall'art. 82 del testo unico e dall'art. 9 del d.m. n. 140 del 2012.

Vi sarebbe dunque violazione dei precetti costituzionali per la stessa prevista riduzione di tariffe già fortemente condizionate, nello stesso senso, dalle disposizioni generali richiamate. Sarebbero violate, in particolare, le disposizioni di tutela del lavoro e dell'adeguatezza delle retribuzioni, in assoluto ed in rapporto alle remunerazioni del mercato libero professionale, rispetto alle quali la sproporzione per difetto sarebbe tale da non risultare giustificabile, appunto, in base alla natura pubblicistica dell'incarico.

3.2.- In ordine al comma 607 dell'art. 1 della legge n. 147 del 2013, il rimettente osserva come la norma introduca una disciplina con effetti retroattivi di natura sostanziale, dovendosi la prevista decurtazione applicare anche riguardo a prestazioni del tutto esaurite prima della novella. Ne deriverebbe una disparità di trattamento tra avvocati che tutti abbiano svolto il proprio mandato e tutti abbiano presentato richiesta di liquidazione degli onorari, in base alla casuale differenza nei tempi di trattazione delle loro richieste da parte delle autorità precedenti.

Il rimettente riconosce che la giurisprudenza costituzionale non esclude a priori la legittimità, fuori dalla materia penale, di norme sostanziali retroattive, e tuttavia ricorda che, per evitare la violazione dell'art. 3 Cost., dette norme non devono creare sperequazioni ingiustificate, né violare l'affidamento riposto dalla parte privata in una determinata regolazione del rapporto privatistico intrattenuto con la pubblica amministrazione (sono citate le sentenze n. 92 del 2013, n. 166 del 2012 e n. 271 del 2011). Nella specie, appunto, si sarebbero determinate difformità di trattamento tra posizioni identiche, e nel contempo si sarebbe elusa la legittima aspettativa dei singoli professionisti ad essere remunerati, dopo avere effettuato l'intera prestazione (su base almeno in parte volontaristica), secondo le tariffe vigenti nel momento della relativa esecuzione.

Secondo il Tribunale, gli artt. 2 e 23 Cost. non escludono la ricorrenza di «limiti costituzionali alla pretensibilità di prestazioni patrimoniali o personali», che pure siano richieste in nome dell'utilità collettiva. Tali limiti deriverebbero, oltre che dal principio di ragionevolezza, dallo stesso art. 2 Cost. (dignità umana e libertà dallo sfruttamento), dall'art. 36 Cost. (cui si connette anche il riconoscimento del diritto al tempo libero), dall'art. 42 Cost. (la proprietà espropriata impone un equo indennizzo), dall'art. 53 Cost. (la prestazione tributaria deve essere proporzionale).

Se la riduzione imposta dall'art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002 potrebbe apparire tollerabile, in rapporto ai livelli di remunerazione regolati dal d.m. n. 55 del 2014, la stessa conclusione non varrebbe per onorari liquidati, come nel caso di specie, in base alla normativa antecedente. Ne conseguirebbe la denunciata illegittimità dell'art. 1, comma 607, della legge n. 147 del 2013.



3.3.- Quanto alla disciplina sostanziale, quella cioè dettata dal citato art. 106-*bis*, il Tribunale assume che la norma censurata avrebbe creato una «classe di operatori economici» assoggettati ad un sistematico sfruttamento (dannoso anche in quanto limita l'attività libero professionale) - per di più posto in essere da quello Stato che dovrebbe assicurare invece una generalizzata tutela dei diritti del lavoro - in contrasto con l'art. 35 Cost.

I compensi previsti dalla legge, che pur riscontrando la natura pubblicistica dell'incarico dovrebbero comunque rapportarsi alle tariffe professionali, sarebbero tanto più inadeguati in forza della prescritta riduzione di un terzo.

Gli stessi fattori di squilibrio tra qualità della prestazione richiesta e relativo compenso darebbero luogo, inoltre, alla concomitante violazione dell'art. 36 Cost.: i criteri di liquidazione vigenti all'epoca delle prestazioni professionali di cui si tratta rappresenterebbero il parametro minimo per l'osservanza della norma, che impone di corrispondere retribuzioni adeguate alla qualità e quantità del lavoro prestato e, comunque, tali da assicurare all'interessato un'esistenza libera e dignitosa per sé e per la sua famiglia. Detto parametro sarebbe violato per l'eccessiva diminuzione del compenso imposta, appunto, dall'applicazione dell'art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002.

4.- È intervenuto nel giudizio, con atto depositato il 12 maggio 2015, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile o, comunque, infondata.

In primo luogo, l'Avvocatura generale reitera l'assunto per il quale la procedura di liquidazione dei compensi agli avvocati non avrebbe natura giurisdizionale, con conseguente inammissibilità delle questioni proposte.

In punto di fondatezza, la stessa Avvocatura generale ripete che la riduzione prevista dalla disciplina censurata sarebbe indispensabile alla luce degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, in particolare della spesa sostenuta per la difesa dei non abbienti (e situazioni comparate), e che l'atteso risparmio avrebbe dovuto necessariamente realizzarsi con effetto immediato. Inoltre, la prescritta riduzione del terzo si porrebbe «sullo stesso piano di altra disposizione limitativa del diritto al compenso [...] vale a dire l'articolo 130, il quale, con riferimento al compenso del difensore di parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato (o equiparata) in un processo civile, amministrativo, contabile o tributario, prevede addirittura la riduzione del compenso nella misura del 50%». D'altra parte - si aggiunge ancora - una previsione per la riduzione, "di regola", alla metà degli onorari anche nei procedimenti penali era già disposta dal decreto ministeriale n. 140 del 2012, di attuazione del sistema introdotto con il d.l. n. 1 del 2012, come convertito.

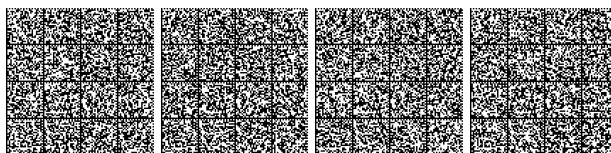
Sarebbero inconferenti od infondati, infine, i riferimenti del rimettente agli artt. 23 e 36 Cost.

#### *Considerato in diritto*

1.- Con due distinte ordinanze, pronunciate entrambe in data 28 maggio 2014, il Tribunale ordinario di Lecce, in composizione monocratica, solleva questioni di legittimità costituzionale - in riferimento agli artt. 3, 35 e 36 della Costituzione - di norme che disciplinano la liquidazione, a carico dell'Erario, degli onorari spettanti ai difensori.

2.- Con l'ordinanza r.o. n. 258 del 2014, chiamato a provvedere su un'istanza di liquidazione degli onorari per prestazioni professionali risalenti al 2010, il Tribunale rimettente dubita della legittimità costituzionale dell'art. 106-*bis* del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo *A*), introdotto con l'art. 1, comma 606, lettera *b*), della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), nonché dell'art. 1, comma 607, della stessa legge n. 147 del 2013, quest'ultimo nella parte in cui dispone che la riduzione di un terzo degli importi dovuti al difensore, prescritta dalla prima delle norme censurate, si applichi anche nella liquidazione di onorari per prestazioni già interamente compiute prima della sua entrata in vigore.

In particolare, il giudice *a quo* ritiene che, nel caso di specie, debbano essere applicate le tariffe regolate dal decreto del Ministro della giustizia 8 aprile 2004, n. 127 (Regolamento recante determinazione degli onorari, dei diritti e delle indennità spettanti agli avvocati per le prestazioni giudiziali, in materia civile, amministrativa, tributaria, penale e stragiudiziali), nonostante la loro abrogazione, disposta dall'art. 9, comma 1, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 marzo 2012, n. 27. Il rimettente giunge a tale conclusione previa disappli-



cazione - per contrasto con l'art. 82 del d.P.R. n. 115 del 2002, fonte primaria che prescrive l'applicazione delle tariffe professionali vigenti al momento della prestazione - delle successive disposizioni, di rango secondario, che, nel dettare nuovi "parametri" per la liquidazione degli onorari, hanno stabilito l'applicabilità dei relativi criteri di quantificazione a tutte le liquidazioni da effettuarsi dopo la rispettiva entrata in vigore.

Tali disposizioni regolamentari sono l'art. 41 del decreto del Ministro della giustizia 20 luglio 2012, n. 140 (Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale dei compensi per le professioni regolarmente vigilate dal Ministero della giustizia, ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27), e l'art. 28 del decreto del Ministro della giustizia 10 marzo 2014, n. 55 (Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense, ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247).

Una siffatta disapplicazione, secondo il rimettente, non potrebbe tuttavia riguardare la disposizione di legge, di tenore sostanzialmente analogo, introdotta con il comma 607 dell'art. 1 della legge n. 147 del 2013, che vincolerebbe dunque l'interprete ad applicare la diminuzione disposta dal precedente comma 606 ad ogni liquidazione sopravvenuta, anche se relativa a prestazioni completamente esaurite in precedenza. In sostanza, l'importo calcolato secondo le tariffe regolate dal d.m. n. 127 del 2004 dovrebbe - anche nel caso di specie, pur relativo a prestazioni esauritesi nel 2010 - essere necessariamente ridotto di un terzo, in applicazione dell'art. 106-bis del citato d.P.R. n. 115 del 2002.

Di qui la prospettata violazione del principio di uguaglianza, per l'ingiustificata disparità di trattamento tra professionisti che abbiano effettuato identiche prestazioni, ed abbiano presentato in pari data la relativa richiesta di compenso, a seconda che il loro onorario venga liquidato prima o dopo l'entrata in vigore della norma censurata.

L'irragionevolezza di tale discriminazione risiederebbe, poi, nella violazione dell'affidamento riposto dalla parte di un rapporto a natura sostanzialmente negoziale (nonostante la natura officiosa dell'incarico), che abbia completamente esaurito il compito demandatole, nella piena e corretta esecuzione della prestazione dovuta dall'altra parte e nella violazione dei limiti posti allo stesso legislatore nell'individuazione delle prestazioni esigibili in nome dell'interesse comune.

Secondo il Tribunale rimettente, ancora, la disciplina censurata, in violazione dell'art. 35 Cost., assoggetterebbe una «classe di operatori economici» ad un sistematico sfruttamento e, in violazione dell'art. 36 Cost., finirebbe per attribuire ai medesimi soggetti una retribuzione nient'affatto proporzionata al lavoro prestato.

3.- Con l'ordinanza r.o. n. 57 del 2015, il medesimo Tribunale, dovendo questa volta provvedere su un'istanza di liquidazione degli onorari per prestazioni professionali risalenti al 2013, solleva - sempre in riferimento agli artt. 3, 35 e 36 Cost. - questioni di legittimità costituzionale dell'art. 106-bis del d.P.R. n. 115 del 2002, come introdotto dall'art. 1, comma 606, lettera b), della legge n. 147 del 2013, oltre che dell'art. 1, comma 607, della stessa legge n. 147 del 2013.

Il giudice *a quo* parte dal presupposto secondo cui, nel caso di specie, dovrebbero essere applicate le disposizioni tariffarie di cui al d.m. n. 140 del 2012, che impone, all'art. 12, la riduzione degli onorari fino alla metà.

Lo stesso rimettente, in applicazione dell'art. 106-bis del d.P.R. n. 115 del 2002, ritiene doveroso applicare l'ulteriore riduzione di un terzo prevista da quest'ultima norma.

In tal modo sarebbero violate le disposizioni di tutela del lavoro e dell'adeguatezza delle retribuzioni, in assoluto ed in rapporto alle remunerazioni del mercato libero professionale, rispetto alle quali la sproporzione per difetto sarebbe tale da non risultare giustificabile in base alla natura pubblicistica dell'incarico.

Quanto al comma 607 dell'art. 1 della legge n. 147 del 2013, il rimettente ritiene che la norma introduca una disciplina con effetti retroattivi, dovendosi la prevista decurtazione applicare anche riguardo a prestazioni del tutto esaurite prima della novella, con conseguente disparità di trattamento tra avvocati - che abbiano tutti svolto il proprio mandato e presentato richiesta di liquidazione degli onorari prima dell'entrata in vigore della norma impugnata - in base alla casuale differenza nei tempi di trattazione delle loro richieste da parte delle autorità precedenti.

Il vulnus ai richiamati precetti costituzionali deriverebbe dalla lesione della legittima aspettativa dei singoli professionisti ad essere remunerati, dopo avere effettuato l'intera prestazione, secondo le tariffe vigenti nel momento della relativa esecuzione, nonché dalla violazione dei limiti imposti dagli artt. 2 e 23 Cost. all'esigibilità di prestazioni patrimoniali o personali, pure se richieste in nome dell'utilità collettiva.

Con riferimento alla disciplina sostanziale, dettata dal citato art. 106-bis, il Tribunale assume che la norma censurata avrebbe creato una «classe di operatori economici» assoggettati ad un sistematico sfruttamento, in contrasto con l'art. 35 Cost.



Risulterebbe violato anche il parametro di cui all'art. 36 Cost., venendo in rilievo compensi del tutto inadeguati, in conseguenza della prescritta riduzione di un terzo degli onorari calcolati in base ai criteri di liquidazione vigenti all'epoca dell'esaurimento delle prestazioni professionali, i quali, solo se applicati senza ulteriore riduzione, potrebbero integrare la minima misura di osservanza della norma costituzionale.

4.- La comunanza delle norme censurate, nonché l'identità dei parametri costituzionali invocati, e dei profili e delle argomentazioni utilizzate, comporta che i giudizi vengano riuniti e decisi con unica pronuncia.

5.- Le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Tribunale ordinario di Lecce con le ordinanze indicate in epigrafe non sono fondate, con riferimento a tutti i parametri evocati.

5.1.- Non fondate sono, innanzitutto, le questioni di legittimità costituzionale, sollevate per contrasto con l'art. 3 Cost., in relazione sia all'art. 106-bis del d.P.R. n. 115 del 2002, come introdotto dall'art. 1, comma 606, lettera b), della legge n. 147 del 2013, sia all'art. 1, comma 607, della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

5.2.- Il rimettente parte dal presupposto per cui, nel caso di successione nel tempo di diverse discipline in merito agli onorari degli avvocati, il giudice della liquidazione erariale debba necessariamente riferirsi, per identificare il regime applicabile, a quello vigente alla data del relativo provvedimento. In tal senso, infatti, andrebbero interpretate le disposizioni di natura temporale che stabiliscono l'applicazione delle norme sostanziali sopravvenute, contenenti tariffe o parametri, «alle liquidazioni successive» all'entrata in vigore delle norme stesse, indipendentemente dal momento in cui la prestazione professionale si è svolta o conclusa, o dal momento in cui è presentata la domanda di liquidazione.

Al tempo stesso, nella sua complessa prospettazione, il rimettente afferma che questo risultato interpretativo sarebbe in contrasto con la regola della concomitanza tra epoca della prestazione professionale e tariffe o parametri applicabili, desumibile dall'art. 82 del d.P.R. n. 115 del 2002 in materia di spese di giustizia, laddove si ragiona di «tariffe professionali vigenti». E se tale risultato, in quanto causato da norme di rango regolamentare, potrebbe essere evitato mediante la loro disapplicazione, non vi sarebbe invece alternativa alla sollevazione di questioni di legittimità costituzionale, laddove esso sia provocato da fonti primarie. Ciò che esattamente avverrebbe a causa delle due disposizioni censurate, le quali, a suo avviso, congiurano nel determinare la decurtazione di un terzo del compenso erariale per tutte le prestazioni difensive in ambito penale, in caso di liquidazione successiva al 1° gennaio 2014. Una decurtazione che, nella prospettiva assunta dal rimettente, si aggiungerebbe, per i compensi professionali di cui è causa nell'ordinanza r.o. n. 57 del 2015, alla riduzione della metà già disposta dall'art. 12 del d.m. n. 140 del 2012, aggravando le conseguenze irragionevoli della normativa censurata.

Da qui la prospettata violazione all'art. 3 Cost, sotto il duplice profilo che già sopra si è indicato.

5.3.- Il giudice rimettente, in entrambe le ordinanze, ha fornito ampie argomentazioni a sostegno dell'applicabilità delle norme censurate nei giudizi principali, con ciò assolvendo agli obblighi impostigli dalla giurisprudenza di questa Corte in punto di motivazione sulla rilevanza delle questioni sollevate (*ex plurimis*, tra le più recenti, sentenze n. 120 e n. 71 del 2015).

Tuttavia, pur senza risultare manifestamente implausibile, il presupposto interpretativo dal quale egli muove risulta erroneo, in esito ad un esame fondato anche e soprattutto sul diritto vivente, così da indurre ad un giudizio di non fondatezza delle questioni sollevate (sentenze n. 186 e n. 51 del 2015).

È vero, infatti, che l'art. 1, comma 607, della legge n. 147 del 2013, può suggerire che la regola non distingua a seconda del tempo delle prestazioni da remunerare. Ciò in dipendenza del suo tenore letterale, ove è stabilito testualmente che la riduzione di un terzo dei compensi spettanti (tra gli altri) ai difensori si applica «alle liquidazioni successive alla data di entrata in vigore della presente legge».

Tuttavia, la norma deve essere letta, oltre che alla luce dei principi costituzionali, nel sistema in cui è stata collocata, e dunque in armonia con la fisiologia del procedimento di liquidazione, che esprime una regola di concomitanza fra tariffe professionali ed epoca della prestazione, e presuppone un'analoga concomitanza tra esaurimento della difesa, domanda del compenso e corrispondente provvedimento giudiziale. Un carattere della procedura sottolineato, sia detto per inciso, anche dalla recente introduzione del nuovo comma 3-bis dell'art. 83 del d.P.R. n. 115 del 2002, secondo cui «Il decreto di pagamento è emesso dal giudice contestualmente alla pronuncia del provvedimento che chiude la fase cui si riferisce la relativa richiesta» (comma introdotto con l'art. 1, comma 783, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2016»).



In effetti, come ricorda lo stesso rimettente, la giurisprudenza ha già letto la formula che caratterizza la norma censurata in un senso che, all'esito dell'interpretazione, ne esclude l'applicazione riguardo a prestazioni esaurite prima della sua introduzione.

Chiamate a giudicare nella vigenza dell'art. 41 del d.m. n. 140 del 2012, cioè proprio di una di quelle norme temporali che prevedono l'applicazione dei nuovi parametri tariffari «alle liquidazioni successive» alla relativa entrata in vigore, le sezioni unite civili della Corte di cassazione non hanno infatti ragionato in termini di disapplicazione, per preteso contrasto della norma con quanto disposto dall'art. 82 del testo unico sulle spese di giustizia. Hanno, invece, interpretato quanto da essa disposto «in senso coerente con i principi generali cui è ispirato l'ordinamento», giungendo alla conclusione che i nuovi parametri siano bensì da applicare ogni qual volta la liquidazione giudiziale intervenga in un momento successivo alla data di entrata in vigore del decreto ministeriale in parola, ma solo se tale liquidazione «si riferisca al compenso spettante ad un professionista che, a quella data, non abbia ancora completato la propria prestazione professionale, ancorché tale prestazione abbia avuto inizio e si sia in parte svolta in epoca precedente, quando ancora erano in vigore le tariffe professionali abrogate» (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 12 ottobre 2012, n. 17405; nell'identico senso Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 12 ottobre 2012, n. 17406).

Nella stessa giurisprudenza di questa Corte si rinvencono affermazioni coerenti con l'approdo ermeneutico descritto. Così, già nella sentenza n. 2 del 1981, la Corte, pronunciandosi a pochi mesi dall'entrata in vigore della legge 8 luglio 1980, n. 319 (Compensi spettanti ai periti, ai consulenti tecnici, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite a richiesta dell'autorità giudiziaria), successivamente abrogata, in materia di liquidazione dei compensi agli ausiliari del magistrato, ebbe modo di precisare che quella disciplina sopravvenuta era indifferente per le prestazioni esaurite: «[l]a nuova normativa [...] non può applicarsi retroattivamente, riguardando spese di giustizia, che devono essere liquidate secondo la legge in vigore all'epoca dell'effettivo svolgimento delle prestazioni da parte degli ausiliari del giudice».

Dopo le riforme dell'anno 2012, relative, sia ai compensi professionali degli avvocati, sia più in generale allo stesso ordinamento della professione forense (riforme realizzate dapprima con il d.l. n. 1 del 2012, come convertito dalla l. n. 27 del 2012, poi con la legge 31 dicembre 2012, n. 247, recante «Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense», e sviluppate dai successivi decreti ministeriali), questa Corte ha avuto modo di osservare come, anche in caso di variazione dei parametri retributivi, una prestazione unitaria debba essere remunerata secondo un unico criterio. Aggiungendo, con citazione dello stesso precedente di legittimità prima ricordato, che laddove si tratti di liquidare onorari maturati all'esito di cause durante le quali si siano succedute tariffe professionali diverse, è necessario fare riferimento «alla tariffa vigente al momento in cui la prestazione professionale si è esaurita» (ordinanza n. 261 del 2013; nello stesso senso, ordinanza n. 76 del 2014).

Anche in epoca successiva alla data delle ordinanze di rimessione qui in esame, questa Corte ha valutato criticamente, sia pure in termini incidentali, la tesi secondo cui la diminuzione di un terzo dei compensi del difensore sarebbe applicabile, per effetto della disciplina intertemporale censurata, sul mero presupposto di una liquidazione deliberata successivamente all'entrata in vigore della relativa previsione. Una valutazione espressa per ragioni meramente processuali, in un primo caso, non avendo il rimettente, in quella circostanza, indicato le ragioni per le quali la disposizione intertemporale in questione avrebbe dovuto applicarsi al giudizio principale (sentenza n. 18 del 2015); per ragioni invece sostanziali in una seconda occasione, osservandosi che la questione della presunta efficacia "retroattiva" della norma di decurtazione dei compensi (art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002), provocata in tesi dal comma 607 dell'art. 1 della legge n. 147 del 2013, avrebbe potuto «essere plausibilmente posta» solo a condizione di escludere il principio, invece già enunciato dalla giurisprudenza di legittimità e ripreso da quella costituzionale, di «irrelevanza della norma sopravvenuta per liquidazioni che, pur disposte dopo la norma stessa, riguardino fattispecie completamente esaurite in precedenza» (sentenza n. 192 del 2015).

5.4.- Le considerazioni appena svolte sull'erroneità del presupposto interpretativo dal quale muove il rimettente, con conseguente infondatezza delle censure sollevate per violazione dell'art. 3 Cost., comportano coerentemente l'infondatezza anche degli asseriti profili di lesione prospettati alla luce degli artt. 35 e 36 Cost.

E ciò a prescindere dal rilievo, ricavabile dalla costante giurisprudenza di questa Corte, secondo la quale, in particolare, il parametro dell'art. 36 Cost. è sempre male addotto in relazione a compensi per singole prestazioni professionali, che non si prestano «a rientrare in uno schema che involga un necessario e logico confronto tra prestazioni e retribuzione e quindi un qualsiasi giudizio sull'adeguatezza e sufficienza di quest'ultima» (sentenze n. 192 del 2015, n. 41 del 1996 e n. 88 del 1970).



PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 607, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), e dell'art. 106-bis del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo A), come introdotto dall'art. 1, comma 606, lettera b), della legge n. 147 del 2013, sollevate, in riferimento agli art. 3, 35 e 36 Cost., dal Tribunale ordinario di Lecce, in composizione monocratica, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*Nicolò ZANON, *Redattore*Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 29 gennaio 2016.

*Il Cancelliere*

F.to: Roberto MILANA

T\_160013

N. 14

*Ordinanza 13 - 29 gennaio 2016*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Reato di omesso versamento di ritenute certificate - Fatti commessi sino al 17 settembre 2011 - Soglia di punibilità.**

- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 414, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)».

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alessandro CRISCUOLO;

*Giudici :* Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente



## ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), aggiunto dall'art. 1, comma 414, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)», promossi dal Tribunale ordinario di Cosenza con ordinanza del 20 gennaio 2015, dal Tribunale ordinario di Lecco con ordinanza del 28 novembre 2014 e dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Milano con ordinanza del 2 febbraio 2015, rispettivamente iscritte ai nn. 104, 110 e 116 del registro ordinanze 2015 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 23, 24 e 25, prima serie speciale, dell'anno 2015.

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

udito nella camera di consiglio del 13 gennaio 2016 il Giudice relatore Giuseppe Frigo.

Ritenuto che, con ordinanza del 20 gennaio 2015 (r.o. n. 104 del 2015), il Tribunale ordinario di Cosenza, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), nella parte in cui, con riferimento ai fatti commessi sino al 17 settembre 2011, punisce l'omesso versamento delle ritenute risultanti dalla certificazione rilasciata ai sostituiti per un ammontare superiore ad euro 50.000 per ciascun periodo d'imposta, anziché ad euro 103.291,38;

che il giudice *a quo* premette di essere investito del processo penale nei confronti di una persona imputata del delitto previsto dalla norma censurata, per non aver versato, in relazione all'anno d'imposta 2008, e dunque con consumazione del reato al 30 settembre 2009, ritenute certificate per un ammontare di euro 88.444: di qui, dunque, la rilevanza della questione;

che quanto, poi, alla non manifesta infondatezza, il rimettente osserva che, con la sentenza n. 80 del 2014, la Corte costituzionale ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 10-*ter* del d.lgs. n. 74 del 2000 nella parte in cui, con riferimento ai fatti commessi sino al 17 settembre 2011, puniva l'omesso versamento dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), dovuta in base alla relativa dichiarazione annuale, per importi non superiori, per ciascun periodo di imposta, ad euro 103.291,38;

che la disparità di trattamento venutasi in tal modo a creare tra i delitti di omesso versamento dell'IVA e di omesso versamento di ritenute certificate - per il quale continua ad essere invece prevista una soglia di punibilità di 50.000 euro per periodo d'imposta, anche quanto ai fatti anteriori alla suddetta data - non potrebbe essere giustificata, ad avviso del giudice *a quo*, con la diversa natura del debito tributario inadempito;

che le figure criminose considerate risulterebbero, infatti, strutturalmente identiche: l'art. 10-*ter* richiama, ai fini della determinazione tanto della soglia di punibilità che della pena, il precedente art. 10-*bis*, a dimostrazione di una valutazione legislativa di piena equivalenza delle condotte incriminate; il che renderebbe logicamente inspiegabile la discrepanza di regime riscontrabile, quanto alla soglia di punibilità, per i fatti commessi sino al 17 settembre 2011;

che per altro verso, poi, le considerazioni che hanno portato alla dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 10-*ter* del d.lgs. n. 74 del 2000 risulterebbero estensibili anche al reato in esame;

che la Corte costituzionale ha ritenuto, in specie, lesiva del principio di eguaglianza la previsione, per il delitto di omesso versamento dell'IVA, di una soglia di punibilità (euro 50.000) inferiore a quelle stabilite per la dichiarazione infedele e l'omessa dichiarazione dagli artt. 4 e 5 del medesimo decreto legislativo (rispettivamente, euro 103.291,38 ed euro 77.468,53), prima della loro modifica in diminuzione ad opera del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148; modifica operante, per espressa previsione normativa, in rapporto ai soli fatti commessi dopo il 17 settembre 2011;

che in questo modo, infatti, veniva riservato un trattamento peggiore a comportamenti di evasione tributaria meno insidiosi e lesivi degli interessi del fisco, attenendo l'omesso versamento a somme di cui lo stesso contribuente si era riconosciuto debitore nella dichiarazione annuale dell'IVA;

che, a parere del rimettente, la medesima incongruenza si riscontrerebbe anche in rapporto al delitto di omesso versamento di ritenute certificate;



che analoga questione è stata sollevata dal Tribunale ordinario di Lecco, in composizione monocratica, con ordinanza del 28 novembre 2014 (r.o. n. 110 del 2015);

che il giudice *a quo* riferisce di essere chiamato a giudicare una persona imputata del reato di cui all'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 74 del 2000, per aver omesso di versare, entro il termine per la dichiarazione annuale di sostituto d'imposta, ritenute certificate per un importo di euro 71.172 in relazione all'anno di imposta 2006;

che, secondo il Tribunale rimettente, gli argomenti posti a fondamento della sentenza n. 80 del 2014 varrebbero in pari modo per il delitto di omesso versamento di ritenute certificate, tenuto conto della struttura del tutto simile dei reati previsti dagli artt. 10-*bis* e 10-*ter* del citato decreto legislativo;

che con ordinanza del 2 febbraio 2015 (r.o. n. 116 del 2015), il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Milano dubita nei medesimi termini della legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 74 del 2000;

che il rimettente premette che nel giudizio *a quo* l'imputato è chiamato a rispondere del delitto previsto dalla norma censurata per aver omesso di versare, in relazione all'anno d'imposta 2010, e quindi con consumazione del reato al 31 luglio 2011, ritenute alla fonte per l'importo complessivo di euro 74.811;

che il giudice *a quo* reputa del tutto ingiustificata la disparità di trattamento in punto di soglia di punibilità, determinatasi a seguito della sentenza n. 80 del 2014, tra i reati di omesso versamento dell'IVA e di omesso versamento di ritenute certificate, quanto ai fatti commessi sino al 17 settembre 2011, svolgendo considerazioni sostanzialmente identiche a quelle prospettate nell'ordinanza di rimessione del Tribunale ordinario di Cosenza;

che è intervenuto in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o, in subordine, manifestamente infondate (quanto alle questioni sollevate dalle ordinanze r.o. n. 104 e n. 110 del 2015) o infondate (quanto alla questione sollevata dall'ordinanza r.o. n. 116 del 2015).

Considerato che i Tribunali ordinari di Cosenza e di Lecco e il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Milano dubitano della legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 10-*bis* del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), nella parte in cui, con riferimento ai fatti commessi sino al 17 settembre 2011, punisce l'omesso versamento delle ritenute risultanti dalla certificazione rilasciata ai sostituiti per un ammontare superiore ad euro 50.000 per ciascun periodo d'imposta, anziché ad euro 103.291,38;

che le ordinanze di rimessione sollevano questioni identiche o analoghe, sicché i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione;

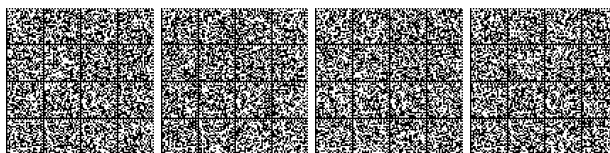
che successivamente alle ordinanze di rimessione è intervenuto il decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 158 (Revisione del sistema sanzionatorio, in attuazione dell'articolo 8, comma 1, della legge 11 marzo 2014, n. 23), pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 7 ottobre 2015, serie generale n. 233, supplemento ordinario n. 55, che ha apportato un ampio complesso di modifiche al sistema sanzionatorio tributario, tanto penale che amministrativo;

che l'applicazione della nuova disciplina è stata differita al 1° gennaio 2017 unicamente in rapporto alle disposizioni del Titolo II, attinenti alle sanzioni amministrative (art. 32, comma 1, del d.lgs. n. 158 del 2015): sicché le nuove norme penali sono entrate in vigore il 22 ottobre 2015, decorso l'ordinario termine di *vacatio legis*;

che, nel quadro degli interventi di revisione del sistema sanzionatorio penale, l'art. 7 del citato decreto legislativo ha modificato anche la norma censurata, stabilendo, per un verso, che le ritenute, il cui omesso versamento assume rilievo penale, possano risultare, oltre che dalla certificazione rilasciata ai sostituiti, anche dalla dichiarazione di sostituto d'imposta (dove il nuovo nomen iuris del reato, risultante dalla rubrica, di «Omesso versamento di ritenute dovute o certificate»), e innalzando, al tempo stesso - per quanto qui più interessa - la soglia di punibilità dell'illecito dai precedenti 50.000 euro a 150.000 euro per ciascun periodo d'imposta: dunque, ad un importo più elevato di quello che i giudici rimettenti hanno chiesto a questa Corte di introdurre, con riguardo ai fatti commessi sino al 17 settembre 2011;

che - in conformità a quanto già deciso dalla Corte in rapporto a similari questioni (ordinanza n. 256 del 2015) - va quindi disposta la restituzione degli atti ai giudici a quibus, per una nuova valutazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza delle questioni sollevate alla luce del mutato quadro normativo.

Visto l'art. 9, commi 1 e 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.





PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*riuniti i giudizi,*  
*ordina la restituzione degli atti ai Tribunali ordinari di Cosenza e di Lecco e al Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Milano.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*Giuseppe FRIGO, *Redattore*Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 29 gennaio 2016.

*Il Cancelliere*

F.to: Roberto MILANA

T\_160014

n. 15

*Ordinanza 13 - 29 gennaio 2016*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Fallimento e procedure concorsuali - Estensione della dichiarazione di fallimento.**

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), art. 147, comma 5.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

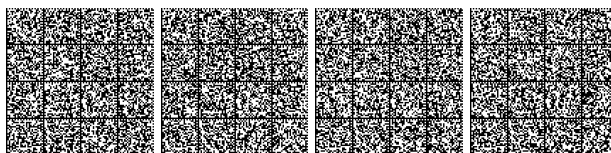
*Presidente:* Alessandro CRISCUOLO;

*Giudici :* Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 147, comma 5, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), promossi dal Tribunale ordinario di Catania, sezione fallimentare, con ordinanza del 27 novembre 2014 e dal Tribunale ordinario di Parma, sezione prima civile, con ordinanza del 13 marzo 2014, rispettivamente iscritte ai nn. 67 e 93 del registro ordinanze 2015 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 17 e 21, prima serie speciale, dell'anno 2015.



Visti gli atti d'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 13 gennaio 2016 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli.

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Catania, sezione fallimentare, con ordinanza in data 27 novembre 2014, iscritta al n. 67 del registro ordinanze del 2015, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 147, comma 5, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa);

che, secondo il rimettente, la norma denunciata - nel ricollegare alla dichiarazione del «fallimento di un imprenditore individuale» la possibilità del fallimento in estensione di altro soggetto (persona fisica o giuridica) che risulti socio (di fatto) dell'originario fallito - contrasterebbe, appunto, con gli evocati parametri costituzionali, nella parte in cui, «nell'ipotesi di fallimento originariamente dichiarato nei confronti di una società di capitali» (nella specie, una società a responsabilità limitata), non ne consentirebbe l'estensione ad altri soci di fatto, siano essi persone fisiche o società, come, nel giudizio *a quo* invece richiesto dal curatore ricorrente (con riguardo, in particolare, ad una società in accomandita semplice). Dal che l'asserita rilevanza della questione;

che, esclusa la possibilità di una interpretazione analogica della suddetta disposizione, in ragione del suo carattere eccezionale, ne conseguirebbe - come già denunciato con ordinanza in data 13 novembre 2013 del Tribunale ordinario di Bari, cui il rimettente si riporta - la violazione, in primo luogo, del precetto dell'uguaglianza. Ciò sotto il duplice profilo di una disparità di trattamento, per un verso, tra impresa individuale e società di capitali, agli effetti appunto della estensibilità del rispettivo fallimento nei sensi sopra indicati, e, per altro verso, «tra società di fatto, posto che, ove il fallimento venga richiesto immediatamente nei confronti della stessa società di fatto, esso sarebbe ammissibile ex art. 147, comma 1, l. fall., mentre non sarebbe possibile ove venga richiesto in estensione, quando il fallimento originariamente dichiarato riguardi una società di capitali»;

che ulteriore *vulnus* risulterebbe poi arrecato all'art. 24, primo comma, Cost., per l'ingiustificata maggior tutela che la norma censurata riconoscerebbe ai creditori di società di fatto composte esclusivamente da soci persone fisiche, o, comunque, di società di fatto dichiarate fallite in estensione al fallimento di un imprenditore individuale, rispetto ai creditori di società di fatto allorché l'originario fallimento riguardi una società di capitali della società di fatto;

che identica questione è stata sollevata dal Tribunale ordinario di Parma, sezione prima civile, con ordinanza del 13 marzo 2014, iscritta al n. 93 del registro ordinanze del 2015;

che in entrambi i giudizi - che possono di conseguenza riunirsi - è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o manifestamente infondata, atteso che «come più volte affermato dalla giurisprudenza di merito [...], la disposizione in esame non costituisce una regola eccezionale, ma un principio generale applicabile per analogia anche nell'ipotesi in cui la partecipazione alla società di fatto risulti dopo la dichiarazione di fallimento di un imprenditore collettivo, trattandosi di una regola che costituisce specifica espressione del criterio generale sostanziale della spendita di interesse».

Considerato che entrambi i Tribunali rimettenti - nel sollevare l'identica questione di legittimità costituzionale dell'art. 147, comma 5, del regio decreto n. 267 del 1942 - omettono del tutto di valutare se le circostanze di fatto rappresentate dai ricorrenti nei rispettivi giudizi siano espressive di una *affectio societatis* che riveli l'effettiva esistenza di una società occulta costituita con la partecipazione della società originaria fallita: dal che la rilevanza meramente eventuale della questione di estensibilità del fallimento ad una società di fatto di cui non è stata previamente accertata l'esistenza;

che inoltre - come rilevato nella sentenza n. 276 del 2014, con riguardo alla precedente già richiamata ordinanza del Tribunale di Bari, il cui schema argomentativo è sostanzialmente riprodotto dalle due ordinanze in esame - «il rimettente [e, cioè, ora, sia il Tribunale di Catania, sia il Tribunale di Parma] non si è preliminarmente interrogato sulla possibilità per una società di capitali di partecipare ad una società di fatto», a fronte del disposto del novellato art. 2361, comma 2, del codice civile, che - nel consentire alle società per azioni di assumere partecipazioni in imprese comportanti la responsabilità illimitata - stabilisce che tale assunzione sia deliberata dall'assemblea dei soci e che gli amministratori ne diano specifica informazione nella nota integrativa di bilancio. Con la conseguenza che «il giudice *a quo* non ha verificato la compatibilità di tale previsione con la possibilità per le società di capitali di partecipare a società di fatto la cui costituzione avviene per *facta concludentia*, prescindendo, dunque, da qualunque formalità. In particolare



[...] non ha preso posizione in ordine alla discussa questione concernente le conseguenze del mancato rispetto degli adempimenti previsti dall'art. 2361, comma 2, cod. civ., se, cioè, l'assunzione di partecipazioni in società di persone sia comunque efficace, rilevando eventualmente solo sul piano interno alla società ai fini della configurabilità di una responsabilità degli amministratori, ovvero se tale mancanza precluda la stessa possibilità per una società per azioni di partecipare ad una società di fatto»;

che, per di più, nel giudizio innanzi al Tribunale ordinario di Catania, introdotto dal curatore di una società a responsabilità limitata, il rimettente non ha nemmeno accertato se la disciplina relativa all'assunzione di partecipazione in società a responsabilità illimitata, testualmente riferita alle società per azioni, cui ha specificamente riguardo l'art. 2361 cod. civ., possa estendersi anche alle società a responsabilità limitata per le quali manca una analoga previsione espressa;

che tutto ciò evidenzia ulteriori aspetti di carenza della motivazione sulla rilevanza nelle due ordinanze di rimessione;

che, infine, come eccepito dalla difesa dello Stato, il Tribunale di Parma ha del tutto omissivo di verificare previamente - e il Tribunale di Catania ha in modo sostanzialmente immotivato escluso - la possibilità di una interpretazione costituzionalmente adeguata della norma censurata, pur condivisa da altri giudici di merito;

che la questione identicamente sollevata dai due Tribunali rimettenti è, pertanto, sotto più profili manifestamente inammissibile.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, commi 1 e 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*riuniti i giudizi,*

*dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 147, comma 5, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa) sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Catania, sezione fallimentare, e dal Tribunale ordinario di Parma, sezione prima civile, con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Mario Rosario MORELLI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 29 gennaio 2016.

*Il Cancelliere*

F.to: Roberto MILANA



## N. 16

Sentenza 19 gennaio - 2 febbraio 2016

Giudizio sull'ammissibilità dei referendum.

**Misure per la valorizzazione delle risorse energetiche nazionali: opere strategiche indifferibili ed urgenti; piano ministeriale; concessioni e autorizzazioni; ruolo delle Regioni - Richiesta di abrogazione referendaria.**

- Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164 - art. 38, comma 1, comma 1-*bis* (come modificato dall'art. 1, comma 554, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015»), e comma 5; decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 aprile 2012, n. 35 - art. 57, comma 3-*bis*, come modificato dall'art. 1, comma 552, lettera *b*), della legge 23 dicembre 2014, n. 190; legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia), art. 1, comma 8-*bis*, introdotto dall'art. 38, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente*: Alessandro CRISCUOLO;*Giudici* :Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,  
ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (Norme integrative della Costituzione concernenti la Corte costituzionale), delle richieste di *referendum* popolare per l'abrogazione: dell'art. 38, comma 1, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164, limitatamente alle seguenti parole: «Al fine di valorizzare le risorse energetiche nazionali e garantire la sicurezza degli approvvigionamenti del Paese,»; «rivestono carattere di interesse strategico e»; «urgenti ed indifferibili»; «indifferibilità ed urgenza dell'opera e l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio dei beni in essa compresi, conformemente al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, recante il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità», giudizio iscritto al n. 163 del registro ammissibilità *referendum*; dell'art. 38, comma 1-*bis*, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), introdotto in sede di conversione dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, come modificato dall'art. 1, comma 554, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), limitatamente alle parole: «, per le attività sulla terraferma,»; «In caso di mancato raggiungimento dell'intesa, si provvede con le modalità di cui all'articolo 1, comma 8-*bis*, della legge 23 agosto 2004, n. 239. Nelle more dell'adozione del piano i titoli abilitativi di cui al comma 1 sono rilasciati



sulla base delle norme vigenti prima della data di entrata in vigore della presente disposizione.», giudizio iscritto al n. 164 del registro ammissibilità *referendum*; dell'art. 38, comma 5, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164, limitatamente alle seguenti parole: «prorogabile due volte per un periodo di tre anni nel caso sia necessario completare le opere di ricerca»; «prorogabile per una o più volte per un periodo di dieci anni ove siano stati adempiuti gli obblighi derivanti dal decreto di concessione e il giacimento risulti ancora coltivabile», giudizio iscritto al n. 165 del registro ammissibilità *referendum*; dell'art. 57, comma 3-*bis*, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 aprile 2012, n. 35, come modificato dall'art. 1, comma 552, lettera *b*), della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), limitatamente alle seguenti parole: «con le modalità di cui all'articolo 1, comma 8-*bis*, della legge 23 agosto 2004, n. 239, nonché», giudizio iscritto al n. 166 del registro *referendum* e dell'art. 1, comma 8-*bis*, della legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia), introdotto dall'art. 38, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, limitatamente alle seguenti parole: «7 e», giudizio iscritto al n. 167 del registro ammissibilità *referendum*.

Viste le ordinanze del 26 novembre 2015, con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* costituito presso la Corte di cassazione ha dichiarato conformi a legge le richieste referendarie, e del 7 gennaio 2016, con la quale lo stesso organo ha dichiarato che non hanno più corso le operazioni concernenti le presenti richieste referendarie, ai sensi dell'art. 39 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo);

udito nella camera di consiglio del 19 gennaio 2016 il Giudice relatore Aldo Carosi;

uditi gli avvocati Stelio Mangiameli per i delegati dei Consigli regionali delle Regioni Basilicata, Marche, Puglia, Sardegna, Veneto, Calabria, Liguria, Campania e Molise, Stefania Valeri per il delegato del Consiglio regionale dell'Abruzzo e per la Regione Abruzzo e gli avvocati dello Stato Andrea Fedeli e Vincenzo Nunziata per il Presidente del Consiglio dei ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1.- Con ordinanza del 26 novembre 2015, l'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione ai sensi dell'art. 12 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), ha dichiarato legittime cinque richieste di *referendum* popolare abrogativo, tutte presentate dai Consigli regionali delle Regioni Basilicata, Marche, Puglia, Sardegna, Abruzzo, Veneto, Calabria, Liguria, Campania e Molise, su cinque distinti quesiti riguardanti alcuni frammenti di disposizioni del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164 - del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 aprile 2012, n. 35 - e della legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia).

1.1.- Il primo quesito (reg. amm. ref. n. 163) è il seguente:

«Volete voi che sia abrogato l'art. 38, comma 1, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, “Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive”, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, limitatamente alle seguenti parole: “Al fine di valorizzare le risorse energetiche nazionali e garantire la sicurezza degli approvvigionamenti del Paese,”; “rivestono carattere di interesse strategico e”; “urgenti ed indifferibili”; “indifferibilità ed urgenza dell'opera e l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio dei beni in essa compresi, conformemente al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, recante il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità”?».



L'Ufficio centrale per il *referendum* ha attribuito al quesito la seguente denominazione: «Primo quesito referendario. Attività di prospezione, ricerca, coltivazione di idrocarburi e stoccaggio sotterraneo di gas naturale. Abrogazione delle norme sull'attribuzione del carattere di interesse strategico, di indifferibilità ed urgenza delle opere relative, nonché del vincolo preordinato all'esproprio dei beni in esse compresi».

1.2.- Il secondo quesito (reg. amm. ref. n. 164) è il seguente:

«Volete voi che sia abrogato l'art. 38, comma 1-*bis*, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, "Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive", introdotto dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, come modificato dall'art. 1, comma 554, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)", limitatamente alle parole: "per l'attività sulla terraferma,"; "In caso di mancato raggiungimento dell'intesa, si provvede con le modalità di cui all'articolo 1, comma 8-*bis*, della legge 23 agosto 2004, n. 239. Nelle more dell'adozione del piano i titoli abilitativi di cui al comma 1 sono rilasciati sulla base delle norme vigenti prima della data di entrata in vigore della presente disposizione."?».

L'Ufficio centrale per il *referendum* ha attribuito al quesito la seguente denominazione: «Secondo quesito referendario. Piano ministeriale, previa intesa con la Conferenza unificata, per le attività di prospezione, ricerca, coltivazione di idrocarburi e stoccaggio sotterraneo di gas naturale. Abrogazione sia della limitazione dell'intesa alle attività su terraferma, sia della disciplina prevista per la mancata intesa (recante una procedura semplificata per l'esercizio del potere sostitutivo) e per il rilascio dei titoli abilitativi nelle more dell'adozione del piano».

1.3.- Il terzo quesito (reg. amm. ref. n. 165) è il seguente:

«Volete voi che sia abrogato l'art. 38, comma 5, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, "Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive", convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, limitatamente alle seguenti parole: "prorogabile due volte per un periodo di tre anni nel caso sia necessario completare le opere di ricerca"; "prorogabile per una o più volte per un periodo di dieci anni ove siano stati adempiuti gli obblighi derivanti dal decreto di concessione e il giacimento risulti ancora coltivabile"?».

L'Ufficio centrale per il *referendum* ha attribuito al quesito la seguente denominazione: «Terzo quesito referendario. Titolo concessorio unico per le attività di ricerca e coltivazione di idrocarburi. Abrogazione della disciplina della sua prorogabilità».

1.4.- Il quarto quesito (reg. amm. ref. n. 166) è il seguente:

«Volete voi che sia abrogato l'art. 57, comma 3-*bis*, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo", convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, come modificato dall'art. 1, comma 552, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)", limitatamente alle seguenti parole: "con le modalità di cui all'art. 1, comma 8-*bis*, della legge 23 agosto 2004, n. 239, nonché"?».

L'Ufficio centrale per il *referendum* ha attribuito al quesito la seguente denominazione: «Quarto quesito referendario. Autorizzazioni, previa intesa con le Regioni, rilasciate per le opere strumentali allo sfruttamento degli idrocarburi. Abrogazione della disciplina prevista per la mancata intesa e recante una procedura semplificata per l'esercizio del potere sostitutivo».

1.5.- Il quinto quesito (reg. amm. ref. n. 167) è, infine, il seguente:

«Volete voi che sia abrogato l'art. 1, comma 8-*bis*, della legge 23 agosto 2004, n. 239, "Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia", introdotto dal decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, "Misure urgenti per la crescita del Paese", convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, limitatamente alle seguenti parole: "7 e"?».

L'Ufficio centrale per il *referendum* ha attribuito al quesito la seguente denominazione: «Quinto quesito referendario. Mancata intesa con le Regioni sugli atti inerenti alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi. Abrogazione della disciplina recante, in tal caso, una procedura semplificata per l'esercizio del potere sostitutivo».

2.- Il Presidente della Corte costituzionale, ricevuta comunicazione delle ordinanze dell'Ufficio centrale per il *referendum*, ha fissato, per la conseguente deliberazione, la camera di consiglio del 13 gennaio 2016, disponendo che ne fosse data comunicazione ai delegati delle Regioni Basilicata, Marche, Puglia, Sardegna, Abruzzo, Veneto, Calabria, Liguria, Campania e Molise ed al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 33, secondo comma, della legge n. 352 del 1970.

Le richieste di *referendum* sono state iscritte nel relativo registro ai numeri 163, 164, 165, 166 e 167.



3.- Successivamente, l'art. 1, commi 240, 241 e 242, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2016), ha inciso sulle disposizioni oggetto dei menzionati quesiti referendari, sostituendole o abrogandole in tutto o in parte.

4.- Con cinque memorie, depositate il 7 gennaio 2016, una per ciascun giudizio, i Consigli regionali delle Regioni Basilicata, Abruzzo, Calabria, Campania, Liguria, Marche, Molise, Puglia, Sardegna e Veneto hanno chiesto che venga dichiarato «venuto meno l'oggetto» del primo, del quarto e del quinto quesito referendario in ragione dello *ius superveniens* ed hanno avanzato istanza di rinvio dell'udienza camerale del 13 gennaio 2013 in attesa delle valutazioni da parte dell'Ufficio centrale per il referendum - convocato in seduta straordinaria proprio per il 7 gennaio 2016 - sugli effetti della sopravvenuta normativa sui residui quesiti.

5.- Con ordinanza del 7 gennaio 2016, l'Ufficio centrale per il referendum, ritenendo che a seguito delle sopraccitate modificazioni normative siano state abrogate le disposizioni cui si riferiscono le cinque richieste referendarie in esame, ha disposto, ai sensi dell'art. 39 della legge n. 352 del 1970, che le operazioni concernenti le stesse non abbiano più corso.

6.- Con memorie di analogo contenuto, depositate l'8 gennaio 2016 in ciascuno dei cinque giudizi di ammissibilità, il Governo, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha chiesto a questa Corte di adottare «i provvedimenti consequenziali all'ordinanza» adottata dall'Ufficio centrale per il referendum il 7 gennaio 2016.

7.- Il Presidente della Corte costituzionale, con provvedimento dell'11 gennaio 2016, ha rinviato l'udienza camerale al 19 gennaio 2016.

8.- In data 12 gennaio 2016 la Regione Abruzzo ha depositato memorie, di analogo contenuto, in tutti e cinque i giudizi di ammissibilità, invocando, con riferimento a tutte le richieste referendarie, la declaratoria della cessazione dell'oggetto del contendere.

9.- Nel termine di cui all'art. 33 della legge n. 352 del 1970, la difesa dei Consigli regionali richiedenti, dando atto della revoca del mandato difensivo da parte del delegato del Consiglio regionale della Regione Abruzzo e ritenendone l'inefficacia in virtù del principio della cosiddetta perpetuatio dell'ufficio di difensore fino all'intervenuta sostituzione, ha depositato memorie, entrambe in data 15 gennaio 2016, nei soli giudizi di ammissibilità del referendum n. 164 (secondo quesito) e n. 165 (terzo quesito). Nell'una i richiedenti sollecitano questa Corte a sollevare innanzi a sé questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 240, lettera b), della legge n. 208 del 2015, che ha abrogato l'art. 38, comma 1-bis, del d.l. n. 133 del 2014, in modo da determinarne la riviviscenza e consentire lo svolgimento delle operazioni referendarie relativamente al secondo quesito; nell'altra i medesimi richiedenti prendono atto della decisione dell'Ufficio centrale per il referendum che le operazioni referendarie non abbiano più corso con riferimento alla terza richiesta, riservandosi la proposizione del conflitto di attribuzione avverso l'ordinanza.

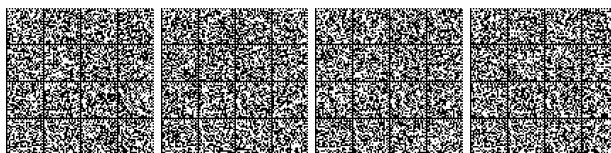
In data 15 gennaio 2016 il delegato del Consiglio regionale della Regione Abruzzo, munitosi di nuovo difensore in sostituzione del precedente, ha depositato memorie di analogo contenuto nei cinque giudizi, invocando con riferimento a tutte le richieste referendarie la declaratoria della cessazione dell'oggetto del contendere.

Sempre in data 15 gennaio 2016 il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato «memoria integrativa», deducendo l'inammissibilità o, comunque, l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 240, lettera b), della legge n. 208 del 2015, che questa Corte è stata sollecitata a sollevare, e chiedendo che venga dato atto dell'ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum con cui è stato disposto che le operazioni referendarie relative ai cinque quesiti non abbiano corso.

10.- Nella camera di consiglio del 19 gennaio 2016 sono stati ascoltati i difensori: a) della Regione Abruzzo; b) dei Consigli regionali delle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Liguria, Marche, Molise, Puglia, Sardegna e Veneto; c) del Consiglio regionale della Regione Abruzzo; d) del Governo.

### *Considerato in diritto*

1.- La Corte era stata chiamata, prima della pronuncia dell'Ufficio centrale per il referendum del 7 gennaio 2016, a pronunciarsi sull'ammissibilità di cinque richieste di referendum abrogativo popolare presentate dai Consigli regionali delle Regioni Basilicata, Marche, Puglia, Sardegna, Abruzzo, Veneto, Calabria, Liguria, Campania e Molise, dichiarate legittime dall'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione con ordinanza del 26 novembre 2015 ed aventi ad oggetto alcuni frammenti di disposizioni del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti



per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164 - del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 aprile 2012, n. 35 - e della legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia).

Le cinque richieste di *referendum*, articolate secondo le modalità precedentemente descritte, perseguono finalità, almeno in parte, coincidenti, per cui i giudizi di ammissibilità delle stesse devono essere riuniti per essere congiuntamente trattati e decisi.

2.- In via preliminare, si deve rilevare che, nella camera di consiglio del 19 gennaio 2016, è stato dato corso all'illustrazione orale delle memorie depositate dai delegati dei Consigli regionali delle Regioni Basilicata, Marche, Puglia, Sardegna, Abruzzo, Veneto, Calabria, Liguria, Campania e Molise e dal Governo ai sensi dell'art. 33, terzo comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo). Tuttavia il delegato del Consiglio regionale della Regione Abruzzo, con mandato in calce alla memoria individualmente presentata, ha sostituito il precedente difensore che ha svolto deduzioni in senso satisfattivo circa le modifiche legislative introdotte dalla legge di stabilità 2016.

Il difensore delle Regioni ricorrenti in prossimità dell'udienza in camera di consiglio ha depositato due memorie: con la prima ha sollecitato questa Corte a sollevare innanzi a sé questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 240, lettera *b*), della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2016), di abrogazione dell'art. 38, comma 1-*bis*, del d.l. n. 133 del 2014, in modo da determinarne, in caso di accoglimento, la reviviscenza e consentire, previa pronuncia di ammissibilità, lo svolgimento delle operazioni referendarie relativamente al secondo quesito; con la seconda, in riferimento al terzo quesito, si è riservato la proposizione del conflitto di attribuzione avverso l'ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum* del 7 gennaio 2016.

Tuttavia, in sede di discussione, ha chiesto la cancellazione dal ruolo dei giudizi di ammissibilità delle cinque richieste referendarie in ragione della decisione del predetto Ufficio di non dare più corso alle operazioni che le concernono.

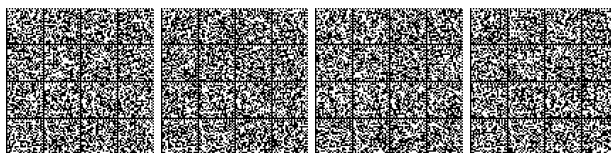
3.- A seguito delle modifiche apportate alle disposizioni oggetto dei quesiti dall'art. 1, commi 240, 241 e 242, della legge n. 208 del 2015, l'Ufficio centrale per il *referendum*, con ordinanza del 7 gennaio 2016, ha dichiarato, per quanto di interesse nel presente giudizio, che «non hanno più corso le operazioni relative alle cinque richieste referendarie di cui in premessa».

Da ciò consegue che questa Corte «non ha [più] alcuno spazio per interloquire essendo suo compito esclusivo quello di valutare l'ammissibilità o meno dei quesiti quali ad essa pervengono dal suddetto Ufficio centrale» (sentenza n. 16 del 1997), rimanendo impregiudicata la possibilità di essere eventualmente adita con ricorso per conflitto di attribuzione avverso l'ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum*.

Infatti, l'Ufficio centrale per il *referendum* è chiamato a valutare «se la nuova disciplina legislativa, sopraggiunta nel corso del procedimento, abbia o meno introdotto modificazioni tali da precludere la consultazione popolare, già promossa sulla disciplina preesistente: trasferendo od estendendo la richiesta, nel caso di una conclusione negativa dell'indagine, alla legislazione successiva», mentre al giudice costituzionale compete solo di verificare se non sussistano eventuali ragioni d'inammissibilità «quanto ai nuovi atti o disposti legislativi, così assoggettati al voto popolare abrogativo» (sentenza n. 68 del 1978), possibilità che, con riferimento alle cinque richieste referendarie in esame, è venuta meno a seguito della seconda decisione dell'Ufficio centrale per il *referendum*.

Alla luce delle esposte enunciazioni, non può nemmeno essere presa in esame la questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 240, lettera *b*), della legge n. 208 del 2015, formulata nella memoria depositata in prossimità della camera di consiglio dai Consigli regionali delle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Liguria, Marche, Molise, Puglia, Sardegna e Veneto, a prescindere dalla successiva richiesta del difensore di cancellazione dal ruolo.

4.- Deve dunque essere dichiarata l'estinzione del giudizio di ammissibilità delle cinque richieste referendarie, essendone venuto meno l'oggetto.





PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara estinto il giudizio di ammissibilità delle richieste di referendum popolare per l'abrogazione, nelle parti indicate in epigrafe, dell'art. 38, commi 1, 1-bis e 5, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164; dell'art. 57, comma 3-bis, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 aprile 2012, n. 35 e dell'art. 1, comma 8-bis, della legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*Aldo CAROSI, *Redattore*Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 2 febbraio 2016.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T\_160016

N. 17

*Sentenza 19 gennaio - 2 febbraio 2016*

Giudizio sull'ammissibilità dei referendum.

**Attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi in zone di mare entro dodici miglia marine - Divieti ed esenzioni - Richiesta di abrogazione referendaria.**

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), art. 6, comma 17, terzo periodo, come sostituito dall'art. 1, comma 239, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2016).

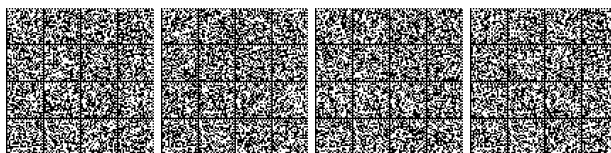
## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alessandro CRISCUOLO;

*Giudici:* Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente



## SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (Norme integrative della Costituzione concernenti la Corte costituzionale) della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione del comma 17, terzo periodo, dell'art. 6 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), come sostituito dal comma 239 dell'art. 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2016), limitatamente alle seguenti parole: «per la durata di vita utile del giacimento, nel rispetto degli standard di sicurezza e di salvaguardia ambientale», giudizio iscritto al n. 168 del registro *referendum*.

Viste le ordinanze del 26 novembre 2015, con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione, ha dichiarato conforme a legge la richiesta originaria e del 7 gennaio 2016 con la quale lo stesso Ufficio centrale ha riformulato il quesito e la denominazione;

udito nella camera di consiglio del 19 gennaio 2016 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio;

uditi gli avvocati Stelio Mangiameli per i delegati dei Consigli regionali delle Regioni Basilicata, Marche, Puglia, Sardegna, Veneto, Calabria, Liguria, Campania e Molise, Stefania Valeri per il delegato del Consiglio regionale della Regione Abruzzo e per la Regione Abruzzo e gli avvocati dello Stato Andrea Fedeli e Vincenzo Nunziata per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1.- Con ordinanza del 26 novembre 2015, l'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione ai sensi dell'art. 12 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), ha dichiarato legittima la richiesta di *referendum* popolare abrogativo presentata dai Consigli regionali delle Regioni Basilicata, Marche, Puglia, Sardegna, Abruzzo, Veneto, Calabria, Liguria, Campania e Molise sul seguente quesito: «Volete voi che sia abrogato l'art. 6, comma 17, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, "Norme in materia ambientale", come sostituito dall'art. 35, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, "Misure urgenti per la crescita del Paese", convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, limitatamente alle seguenti parole: "procedimenti concessori di cui agli articoli 4, 6 e 9 della legge n. 9 del 1991 in corso alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 29 giugno 2010, n. 128 ed i procedimenti autorizzatori e concessori conseguenti e connessi, nonché l'efficacia dei"; "alla medesima data, anche ai fini della esecuzione delle attività di ricerca, sviluppo e coltivazione da autorizzare nell'ambito dei titoli stessi, delle eventuali relative proroghe e dei procedimenti autorizzatori e concessori conseguenti e connessi. Le predette attività sono autorizzate previa sottoposizione alla procedura di valutazione di impatto ambientale di cui agli articoli 21 e seguenti del presente decreto, sentito il parere degli enti locali posti in un raggio di dodici miglia dalle aree marine e costiere interessate dalle attività di cui al primo periodo, fatte salve le attività di cui all'articolo 1, comma 82-*sexies*, della legge 23 agosto 2004, n. 239, autorizzate, nel rispetto dei vincoli ambientali da esso stabiliti, dagli uffici territoriali di vigilanza dell'Ufficio nazionale minerario per gli idrocarburi e le georisorse, che trasmettono copia delle relative autorizzazioni al Ministero dello sviluppo economico e al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare"?».

2.- L'Ufficio centrale per il *referendum* ha attribuito al quesito la seguente denominazione: «Sesta richiesta referendaria. Divieto di attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi in zone di mare entro dodici miglia marine. Abrogazione della norma di esenzione da tale divieto per i procedimenti concessori in corso al 26 agosto 2010 e per i procedimenti autorizzatori e concessori conseguenti e connessi a titoli abilitativi».

3.- Il Presidente della Corte costituzionale, ricevuta comunicazione dell'ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum*, fissava, per la conseguente deliberazione, la camera di consiglio del 13 gennaio 2016. Di tale fissazione veniva data comunicazione ai delegati dei Consigli regionali delle Regioni Basilicata, Marche, Puglia, Sardegna, Abruzzo, Veneto, Calabria, Liguria, Campania e Molise ed al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 33, secondo comma, della legge n. 352 del 1970.

La richiesta di *referendum* veniva iscritta nel relativo registro al n. 168.

4.- Con ordinanza del 7 gennaio 2016, comunicata alla Corte costituzionale nella medesima data, l'Ufficio centrale per il *referendum* ha premesso che, successivamente alla propria ordinanza del 26 novembre 2015, è intervenuto lo *ius superveniens* di cui (per quanto attiene alla suddetta sesta richiesta referendaria) all'art. 1, comma 239, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità



2016), che prevede: «All'articolo 6, comma 17, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, il secondo e il terzo periodo sono sostituiti dai seguenti: «Il divieto è altresì stabilito nelle zone di mare poste entro dodici miglia dalle linee di costa lungo l'intero perimetro costiero nazionale e dal perimetro esterno delle suddette aree marine e costiere protette. I titoli abilitativi già rilasciati sono fatti salvi per la durata di vita utile del giacimento, nel rispetto degli standard di sicurezza e di salvaguardia ambientale. Sono sempre assicurate le attività di manutenzione finalizzate all'adeguamento tecnologico necessario alla sicurezza degli impianti e alla tutela dell'ambiente, nonché le operazioni finali di ripristino ambientale».

Ha affermato, quindi, che, in ragione della sopravvenienza normativa, era necessario accertare se tali modifiche imponessero ad esso Ufficio di dichiarare che le operazioni referendarie non avevano più corso (ai sensi dell'art. 39 della legge n. 352 del 1970), ovvero se il quesito referendario si trasferiva sulla nuova disposizione legislativa, ove quest'ultima non avesse modificato il contenuto normativo essenziale del precetto.

Pertanto, l'Ufficio centrale per il *referendum* operava un raffronto tra:

- gli originari secondo e terzo periodo del comma 17 dell'art. 6, del d.lgs. n. 152 del 2006, come sostituito dall'art. 35, comma 1, del d.l. n. 83 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 134 del 2012;

- le medesime disposizioni, quali risultanti dall'eventuale accoglimento della richiesta referendaria in esame;

- le suddette disposizioni, come modificate dal comma 239 dell'art. 1, della legge n. 208 del 2015.

All'esito di tale raffronto, l'Ufficio centrale per il *referendum* ha ritenuto che lo *ius superveniens*, nel sostituire la disposizione oggetto della richiesta referendaria, oltre ad avere abrogato parte degli originari secondo e terzo periodo del comma 17 dell'art. 6 del d.lgs. n. 152 del 2006, ha introdotto una modificazione della durata dei titoli abilitativi già rilasciati, commisurandola al periodo «di vita utile del giacimento», prevedendo, quindi, una sostanziale proroga dei titoli abilitativi già rilasciati, ove «la vita utile del giacimento» superi la durata stabilita nel titolo.

Afferma, quindi, l'Ufficio centrale per il *referendum* che detta nuova disciplina non modificava su detto punto, il contenuto normativo essenziale del precetto oggetto di richiesta referendaria e che, pertanto, ricorreva l'ipotesi di cui all'art. 39 della legge n. 352 del 1970, come risultante dalla sentenza della Corte costituzionale n. 68 del 1978.

Ha proceduto, quindi alla riformulazione del quesito nei seguenti sensi: «Volete voi che sia abrogato l'art. 6, comma 17, terzo periodo, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, "Norme in materia ambientale", come sostituito dal comma 239 dell'art. 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)" limitatamente alle seguenti parole: "per la durata di vita utile del giacimento, nel rispetto degli standard di sicurezza e di salvaguardia ambientale"?», e ha riformulato anche la denominazione della richiesta referendaria: «Divieto di attività prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi in zone di mare entro dodici miglia marine. Esenzione da tale divieto per i titoli abilitativi già rilasciati. Abrogazione della previsione che tali titoli hanno la durata della vita utile del giacimento».

5.- Il 7 gennaio 2016, i Consigli regionali delle Regioni Basilicata, Marche, Puglia, Sardegna, Abruzzo, Veneto, Calabria, Liguria, Campania, Molise hanno depositato, nella cancelleria di questa Corte, memoria con la quale, non essendo a conoscenza delle determinazioni assunte dall'Ufficio centrale per il *referendum* in ragione della sopravvenienza normativa, chiedevano il rinvio della camera di consiglio già fissata per il 13 gennaio 2016.

6.- In data 8 gennaio 2016, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha depositato, nella cancelleria di questa Corte, un'articolata memoria con la quale ha dedotto l'inammissibilità del quesito referendario, come trasferito dall'Ufficio centrale per il *referendum* con l'ordinanza del 7 gennaio 2016.

In particolare, la difesa dello Stato espone quanto di seguito, in sintesi, riportato.

L'intervento legislativo, che ha inteso contemperare l'interesse pubblico all'approvvigionamento delle risorse energetiche, con la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, non è elusivo del quesito referendario ed è coerente con l'obiettivo dello stesso.

Premessa la dubbia ammissibilità del quesito originario, il nuovo quesito darebbe luogo all'abrogazione di una norma costituzionalmente necessaria e difetterebbe dei requisiti di omogeneità e chiarezza.

La possibilità che il giacimento possa essere sfruttato oltre la durata dei titoli abilitativi è solo un mera ipotesi, mentre il nuovo quesito farebbe venire meno la parte della disposizione che salvaguarda la tutela ambientale, in conformità agli artt. 41, secondo comma, e 32 della Costituzione, in contrasto con la volontà dei proponenti.

Né il vuoto normativo, che si creerebbe, potrebbe essere colmato con la reviviscenza della legislazione previgente.

Il quesito, come trasferito, avrebbe scarsa chiarezza e non sarebbe univoco. Se la *ratio* del quesito è garantire la tutela ambientale, tale *ratio* sarebbe contraddetta dall'abrogazione della disposizione che preserva gli standard di sicurezza e di salvaguardia ambientale, con disorientamento dell'elettore.



L'esito referendario non avrebbe solo un effetto abrogativo, ma un effetto manipolativo e propositivo rispetto alla legislazione vigente, volendosi ottenere la reviviscenza della disciplina giuridica alla quale erano sottoposti, in precedenza, i titoli abilitativi già rilasciati.

7.- In data 11 gennaio 2016 il Presidente della Corte costituzionale disponeva il rinvio della camera di consiglio al 19 gennaio 2016.

8.- In data 12 gennaio 2016, la Regione Abruzzo, in persona del Presidente della Giunta regionale, previa delibera della stessa, ha depositato memoria con la quale ha chiesto, in ragione dello *ius superveniens*, dichiararsi la cessazione dell'oggetto del contendere.

9.- In data 15 gennaio 2016, è stata depositata nella cancelleria di questa Corte, memoria dei Consigli regionali delle Regioni Basilicata, Marche, Puglia, Sardegna, Abruzzo, Veneto, Calabria, Liguria, Campania, Molise, per l'ammissibilità del quesito proposto come trasferito con ordinanza del 7 gennaio 2016 dell'Ufficio centrale per il *referendum*. Alla memoria veniva allegata la revoca, da parte del delegato effettivo del Consiglio regionale della Regione Abruzzo, della procura alle liti a suo tempo rilasciata, atteso che le modifiche normative sopravvenute avevano sostanzialmente mutato le disposizioni alla base della richiesta di *referendum*.

Nella memoria, in particolare, si assume che il quesito attuale corrisponde alle intenzioni dei promotori di limitare per il futuro la durata temporale dei titoli minerari.

Né si sarebbe in presenza dell'abrogazione di una legge costituzionalmente necessaria in quanto, a parte il corretto inquadramento giuridico, non si produrrebbe alcun vuoto normativo.

Il quesito non sarebbe affetto da scarsa chiarezza o non univocità, come prospettato dalla difesa dello Stato con riguardo alla abrogazione, oltre che della previsione «per la durata di vita utile del giacimento», dell'inciso «nel rispetto degli standard di sicurezza e di salvaguardia ambientale».

Tale abrogazione, infatti, non implica che le attività in questione non siano più sottoposte agli standard di sicurezza e di salvaguardia ambientale, perché il rispetto della normativa ambientale di settore, europea e nazionale (sono citate, in particolare, la legge 9 gennaio 1991, n. 9, recante «Norme per l'attuazione del nuovo Piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali», il d.lgs. n. 152 del 2006, e la direttiva 12 giugno 2013 del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2013/30/UE (Direttiva sulla sicurezza delle operazioni in mare nel settore degli idrocarburi e che modifica la direttiva 2004/35/CE), a prescindere da qualunque espresso richiamo, deve intendersi sempre presupposta e da applicare rispetto alle predette attività. D'altro canto, caducato l'an, non avrebbe più senso l'inciso che disciplina il quomodo. La stessa *ratio* era ravvisabile anche nel quesito originario.

Non sarebbe, altresì, prospettabile un disorientamento dell'elettore atteso che il quesito trasferito non lascia sopravvivere disposizioni prive di contenuto normativo autonomo e, pertanto, ridondanti, e pone in evidenza l'obiettivo di incidere sull'elemento temporale e non su quello ambientale.

Non sussisterebbe un effetto manipolativo, né una presunta legificazione del termine di durata, atteso che i provvedimenti amministrativi vengono adottati nel rispetto della disciplina vigente.

Né, sarebbe condivisibile la deduzione dell'Avvocatura generale dello Stato su un effetto di reviviscenza, atteso che l'abrogazione referendaria esclude la proroga *ex lege* dei titoli abilitativi già rilasciati.

Infine, si osserva che garantire a tempo indeterminato per uno stesso concessionario l'estrazione di idrocarburi sarebbe in contrasto con la direttiva 30 maggio 1994 del Parlamento europeo e del Consiglio n. 94/22/CE (Direttiva relativa alle condizioni di rilascio e di esercizio delle autorizzazioni alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi), attuata con il decreto legislativo 25 novembre 1996, n. 625 (Attuazione della direttiva 94/22/CEE relativa alle condizioni di rilascio e di esercizio delle autorizzazioni alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi).

10.- L'Avvocatura generale dello Stato, in data 15 gennaio 2016, ha depositato, nella cancelleria di questa Corte, ulteriore memoria, ripercorrendo le argomentazioni già svolte per l'inammissibilità del quesito referendario.

La difesa dello Stato ribadisce che, in conformità con l'intento perseguito dai promotori del *referendum*, le modifiche normative introdotte mirano a garantire la massima tutela delle aree marine e costiere protette, nonché della fascia di mare compresa nelle dodici miglia del perimetro esterno di tali aree e dalla linea di costa lungo l'intero perimetro nazionale.

Dissentente, quindi, dal pur autorevole avviso espresso dall'Ufficio centrale per il *referendum*, che ha ritenuto di disporre la trasposizione del quesito referendario sulla nuova disciplina.

Con riguardo al limite che l'istituto referendario incontra rispetto alle leggi costituzionalmente necessitate, deduce che l'abrogazione in via referendaria dell'art. 6, comma 17, del d.lgs. n. 152 del 2006, nella parte in cui fa salvi i titoli abilitativi già rilasciati per la durata di vita utile del giacimento, si porrebbe, altresì, in contrasto con il principio del



legittimo affidamento del titolare del provvedimento concessorio, che secondo la giurisprudenza costituzionale trova riconoscimento negli artt. 3, 41, primo comma, 42, terzo comma, Cost., presentando, inoltre, rilevanza comunitaria, e dovendo pertanto essere assunto quale parametro costituzionale interposto ex art. 117, primo comma, Cost.

Dopo aver richiamato la disciplina di settore (in particolare, con riguardo all'istituto della proroga: art. 29 della legge 21 luglio 1967, n. 613, recante «Ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi nel mare territoriale e nella piattaforma continentale e modificazioni alla legge 11 gennaio 1957, n. 6, sulla ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi»; art. 13, comma 1, del d.lgs. n. 625 del 1996; art. 9, comma 8, della legge n. 9 del 1991), rileva il carattere propositivo e non abrogativo del quesito referendario, non conforme, pertanto, alla giurisprudenza costituzionale, in quanto lo stesso restituirebbe efficacia alla disciplina previgente, mentre il recente intervento normativo ha superato il regime della prorogabilità, facendo salvi i titoli già rilasciati per l'intera durata di vita utile del giacimento.

11.- In data 15 gennaio 2016 ha depositato memoria la Regione Abruzzo in persona del delegato effettivo del Consiglio regionale, con allegata revoca del mandato alle liti conferito al precedente difensore e procura alle liti a nuovo difensore.

Dopo aver ripercorso lo *ius superveniens*, ha chiesto che venga dichiarata la cessazione dell'oggetto del contendere, atteso che la nuova disciplina, diversamente da quanto ritenuto dall'Ufficio centrale per il referendum, ha mutato il contenuto normativo essenziale del precetto oggetto della richiesta referendaria, con la conseguenza che non poteva operarsi il trasferimento della richiesta medesima nella nuova previsione legislativa. Per effetto della novella normativa si è prodotto, in via ordinaria, il medesimo effetto abrogativo che si sarebbe prodotto in via referendaria, con soddisfazione delle prerogative della Regione.

#### Considerato in diritto

1.- In via preliminare, si deve rilevare che, nella camera di consiglio del 19 gennaio 2016, questa Corte ha disposto di dare corso all'illustrazione orale delle memorie depositate dai Consigli regionali delle Regioni Basilicata, Marche, Puglia, Sardegna, Veneto, Calabria, Liguria, Campania e Molise, e dalla Regione Abruzzo, limitatamente alla rappresentanza del Consiglio regionale, atteso che la Giunta regionale non ha potere rappresentativo in ordine alla proposizione del referendum abrogativo, in ragione di quanto stabilito dall'art. 29 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), nonché dal Presidente del Consiglio dei ministri.

2.- Il presente giudizio ha ad oggetto l'ammissibilità della richiesta di referendum popolare dichiarata legittima con ordinanza del 26 novembre 2015 dell'Ufficio centrale per il referendum, costituito presso la Corte di cassazione, e come trasferita con la successiva ordinanza del 7 gennaio 2016.

Con quest'ultima ordinanza, l'Ufficio centrale per il referendum ha disposto che la «richiesta referendaria, concernente il comma 17 dell'art. 6 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), come sostituito dal comma 1 dell'art. 35 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, sia trasferita sul medesimo comma 17, terzo periodo, dell'art. 6 del d.lgs. n. 152 del 2006, come sostituito, da ultimo, dal comma 239 dell'art. 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2016), con la seguente denominazione ed il seguente quesito: a) «Divieto di attività prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi in zone di mare entro dodici miglia marine. Esenzione da tale divieto per i titoli abilitativi già rilasciati. Abrogazione della previsione che tali titoli hanno la durata della vita utile del giacimento»; b) «Volete voi che sia abrogato l'art. 6, comma 17, terzo periodo, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, "Norme in materia ambientale", come sostituito dal comma 239 dell'art. 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)", limitatamente alle seguenti parole: "per la durata di vita utile del giacimento, nel rispetto degli standard di sicurezza e di salvaguardia ambientale"?».

3.- L'Ufficio centrale per il referendum ha ritenuto che lo *ius superveniens*, nel sostituire la disposizione oggetto della richiesta referendaria, oltre ad avere abrogato parte degli originari secondo e terzo periodo del comma 17 dell'art. 6 del d.lgs. n. 152 del 2006, abbia introdotto una modificazione della durata dei titoli abilitativi già rilasciati, commisurandola al periodo «di vita utile del giacimento», prevedendo, quindi, una «sostanziale» proroga degli stessi ove «la vita utile del giacimento» superi la durata stabilita nel titolo.

Ha affermato, quindi, che la nuova disciplina non modifica il contenuto normativo essenziale del precetto oggetto di richiesta referendaria e che, pertanto, ricorre l'ipotesi di cui all'art. 39 della legge n. 352 del 1970, quale risulta dalla sentenza della Corte costituzionale n. 68 del 1978.



4.- La pronuncia è in effetti coerente con la giurisprudenza di questa Corte, secondo cui, qualora nel corso del procedimento referendario la disciplina oggetto del quesito sia modificata, spetta all'Ufficio centrale per il *referendum* accertare se l'intenzione del legislatore sia diversa rispetto alla precedente regolamentazione della materia. Difatti, se tale intenzione rimane «fondamentalmente identica, malgrado le innovazioni formali o di dettaglio che siano state apportate dalle Camere, la corrispondente richiesta non può essere bloccata, perché diversamente la sovranità del popolo (attivata da quella iniziativa) verrebbe ridotta ad una mera apparenza» (citata sentenza n. 68 del 1978).

4.1.- Non possono trovare, quindi, ingresso le prospettazioni della difesa dello Stato e della Regione Abruzzo in persona del delegato effettivo del Consiglio regionale relative al trasferimento del quesito referendario, che esulano dal giudizio di ammissibilità.

5.- A questa Corte compete verificare che non sussistano eventuali ragioni di inammissibilità sia indicate, o rilevabili in via sistematica, dall'art. 75, secondo comma, della Costituzione, attinenti alle disposizioni oggetto del quesito referendario; sia relative ai requisiti concernenti la formulazione del quesito referendario, come desumibili dall'interpretazione logico-sistematica della Costituzione (sentenze n. 174 del 2011, n. 137 del 1993, n. 48 del 1981 e n. 70 del 1978): omogeneità, chiarezza e semplicità, completezza, coerenza, idoneità a conseguire il fine perseguito, rispetto della natura ablativa dell'operazione referendaria. Si può ricordare, in proposito, che «la richiesta referendaria è atto privo di motivazione e, pertanto, l'obiettivo [...] del *referendum* va desunto [...] esclusivamente dalla finalità "incorporata nel quesito", cioè dalla finalità obiettivamente ricavabile in base alla sua formulazione ed all'incidenza del *referendum* sul quadro normativo di riferimento» (sentenza n. 24 del 2011).

Va, inoltre, richiamata l'importanza che assume anche l'univocità del quesito e cioè l'evidenza del fine intrinseco dell'atto abrogativo (sentenza n. 47 del 1991), dovendosi dalle stesse norme di cui si propone l'abrogazione trarre con chiarezza «una matrice razionalmente unitaria» (sentenze n. 25 del 1981 e n. 16 del 1978), un criterio ispiratore fondamentalmente comune o un principio, la cui eliminazione o permanenza viene fatta dipendere dalla risposta del corpo elettorale (citata sentenza n. 47 del 1991, sentenze n. 65, n. 64 e n. 63 del 1990; n. 28, n. 26 e n. 22 del 1981).

6.- Non si ritiene che vi sono tali ragioni di inammissibilità, né, in particolare, che sono fondate le contrarie prospettazioni dell'Avvocatura generale dello Stato.

6.1.- Il quesito referendario, anzitutto, non comporta l'introduzione di una nuova e diversa disciplina. Esso infatti produce un effetto di mera abrogazione della disposizione oggetto del quesito riformulato, in vista del chiaro ed univoco risultato di non consentire che il divieto stabilito nelle zone di mare in questione incontri deroghe ulteriori quanto alla durata dei titoli abilitativi già rilasciati.

6.2.- Egualmente infondato l'ulteriore rilievo dell'Avvocatura generale dello Stato secondo cui il quesito sarebbe privo di coerenza in quanto, nella formulazione accolta dall'Ufficio centrale per il *referendum*, comporta anche l'abrogazione dell'inciso relativo alla salvaguardia ambientale, in contrasto con la finalità stessa del *referendum*.

Difatti, a prescindere dal problema interpretativo sollevato ex adverso, e secondo cui tale norma di salvaguardia sarebbe collegata alla proroga e quindi rimarrebbe comunque priva di oggetto, una volta che questa fosse abrogata, quel che conta è che la salvaguardia ambientale è oggetto di una apposita disciplina normativa, anche di origine comunitaria.

7.- Va considerato a parte, infine, il rilievo contenuto nella seconda memoria dell'Avvocatura generale dello Stato e formulato nei termini di violazione del principio di divieto di abrogazione in via referendaria di norme «costituzionalmente necessitate», in quanto il quesito, se accolto, comporterebbe la lesione del "diritto" alla proroga delle concessioni petrolifere maturato dai titolari e quindi del loro legittimo affidamento.

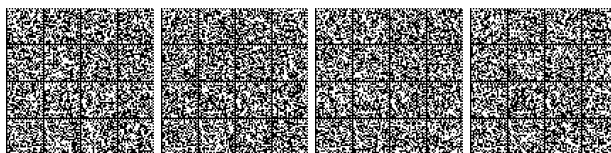
In realtà, al di là della formula impropriamente usata, quello che viene prospettato è un vizio di legittimità costituzionale e in quanto tale il suo esame è inammissibile in questa sede.

7.1.- Come già affermato nella sentenza n. 251 del 1975, questo giudizio, per la sua struttura articolata in più fasi consecutive ma consequenziali e funzionalmente unitarie e, per la peculiarità di tale funzione, consistente nel controllo di regolarità del procedimento di abrogazione referendaria, ha un oggetto specifico e limitato.

Esso, pertanto, non può estendersi alla valutazione della legittimità costituzionale della normativa conformata dall'eventuale accoglimento del quesito, verifica che non può che competere ai giudizi a ciò appositamente deputati.

8.- Così delimitato l'ambito del presente giudizio, il quesito referendario, nella formulazione risultante dal trasferimento operato dall'Ufficio centrale, rispetta i limiti espressamente indicati dall'art. 75 Cost. o comunque desumibili sulla base dell'interpretazione logico-sistematica dell'ordinamento costituzionale. In particolare non riguarda alcuna delle materie di cui tale articolo prevede l'esclusione; non ha contenuto propositivo, si presenta come unitario ed univoco e possiede i necessari requisiti di chiarezza ed omogeneità.

Il quesito referendario, come trasferito dall'Ufficio centrale per il *referendum*, deve ritenersi pertanto ammissibile.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara ammissibile la richiesta di referendum popolare dichiarata legittima con ordinanza del 26 novembre 2015 dell'Ufficio centrale per il referendum, costituito presso la Corte di cassazione, e come trasferita con ordinanza del 7 gennaio 2016 dello stesso Ufficio centrale per il referendum, per l'abrogazione del comma 17, terzo periodo, dell'art. 6 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), come sostituito dal comma 239 dell'art. 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2016) limitatamente alle seguenti parole: «per la durata di vita utile del giacimento, nel rispetto degli standard di sicurezza e di salvaguardia ambientale».*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Giancarlo CORAGGIO, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 2 febbraio 2016.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T\_160017

N. 18

*Ordinanza 18 novembre 2015 - 2 febbraio 2016*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ordinamento penitenziario - Concessione dei benefici penitenziari - Condizioni.**

- Legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), art. 4-bis, comma 1-quater.

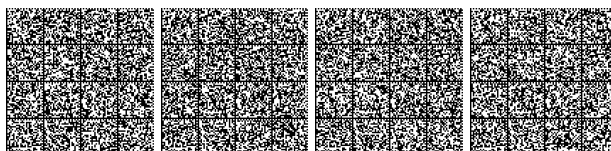
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alessandro CRISCUOLO;

*Giudici :* Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente



## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4-*bis*, comma 1-*quater*, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), promosso dal Tribunale di sorveglianza di Bari sull'istanza proposta da I.L., con ordinanza del 23 dicembre 2014, iscritta al n. 59 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, prima serie speciale, dell'anno 2015.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 18 novembre 2015 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi.

Ritenuto che il Tribunale di sorveglianza di Bari, con ordinanza del 23 dicembre 2014 (r.o. n. 59 del 2015), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4-*bis*, comma 1-*quater*, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), sia nella parte in cui non equipara al delitto previsto dall'art. 609-*bis* del codice penale, attenuato ai sensi del terzo comma del medesimo articolo, quello di cui all'art. 609-*quinqüies* cod. pen., «ritenuto, alla luce della pena inflitta dal giudice della cognizione, di minore gravità», sia nella parte in cui richiede, per usufruire dei benefici penitenziari, «che il condannato sia sottoposto ad osservazione scientifica della personalità condotta per almeno un anno anche nel caso di condanna per il delitto di cui all'art. 609 *quinqüies*, cp, ritenuto, alla luce della pena inflitta dal giudice della cognizione, di minore gravità»;

che il Tribunale rimettente ha premesso di essere stato investito delle richieste di «espiatione della pena» in affidamento in prova al servizio sociale, o in detenzione domiciliare ex art. 47-*ter*, primo comma, lettera *c*), della legge n. 354 del 1975, o in detenzione domiciliare generica ex art. 47-*ter*, comma 1-*bis*, della medesima legge, oppure di differimento facoltativo dell'esecuzione della pena per grave infermità fisica, «ai sensi dell'art. 147, primo comma, numero due, cp», richieste presentate da una persona condannata con sentenza del Tribunale ordinario di Foggia alla pena di sei mesi di reclusione per il delitto di corruzione di minorenni, perché a bordo della propria auto aveva «mostrato ripetutamente i propri genitali a due minori»;

che, a quanto ha riferito il giudice *a quo*, il condannato risulta affetto da «disturbo ansioso generalizzato, depressione nevrotica, disturbi di personalità non specificati, ritardo mentale moderato», costituenti infermità psichiche che non consentirebbero il differimento facoltativo dell'esecuzione della pena, ai sensi dell'art. 147, primo comma, numero 2), cod. pen.;

che, in considerazione dell'epoca della commissione dell'ultimo reato, risalente al 2007, della durata modesta della pena, dell'assenza di procedimenti penali pendenti presso la Procura della Repubblica di Foggia, della presa in carico del condannato da parte della famiglia e del parere favorevole espresso dall'assistente sociale, «nulla osterebbe» all'applicazione di una misura alternativa al carcere;

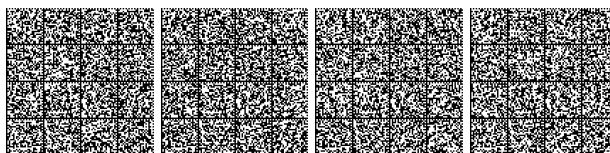
che nei confronti delle persone condannate per corruzione di minorenni l'art. 4-*bis*, comma 1-*quater*, della legge n. 354 del 1975 consente l'applicazione dell'affidamento in prova al servizio sociale e della detenzione domiciliare sanitaria solo sulla base dei risultati dell'osservazione scientifica della personalità condotta collegialmente per almeno un anno, anche con la partecipazione degli esperti di cui all'art. 80, quarto comma, della stessa legge, e impedisce l'applicabilità dell'art. 47-*ter*, comma 1-*bis*, della legge n. 354 del 1975;

che, come osserva il Tribunale rimettente, la pena inflitta (sei mesi di reclusione) è di gran lunga inferiore a quella applicabile, nel minimo, per il reato di violenza sessuale attenuata (art. 609-*bis*, terzo comma, cod. pen.), e che questo reato, diversamente da quello di corruzione di minorenni, non richiede la preventiva osservazione della personalità (art. 4-*bis*, comma 1-*quater*, della legge n. 354 del 1975), né è ostativo all'applicazione della detenzione domiciliare generica;

che anche nei casi di minore gravità del reato di corruzione di minorenni non vi sarebbe la necessità di temperare le esigenze rieducative con quelle di prevenzione speciale e generale, nel modo stabilito dall'art. 4-*bis*, comma 1-*quater*, della legge n. 354 del 1975;

che, nel caso in esame, il sacrificio delle esigenze di rieducazione sarebbe assoluto, dato che il condannato dovrebbe espiare tutta la pena di sei mesi di reclusione in carcere, senza la possibilità di vedersi applicare una misura alternativa, che con ogni probabilità sarebbe più adeguata per soddisfare anche le esigenze di prevenzione speciale e generale;

che l'art. 4-*bis*, comma 1-*quater*, della legge n. 354 del 1975 violerebbe l'art. 3 Cost., nella parte in cui non equipara il delitto di violenza sessuale attenuata a quello di corruzione di minorenni, quando, tenendo conto della pena inflitta dal giudice della cognizione, quest'ultimo delitto può essere ritenuto dal magistrato di sorveglianza di minore gravità;





che tale norma contrasterebbe anche con l'art. 27, terzo comma, Cost., perché richiede che il condannato sia sottoposto ad osservazione collegiale per almeno un anno, sacrificando così irragionevolmente le finalità rieducative della pena, perseguibili con le misure alternative alla detenzione quando il reato di corruzione di minorenni è ritenuto dal giudice di minore gravità;

che la rimozione dell'impedimento costituito dall'art. 4-bis, comma 1-*quater*, della legge n. 354 del 1975 permetterebbe di valutare nel merito le richieste presentate dal condannato, altrimenti inammissibili, e di stabilire quale potrebbe essere, in concreto, il miglior percorso rieducativo, dato che dagli atti del procedimento emerge la possibilità di disporre una misura alternativa alla detenzione;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili e comunque non fondate;

che la difesa dello Stato sottolinea che il giudice *a quo* non ha formulato le questioni nei dovuti termini di univocità e chiarezza, sicché non si comprenderebbe quale tipo di intervento abbia chiesto alla Corte: se quello diretto ad ottenere una sentenza additiva, per integrare l'ultimo periodo del comma 1-*quater* dell'art. 4-bis della legge n. 354 del 1975, o quello volto ad introdurre nell'art. 609-*quinquies* cod. pen. una circostanza attenuante speciale per fatti di minore gravità, oppure abbia chiesto l'uno e l'altro intervento, in modo cumulativo;

che il petitum oscuro dovrebbe determinare l'inammissibilità delle questioni;

che le questioni non sarebbero comunque fondate, perché il Tribunale rimettente ha censurato il trattamento penitenziario riservato ai condannati per il delitto di cui all'art. 609-*quinquies* cod. pen., frutto di una valutazione discrezionale del legislatore e come tale sindacabile soltanto ove trasmodi nella manifesta irragionevolezza o nell'arbitrio;

che la fattispecie dell'art. 609-*bis*, terzo comma, cod. pen. sarebbe strutturalmente diversa da quella dell'art. 609-*quinquies* cod. pen. e dunque inidonea a fungere da parametro di riferimento ai sensi dell'art. 3 Cost.

Considerato che il Tribunale di sorveglianza di Bari dubita, con riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, comma 1-*quater*, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), sia nella parte in cui non equipara al delitto previsto dall'art. 609-*bis* del codice penale, attenuato ai sensi del terzo comma del medesimo articolo, quello di cui all'art. 609-*quinquies* cod. pen., qualora venga «ritenuto, alla luce della pena inflitta dal giudice della cognizione, di minore gravità», sia nella parte in cui richiede che, per poter usufruire dei benefici penitenziari, «il condannato sia sottoposto ad osservazione scientifica della personalità condotta per almeno un anno anche nel caso di condanna per il delitto di cui all'art. 609 *quinquies*, cp, ritenuto, alla luce della pena inflitta dal giudice della cognizione, di minore gravità»;

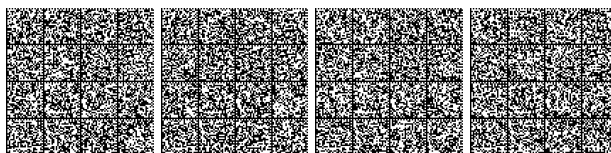
che la prima questione è relativa al secondo periodo del comma 1-*quater* dell'art. 4-bis della legge n. 354 del 1975, e che il giudice rimettente, per escludere la necessità dell'osservazione scientifica della personalità ai fini della concessione dei benefici penitenziari richiesti, ha denunciato, con riferimento all'art. 3 Cost., la mancata equiparazione del delitto dell'art. 609-*quinquies* cod. pen., nei casi di minore gravità (da individuare «alla luce della pena inflitta dal giudice della cognizione»), al delitto dell'art. 609-*bis* cod. pen., attenuato ai sensi del terzo comma del medesimo articolo;

che la seconda questione, invece, concerne il primo periodo del comma 1-*quater*, dell'art. 4-bis della legge n. 354 del 1975, nella parte in cui richiede che, per usufruire dei benefici penitenziari, «il condannato sia sottoposto ad osservazione scientifica della personalità condotta per almeno un anno anche nel caso di condanna per il delitto di cui all'art. 609-*quinquies*» cod. pen., norma che sarebbe costituzionalmente illegittima perché, secondo il giudice rimettente, nei casi di minore gravità, contrasterebbe con l'art. 27, terzo comma, Cost., in quanto sacrificerebbe irragionevolmente le finalità rieducative della pena;

che, come appare evidente, questa seconda questione riguarda una parte diversa del comma impugnato e fa riferimento a un diverso parametro costituzionale;

che il giudice rimettente ha prospettato quindi, con un petitum ancipite, due questioni di legittimità costituzionale alternative, senza porle in un rapporto di subordinazione, sicché, per costante giurisprudenza di questa Corte, se ne deve dichiarare la manifesta inammissibilità (ordinanze n. 207 e n. 41 del 2015).

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, comma 1-quater, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, dal Tribunale di sorveglianza di Bari, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 novembre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 2 febbraio 2016.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T\_160018

N. 19

*Ordinanza 13 gennaio - 2 febbraio 2016*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo amministrativo - Controversie in tema di agevolazioni finanziarie - Giurisdizione.**

- 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), art. 133, comma 1, lettera *b*).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

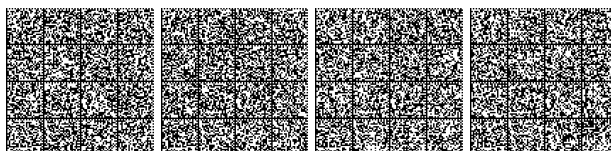
*Presidente:* Alessandro CRISCUOLO;

*Giudici :* Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto BARBERA, Giulio PROSPERETTI,  
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 133, comma 1, lettera *b*), del 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), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce, nel procedimento vertente tra Perfetto srl e il Ministero dello sviluppo economico, con ordinanza del 9 dicembre 2014, iscritta al n. 99 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, prima serie speciale, dell'anno 2015.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;



udito nella camera di consiglio del 13 gennaio 2016 il Giudice relatore Giuliano Amato.

Ritenuto che con ordinanza del 9 dicembre 2014, il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 76 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 133, comma 1, lettera *b*), del 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), nella parte in cui non devolve alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo anche le questioni relative alla concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e ausili finanziari;

che il giudice rimettente è chiamato a decidere in ordine al ricorso volto all'annullamento del decreto ministeriale 4 gennaio 2013, n. 5, con il quale il Ministro dello sviluppo economico ha disposto la revoca dei precedenti decreti 14 agosto 1998, n. 54282 e 12 febbraio 2002, n. 109471; in particolare, con il primo di essi era stato concesso in via provvisoria alla società ricorrente un contributo in conto capitale, ai sensi della legge 18 dicembre 1992, n. 488 (Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 22 ottobre 1992, n. 415, recante modifiche alla legge 1° marzo 1986, n. 64, in tema di disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno e norme per l'agevolazione delle attività produttive); con il successivo decreto, tale contributo era stato confermato in via definitiva;

che, a sostegno del provvedimento di revoca del contributo, è stata addotta una pluralità di ragioni ed in relazione a ciascuna di esse si imporrebbe l'applicazione dei criteri di riparto di giurisdizione elaborati dalla giurisprudenza delle Corti superiori al fine di individuare il giudice che possa conoscere di ciascuna di esse;

che, osserva il rimettente, in applicazione di tali criteri occorrerebbe dunque distinguere gli atti incidenti su vantaggi attribuiti dall'amministrazione, a seconda che essi attengano al momento genetico del rapporto, ovvero all'evoluzione dello stesso e - in questa seconda ipotesi - a seconda che l'attività amministrativa sia vincolata o discrezionale;

che, in particolare, le controversie relative agli atti che incidono sul momento genetico spettano alla cognizione del giudice amministrativo, in quanto - a fronte di tale intervento - sussiste un interesse legittimo; viceversa, l'atto che influisce sull'evoluzione del rapporto incide sulla pretesa ad ottenere la prestazione e tale pretesa è qualificabile come interesse legittimo, se l'incisione è operata dall'amministrazione a seguito di una valutazione discrezionale, ovvero come diritto soggettivo, se l'amministrazione adotti un atto vincolato (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenze 25 gennaio 2013, n. 1776, 21 novembre 2011, n. 24409 e 19 maggio 2008, n. 12641);

che, ad avviso del giudice *a quo*, siffatto intreccio fra diritti soggettivi ed interessi legittimi avrebbe portato il legislatore a prevedere - con l'art. 5 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (Istituzione dei tribunali amministrativi regionali) - la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo nella materia delle concessioni di beni e di servizi pubblici, tranne che nelle ipotesi espressamente previste («controversie concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi»), nelle quali l'intreccio è escluso; il fine perseguito sarebbe stato quello di permettere l'agevole individuazione del giudice fornito di giurisdizione, evitando una «diseconomia giudiziaria», in coerenza con l'obiettivo del giusto processo, consacrato nell'art. 111 Cost.;

che, pertanto, avrebbe portata innovativa l'art. 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), che qualifica come concessioni le «sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati»;

che, pur potendosi annoverare il denaro nella categoria dei beni, ciò non consentirebbe di ricondurre i rapporti di finanziamento nell'ambito delle concessioni di beni pubblici, le quali comportano l'uso temporaneo da parte del concessionario di detti beni per finalità di pubblico interesse; nei rapporti di finanziamento, invece, il soggetto finanziato acquisisce la piena proprietà del denaro che gli viene erogato, eventualmente assumendo l'obbligo di restituirlo ad una determinata scadenza;

che, d'altra parte, il carattere eccezionale della giurisdizione esclusiva non ne consente l'applicazione al di là dei casi previsti dalla legge; tale estensione, ad avviso del giudice *a quo*, potrebbe trarre fondamento proprio nell'art. 12 della legge n. 241 del 1990, il quale costituirebbe «norma sulla giurisdizione», ricomprendendo le sovvenzioni di denaro pubblico all'interno delle concessioni di beni pubblici;

che, tuttavia, tale percorso ermeneutico non è stato condiviso dalla giurisprudenza delle Corti superiori che, con orientamento consolidato, hanno escluso che le controversie relative alla revoca di sovvenzioni in denaro pubblico rientrino nell'ambito della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo;



che infatti, prima la Corte di cassazione, e in seguito anche il Consiglio di Stato, hanno affermato che le controversie in tema di agevolazioni finanziarie sono attribuite alla giurisdizione amministrativa se riferite al momento genetico del rapporto, ovvero se - pur riguardando il momento funzionale - l'amministrazione abbia adottato un provvedimento discrezionale; spettano, invece, al giudice ordinario le controversie relative al momento funzionale, se l'atto che incide sulla posizione del privato consegue all'inadempimento e ha natura vincolata;

che, in applicazione di tali criteri, nel caso all'esame del TAR rimettente, al giudice amministrativo spetterebbe la cognizione della controversia in riferimento a due dei sei motivi di revoca posti a fondamento dell'atto, mentre il ricorso sarebbe inammissibile con riferimento agli altri quattro motivi del medesimo provvedimento;

che d'altra parte, trattandosi di questioni delle quali il giudice conosce in via principale, sarebbe esclusa la possibilità - ai sensi dell'art. 8 del codice del processo amministrativo - di conoscere degli altri motivi del provvedimento in via incidentale;

che sarebbe da escludere, altresì, un'interpretazione dell'atto impugnato come entità unica, non scomponibile in ragione della molteplicità delle ragioni poste a base dell'unica determinazione; ciò porterebbe, infatti, ad un'«evidente aporia costituita dall'assenza di tutela che nella specie l'ordinamento assicurerebbe», in relazione all'interesse al giudizio e all'utilità complessivamente ricavabile dallo stesso;

che la rilevanza della questione viene, quindi, «determinata dall'ostacolo che la norma sospettata di incostituzionalità costituisce in ordine alla formulazione, da parte del giudice amministrativo, di un giudizio più ampio, nel quale si concentrino le tutele esperibili e che investa di conseguenza tutte le ragioni poste a base del provvedimento impugnato, sortendo un effetto totalmente demolitorio o totalmente validativo»;

che, in particolare, la disposizione sulla quale si appuntano i dubbi di costituzionalità del rimettente è l'art. 133, comma 1, lettera *b*), del d.lgs. n. 104 del 2010, nella parte in cui - secondo il diritto vivente costituito dall'interpretazione delle Corti superiori - non ricomprende nell'ambito delle concessioni di beni, rientranti nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, le agevolazioni finanziarie, cioè le concessioni di denaro pubblico;

che la questione sarebbe non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 24 e 111 Cost., in quanto la disposizione impugnata, escludendo dall'ambito della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie in tema di diritti, relative alle agevolazioni finanziarie, si porrebbe in contraddizione con il principio costituzionale del giusto processo, sotto il profilo della concentrazione delle tutele;

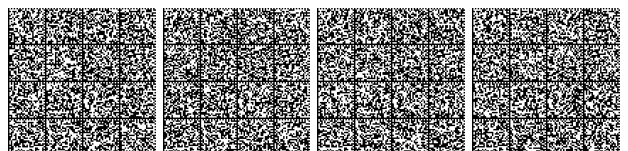
che la stessa disposizione violerebbe, altresì, il principio di ragionevolezza, di cui all'art. 3 Cost., in quanto costringerebbe ad adire due giudici e a coltivare due giudizi per rimuovere dalla realtà giuridica un solo atto;

che il giudice *a quo* denuncia, inoltre, la violazione dell'art. 76 Cost., in quanto la disposizione censurata si porrebbe in contrasto con i criteri direttivi di cui all'art. 44 della legge delega 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), laddove il legislatore ha individuato - come obiettivo da perseguire - la finalità di «assicurare la snellezza, concentrazione ed effettività della tutela, anche al fine di garantire la ragionevole durata del processo» (art. 44, comma 2, lettera *a*), e di «disciplinare le azioni e le funzioni del giudice: 1) riordinando le norme vigenti sulla giurisdizione del giudice amministrativo, anche rispetto alle altre giurisdizioni» (art. 44, comma 2, lettera *b*, numero 1);

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e comunque infondata;

che in via preliminare, la difesa statale ha eccepito l'inammissibilità della questione, evidenziando che nella fattispecie in esame i motivi in base ai quali è stata disposta la revoca attengono alla fase procedimentale di verifica dei requisiti per l'attribuzione provvisoria del contributo; in tale fase, l'amministrazione sarebbe stata indotta in errore, avendo concesso il finanziamento in contrasto con l'interesse pubblico dalla stessa tutelato; pertanto, con il provvedimento di revoca, l'amministrazione non avrebbe inciso su situazioni di diritto soggettivo, sanzionando l'inadempimento del privato alle obbligazioni assunte per ottenere la sovvenzione, ma avrebbe invece inciso su posizioni di interesse legittimo, esercitando il generale potere di autotutela pubblicistico fondato sul riesame della legittimità o dell'opportunità dell'iniziale provvedimento di attribuzione provvisoria del contributo e sulla valutazione dell'interesse pubblico connesso;

che, pertanto, ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, la controversia in esame apparterrebbe comunque alla cognizione del TAR rimettente e la questione di legittimità costituzionale sarebbe, quindi, inammissibile per difetto del requisito della rilevanza;



che, d'altra parte, osserva la difesa statale, in considerazione dell'assoluta discrezionalità di cui gode il legislatore nell'attribuzione al giudice amministrativo di «particolari materie», ai sensi dell'art. 103 Cost., la scelta di lasciare al giudice ordinario la cognizione dei diritti soggettivi, in materie nelle quali sono altresì configurabili interessi legittimi, non sarebbe censurabile sotto il profilo della irragionevolezza «estrinseca»; né, d'altra parte, potrebbe essere invocato il principio della concentrazione delle tutele di fronte a un unico plesso giurisdizionale in quanto nella giurisprudenza costituzionale, ed in particolare nella sentenza n. 204 del 2004, tale principio sarebbe richiamato in relazione alla diversa questione dei diritti patrimoniali consequenziali;

che, inoltre, non sarebbe ammissibile una pronuncia manipolativo-additiva, che conferisca al giudice amministrativo la giurisdizione sui diritti soggettivi in materie non indicate dalla legge;

che, d'altra parte, non sarebbe ravvisabile la denunciata violazione dell'art. 24 Cost., il quale è volto ad assicurare l'effettività della tutela giurisdizionale e «la completa parità e originarietà dei due ordini di giurisdizione», affidando la concreta distribuzione degli affari tra gli stessi alle scelte discrezionali del legislatore;

che, infine, quanto alla denunciata violazione dell'art. 76 Cost., la delega di cui alla legge n. 69 del 2009, in quanto concernente il riordino ed il riassetto normativo, imporrebbe un'interpretazione restrittiva dei poteri innovativi attribuiti al legislatore delegato, i quali devono essere strettamente orientati e funzionali alle finalità stabilite dalla legge delega, con la conseguente esclusione di interventi non strettamente necessari alla ricomposizione sistematica perseguita con l'azione di riassetto; pertanto, al legislatore delegato non sarebbero stati attribuiti poteri così ampi, da consentirgli di introdurre innovazioni «al di fuori di ogni vincolo alla propria discrezionalità esplicitamente individuato dalla legge-delega» (sentenza n. 293 del 2010).

Considerato che, con ordinanza del 9 dicembre 2014, il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 76 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 133, comma 1, lettera *b*), del 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), nella parte in cui non devolve alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo anche le questioni relative alla concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e ausili finanziari;

che, in via preliminare, va rilevata l'infondatezza della eccezione di inammissibilità della questione, per difetto di rilevanza, sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato;

che, in particolare, la difesa statale ritiene che la controversia in esame attenga a requisiti che sono oggetto di verifica nella fase procedimentale che precede l'attribuzione provvisoria del contributo; con il provvedimento di revoca l'amministrazione avrebbe inciso su posizioni di interesse legittimo, esercitando il generale potere di autotutela pubblicistico fondato sul riesame della legittimità o dell'opportunità dell'iniziale attribuzione del contributo e sulla valutazione dell'interesse pubblico connesso; secondo questa prospettazione, la controversia in esame appartarrebbe - comunque e per intero - alla cognizione del TAR rimettente;

che il giudizio *a quo* ha per oggetto l'impugnazione dell'atto di revoca della concessione di un contributo statale; per la definizione di tale giudizio, il rimettente è tenuto a fare applicazione della regola di riparto elaborata dalla giurisprudenza di legittimità, in base alla quale egli si ritiene titolare della giurisdizione in relazione ad alcuni soltanto dei motivi di revoca adottati dall'atto impugnato e delle connesse posizioni giuridiche soggettive;

che, a fondamento della questione sottoposta a questa Corte, viene dedotta una oggettiva situazione di non agevole distinguibilità tra posizioni di diritto soggettivo e d'interesse legittimo, in materia di concessione di agevolazioni finanziarie; da ciò discende la necessità di fare applicazione dei criteri di riparto elaborati dalla giurisprudenza sulla base del tenore letterale della disposizione censurata, la quale effettivamente non comprende, nell'ambito della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, le controversie relative alla concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e ausili finanziari;

che, pertanto, la sussistenza del requisito della rilevanza appare sorretta da una motivazione non implausibile e l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa statale deve essere disattesa;

che, d'altra parte, il rimettente - dato atto del fallimento del tentativo di pervenire al medesimo risultato in via interpretativa, in quanto tale percorso non è stato condiviso dalla giurisprudenza delle Corti superiori - evidenzia che solo una pronuncia della Corte, che individui nella giurisdizione amministrativa la sede di tutela dei diritti e interessi oggetto dei provvedimenti in esame, potrebbe risolvere in via definitiva la questione; attraverso l'agevole individuazione del giudice fornito di giurisdizione, verrebbe eliminato, infatti, il vulnus ai parametri costituzionali;

che il petitum del rimettente è dichiaratamente volto ad ottenere una pronuncia additiva, che estenda le ipotesi di giurisdizione esclusiva di cui all'art. 133, comma 1, lettera *b*), del d.lgs. n. 104 del 2010, sino a ricomprendervi la cognizione delle controversie relative alla concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e ausili finanziari;



che, tuttavia, l'addizione invocata dal rimettente non tiene conto della previsione di cui all'art. 103 Cost., laddove stabilisce che sia la legge ad indicare le «particolari materie» nelle quali è attribuita agli organi di giustizia amministrativa la giurisdizione per la tutela, nei confronti della pubblica amministrazione, degli interessi legittimi e dei diritti soggettivi;

che, al riguardo, questa Corte ha già ritenuto inammissibile una pronuncia additiva, come quella invocata nel caso in esame, affermando che «Se [...] l'introduzione di un nuovo caso di giurisdizione esclusiva può essere effettuata solo da una legge - come prescrive l'art. 103, primo comma, Cost., e nel rispetto dei principi e dei limiti fissati dalla sentenza n. 204 del 2004 di questa Corte - risulta inammissibile il petitum posto dal giudice rimettente, che si risolve nella sostanza [...] nella richiesta a questa Corte di introdurre essa stessa, con una sentenza additiva, tale nuovo caso, che può invece essere frutto di una scelta legislativa non costituzionalmente obbligata» (sentenza n. 259 del 2009);

che, anche nel caso in esame, la riserva legislativa in ordine alla delimitazione della giurisdizione esclusiva determina l'inammissibilità del petitum, essendo rimessa alla discrezionalità del legislatore l'estensione della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, nell'ambito di un ventaglio di possibili soluzioni, nessuna delle quali costituzionalmente imposta;

che, sotto un diverso profilo, la motivazione dell'ordinanza di rimessione non spiega le ragioni per le quali il denunciato vulnus di costituzionalità possa, e debba, essere eliminato mediante l'attrazione nella giurisdizione del giudice amministrativo delle controversie relative a diritti in materia di concessioni di contributi e sovvenzioni; il petitum del rimettente non è, quindi, supportato da elementi che consentano di ritenere che quella invocata sia l'unica scelta costituzionalmente compatibile e necessitata;

che anche tale carenza nell'impianto motivazionale dell'ordinanza di rimessione si riflette in ulteriore motivo di inammissibilità della questione, derivante dall'inesistenza di una soluzione costituzionalmente obbligata.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi avanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 133, comma 1, lettera b), del 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), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 76 e 111 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

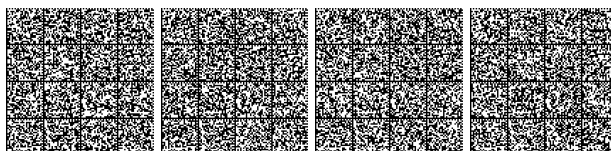
Giuliano AMATO, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 2 febbraio 2016.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Gabriella Paola MELATTI



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 1

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 12 gennaio 2016*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Parchi e riserve naturali - Norme della Regione Abruzzo - Istituzione del Parco Naturale Regionale Costa dei Trabocchi composto dal tratto di mare prospiciente la costa dei Comuni di San Vito Chietino e di Rocca San Giovanni a partire dalla linea di costa fino a sei miglia marine.**

- Legge della Regione Abruzzo 6 novembre 2015, n. 38 [Istituzione del Parco Naturale Regionale Costa dei Trabocchi e modifiche alla legge regionale 21 giugno 1996, n. 38 (Legge-quadro sulle aree protette della Regione Abruzzo per l'Appennino Parco d'Europa)], artt. 1, commi 1 e 2, e 2, commi 1, 2, 4, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 12

Ricorso n. 1 depositato il 12 gennaio 2016 della Presidenza del Consiglio dei ministri (c.f. 80188230587), in persona del Presidente pro-tempore, rappresentata e difesa *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato (c.f. 80224030587; pec: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it; fax 06/96514000) ed elettivamente domiciliata presso i suoi Uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro Regione Abruzzo, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta Regionale dott. Luciano D'Alfonso, con sede in l'Aquila (cap. 67100), Palazzo I. Silone Via Leonardo da Vinci, 6, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 della legge della regione Abruzzo 6 novembre 2015, n. 38, pubblicata nel BUR n. 121 del 6 novembre 2015, recante "Istituzione del Parco Naturale Regionale Costa dei Trabocchi e modifiche alla legge regionale 21 giugno 1996, n. 38 (Legge-quadro sulle aree protette della Regione Abruzzo per l'Appennino Parco d'Europa)", e, conseguentemente, dei successivi articoli da 3 a 12, escluso l'articolo 11, della medesima legge regionale.

La legge regionale in epigrafe concerne l'istituzione del Parco Naturale Regionale Costa dei Trabocchi e reca altresì modifiche alla legge regionale 21 giugno 1996, n. 38 (Legge-quadro sulle aree protette della Regione Abruzzo per l'Appennino Parco d'Europa).

Tale legge, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, è censurabile, per i motivi di seguito specificati, relativamente alle disposizioni contenute nell'articolo 1, comma 1 e 2, ed articolo 2, ed al loro combinato disposto, che risultano in contrasto con la legge quadro in materia di aree protette n. 394/1991 e, quindi, con l'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione, violando altresì l'articolo 118, comma 2, della Costituzione.

Ed invero, dopo aver istituito, con l'art. 1, comma 1, il parco naturale regionale «Costa dei Trabocchi», la legge regionale in esame, con il medesimo articolo, al comma 2, classifica detta area come «Parco naturale regionale», ai sensi dell'art. 2, comma 2, delle legge quadro sulle aree protette 6 dicembre 1991, n. 394 (oltre all'art. 9, comma 1, della L.R. 38/1996).

Il successivo articolo 2, comma 1, che individua le aree interessate, dispone che «il Parco è composto dal tratto di mare prospiciente la costa dei Comuni di San Vito Chietino e di Rocca San Giovanni a partire dalla linea di costa fino a sei miglia marine a partire dai rispettivi limiti nord e sud lungo la costa secondo le coordinate dei vertici stabilite dal comma 2».

Dunque, l'area protetta di nuova istituzione interessa — secondo le coordinate riportate all'art. 2, comma 2, della legge in esame — unicamente il territorio marino (per tale intendendosi appunto quello entro le sei miglia dalla costa), configurandosi a tutti gli effetti, sebbene denominata "parco naturale regionale", come un'area marina protetta. Solo tale tipologia di area protetta, la cui istituzione è regolamentata ai sensi degli articoli 18 e 19 della legge n. 394/91, può interessare zone di mare e la fascia demaniale della costa ad esse prospicienti.

L'articolo 2, comma 2, della legge 394/1991 stabilisce infatti che i parchi naturali regionali sono costituiti da aree terrestri, fluviali, lacuali e, solo eventualmente, da tratti di mare prospicienti la costa — da intendersi come possibili limitate estensioni della parte terrestre, fluviale o lacuale — di valore naturalistico e ambientale, che costituiscono, nell'ambito di una o più regioni limitrofe, un sistema omogeneo individuato dagli assetti naturali dei luoghi, dai valori paesaggistici ed artistici e dalle tradizioni culturali delle popolazioni locali.



È dunque evidente che la norma regionale in esame eccede dalla competenza regionale, considerato che l'istituzione di aree protette interessanti gli ambienti marini rientra nell'ambito delle competenze riservate allo Stato. Esse, infatti, introdotte nella normativa italiana dal Titolo V — (Riserve marine) — della legge 31 dicembre 1982, n. 979 recante «Disposizioni per la difesa del mare», a seguito delle modifiche normative intervenute, (L. 394/91, L. 537/93, d.lgs. 112/98 e L. 426/98) sono attualmente istituite, sulla base di una espressa previsione di legge, previa istruttoria tecnica di valutazione concernente gli appositi studi conoscitivi di carattere ambientale e socio economico, con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con la Regione interessata e previo parere della Conferenza Unificata (art. 26).

L'articolo 19 della stessa L. 394/1991 definisce la gestione delle aree protette marine, disponendo che il raggiungimento delle finalità istitutive di ciascuna area protetta marina è assicurato attraverso l'Ispettorato centrale per la difesa del mare.

D'altra parte il già citato Titolo III — Aree naturali protette regionali — della legge 394/91, delinea e definisce, negli articoli dal 22 ai 28 le norme istitutive delle stesse; tali disposizioni non contengono alcun riferimento e/o statuizione relativi al territorio marino, riferendosi anzi più propriamente all'ambito terrestre.

La norma regionale, quindi, istituisce un'area protetta con una denominazione, una strumentazione gestionale e di salvaguardia relativi a un parco regionale terrestre, perimetrando, invece, quale zona da proteggere, un'area marina, assumendo ed esercitando in tal modo competenze che la legge non riserva alla Regione.

Che ciò sia in contrasto con le vigenti norme costituzionali risulta chiaramente non solo dal tenore dell'art. 117, secondo comma, Cost., che affida allo Stato la competenza legislativa esclusiva nell'ambito in questione, ma anche dal successivo art. 118, secondo comma, Cost., in base al quale «i Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze». Tale disposizione, infatti, anche se esplicitamente riferita solo alle competenze degli enti territoriali minori, pone chiaramente il principio secondo il quale la competenza legislativa circa l'allocatione delle funzioni amministrative dipende dalla competenza legislativa nel settore di volta in volta considerato.

Le menzionate disposizioni della legge della Regione Abruzzo, dunque, violano i parametri sopra indicati nella parte in cui pretendono di esercitare — direttamente mediante la normazione primaria — una funzione amministrativa: a) ricadente in un settore materiale, quale la tutela dell'ambiente, che non spetta alla competenza legislativa regionale; b) assegnata in via esplicita dalla legge statale alla competenza dell'amministrazione centrale (decreto del Ministro dell'Ambiente). In tale modo, dunque, in un ambito di competenza esclusiva statale, la legge regionale si arroga una competenza che la legge non assegna alla Regione.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, il richiamo operato dalla norma regionale *de qua* all'articolo 2, comma 2, della legge 394, risulta assolutamente erroneo e comunque fuorviante, in quanto detto articolo non comprende tra le aree protette di istituzione regionale (parchi naturali regionali) le aree marine, ma solo le aree terrestri, fluviali e lacuali, dovendosi, senza dubbio alcuno, intendere l'espressione «ed eventualmente tratti di mare prospicienti la costa» come possibili limitate estensioni della parte terrestre, fluviale o lacuale.

Conseguenza della illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 della legge regionale, è altresì l'illegittimità dei successivi articoli della legge, con esclusione dell'articolo 11, che sono volti a dettare disciplina di dettaglio dell'istituto Parco regionale. Risultano, in particolare, contraddittori, rispetto alla perimetrazione esclusivamente marina individuata, i riferimenti alla tutela dell'ambiente terrestre (art. 2, comma 4 e art. 3, comma 1), così come la previsione del Piano e del Regolamento del Parco e del Piano pluriennale economico e sociale (artt. 6 e 7) e il rimando alle norme di salvaguardia previste dalla legge regionale n. 38/1996 (art. 9): contenuti e strumenti di gestione che ineriscono ai parchi terrestri e che dunque non possono trovare applicazione per un'area protetta marina.

Per tutto quanto sopra rappresentato, le citate norme della legge regionale in esame, dettando previsioni in pieno contrasto con la normativa quadro, ed in particolare con gli articoli 18 e 19 della legge n. 394/91 che definiscono in modo chiaro e puntuale il distinguo di competenze in tema di istituzione di aree protette tra lo Stato e le Regioni, presentano profili di illegittimità costituzionale per violazione dell'articolo 117, secondo comma, lett. s).

Inoltre, considerato che, come stabilito dall'art. 118, secondo comma, Cost., la competenza legislativa circa l'allocatione di funzioni amministrative dipende dalla competenza legislativa nel settore di volta in volta considerato, le disposizioni in esame violano il precetto costituzionale nella parte in cui si riferiscono a funzioni amministrative ricadenti in settori, quale la tutela dell'ambiente (117, secondo comma, lett. s) Cost.), che non spettano alla competenza legislativa regionale.





*P.Q.M.*

*Si conclude affinché piaccia all'Ecc.ma Corte Costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale degli articoli indicati in epigrafe e nel contesto del presente atto della legge Regione Abruzzo n. 38 del 6 novembre 2015, pubblicata sul BUR n. 121 del 6 novembre 2015.*

*Si deposita la determinazione della Presidenza del Consiglio dei ministri del 23 dicembre 2015.*

Roma, 2 gennaio 2016

*L'Avvocato dello Stato: NUNZIATA*

16C00014

N. 8

*Ordinanza del 31 dicembre 2013 del Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Sulmona nel procedimento civile promosso da Di Domenico Sonia contro Equitalia Centro Spa.*

**Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale - Limiti alla proponibilità delle opposizioni regolate dagli artt. 615 e 617 cod. proc. civ. - Impossibilità per il contribuente-debitore di far valere l'inesistenza della notificazione dell'atto di pignoramento.**

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (“Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito”), art. 57, comma 1, come sostituito dall'art. 16 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (“Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'art. 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337”).

#### TRIBUNALE DI SULMONA

Il giudice dell'esecuzione Dott. Massimo Marasca, a scioglimento della riserva assunta all'udienza 11/12/2013 nella procedura esecutiva iscritta al N.r.g.e. n. 485/2013 promossa nei confronti di Di Domenico Sonia da Equitalia Centro Spa, ha pronunciato la seguente ordinanza.

#### *Ragioni in fatto e in diritto.*

1. Sonia Di Domenico lamentava l'eccessività del pignoramento, poiché lo stesso incideva sul minimo vitale. Produceva busta postale, contenente l'atto di pignoramento notificato ai sensi degli artt. 26 e 49 del DPR 602/73.

2. Equitalia Centro Spa restava contumace.

3. All'udienza del 11-12-13 il Giudice rilevava d'ufficio la questione di costituzionalità degli artt. 57, 65 e 72-bis del DPR 602/73 e concedeva i termini di cui all'art. 101 cpc.

4. La questione di costituzionalità dei citati articoli non è manifestamente infondata, perché la notificazione al debitore e al terzo pignorato sono avvenute con modalità del tutto difformi da quelle previste dalla legge, tanto da poter essere considerata come inesistente (Cass. 11623-03; Cass. 621/07).

5. Secondo la giurisprudenza, in tema di espropriazione presso terzi, il vizio di un atto di tale procedimento — che si configura come fattispecie complessa, con perfezionamento della sua intera efficacia in virtù della dichiarazione positiva di quantità ovvero, in caso di contestazione, della sentenza di accertamento dell'obbligo del terzo — deve essere fatto valere con l'opposizione agli atti esecutivi, ex art. 617 c.p.c., individuandosi il singolo atto, avverso cui la norma citata consente di proporre opposizione, in ciascuno di quelli di cui si compone la predetta fattispecie, ogniqualvolta il vizio che lo inficia non abbia impedito alla parte di averne legale conoscenza (Cassazione civile sez. III, Data: 23/03/2011, Numero: 6666), a meno che la notificazione non sia qualificabile come inesistente e insanabile ex art. 156, 157 e 160 cpc (nel qual caso si può proporre l'opposizione ex art. 615 cpc v. Cass. civ., sez. III, 14-06-1999, n. 5884).



Non è, quindi, dubitabile come la notificazione sia un elemento costitutivo del pignoramento presso terzi, che va qualificata come fattispecie complessa a formazione progressiva. La correttezza della suddetta qualificazione emerge anche alla luce della normativa speciale dettata per la riscossione dei tributi.

6. Per inciso si evidenzia anche come la relazione di notificazione non ammetta equipollenti (v. Cass. 1337-98; Cass. 9217-95; Cass. 6140-04) e come la notificazione al terzo sia elemento di perfezionamento del pignoramento ex art. 543 cpc (Cass. civ., sez. III, 09-03-2011, n. 5529).

7. Equitalia si è limitata a spedire al terzo mera una a/r.

8. L'art. 49 del DPR 602/73 richiama l'art. 26 del DPR 602/73, il quale disciplina le modalità di notificazione della cartella esattoriale.

9. La giurisprudenza tributaria si è di recente orientata nel ritenere l'inesistenza della notificazione della cartella esattoriale direttamente operata dall'agente della riscossione a mezzo posta (*ex multis* Commissione Tributaria Regionale di Bari - Sezione staccata di Lecce - sez. 23<sup>^</sup>, con la sentenza n. 212 depositata il 18 settembre 2013). Si osserva, infatti, come in materia di notificazione, costituisce principio fondamentale quello dell'attribuzione della potestà notificatoria all'ufficiale notificante per il regolare e legittimo esercizio dell'attività di notifica degli atti posti in essere dall'Amministrazione Finanziaria e l'obbligo, di questo soggetto che ne è autore, di garantire la presa di conoscenza dell'atto oggetto di notifica al destinatario. Posto, quindi, che è essenziale la notificazione della cartella di pagamento ai fini di una piena tutela del contribuente non vi è, d'altro canto, alcuna disposizione che consenta la notifica per posta direttamente da parte dell'Agente della riscossione.

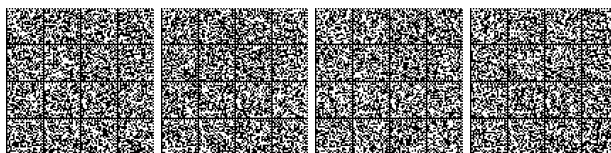
Si consideri, infatti, che, perlomeno in materia tributaria, le ipotesi nelle quali è consentito l'utilizzo in via diretta della raccomandata con avviso di ricevimento per la notificazione di atti sono oggetto di espressa previsione normativa. Si pensi, a mero titolo esemplificativo, per gli atti del procedimento amministrativo tributario, all'art. 14 della legge n. 890 del 1982 ("... la notificazione degli avvisi e degli altri atti che per legge devono essere notificati al contribuente deve avvenire con l'impiego di plico sigillato e può eseguirsi a mezzo della posta direttamente dagli uffici finanziari, nonché, ove ciò risulti impossibile, a cura degli ufficiali giudiziari dei messi comunali ovvero dei messi speciali autorizzati dall'Amministrazione finanziaria secondo le modalità previste dalla presente legge ...") e, per gli atti del contenzioso tributario, al comma 3 dell'art. 16 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546 ("... le notificazioni possono essere fatte anche direttamente a mezzo del servizio postale mediante spedizione dell'atto in plico senza busta raccomandato con avviso di ricevimento ...").

Venendo alla notificazione della cartella di pagamento, essa è disciplinata dal disposto dell'articolo 26 del D.P.R. n. 602 del 29 settembre 1973 rubricato, appunto, "Notificazione della cartella di pagamento". Il citato articolo al comma 1 dispone che: "La cartella è notificata dagli ufficiali della riscossione o da altri soggetti abilitati dal concessionario nelle forme previste dalla legge ovvero, previa eventuale convenzione tra comune e concessionario, dai messi comunali o dagli agenti della polizia municipale. La notifica può essere eseguita anche mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento; in tal caso, la cartella è notificata in plico chiuso e la notifica si considera avvenuta nella data indicata nell'avviso di ricevimento sottoscritto da una delle persone previste dal secondo comma o dal portiere dello stabile dove è l'abitazione, l'ufficio o l'azienda".

Dunque, l'utilizzo della congiunzione "anche" ("... La notifica può essere eseguita anche mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento ...") ha dato luogo ad accese dispute interpretative, essendo sorto il dilemma se, con essa, il legislatore abbia inteso esplicitare una ulteriore modalità di notificazione rispetto a quelle ordinariamente a disposizione dei soggetti indicati nel primo periodo (nel senso, cioè, che gli ufficiali notificatori ivi elencati — e soltanto loro — sono abilitati ad avvalersi, in aggiunta alle ordinarie modalità di notifica, "anche" della normale raccomandata postale) o se, invece, la norma abbia voluto riconoscere in capo all'Agente della riscossione il peculiare potere di procedere alla notifica della cartella, prescindendo dall'intermediazione di un ufficiale notificatore, avvalendosi cioè in via diretta del servizio postale.

Al riguardo, giova sottolineare che la cartella di pagamento — al pari degli altri atti autonomamente impugnabili recettizi — non può essere semplicemente "comunicata", ovvero spedita direttamente al destinatario dall'ente emittente a mezzo del servizio postale, dovendo essere oggetto di un vero e proprio procedimento notificatorio, del quale il conferimento dell'incarico ad un agente notificatore abilitato, che si interpone tra l'ente emittente e il destinatario dell'atto, rappresenta la fase iniziale, imprescindibile ai fini del perfezionamento e dell'esplicazione dell'effetto finale del procedimento stesso, effetto finale da individuarsi nella formazione della conoscenza legale dell'atto notificando e nel perfezionamento dello stesso come provvedimento recettizio.

Ebbene, la sopra esposta disciplina è perfettamente in linea con il disposto di cui al citato art. 26 del D.P.R. n. 602/1973 che, al primo capoverso del primo comma, richiede che la cartella sia notificata da agenti notificatori ritualmente nominati ("ufficiali della riscossione", "altri soggetti abilitati dal concessionario nelle forme previste dalla



legge” ovvero, “previa eventuale convenzione tra comune e concessionario”, “messi comunali” o “agenti della polizia municipale”) e prevede, altresì, nel secondo capoverso, che tali agenti notificatori possano eseguire la notificazione “anche mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento” e quindi tramite il servizio postale, ai sensi dell’art. 149 c.p.c., applicabile alle notificazioni degli atti della riscossione in forza dell’ultimo comma dell’art. 26 del D.P.R. n. 602/1973, contenente un rinvio formale all’art. 60 del D.P.R. n. 600/1973, norma che, a sua volta, rinvia al sistema normativo delineato dagli artt. 137 ss., ivi compreso l’art. 149 c.p.c.

Nel citato art. 26, comma 1, del D.P.R. n. 602/1973 non si rinviene, pertanto, alcun elemento testuale che valga ad ammettere la notifica diretta della cartella di pagamento da parte dell’agente della riscossione; anzi, se si presta attenzione alle modifiche che il suddetto articolo ha subito nel corso degli anni, emerge chiara la volontà del Legislatore di escludere l’esattore dall’elenco tassativo dei soggetti abilitati all’esecuzione delle notifiche:

a) dal 1° gennaio 1974 sino al 30 giugno 1999: “La notificazione della cartella al contribuente è eseguita dai messi notificatori dell’esattoria o dagli ufficiali esattoriali ovvero dagli ufficiali giudiziari e nei comuni che non sono sede di pretura, da messi comunali e dai messi di conciliazione. Alla notificazione in comuni non compresi nella circoscrizione esattoriale provvede l’esattore territorialmente competente, previa delegazione da parte dell’esattoria che ha in carico il ruolo. La notificazione può essere eseguita anche mediante invio, da parte dell’esattore, di lettera raccomandata con avviso di ricevimento. La notificazione si ha per avvenuta alla data indicata nell’avviso di ricevimento sottoscritto da una delle persone previste dal comma successivo”;

b) dal 1° luglio 1999 sino all’8 giugno 2001 (a seguito delle modifiche introdotte dall’art. 12, comma 1, d.lgs. n. 46 del 26 febbraio 1999): “La cartella è notificata dagli ufficiali della riscossione o da altri soggetti abilitati dal concessionario nelle forme previste dalla legge ovvero, previa eventuale convenzione tra comune e concessionario, dai messi comunali o dagli agenti della polizia municipale. La notifica può essere eseguita anche mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento; in tal caso, la cartella è notificata in plico chiuso e la notifica si considera avvenuta nella data indicata nell’avviso di ricevimento sottoscritto da una delle persone previste dal secondo comma”;

c) dal 9 giugno 2001 sino al 30 maggio 2010 (a seguito delle ulteriori modifiche apportate dall’art. 1, comma 1, lett. c), d.lgs. n. 193 del 27 aprile 2001): “La cartella è notificata dagli ufficiali della riscossione o da altri soggetti abilitati dal concessionario nelle forme previste dalla legge ovvero, previa eventuale convenzione tra comune e concessionario, dai messi comunali o dagli agenti della polizia municipale. La notifica può essere eseguita anche mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento; in tal caso, la cartella è notificata in plico chiuso e la notifica si considera avvenuta nella data indicata nell’avviso di ricevimento sottoscritto da una delle persone previste dal secondo comma o dal portiere dello stabile dove è l’abitazione, l’ufficio o l’azienda”.

È evidente che, mentre la vecchia formulazione dell’art. 26 citato prevedeva espressamente che la notifica a mezzo posta della cartella esattoriale potesse essere fatta direttamente ad opera dell’esattore, tale previsione, poi, dal 1° luglio 1999 è stata eliminata.

Tanto precisato, la conclusione cui si giunge è l’inesistenza (e non, quindi, la semplice nullità, suscettibile di sanatoria mediante la costituzione in giudizio del ricorrente) della cartella di pagamento notificata direttamente dall’Agente della riscossione a mezzo raccomandata senza l’intermediazione dei soggetti abilitati.

10. In virtù dell’espresso rinvio dell’art. 49 all’art. 26 del DPR 602/73, nonché dei principi giurisprudenziali civili e tributari, che, in precedenza sono stati ricordati, non può che ritenersi anche l’inesistenza della notificazione del pignoramento.

11. Tuttavia, l’art. 57 DPR 602-73 prevede dei limiti alla facoltà di proporre le opposizioni ex art. 615 e 617 cpc davanti al GE. Di fatti, sono ammesse le sole opposizioni in materia di pignorabilità dei beni e quelle concernenti le patologie del titolo e del precetto.

12. Non è, invece, contemplata la facoltà di proporre opposizione nei confronti delle patologie riguardanti il pignoramento o il procedimento di notificazione di detto atto, quand’anche si trattasse dell’inesistenza della notificazione.

13. L’inesistenza della notificazione del pignoramento non può essere fatta valere nemmeno davanti alle Commissioni Tributarie, poiché gli atti dell’esecuzione esulano dalla giurisdizione tributaria e non previsti nell’elenco dagli atti impugnabili in detta sede (v. art. 2 e 19 d.lgs. 546/92; v. Comm. trib. prov.le Bari, sez. II, Data: 18/05/2011, Numero: 83; v. Tribunale Roma, sez. II, Data: 15/02/2011, Numero: 2971).

14. La norma è parimenti incostituzionale nella parte in cui, congiuntamente all’art. 65, DPR 602/73, avalla delle modalità di notificazione dell’atto di pignoramento presso terzi diverse da quelle previste dalla legge e per le quali non è consentita al debitore alcuna forma di tutela.



15. Peraltro, la norma sembra violare anche la riserva di legge prevista dall'art. 97 Cost. e 111 Cost. In effetti, va rammentato come l'art. 72-bis DPR 602/73 disciplini una forma speciale di pignoramento presso terzi, che si attua come un'autotutela esecutiva dell'amministrazione finanziaria per il recupero dei crediti erariali. La procedura ex art. 72 bis, diversamente da quella ordinaria, è interamente gestita dall'amministrazione. Si tratta, quindi, di una norma eccezionale, che va interpretata restrittivamente. Peraltro, né il detto art. 72-bis cpc né l'art. 65 DPR 602/73 consentono all'amministrazione finanziaria o all'agente della riscossione di avvalersi di forme di notificazione diverse da quelle regolamentate dal codice di rito o, perfino, di elaborarne altre di pari efficacia. In sostanza l'agente della riscossione si potrebbe muovere in un'area completamente sottratta al principio di legalità e soggetta piuttosto al principio del *legibus solutus*.

16. La soluzione normativa è, poi, in contrasto con gli artt. 3, 11, 117 Cost. e 8 CEDU, nella parte in cui non garantisce al debitore di crediti erariali un processo equo quanto meno in misura pari agli altri debitori e nella parte in cui non contempera l'interesse della parte creditrice con quello alla conservazione dei beni (CEDU Causa Gallucci c. Italia - Seconda Sezione - sentenza 12 giugno 2007 - ricorso n. 10756/02).

17. Infine, vi è un contrasto anche con l'art. 113 Cost. atteso che si avrebbe una limitata impugnativa del cittadino per atti della pubblica amministrazione, sostanzianti in forme di notificazione *extraordinem*.

18. In ragione di quanto espressamente sancito dall'art. 57 DPR 602-73 e dal diritto vivente non appare possibile elaborare un'interpretazione conforme alla Carta Costituzionale.

19. La questione è rilevante ai fini del decidere, poiché, stando all'attuale testo normativo, non si potrebbe né operare una sospensione cautelare e né il giudice potrebbe rilevare d'ufficio una nullità/inesistenza del pignoramento quando la legge non consente di far valere detti vizi.

20. Pertanto, l'esecuzione dovrebbe proseguire.

21. Sempre ai fini della rilevanza, si precisa come le motivazioni esposte non implicino necessariamente un intervento additivo, atteso che la Corte potrebbe dichiarare l'incostituzionalità dell'intero comma primo dell'art. 57 DPR 602/73 senza il pericolo di "pericolosi vuoti normativi" (v. art. 615 e 616 cpc).

22. Anche a voler opinare la necessità di un dispositivo additivo, si tratterebbe di un intervento a contenuto obbligato e in materia sottratta alla discrezionalità del legislatore, dovendosi semplicemente ampliare la tutela concessa al debitore.

23. Infine, si osserva come la natura cautelare del rito — tale dovendosi considerare la fase sommaria davanti al GE adito per la sospensione dell'esecuzione — sia compatibile con la questione di costituzionalità, allorquando non si arrechi un eccessivo pregiudizio alle ragioni della controparte. Orbene, se vaglia attentamente la posizione di Equitalia, si percepisce come la stessa non subisca pregiudizi sproporzionati dalla rimessione della questione alla Corte costituzionale. L'aggio ricavabile dalla presente procedura non inficia quello, che Equitalia riceverà dallo svolgimento di altri procedimenti. Inoltre, la sospensione del procedimento in attesa della decisione della Corte costituzionale è, sul piano dell'efficacia, equiparabile quasi a quella derivante dalla sospensione ex artt. 615 e 617 cpc, ipotesi che rientrano nell'alea del giudizio incardinato da parte ricorrente.

*P. Q. M.*

*A. Dichiaro rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 24, 111, 113, 117 Cost. la questione di legittimità costituzionale del 57, comma 1, DPR 29 settembre 1973, n. 602, come sostituito dall'art. 16, d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, secondo quanto precisato in motivazione;*

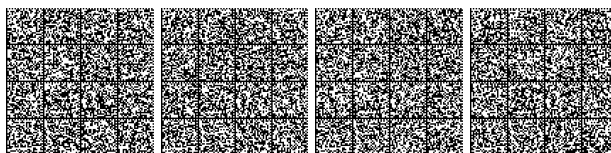
*B. Sospende il giudizio in corso e dispone, a cura della Cancelleria, che gli atti del presente procedimento siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione;*

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

*Si comunichi,*

Sulmona, 30 dicembre 2013

*Il Giudice: MASSIMO MARASCA*



N. 9

*Ordinanza dell'11 dicembre 2013 del Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Sulmona  
nel procedimento civile promosso da Carducci Rosa contro Equitalia Centro Spa.*

**Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale - Limiti alla proponibilità delle opposizioni regolate dagli artt. 615 e 617 cod. proc. civ. - Impossibilità per il contribuente-debitore di far valere l'inesistenza della notificazione dell'atto di pignoramento.**

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (“Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito”), art. 57, comma 1, come sostituito dall’art. 16 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (“Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell’art. 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337”).

TRIBUNALE DI SULMONA

Il giudice dell’esecuzione Dott. Massimo Marasca, a scioglimento della riserva assunta all’udienza 04/12/2013 nella procedura esecutiva iscritta al N.r.g.e. 462/2013 promossa da Equitalia Centro Spa nei confronti di Carducci Rosa, ha pronunciato la seguente ordinanza.

Premesso che:

Carducci Rosa argomentava l’inesistenza di rapporti con il terzo pignorato, la prescrizione dei crediti attivati dall’agente per la riscossione, la violazione dell’art. 7 dello Statuto dei contribuenti e dei vizi di notificazione del pignoramento.

Equitalia argomentava l’inammissibilità dell’opposizione per violazione dell’art. 57, comma 1, DPR 602/73.

Ritenuto che:

Sia necessario sollevare d’ufficio la questione di costituzionalità sugli artt. 65 e 57 DPR 602/73 per le seguenti ragioni.

Non manifesta infondatezza.

L’art. 57, DPR 602-73 prevede dei limiti alla facoltà di proporre le opposizioni ex art. 615 e 617 cpc davanti al GE.

L’art. 57, comma 1, DPR 602/73 opera per i soli crediti tributari e non per le entrate pubbliche di diversa natura (Tribunale Bari sez. II Data: 07/01/2010, Numero: 24).

La notificazione al terzo pignorato è avvenuta con modalità del tutto difformi da quelle previste dalla legge, tanto da poter essere considerata come inesistente (Cass. 11623-03; Cass. 621/07). Di fatti, Equitalia si è limitata a spedire al terzo mera una a/r. In proposito si rammenta come la relazione di notificazione non ammetta equipollenti (v. Cass. 1337-98; Cass. 9217-95; Cass. 6140-04) e come la notificazione al terzo sia elemento di perfezionamento del pignoramento ex art. 543 cpc (Cass. civ., sez. III, 09-03-2011, n. 5529).

La sospensione potrebbe operare per i soli crediti parafiscali, atteso che per le entrate tributarie vigono i limiti fissati dall’art. 57, comma 1, DPR 602/73.

Si attuerebbe, così, una discriminazione tra entrate tributarie e non tributarie, che, sebbene abbia un qualche fondamento, non può legittimare gli arbitri dell’amministrazione e dell’agente per la riscossione (cosiddetto principio “*legibus solutus*”).

È da osservare, infatti, come l’art. 57, comma 1, DPR 602/73 limiti le opposizioni ex art. 615 cpc e quelle ex art. 617 cpc a vizi ben specifici, trascurando ipotesi come le patologie della notificazione del pignoramento o le fattispecie d’inesistenza della stessa, ipotesi quest’ultima che, come argomentato in precedenza, ricorre anche nell’odierna causa.

L’inesistenza della notificazione del pignoramento non può essere fatta valere nemmeno davanti alle Commissioni Tributarie, poiché gli atti dell’esecuzione esulano dalla giurisdizione tributaria e non previsti nell’elenco dagli atti impugnabili in detta sede (v. art. 2 e 19 d.lgs. 546/92; Tribunale Roma sez. II, Data: 15/02/2011, Numero: 2971).

Si dovrebbe concludere, pertanto, per un difetto assoluto di giurisdizione, che appare incostituzionale per contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost. nella parte in cui l’art 57, DPR 602/73 non consente di proporre opposizione ex art. 615 cpc davanti al giudice dell’esecuzione, allorché la notificazione del pignoramento sia inesistente.



La norma è parimenti incostituzionale nella parte in cui, congiuntamente all'art. 65, DPR 602/73, avalla delle modalità di notificazione dell'atto di pignoramento presso terzi diverse da quelle previste dalla legge e per le quali non è consentita al debitore alcuna forma di tutela.

Peraltro, la norma sembra violare anche la riserva di legge prevista dall'art. 97 Cost. e 111 Cost. In effetti, va rammentato come l'art. 72-bis, DPR 602/73 disciplini una forma speciale di pignoramento presso terzi, che si attua come un'autotutela esecutiva dell'amministrazione finanziaria per il recupero dei crediti erariali. La procedura ex art. 72-bis, diversamente da quella ordinaria, è interamente gestita dall'amministrazione. Si tratta, quindi, di una norma eccezionale, che va interpretata restrittivamente. Peraltro, né il detto art. 72-bis cpc né l'art. 65, DPR 602/73 consentono all'amministrazione finanziaria o all'agente della riscossione di avvalersi di forme di notificazione diverse da quelle regolamentate dal codice di rito o, perfino, di elaborarne altre di pari efficacia.

La soluzione normativa è, poi, in contrasto con gli artt. 3, 11, 117 Cost. e 6 CEDU, nella parte in cui non garantisce al debitore di crediti erariali un processo equo quanto meno in misura pari agli altri debitori.

Infine, vi è un contrasto anche con l'art. 113 Cost. atteso che si avrebbe una limitata impugnativa del cittadino per atti della pubblica amministrazione, sostanziantesi in forme di notificazione extraordinem.

In ragione di quanto espressamente sancito dell'art 57, DPR 602-73 e dal diritto vivente non appare possibile elaborare un'interpretazione conforme.

Rilevanza della questione.

La questione è rilevante ai fini del decidere, poiché, stando all'attuale teste normativo, occorrerebbe operare una sospensione cautelare per i soli crediti parafiscali, mentre per quelli erariali si dovrebbe rigettare l'istanza argomentando un difetto assoluto di giurisdizione.

Pertanto, l'esecuzione dovrebbe proseguire limitatamente ai crediti erariali, mentre, qualora la Corte dichiarasse l'incostituzionalità della norma, il debitore potrebbe beneficiare della sospensione dell'esecuzione anche per queste altre somme.

Sempre ai fini della rilevanza, si precisa come le motivazioni esposte non implicino necessariamente un intervento additivo, atteso che la Corte potrebbe dichiarare l'incostituzionalità dell'intero comma primo dell'art. 57, DPR 602/73 senza il pericolo di "pericolosi vuoti normativi" (v. art. 615 e 616 cpc).

Anche a voler opinare un la necessità di un dispositivo additivo, si tratterebbe di un intervento a contenuto obbligato e in materia sottratta alla discrezionalità del legislatore, dovendosi semplicemente ampliare la tutela concessa al debitore.

P. Q. M.

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 24, 111, 113, 117 Cost. la questione di legittimità costituzionale del 57, comma 1, DPR 29 settembre 1973, n. 602, come sostituito dall'art. 16, d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, secondo quanto precisato in motivazione;*

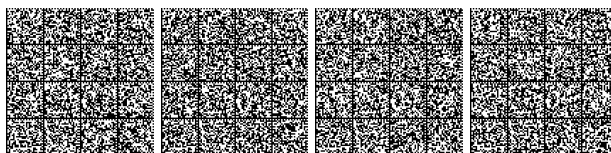
*Sospende il giudizio in corso e dispone, a cura della Cancelleria, che gli atti del presente procedimento siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione;*

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

*Si comunichi,*

Sulmona, 10 dicembre 2013

*Il Giudice: MASSIMO MARASCA*



## N. 10

*Ordinanza del 31 marzo 2015 del Tribunale di Treviso nei procedimenti penali riuniti  
a carico di Bianchi Massimo*

**Reati e pene - Reato di omesso versamento di ritenute certificate - Fatti commessi sino al 17 settembre 2011 - Previsione di una soglia di punibilità inferiore alla soglia di punibilità prevista, a seguito della sentenza n. 80 del 2014 della Corte costituzionale, per il reato di omesso versamento IVA, con riferimento ai fatti commessi sino alla medesima data.**

- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), art. 10-*bis*.

## TRIBUNALE DI TREVISO

## SEZIONE PENALE

Nei procedimenti penali riuniti n. 966/13, 488/14 1245/14 R.G. Dib.

A carico di Bianchi Massimo n a Conegliano il 2.2.58.

Imputato del reato di cui agli articoli 81 cpv. codice penale, 10-*bis* decreto legislativo n. 74/2000.

Il Giudice, dott. Francesco Sartorio, ha emesso la seguente ordinanza. Nei confronti di Bianchi Massimo è stato emesso decreto penale n. 2096/11 con il quale lo stesso è stato condannato alla pena di € 3.420,00 di multa per il delitto di cui all'art. 10-*bis* decreto legislativo n. 74/2000 per aver omesso, quale legale rappresentante della Keyline s.p.a., il versamento nei termini previsti per la dichiarazione annuale di sostituto di imposta, ritenute alla fonte risultanti dalle certificazioni rilasciate ai sostituiti per € 76.687,00 in relazione all'anno di imposta 2007.

A seguito di opposizione è stato emesso decreto di giudizio.

Successivamente, al procedimento penale così instaurato sono stati riuniti altri due procedimenti, anch'essi relativi ad opposizioni a decreto penale.

In particolare si tratta dell'opposizione al decreto penale n. 908/13, emesso a carico di Bianchi Massimo, sempre quale legale rappresentante della Keyline s.p.a., per l'omesso versamento di ritenute alla fonte relative all'anno di imposta 2008 per l'importo di € 512.541,00; e dell'opposizione al decreto penale n. 71/14, emesso ancora a carico del Bianchi, per l'omesso versamento delle ritenute alla fonte relative all'anno di imposta 2009 per l'importo di € 313.176,00, ed inoltre per l'omesso versamento dell'Iva, sempre per il 2009, per € 69.633,00.

In sostanza i tre decreti penali risultano emessi per l'omesso versamento delle ritenute alla fonte per gli anni 2007, 2008 e 2009 (oltre che per il mancato versamento dell'Iva nel 2009).

La difesa dell'imputato, con due distinte memorie, ha chiesto che venga sollevata questione di costituzionalità dell'art. 10-*bis* decreto legislativo n. 74/2000:

1) in relazione a tutte e tre le annualità in contestazione, per violazione dell'art. 117 comma 1 della Costituzione con riferimento all'art. 4 paragrafo 7 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo;

2) in relazione all'annualità del 2007 (per la quale l'omesso versamento contestato è di € 76.687,00) per violazione dell'art. 3 della Costituzione nella parte in cui, con riferimento ai fatti commessi sino al 17.9.2011, punisce l'omesso versamento di ritenute anche per importi non superiori ad € 103.291.

Sub 1):

in sintesi la difesa ha rilevato che gli omessi versamenti delle ritenute oggetto dei procedimenti penali in questione sono stati sanzionati ai sensi dell'art. 13 decreto legislativo n. 471/1997 e che le relative sanzioni sono già state interamente pagate per l'anno 2007, mentre per gli anni 2008 e 2009 sono in corso di pagamento secondo i piani di ammortamento di Equitalia e dell'Agenzia delle Entrate, cosicché i procedimenti amministrativi di accertamento e sanzionatori devono ritenersi definitivi.



Ciò posto, la difesa richiama la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo Grande Stevens e altri contro Italia del 4.3.2014 secondo cui al fine di verificare se sia violato o meno il principio posto dall'art. 4 del Protocollo 7 della Convenzione EDU («nessuno potrà essere perseguito o condannato penalmente dalla giurisdizione dello stesso Stato per un'infrazione per cui è già stato scagionato o condannato a seguito di una sentenza definitiva conforme alla legge ed alla procedura penale di tale Stato») occorre far riferimento non alla natura formale attribuita dallo Stato alla procedura ed alle sanzioni cui il soggetto è sottoposto (per ipotesi amministrative), ma alla natura effettiva della sanzione, che può dunque essere penale, in ragione della sua gravità ed afflittività, anche quando sia formalmente definita amministrativa.

Nel caso di specie rileva la difesa che l'art. 13 decreto legislativo n. 471/1997 comporta, oltre al pagamento di quanto non versato, anche una sovrattassa del 30% di detto importo, e che tale sanzione, per la sua gravità ed afflittività, non può che essere definita penale, secondo il citato orientamento della Corte europea dei diritti dell'uomo, con conseguente violazione dell'art. 4 protocollo 7 Convenzione EDU.

Precisa la difesa di non ignorare l'orientamento in materia della Suprema Corte, che con la sentenza 20266 del 8.4.2014, e prima ancora con la sentenza a sez. un. n. 37425 del 28.3.2013, ha escluso che nel caso il procedimento penale sia instaurato dopo il pagamento in via amministrativa delle sanzioni e dell'imposta evasa sia configurabile violazione del principio del *ne bis in idem*, e ciò sul presupposto che il procedimento amministrativo e quello penale avrebbero ad oggetto fattispecie di diritto diverse, tra loro in progressione criminosa (in quanto l'omissione assumerebbe rilevanza nel procedimento amministrativo il 16 del mese successivo, mentre nel procedimento penale alla scadenza del termine per la presentazione annuale della dichiarazione del sostituto di imposta).

E tuttavia la difesa rileva che detto orientamento della S.C. non può che ritenersi superato alla luce dell'ormai costante orientamento della Corte EDU secondo cui ai fini della verifica dell'attuazione della garanzia del *ne bis in idem* occorre accertare se i fatti siano i medesimi sotto, il profilo storico naturalistico e non sotto il profilo giuridico.

Tutto ciò posto, va anzitutto rilevato che la questione sollevata dalla difesa appare rilevante ai fini del decidere.

Poiché infatti nei tre procedimenti riuniti si discute della sussistenza del reato di cui all'art. 10-bis decreto legislativo n. 74 del 2000, rispettivamente per gli anni 2007, 2008 e 2009, e poiché per tutte e tre le annualità in questione è provato che il procedimento amministrativo per il pagamento della sovrattassa prevista dall'art. 13 del decreto legislativo n. 471/1997 è stato definito, ove la questione di costituzionalità venisse accolta, l'imputato dovrebbe essere assolto da tutti e tre i reati contestati.

Si ritiene che la questione sia altresì non manifestamente infondata con riferimento alla violazione dell'art. 117 comma primo Cost. in relazione all'art. 4 del Protocollo n. 7 CEdu.

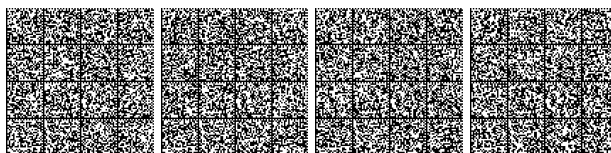
Sotto tale profilo si richiamano le argomentazioni sollevate dalla difesa e sopra riportate, che si condividono.

In particolare, deve condividersi l'assunto per cui si è ormai affermato l'orientamento della Corte europea dei diritti dell'uomo (cfr. Sentenza Grande Stevens c Italia del 4.3.2014 e sentenza Lucky Dev C. Svezia del 27.11.2014) secondo il quale ai fini dell'accertamento della natura di una sanzione non si deve far riferimento a come detta sanzione viene definita all'interno dell'ordinamento giuridico della Stato che la applica, ma alla natura della sanzione ed alla sua gravità ed afflittività, con la conseguenza che può essere ritenuta sostanzialmente di natura penale anche una sanzione definita dall'ordinamento interno amministrativa.

Nel caso di specie, non pare potersi dubitare che una sanzione che preveda il pagamento, oltre all'imposta evasa, anche di una sovrattassa del 30%, non possa che essere qualificata, per gravità ed afflittività, come sostanzialmente penale, con la conseguenza che ove l'imputato abbia già pagato (come nel caso di specie) detta sanzione, la sottoposizione anche a procedimento penale per i medesimi fatti comporta violazione del principio *del ne bis in idem*.

Si condivide altresì che sia ormai orientamento costante della Corte europea dei diritti dell'uomo quello secondo cui, al fine di verificare la violazione del principio del *ne bis in idem*, occorre aver riguardo ai fatti dal punto di vista storico naturalistico e non dal punto di vista del loro inquadramento giuridico.

Con la conseguenza che deve ritenersi superato il contrario orientamento della S.C., e che nel caso in esame la condotta, naturalisticamente riguardata, non può che essere ritenuta la medesima, sia con riferimento all'illecito amministrativo che a quello penale, consistendo in entrambi i casi nell'omesso versamento delle ritenute certificate, ed essendo irrilevante, sotto questo profilo, la diversità dei termini di adempimento previsti dalle due normative concorrenti.





In conclusione, potendosi configurare, per i motivi esposti, la violazione dell'art. 117 comma primo, in relazione all'art. 4 del protocollo n. 7 l'istanza della difesa va accolta e la prospettata questione di costituzionalità va sollevata.

Sub 2:

la difesa fa richiamo sul punto ad alcune ordinanze di giudici di merito le quali tutte hanno sollevato la questione di costituzionalità facendo riferimento alla disparità di trattamento rispetto alla diversa disciplina prevista per la fattispecie regolata dall'art. 10-ter decreto legislativo n. 74/2000 dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 84/2014.

La questione va anzitutto ritenuta rilevante. Infatti, ove l'incostituzionalità della norma fosse dichiarata, l'imputato andrebbe esente da responsabilità penale per l'omesso versamento delle ritenute relative all'anno 2007, essendo l'importo contestato per tale annualità inferiore alla soglia di € 103.291,38 sino alla quale il reato non è configurabile secondo quanto previsto per l'art. 10-ter dopo la sentenza n. 84/2014 della Corte costituzionale.

La questione appare altresì non manifestamente infondata.

Infatti i principi ritenuti dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 84/2014 con riferimento alla fattispecie di cui all'art. 10-ter decreto legislativo n. 74 del 2000 appaiono applicabili anche alla fattispecie di cui all'art. 10-bis.

Ciò sulla considerazione che le due norme appaiono regolare situazioni identiche sotto il profilo del disvalore penale.

Infatti in entrambi i casi si tratta di situazioni in cui il detentore di somme di spettanza del fisco omette il versamento delle somme stesse alle scadenze temporali previste dalla legge, pur dopo essersene espressamente dichiarato debitore attraverso le dichiarazioni annuali, e quindi in assenza di comportamenti fraudolenti nei confronti della pubblica amministrazione.

L'equivalenza delle condotte è del resto confermata dalle modalità utilizzate dal legislatore per regolare le due fattispecie, posto che l'art. 10-ter si limita a richiamare, sia per i presupposti di operatività che per la pena, l'art. 10-bis.

In tale situazione risulterebbe ingiustificato il permanere, per le due fattispecie, di soglie di punibilità diverse in relazione ai fatti commessi sino al 17.9.2011.

Ciò non senza considerare, comunque, che il raffronto operato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 84/2014 tra l'art. 10-ter e gli articoli 4 e 5 del decreto legislativo n. 74 del 2000, può essere effettuato autonomamente anche con riferimento all'art. 10-bis, giacché l'omessa dichiarazione e la dichiarazione infedele costituiscono illeciti incontestabilmente più gravi sul piano dell'attitudine alla lesione degli interessi del fisco, rispetto all'omesso versamento delle ritenute di cui il contribuente si è comunque dichiarato debitore.

*P.Q.M.*

*Visti gli articoli 23 legge n. 87/1953 e 159 codice penale,*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per violazione dell'art. 117, comma primo, della Costituzione, in relazione all'art. 4 del Protocollo n. 7 alla Convenzione EDU, e per violazione dell'art. 3 della Costituzione, nei termini sopra specificati, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis decreto legislativo n. 74 del 2000.*

*Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente della Camera dei Deputati ed al Presidente del Senato.*

Treviso, 31 marzo 2015

*Il Giudice:* FRANCESCO SARTORIO



## N. 11

*Ordinanza del 14 settembre 2015 del Tribunale di Messina nel procedimento civile promosso da Lo Monte Vincenzo contro Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Messina.*

**Elezioni - Elezioni del sindaco e dei componenti del Consiglio regionale - Sospensione degli eletti a seguito di sentenza di condanna penale - Applicabilità anche in caso di condanna non definitiva e in relazione a reati commessi prima dell'entrata in vigore della norma.**

- Decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 (Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190), art. 11, comma 1, lett. a).

## TRIBUNALE DI MESSINA

## SEZIONE FERIALE

Così composto:

dott.ssa Giuseppa D'Uva, Presidente;

dott.ssa Viviana Cusolito, Giudice;

dott. Daniele Carlo Madia, Giudice rel.

Riunito in camera di consiglio e sciogliendo la riserva assunta in data 27 agosto 2015 nel procedimento portante n. 4068/2015 R.G. tra Lo Monte Vincenzo, nato a Graniti (ME), l'8 settembre 1947, LMNVCN47P08E142W, elettivamente domiciliato in Santa Teresa di Riva, via F. Crispi n. 131, presso lo studio dell'avv. Paolo Turiano che lo rappresenta e difende per procura in calce al ricorso introduttivo; ricorrente, e Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Messina, in persona del Prefetto *pro tempore*, c.f.: 80007950837, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura dello Stato di Messina, presso i cui uffici distrettuali di Messina, via dei Mille is. 221 è domiciliata *ope legis*; Resistente, e con l'intervento del Pubblico Ministero;

Ha emesso la seguente ordinanza:

letti gli atti e verbali di causa, sentite le parti ed il P.M. all'udienza del 27 agosto 2015 e sciogliendo la riserva assunta in pari data, osserva quanto segue.

Con ricorso depositato in data 24 luglio 2015, Lo Monte Vincenzo impugnava dinanzi a questo Tribunale: a) il provvedimento del Prefetto di Messina con cui veniva comunicata al Presidente del Consiglio comunale di Graniti la sospensione di diritto dalla carica pubblica di consigliere comunale del predetto ricorrente, ai sensi del primo comma lettera a) dell'art. 11 del decreto legislativo n. 235/2012; b) l'atto consequenziale del Consiglio Comunale di Graniti con cui era stata disposta la supplenza del Lo Monte con il primo dei non eletti della lista di cui quest'ultimo faceva parte.

Parte ricorrente chiedeva, in via preliminare e cautelare, la sospensione dei provvedimenti sopra indicati e, nel merito, l'annullamento degli stessi.

A fondamento dell'impugnazione il ricorrente rilevava che la disposizione di cui all'art. 11 del decreto legislativo n. 235/2012 era affetta da palesi violazioni del dettato costituzionale in relazione agli articoli 2, 4 secondo comma, 25 secondo comma, 51 primo comma, e 97 secondo comma della Costituzione, in quanto consentiva la sospensione dalla carica in relazione a reati consumati prima della sua entrata in vigore.

Rilevava, altresì, l'illegittimità costituzionale dell'art. 11 citato per violazione dell'art. 76 Cost. (eccesso di delega), non essendo stata prevista nella legge delega (legge n. 6 novembre 2012 n. 190) alcuna ipotesi di sospensione per il caso di sentenze di condanna non definitive.

Integrato il contraddittorio, si costituiva in giudizio la Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Messina con il ministero dell'Avvocatura dello Stato, che chiedeva il rigetto del ricorso contestando le avverse difese e deducendo l'infondatezza di ciascuno dei profili di incostituzionalità eccepiti.

All'udienza del 27 agosto 2015 parte ricorrente insisteva nell'istanza di sospensione, il P.M. chiedeva il rigetto del ricorso e la causa veniva assunta in decisione.



Va, innanzitutto, evidenziato che la cognizione della presente causa è devoluta in via esclusiva alla cognizione del giudice ordinario, come è prescritto dagli articoli 70 e segg. del decreto legislativo n. 267/2000 e 22 del decreto legislativo n. 150/2011.

Va poi premesso che, quando nell'ambito di un giudizio venga sollevata eccezione di incostituzionalità delle norme alla cui applicazione è demandata la soluzione della controversia, il giudice può disattenderla solo se manifestamente infondata, quando cioè appare all'evidenza la sua assoluta inconsistenza o la sua irrilevanza.

Se invece tale evidenza non sussiste, in quanto il contrasto del precetto applicabile con qualsivoglia norma della Carta Costituzionale appare prospettato in modo plausibile, di modo che la sua legittimità costituzionale appare dubbia, la valutazione sul punto può essere effettuata solo dalla Corte costituzionale, cui gli atti devono essere necessariamente rimessi.

Nel caso di specie è poi evidente la rilevanza dell'eccezione, dovendo farsi applicazione nella presente controversia dell'art. 11 del decreto legislativo n. 235/2012, la cui legittimità costituzionalità è stata revocata in dubbio.

Ed invero, il giudizio in esame ha ad oggetto la richiesta di annullamento del provvedimento prefettizio con cui è stata comunicata la sospensione di diritto del Lo Monte, quale consigliere comunale, ai sensi dell'art. 11, primo comma lett. a) del decreto legislativo n. 235/2012.

Tanto premesso in merito alla rilevanza dell'eccezione, ritiene questo Tribunale che l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 11, primo comma lett. a) del decreto legislativo n. 235/2012 non è manifestamente infondata in relazione ai profili ribaditi con l'atto di impugnazione.

Tale disposizione, rubricata «Sospensione e decadenza di diritto degli amministratori locali in condizione di incandidabilità», recita: «1. Sono sospesi di diritto dalle cariche indicate al comma 1 dell'art. 10: a) coloro che hanno riportato una condanna non definitiva per uno dei delitti indicati all'art. 10, comma 1, lettera a), b) e c)...».

Con riferimento all'asserita illegittimità costituzionale dell'art. 11 del decreto legislativo n. 235/2012 nella parte in cui consente la sospensione dalla carica in relazione a reati consumati prima della sua entrata in vigore, quand'anche dovesse ritenersi che effettivamente la sospensione dalla carica costituisca un effetto di natura amministrativa della condanna penale ancorché non passata in giudicato, è indubbio che comunque si tratta di effetto afflittivo conseguito di diritto a condanna pronunciata per un reato consumato in data antecedente a quella dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 235/2012, che tale effetto ha statuito, di modo che non pare possa sostenersi ragionevolmente l'insussistenza della violazione degli articoli 25, comma 2, e 117 della Costituzione (quest'ultimo con riferimento all'art. 7 della CEDU).

Ed invero, in base al comma 2 dell'art. 25 Cost. «Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso»; ed ancora in base all'art. 7 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo «Nessuno può essere condannato per una azione o una omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o internazionale».

Va, inoltre, considerato che, sebbene lo scopo della disposizione di cui al citato art. 11 sia indubbiamente quello di allontanare all'amministrazione della cosa pubblica, anche in via cautelare, chi si sia reso moralmente indegno — e si tratta di scopo assolutamente condivisibile in quanto rispondente alla comune opinione dei consociati — la suddetta tutela collide con i diritti, di rango costituzionale, di accesso alle cariche elettive e di esercizio delle funzioni connesse alla carica conseguita in virtù di libere elezioni, diritti tutelati e garantiti dall'art. 51 della Carta Costituzionale («Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge»), che non possono essere in concreto garantiti se non nell'ambito delle garanzie costituzionali tutte, di modo che è insito in tale diritto il divieto di retroattività delle norme sanzionatorie, disciplinato dall'art. 11 delle preleggi.

A tal riguardo, secondo il TAR Campania (ordinanza del 22 ottobre 2014) — che ha sollevato la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 11 citato con motivazione che questo Collegio condivide — «l'applicazione retroattiva di una norma sanzionatoria, anche di natura non penale ai sensi dell'art. 25, secondo comma, della Costituzione, urta con la pienezza ed il regime rafforzato dei diritti costituzionalmente garantiti, tinte le volle in citi la Carta rimette alla disciplina legislativa il regime ordinario di esercizio di quel diritto; pertanto ove vi sia riserva di legge per la disciplina dei diritti fondamentali riconosciuti dalla Carta, assumono rango costituzionale anche i principi generali che disciplinano la fonte di produzione normativa primaria; di conseguenza, essendo il divieto di retroattività di cui all'art. 11 delle Disposizioni sulla legge in Generale, uno dei principi su cui si fonda l'efficacia della legge nel tempo, la sua violazione è anche violazione del diritto che la Costituzione espressamente la chiama a disciplinare e proteggere. In questo senso l'art. 51 della Costituzione nell'affidare alla legge l'individuazione dei requisiti per l'accesso alle cariche pubbliche, quindi la disciplina positiva per l'esercizio del diritto di elettorato passivo, ciò consente nei limiti fisiologici entro i quali alla legge stessa è consentito operare, cioè non retroattivamente. Si aggiunga che la forza di tale assunto s'intensifica, tenuto conto del primo dei citati



postulati, ossia la natura sanzionatoria delle cause ostative di cui al decreto legislativo del 31 dicembre 2012 n. 235 — tra cui figura la sospensione della carica applicata al ricorrente — attesa l'inderogabilità assoluta del principio di irretroattività nell'ambito di istituti e regimi in buona parte assimilabili alle sanzioni penali».

Questo Collegio condivide le argomentazioni sopra esposte con particolare riferimento all'assimilabilità ad una sanzione penale delle cause di sospensione dall'esercizio di una carica pubblica quale limite all'esplicazione del diritto di elettorato passivo di cui all'art. 51 colma primo della Costituzione.

Il diritto di elettorato passivo si annovera, poi, tra i diritti inviolabili dell'uomo ai sensi dell'art. 2 della Carta ed è posto a fondamento delle istituzioni democratiche repubblicane secondo quanto previsto dall'art. 97, comma secondo, Cost., oltre ad essere espressione di una libera scelta dei cittadini ai sensi dell'art. 4, comma secondo, Cost.

Si ritiene, allora, che non sia manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, primo comma, lett. a) del decreto legislativo n. 235/12 in relazione all'art. 10 comma 1 del predetto decreto legislativo, perché la sua applicazione retroattiva si pone in contrasto anche con gli articoli, 2, 4, comma secondo, 51, comma 1, e 97, comma secondo, della Costituzione.

Quanto all'eccepito eccesso di delega, basti osservare che il legislatore delegante aveva demandato espressamente al delegato il compito di «disciplinare le ipotesi di sospensione e decadenza di diritto dalle cariche di cui al comma 63 in caso di sentenza definitiva di condanna per delitti non colposi successiva alla candidatura o all'affidamento della carica» (art. 1, comma 64 lett. m, della legge 6 novembre 2012 n. 190).

In altre parole, veniva demandato al legislatore il compito di disciplinare la sospensione di diritto solo in caso di sentenza definitiva di condanna.

La portata della delega era pertanto chiara e manifesta, e non era consentito al legislatore delegato di regolare la fattispecie in modo inconfutabilmente creativo, secondo una logica diversa, certamente condivisibile e più aderente allo scopo generale che si intendeva perseguire, ma ben al di là del mandato conferito dalla legge delega.

Non è pertanto manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale per eccesso di delega eccepita sul punto.

In conclusione è necessario sottoporre al vaglio di legittimità costituzionale:

1) il comma primo lett. a) dell'art. 11 del decreto legislativo, 3 dicembre 2012 n. 235, in quanto, in violazione del secondo comma dell'art. 25 e del primo comma dell'art. 117 (in relazione all'art. 7 della CEDU) della Costituzione, non prevede la sospensione solo per sentenze di condanna relative a reati consumati dopo la sua entrata in vigore;

2) il comma primo lett. a) dell'art. 11 del decreto legislativo 3 dicembre 2012 n. 235 in quanto la sua applicazione retroattiva si pone in contrasto con gli articoli 2, 4, comma secondo, 51, comma 1, e 97, comma secondo, della Costituzione;

3) il comma primo lettera a) dell'art. 11 del decreto legislativo 3 dicembre 2012 n. 235 perché, in violazione degli articoli 76 e 77 della Carta Costituzionale, dispone la sospensione dalle cariche degli eletti al Consiglio Comunale (per quanto qui interessa) a seguito di condanna non definitiva, così eccedendo i limiti della delega conferita dall'art. 1, comma 64 lettera m), della legge n. 190 del 6 novembre 2012.

Ai sensi dell'art. 23, secondo comma, della legge n. 87/53, il presente giudizio resta sospeso fino alla definizione del giudizio dinanzi alla Corte costituzionale.

Resta da delibare l'istanza di sospensione dell'efficacia del provvedimento del Prefetto di Messina avente ad oggetto la sospensione di diritto alla carica pubblica nei confronti di Lo Monte Vincenzo, nella qualità di Consigliere comunale.

Osserva, in proposito, il Collegio che, ritenuta la non manifesta infondatezza delle eccezioni di incostituzionalità prese in esame, può sospendersi l'efficacia del provvedimento prefettizio, atteso che ove la Corte costituzionale dovesse ritenere fondate le eccezioni di illegittimità costituzionale, il diritto del Lo Monte, tutelato e garantito dall'art. 51 della Costituzione, resterebbe definitivamente ed irrimediabilmente vanificato, posto il limite temporale del mandato elettivo.

Non sussistono, invece, i presupposti per raccoglimento dell'istanza cautelare in relazione alla chiesta sospensione della deliberazione del Consiglio Comunale di Graniti n. 31 del 21 luglio 2015, in quanto parte ricorrente non ha integrato il contraddittorio nei confronti del candidato subentrante Russo Antonio (v. delibera del Consiglio Comunale di Graniti del 21 luglio 2015), da ritenersi contraddittore necessario.

Ed invero, per condivisibile orientamento giurisprudenziale, nelle cause elettorali promosse dall'amministratore dichiarato decaduto la (eventuale) notificazione del ricorso al Comune non ha la finzione di instaurare nei suoi confronti un rapporto processuale, ma solo di dargli notizia del procedimento, e di conseguenza non ne comporta l'attribuzione della qualità di parte processuale, ponendosi l'ente in posizione neutra in quanto non è titolare di alcun interesse in materia.



In altri termini, l'ente pubblico è da ritenere estraneo al giudizio promosso da colui che sia stato dichiarato decaduto dalla carica elettorale o non eleggibile, anche quando il ricorso miri a ottenere la declaratoria di nullità della relativa deliberazione, in quanto tale giudizio ha per oggetto non la legittimità del provvedimento di dichiarazione di decadenza o di ineleggibilità, bensì la sussistenza del diritto soggettivo alla permanenza nella carica (vedi Cass. nn. 25946/2007, 1020/1991, 13588/2000, 16205/2000).

Pertanto, si deve affermare che, nel giudizio promosso dall'eletto avverso la delibera municipale di nullità della sua elezione, legittimo e necessario contraddittore è il soggetto che a lui si sostituisce per legge nella carica in dipendenza della delibera stessa (Cass., Sez. 16 marzo 2004 n. 5323; Cass. n. 25946/2007). A lui soltanto deve essere notificato il ricorso da parte del candidato dichiarato decaduto per versare in una situazione di ineleggibilità o incompatibilità.

Il principio è imposto dal rilievo che il giudice ordinario, anche in detta controversia, non svolge un sindacato sulla legittimità dell'atto consiliare, ne esercita giurisdizione di annullamento dell'atto stesso, ma deve statuire sulla spettanza della carica, definendo un conflitto su posizioni di diritto soggettivo, alle quali rimane estraneo l'ente territoriale.

Il regolamento delle spese processuali sarà dettato a conclusione del giudizio, dopo l'esercizio (la parte della Corte costituzionale del sindacato di legittimità).

P.Q.M.

*Il Tribunale di Messina, Sezione Feriele, in composizione collegiale, sentiti i procuratori delle parti, udite le conclusioni del P.M., disattesa ogni contraria istanza, eccezione e difesa, nella causa portante n. 4068/2015 RG, promossa da Lo Monte Vincenzo nei confronti della Prefettura-Ufficio Territoriale del Governo di Messina, così provvede: Dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale:*

*1) del comma primo lett. a) dell'art. 11 del decreto legislativo 3 dicembre 2012 n. 235, in quanto, in violazione del secondo comma dell'art. 25 e del primo comma dell'art. 117 (in relazione all'art. 7 della CEDU) della Costituzione, non prevede la sospensione solo per sentenze di condanna relative a reati consumati dopo la sua entrata in vigore;*

*2) del comma primo lett. a) dell'art. 11 del decreto legislativo 3 dicembre 2012 n. 235, in quanto la sua applicazione retroattiva si pone in contrasto con gli articoli 2, 4, comma secondo, 51, comma 1, e 97, comma secondo, della Costituzione;*

*3) del comma primo lettera a) dell'art. 11 del decreto legislativo 3 dicembre 2012 n. 235, perché, in violazione degli articoli 76 e 77 della Carta Costituzionale, dispone la sospensione dalle cariche degli eletti al Consiglio Comunale (per quanto qui interessa) a seguito di condanna non definitiva, così eccedendo i limiti della delega conferita dall'art. 1, comma 64 lettera m), della legge n. 190 del 6 novembre 2013.*

*In parziale accoglimento della domanda cautelare, sospende l'efficacia dell'impugnato provvedimento del Prefetto di Messina notificato al ricorrente in data 14 luglio 2015.*

*Sospende il presente procedimento fino alla decisione della Corte costituzionale sulle eccezioni di incostituzionalità.*

*Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Spese alla definizione del merito.*

*Si comunichi.*

Così deciso in Messina, nella camera di consiglio della Sezione Feriele del 7 settembre 2015.

*Il Presidente:* GIUSEPPA D'UVA

*Il Giudice est.:* DANIELE CARLO MADIA



n. 12

*Ordinanza del 28 settembre 2015 del Tribunale di Ravenna  
nel procedimento civile promosso da Lodoli Barbara contro INPS*

**Previdenza e assistenza - Indennità di disoccupazione a requisiti ridotti - Non applicabilità ai lavoratori agricoli.**

- Legge 28 giugno 2012, n. 92 (Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita), art. 2, commi 3, 24 e 69, lett. b).

TRIBUNALE DI RAVENNA

Il giudice del lavoro a scioglimento della riserva che precede;

Letti gli atti ed esaminati i documenti della causa;

*Considerato in fatto e diritto*

Che la ricorrente ha prestato attività di lavoro agricolo per 99 giornate nell'anno 2012;

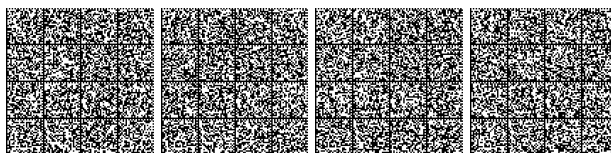
che, di conseguenza, ha richiesto nel 2013 l'indennità di disoccupazione (agricola) a requisiti ridotti ex art. 7, comma 3 d.l. 21 marzo 1988 n. 86 (convertito in legge n. 160/1988).

che la stessa indennità non le è stata concessa dall'INPS perché la legge 28 giugno 2012 n. 92 (art. 2 comma 69 lett. B) ha abrogato la norma sopracitata. Mentre l'art. 2, comma 24 della stessa legge ha disposto che "le prestazioni di cui all'art. 7, comma 3 del d.l. 21 marzo 1988 n. 86 si considerano assorbite, con riferimento ai periodi lavorativi dell'anno 2012, nella prestazione della Mini ASPI liquidata a decorrere dal 1° gennaio 2013"; la quale Mini Aspi, però, è una nuova prestazione che non si applica ai lavoratori agricoli (ai sensi dell'art. 2, comma 3, sempre della medesima legge n. 92/2012).

1. — Tanto premesso, si osserva ancora, in diritto, che l'indennità di disoccupazione ordinaria a requisiti ridotti è stata introdotta con d.l. n. 86/1988, art. 7, comma 3 (convertito con la legge n. 160/1988) e successivamente disciplinata dalla legge n. 169/91. Con queste leggi la tutela contro la disoccupazione è stata estesa a tutti i lavoratori occasionali, saltuari o stagionali di tutti i settori produttivi che non raggiungessero l'anno di contribuzione nel biennio (oppure il limite di 102 giornate nel biennio in agricoltura). Si tratta appunto di lavoratori sottoccupati e discontinui, per lo più assunti con contratti a tempo determinato, assicurati contro la disoccupazione, e perciò con diritto all'indennità di disoccupazione in discorso, in presenza di due requisiti: 1) devono avere un'anzianità assicurativa di almeno due anni (ossia deve aver versato almeno un contributo a partire dall'inizio dell'anno precedente a quello in cui chiede la prestazione); 2) devono aver lavorato almeno 78 giornate (a prescindere dal numero di ore lavorate) nell'anno di riferimento, ossia in quello precedente l'anno in cui chiedono la prestazione.

Dunque per i prestatori in questione l'evento protetto si attegga come situazione di sostanziale sottoccupazione verificatasi nell'anno precedente a quello della corresponsione della prestazione che avviene, appunto a consuntivo, nell'anno successivo. La prestazione di disoccupazione a requisiti ridotti viene infatti pagata dall'INPS, con un unico assegno, nei limiti di una percentuale dell'importo dovuto per la disoccupazione ordinaria.

Emergono chiare, a questo punto, le differenze tra la disoccupazione a requisiti ridotti (come quella agricola) e la disoccupazione ordinaria; più che alla funzione originaria di supplenza per la perdita di retribuzione conseguente ad un licenziamento, propria della disoccupazione ordinaria (erogata finché il soggetto non trovi una nuova occupazione, tutti gli anni, entro il limite di legge pari a 180 giornate) la disoccupazione a requisiti ridotti svolgeva una funzione diversa, di integrazione del reddito (e non di sostituzione), per soggetti occupati precariamente in relazione ad un evento protetto già prodottosi l'anno precedente. Si tratta perciò di una sorta di indennità per chi opera in un settore o in un mercato del lavoro che non riesce ad assicurare occupazione stabile. Queste prestazioni infatti, come già detto, vengono richieste l'anno successivo (entro il termine previsto) in riferimento alla disoccupazione registrata a consuntivo nell'anno precedente; e sono concesse, in un'unica soluzione, a prescindere dalla condizione occupazionale del soggetto beneficiario; il quale nel momento in cui riceve l'erogazione della prestazione potrebbe aver trovato una nuova e stabile occupazione (senza che ciò faccia venir meno il suo diritto al godimento della prestazione stessa). Inoltre l'indennità è fissata non



in proporzione alle giornate di disoccupazione bensì alle giornate di occupazione (la legge dice infatti che l'indennità è pari al numero di giornate lavorate nell'anno stesso, e comunque non superiore alla differenza tra il numero 312 diminuito delle giornate di trattamento di disoccupazione eventualmente goduto e di quello delle giornate di lavoro prestate).

2. — Ora, rispetto alla fattispecie in esame, non v'è dubbio che la ricorrente avendo lavorato nel 2012 per 99 giornate avesse già maturato il titolo per la indennità di disoccupazione a requisiti ridotti secondo la normativa di legge vigente nel periodo di lavoro; e che ella, fondatamente perciò, avesse riposto la propria fiducia nella protezione accordatagli dallo Stato secondo la normativa in vigore al momento dell'evento protetto. D'altra parte, la stessa legge n. 92/2012 proprio per salvaguardare tale situazione di legittimo affidamento — nel trapasso da una disciplina all'altra — ha stabilito che per l'anno 2013 l'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti — maturata appunto in relazione al lavoro già svolto nel 2012 — venisse assorbita nella mini Aspi (quanto a durata ed a misura). Solo che questa salvaguardia e tutela non vale per i lavoratori agricoli che si trovino nella medesima situazione; e ciò per effetto del combinato disposto dell'art. 2, commi 3, 24 e 69 lettera *b*) della legge n. 92/2012 sulla scorta del quale ai lavoratori agricoli non sarà erogabile alcuna Mini Aspi “né a regime per gli eventi di disoccupazione involontaria intervenuti dal 1° gennaio 2013, sia per gli eventi già verificatesi nel 2012” (messaggio INPS 17 dicembre 2012 n. 20774); secondo la lettura interpretativa concordata dall'INPS con il Ministero del lavoro (v. doc. in atti).

Si tratta però di una lettura che, per quanto imposta dalla stessa disciplina di legge in vigore, pare incorrere, ad avviso di questo giudice, in una serie di vizi non manifestamente infondati di costituzionalità.

Anzitutto per la lesione del principio di eguaglianza ex art. 3 Costituzione, posto che la normativa in oggetto da una parte riconosce (art. 2, comma 24) che le prestazioni di disoccupazione a requisiti ridotti già maturate nel 2012 sono assorbite nella prestazione della mini ASPI erogate nel 2013. E però dall'altra, con puntuale disposizione (art. 2, comma 3), prevede che tale prestazione non sia riconoscibile ai lavoratori agricoli (e solo ad essi), quand'anche avessero maturato il titolo per effetto del lavoro svolto nel 2012; essendo questi, appunto, esclusi dall'ambito di disciplina delle nuove prestazioni di disoccupazione introdotte dalla legge (Aspi e Mini Aspi). Senonchè non si capisce in base a quale giustificazione sia stata prevista questa sperequazione fra categorie e categorie di lavoratori che versavano — prima della nuova disciplina — in identica situazione; e si sia perciò stabilita una diversità di trattamento che conduce alla negazione della tutela solo per una categoria di essi.

Inoltre, non vi è chi non veda come la stessa norma abbia pure assunto rispetto al caso *de quo*, la sostanza di una norma retroattiva che colpisce il periodo di sottoccupazione agricola già verificatosi nel 2012 rendendolo del tutto sterile ai fini della protezione previdenziale accordata dalla legge. Nel contempo perciò la normativa mina il fondamentale principio di ragionevolezza e affidamento del cittadino (art. 3); che è ancor più vitale per il lavoratore disoccupato (ex art. 38, 2 comma Cost.) in relazione alla previsione di strumenti di previdenza adeguati rispetto alle sue esigenze di vita, senza irrazionalità normative o previsioni di natura retroattiva.

Basti considerare che nel caso di specie la lavoratrice ricorrente, ove avesse saputo prima della esclusione (retroattiva) in oggetto, con solo qualche giornata di lavoro in più svolta nell'anno 2012 (tre), avrebbe avuto accesso alle prestazioni ordinarie di disoccupazione previste per il settore agricolo (tuttora ancorate al requisito di 102 giornate).

*P.Q.M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità della legge n. 92/2012 (articoli 2, commi 3, 24, 69 lett. b), in relazione agli articoli 3 e 38 Cost. nella parte in cui non prevede che ai lavoratori agricoli che abbiano già maturato il titolo all'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti — in ragione dei periodi lavorativi effettuati nell'anno 2012 — non possa applicarsi la prestazione della mini-Aspi (come stabilito per tutti gli altri lavoratori dall'art. 2, comma 24 l. cit.).*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso.*

*Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e di darne comunicazione al Presidente del Senato e al Presidente della Camera ed alle parti del presente giudizio.*

Ravenna, addì 28 settembre 2015

*Il giudice del lavoro: RIVERSO*



## N. 13

*Ordinanza del 30 settembre 2015 del Tribunale di Varese  
nel procedimento penale a carico di P.S. e G.A.*

**Reati e pene - Alterazione di stato - Stato civile di un neonato - Alterazione nella formazione di un atto di nascita - Denunciato trattamento sanzionatorio eccessivo e sproporzionato anche in riferimento a fattispecie assimilabili.**

– Codice penale, art. 567, comma secondo.

## TRIBUNALE ORDINARIO DI VARESE

## SEZIONE PENALE

Ordinanza di sottoposizione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale

Il Tribunale in composizione collegiale, composto dai seguenti magistrati:

Dott.ssa Anna Azzena - Presidente;

Dott. Stefano Colombo - Giudice estensore;

Dott.ssa Antonella Vitale - Giudice onorario;

Rileva quanto segue.

Con decreto che dispone il giudizio del 15 maggio 2014, P.S. e G.A. sono stati rinviati a giudizio dinnanzi a questo Tribunale in composizione collegiale per rispondere del delitto di cui agli art. 110, 567 comma 2 c.p.p., perché, in concorso fra loro, nella formazione di un atto di nascita, alteravano lo stato civile di una neonata, mediante false attestazioni. In particolare, nell'atto di dichiarazione di nascita del giorno ... presso l'Ospedale del ... dichiaravano che la bambina neonata di nome M.S. era nata dall'unione naturale dei dichiaranti; ciò contrariamente al vero, in quanto il padre biologico non era P.S. (commesso in ... il ...).

All'esito dell'istruttoria dibattimentale, già precisate le conclusioni delle parti, questo Tribunale ritiene profilarsi questione di legittimità costituzionale dell'art. 567 comma 2 c.p., norma incriminatrice astrattamente applicabile al caso concreto in esame, nella parte in cui stabilisce un trattamento sanzionatorio eccessivo, con riferimento al disvalore della condotta penalmente rilevante, nonché manifestamente sproporzionato, anche alla luce di un'interpretazione sistematica della norma, comparata con le altre disposizioni del Capo III del Titolo XI del Codice Penale, così ponendosi in contrasto con i principi di cui agli artt. 3 e 27 della Costituzione, che costituiscono i parametri di riferimento della questione sottoposta a questa Ecc.ma Corte.

*1. Non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale.*

La questione si presenta, anzitutto, non manifestamente infondata.

L'art. 567 comma 2 c.p., com'è noto, sanziona con la reclusione da un minimo di 5 ad un massimo di 15 anni chiunque, nella formazione di un atto di nascita, altera lo stato civile di un neonato, mediante false certificazioni, false attestazioni o altre falsità.

La cornice edittale così individuata si presenta, da un lato, eccessiva, per quanto riguarda, in modo particolare, il minimo edittale pari a 5 anni di reclusione, dall'altro lato, sproporzionata, sol che si raffronti la condotta incriminata dalla disposizione *de qua* con le altre norme di sistema, in particolare con quelle del medesimo Capo III del Titolo XI del Codice, che sanzionano comportamenti illeciti della medesima indole, oltre che — a parere di questo Tribunale remittente — ben più gravi sotto il profilo della capacità a delinquere e tali da destare un maggiore allarme sociale.

In primo luogo, ritiene questo Tribunale che la disposizione che viene sottoposta al vaglio di questa ecc.ma Corte preveda un minimo edittale di pena manifestamente eccessivo, tale da non consentire di adeguare la sanzione alle circostanze specifiche del fatto concreto e, in modo particolare, agli effettivi profili di allarme sociale conseguenti alla condotta posta in essere dagli imputati P. e G.

A tal proposito, è necessario premettere come la *ratio* incriminatrice dell'art. 567 comma 2 c.p. debba essere individuata, anche con il conforto della miglior dottrina penalistica, nell'esigenza di assicurare la certezza e la fedeltà dello stato civile del neonato, attribuitogli al momento della nascita, attraverso la corretta e veritiera formazione del





documento finalizzato a certificarlo, ossia l'atto di nascita, in modo tale da garantire l'attribuzione al neonato della sua discendenza effettiva (maternità e paternità naturali), mettendolo al riparo da ogni tentativo di mistificazione ed alterazione del suo stato, a qualsiasi titolo posti in essere.

Il bene giuridico tutelato dalla norma in questione dev'essere, quindi, ravvisato nella certezza all'attribuzione veritiera e fedele della propria maternità e della propria paternità naturale, che costituisce un diritto fondamentale di ogni individuo, tanto sotto un profilo di carattere morale (inteso quale diritto a conoscere le proprie radici e la propria discendenza) quanto sotto un profilo di natura materiale (per quanto riguarda gli aspetti di natura successoria, conseguenti al rapporto di filiazione, anche al di fuori del vincolo matrimoniale).

È evidente che, allorché è stato promulgato il Codice Penale, l'atto di nascita, contenente le dichiarazioni presentate all'Ufficiale di Stato Civile al fine di attribuire la maternità e la paternità naturali al neonato, costituiva il principale — se non l'unico — strumento per attestare e dimostrare lo stato civile dello stesso.

Conseguentemente, era necessario tutelare il bene giuridico sopra indicato; ossia il diritto del neonato alla corretta e veridica attribuzione della propria discendenza, attraverso la previsione di una sanzione penale particolarmente incisiva e severa, che potesse, tra le altre finalità, svolgere un'adeguata funzione deterrente, al fine di scoraggiare (in un'ottica general-preventiva) ogni tentativo di formazione di un atto di nascita non corrispondente al vero, mediante false attestazioni, false certificazioni o altre falsità.

Non può non mettersi in evidenza, infatti, la circostanza che, stante la mancanza di strumenti alternativi all'atto di nascita che consentissero di ricostruire con certezza gli effettivi rapporti di maternità e paternità naturali del neonato, la formazione — attraverso dichiarazioni contrarie al vero — di un atto di nascita infedele avrebbe reso estremamente ardua, se non addirittura impossibile (soprattutto con il trascorrere del tempo), la corretta attribuzione dell'effettivo stato civile del neonato.

La previsione di un range di pena estremamente elevato (con un minimo di 5 ed un massimo di 15 anni di reclusione) trovava, quindi, la propria ragione giustificativa nel disvalore eccezionalmente grave della condotta, atteso che dichiarare false attestazioni, fornire false certificazioni o porre in essere, comunque, altre falsità volte a formare un atto di nascita non veritiero significava, sostanzialmente e quasi certamente, privare il neonato dei suoi genitori naturali (entrambi od uno solo), con le conseguenze dannose, facilmente prevedibili, tanto a livello morale - psicologico (mancanza o, comunque, incompleta ed inesatta conoscenza della propria discendenza reale) tanto a livello economico - materiale, nell'ambito dei rapporti ereditari.

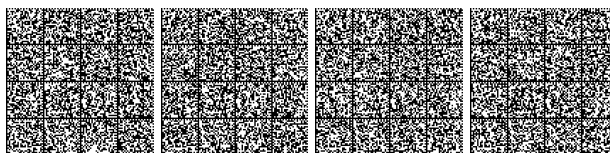
In tal senso, il disvalore della condotta criminosa contemplata dal secondo comma dell'art. 567 c.p. (alterazione di stato mediante formazione di un atto di nascita falso, che qui interessa) risultava sicuramente più intenso rispetto a quello della condotta tipizzata dal primo comma della medesima norma, che presuppone l'alterazione di stato civile non già mediante la formazione di un atto falso bensì attraverso la sottrazione del neonato e la sua sostituzione con un altro, entrambi comunque già riconosciuti e quindi, muniti di atti di nascita veritieri, così configurando una condotta puramente materiale che, per quanto grave, consentiva, comunque, di attribuire correttamente — in futuro — ciascun interessato lo stato civile suo proprio, con maggiore facilità rispetto alla falsificazione ab origine dell'atto di nascita.

Il panorama normativo così descritto, certamente adeguato e calzante alle esigenze di tutela dello stato civile del neonato, al momento della promulgazione del Codice Penale, non può più essere considerato adeguato alla situazione concreta attuale e, pertanto, non risponde più all'effettivo bisogno di salvaguardia del bene giuridico protetto dalla norma né allo specifico allarme sociale delle condotte criminose poste in essere in violazione della stessa.

I progressi scientifici, medici e tecnologici realizzatisi, con un'accelerazione sempre maggiore, soprattutto negli ultimi anni consentono, infatti, di accertare l'effettiva paternità e maternità di un individuo — con una certezza pressoché assoluta — attraverso accertamenti svolti sul proprio DNA (le cosiddette "prove tecniche"), con procedure minimamente invasive (essendo sufficiente il prelevamento di campioni biologici — sangue, saliva, capelli... — degli interessati), del tutto prive di pericolosità, nonché particolarmente rapide ed economiche.

Di tale, fondamentale, innovazione scientifica hanno tenuto conto, anzitutto, il legislatore, prevedendo alcune novelle legislative, anche in ambito penalistico (si pensi, ad esempio, all'introduzione, con legge del 30.06.2009 n. 85 degli artt. 224-bis e 359-bis c.p.p.) quanto la giurisprudenza, anche di questa ecc.ma Corte.

A tal proposito, giova richiamare la sentenza della Corte costituzionale n. 266 del 21.06.2006, con cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 235 comma 1 n. 3 c.c. (norma che prevede i casi in cui è ammessa l'azione per il disconoscimento della paternità) "nella parte in cui subordina l'esame delle "prove tecniche", da cui risulta che il figlio presenta caratteristiche genetiche o del gruppo sanguigno incompatibili con quelle del presunto padre alla previa dimostrazione dell'adulterio della moglie," in tal modo sdoganando il ricorso agli accertamenti sul materiale genetico (in particolare, il DNA) ed avvalorando l'intrinseca attendibilità dei risultati conseguenti.



Lo stesso legislatore, con la riforma operata attraverso il d.lgs. n. 154 del 28.12.2013 (cosiddetta “riforma del diritto di famiglia”) ha profondamente innovato, tra le altre, anche la disciplina civilistica in materia di filiazione legittima e naturale, da un lato parificando in toto lo status di figlio legittimo e di figlio naturale (nato al di fuori di un rapporto matrimoniale), dall’altro ridimensionando notevolmente l’importanza dell’atto di nascita ai fini della prova della filiazione (a qualsiasi titolo, legittima o naturale) e dando, conseguentemente, maggior incidenza alle cosiddette “prove tecniche,” ossia agli accertamenti sul corredo genetico degli interessati.

È pur vero che, anche nell’attuale impianto normativo, l’atto di nascita costituisce, ai sensi dell’art. 236 c.c., la principale prova dello stato di filiazione legittima, tuttavia, a differenza di quanto previsto dal Codice Civile prima della riforma del 2013, il novellato art. 239 (in combinato disposto con l’art. 238) consente la reclamabilità di uno stato di figlio contrario a quello attribuito dall’atto di nascita (anche) nell’ipotesi in cui il neonato sia stato iscritto come figlio di ignoti ovvero in conformità di altra presunzione di paternità.

Inoltre, l’art. 243 c.c. riconosce anche al figlio (oltre al presunto padre ed alla madre) l’azione per il disconoscimento della paternità, gravandolo dell’obbligo di fornire la prova (con qualsiasi mezzo, ai sensi del precedente art. 241, e, quindi, anche con il ricorso alle “prove tecniche”) dell’insussistenza del rapporto di filiazione. Occorre, altresì, notare che, in caso di esperimento vittorioso dell’azione di disconoscimento della paternità, il figlio, così rimosso il precedente status, ha la possibilità, ex art. 239 comma 4 di promuovere l’azione per reclamare un diverso stato di figlio, ovvero l’azione per il riconoscimento della paternità che, ai sensi dell’art. 244 può essere proposta anche dal figlio ovvero da un curatore speciale, anche in questo caso dando la prova del rapporto di filiazione “con qualunque mezzo,” tra cui anche gli accertamenti genetici.

Al di fuori del rapporto di filiazione legittima, il Codice Civile contempla la possibilità di effettuare indagini sulla paternità e la maternità, anche attraverso i predetti accertamenti sul DNA, al fine di procedere al riconoscimento dei figli naturali (ai quali sono, attualmente, attribuiti uno status ed una tutela giuridica analoghi a quelli dei figli legittimi), nonché nell’ambito dell’azione promossa per ottenere la dichiarazione giudiziale di paternità e maternità.

Anche in quest’ultimo caso, la prova del rapporto di filiazione può essere data “con ogni mezzo”, ai sensi dell’art. 269 comma 2 c.c., facendo ricorso, in altre parole, (anche) agli accertamenti genetici che costituiscono, attualmente, il mezzo di prova più diffuso ed in grado di assicurare il maggior livello di certezza dei risultati.

Proprio la Corte costituzionale, a riprova dell’importanza riconosciuta al bene giuridico della certezza del proprio stato e della propria discendenza e del ruolo di primaria importanza rivestito, in tal senso, dalle “prove tecniche,” è intervenuta dichiarando — con sentenza n. 494 del 28.11. 2002, l’illegittimità costituzionale dell’art. 278 c.c. nella parte in cui “esclude la dichiarazione giudiziale della paternità e maternità naturali e le relative indagini, nei casi in cui, a norma dell’art. 251 primo comma, il riconoscimento dei figli incestuosi è vietato” (peraltro, il legislatore, con il citato d.lgs. n. 154/2013, è successivamente intervenuto sull’art. 251 c.c., ammettendo il riconoscimento dei figli incestuosi, previa autorizzazione del Giudice).

A fronte delle anzidette modifiche del contesto normativo, si può cogliere il ridimensionamento della funzione dell’atto di nascita ai fini dell’accertamento della discendenza naturale del neonato. Infatti, sebbene l’atto di nascita costituisca ancora la prova principale del rapporto, di filiazione, nondimeno la maternità e la paternità naturali possono essere acclamate, laddove l’atto di nascita risulti mancante ovvero alterato, attraverso altri mezzi di prova, specificamente gli accertamenti genetici e sul gruppo sanguigno, idonei a garantire risultati aventi certezza pressoché assoluta.

Ne consegue che l’ipotesi di alterazione di stato contemplata dall’art. 567 comma 2 c.p., pur mantenendo ancora sicuro rilievo penale, risulta assolutamente ridimensionata sotto il profilo della gravità e del disvalore della condotta.

La possibilità di ricorrere ad altri strumenti di prova per accertare i rapporti di filiazione facenti capo al neonato diminuisce sensibilmente, rispetto al passato, le conseguenze dannose della falsificazione dell’atto di nascita, mediante dichiarazioni non veritiere, atteso che, grazie alle innovazioni medico-scientifiche sopra indicate, il corretto accertamento dello stato civile del neonato, pur in presenza di un atto di nascita non corrispondente al vero, risulta comunque possibile, e non particolarmente complesso, attraverso accertamenti sicuri, non invasivi e facilmente accessibili.

In tal senso, al contrario di quanto accadeva in passato, quand’era ancora precluso il ricorso a tecniche di accertamento ed analisi del corredo genetico di un individuo, si profila, attualmente, più grave ed allarmante la fattispecie di alterazione di stato mediante la sostituzione di neonato, contemplata al primo comma dell’art. 567 c.p. e sanzionata con una pena decisamente inferiore rispetto a quella prevista dalla disposizione *de qua* (reclusione da 3 a 10 anni),



Tale norma incriminatrice presuppone, infatti, una condotta che si sostanzia nella materiale apprensione del neonato e nella sua sostituzione con un altro e che denota, pertanto, una maggior risoluzione ad agire da parte del reo, una consapevolezza più marcata dell'intrinseca antiggiuridicità della condotta ed una più spiccata propensione a delinquere, rispetto alla mera dichiarazione di un dato non corrispondente al vero che, seppur comunque caratterizzata da antiggiuridicità, può essere determinata anche da un basso livello di scolarizzazione e di conoscenza dell'ordinamento giuridico da parte del dichiarante, che non gli consente di comprendere con pienezza il disvalore della condotta.

Il Capo III del Titolo XI del Codice Penale contempla, altresì, ulteriori disposizioni incriminatrici che appaiono, attualmente, connotate da maggior gravità della condotta e tali da destare un maggior allarme sociale, quali la soppressione di stato civile mediante occultamento del neonato, sanzionato con la pena da 3 a 10 anni (art. 566 comma 2 c.p.) e l'occultamento di stato civile di un figlio, punito con la reclusione da 1 a 5 anni (art. 568 c.p.).

A fronte delle considerazioni che precedono, si deve osservare come la cornice edittale di pena prevista dall'art. 567 comma 2 c.p. appaia, quindi, assolutamente eccessiva rispetto alla gravità oggettiva della condotta incriminata, alla luce delle conoscenze mediche, scientifiche e tecnologiche attuali.

Oltre ai rilievi sopra marginati, si deve rilevare la manifesta eccessività, in particolare, del minimo edittale di pena previsto dall'art. 567 comma 2 c.p., determinato in 5 anni di reclusione, che non consente al Giudice di eventualmente adeguare il trattamento sanzionatorio alle circostanze concrete del fatto.

Non si può, infatti, sottacere come la determinazione psicologica che spinge il soggetto agente a presentare false certificazioni o attestazioni o a rendere false dichiarazioni, al fine di alterare lo stato civile di un neonato, sia, sovente, connotata non già da pulsioni egoistiche o finalizzate a trarre un lucro, un indebito vantaggio o un ingiusto profitto dall'alterazione, bensì dal desiderio di aiutare, in qualche modo, proprio il neonato che si va, falsamente, a riconoscere come figlio proprio.

Si può, quindi, sostenere che, in molti casi, la condotta antiggiuridica tipizzata dall'art. 567 comma 2 c.p. viene posta in essere proprio nell'interesse del neonato stesso (magari privo di un padre o che il genitore naturale non intende riconoscere), al quale il soggetto agente intende dare comunque dei legami famigliari, ancorché in un'ottica certamente distorta e scorretta.

In tal senso, anche laddove si ritenesse applicabile la circostanza attenuante di cui all'art. 62 n. 1 c.p., la pena concretamente applicabile al soggetto agente rimarrebbe, comunque, eccessiva rispetto alle caratteristiche concrete del fatto, con diverse ripercussioni pratiche che appaiono del tutto irragionevoli ed ingiustificate.

In primo luogo, la sanzione irrogata, ancorché determinata a partire dal minimo edittale ed eventualmente ridotta per l'attenuante sopra indicata, precluderebbe, comunque, la possibilità di concedere i benefici della sospensione condizionale della pena e della non menzione della condanna ad un soggetto che, per quanto abbia commesso un reato, non ha manifestato alcun profilo antisociale o tale da destare un particolare allarme sociale.

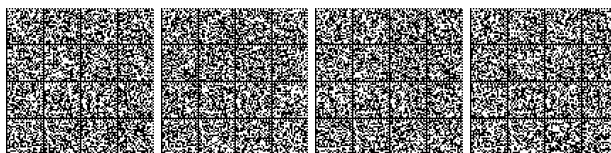
In secondo luogo — e conseguentemente — la sanzione concretamente applicata non potrebbe che apparire, ad un soggetto che, lo si ribadisce, ha ritenuto (erroneamente) di agire nell'interesse del neonato e non già per un proprio tornaconto, assolutamente priva di ogni giustificazione logica e, quindi, fundamentalmente ingiusta.

Questo Tribunale è consapevole che l'ecc.ma Corte adita ha già avuto modo di pronunciarsi su questioni di legittimità costituzionali del medesimo tenore di questa proposta in tale sede ma, nondimeno, osserva che si tratta di decisioni precedenti alle modifiche normative sopra illustrate e che, conseguentemente, non potevano tenere conto del riconoscimento — anche a livello legislativo — del valore e dell'importanza dei nuovi strumenti tecnici, scientifici e medici di accertamento dei rapporti genetici tra individui.

Tale riconoscimento, comò più volte ribadito, ha profondamente alterato, a parere di questo Tribunale remittente, i presupposti giustificativi del quantum della sanzione penale contemplata dall'art. 567 comma 2 c.p., determinando un sostanziale ed evidente squilibrio tra la gravità della condotta tipica contemplata dalla norma incriminatrice e la cornice edittale di pena prevista, con ciò rendendo possibile un nuovo vaglio della legittimità costituzionale della disposizione in oggetto, da parte di questa Ill.ma Corte, quantomeno sotto il profilo della ragionevolezza.

Tali considerazioni trovano, altresì, conferma in alcuni pronunciamenti della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo che, facendo riferimento a disposizioni del diritto comunitario, hanno contribuito a ridimensionare sensibilmente la pregnanza dell'atto di nascita come strumento volto all'accertamento dei rapporti di paternità e maternità e, conseguentemente, il disvalore delle sue alterazioni.

In particolare, con la sentenza del 27.01.2015 (causa Paradiso e Campanelli c. Italia), la Sezione Seconda della CEDU ha accolto il ricorso, per violazione dell'art. 8 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, proposto da una coppia di coniugi italiani contro lo Stato Italiano, laddove non era stato riconosciuto (ed era stato considerato "alterato", con ciò integrando il delitto di cui all'art. 567 comma 2 c.p. che qui interessa) l'atto di nascita in cui un



neonato veniva riconosciuto come figlio dei due coniugi, nonostante lo stesso fosse stato concepito in vibro, attraverso le tecniche di fecondazione artificiale eterologa avvenuta in Russia, e nonostante gli accertamenti genetici sul DNA del marito e del neonato avessero attestato l'inesistenza di qualsivoglia rapporto genetico tra i due.

La Corte ha richiamato, più nel dettaglio, l'art. 8 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, che ha assunto violato, laddove garantisce, per ogni individuo "il rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza," con il divieto di "ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui."

La Corte ha precisato, quindi, che sono legittime le limitazioni previste dalle leggi nazionali di ogni singolo Stato, purché volte a "perseguire uno scopo legittimo", e siano determinate dall'esigenza di "essere necessarie in una società democratica," evidenziando, altresì, che "la nozione di necessità implica una ingerenza fondata su un bisogno sociale imperioso e, in particolare, proporzionato allo scopo legittimo perseguito."

A parere di questo Tribunale, se è sicuramente legittima la pretesa punitiva di comportamenti caratterizzati dall'alterazione di un atto di nascita, la previsione di una cornice edittale di pena irragionevolmente elevata, come quella contemplata dall'art. 567 comma 2 c.p., contrasta — violando il citato art. 8 CEDU — con la necessaria proporzione tra l'ingerenza dell'autorità pubblica nella vita privata e nei rapporti famigliari di ciascun individuo che, comunque, è rappresentata dalla norma incriminatrice in questione, e la tutela dell'ordine pubblico e della pubblica fede che la stessa intende perseguire, quale scopo legittimo, soprattutto in quanto preclude al Giudice di merito la determinazione di una pena ragionevolmente correlata alla gravità del fatto e ai motivi che hanno spinto l'imputato ad agire.

## 2. I principi di rango costituzionale violati dall'art. 567 comma 2 c.p.

Costituisce principio assodato che è precluso al vaglio di questa ecc.ma Corte qualsivoglia sindacato di costituzionalità in relazione alle questioni strettamente inerenti alla politica criminale, le valutazioni punitive e le quantificazioni sanzionatorie, di volta in volta decise dal legislatore.

Nondimeno, si ritiene che, nel caso di specie, la previsione sanzionatoria dell'art. 567 comma 2 c.p. non costituisca una legittima scelta normativa di politica criminale.

Infatti, a fronte di un'evoluzione della situazione fattuale concreta (di cui il legislatore ha preso atto, ad esempio attraverso la sopra descritta riforma del diritto di famiglia, operata con il d.lgs. n. 154/2013), i profili di criticità evidenziati da questo Tribunale non sono mai stati presi in considerazione dall'organo titolare del potere legislativo.

In forza delle considerazioni che precedono, pertanto, la cornice edittale di pena prevista dall'art. 567 comma 2 c.p. appare contrastante con numerosi principi di livello costituzionale.

In primis, la norma si pone in contrasto con il principio di ragionevolezza, che costituisce il fondamento del dettato dell'art. 3 Cost., laddove sanziona con una pena decisamente più elevata un comportamento che, ad oggi, ha perduto quei connotati di gravità e di allarme sociale che giustificavano un trattamento sanzionatorio particolarmente rigoroso e severo, rispetto ad altre condotte, previste e punite dal medesimo Capo III del Titolo XI, che appaiono ugualmente se non ancora più gravi.

Questa III.ma Corte adita ha ribadito, con numerose pronunce, la possibilità di vagliare la cornice edittale di pena determinata dal legislatore, sotto il principio della ragionevolezza di tale determinazione, ovvero della sua rispondenza ai bisogni effettivi di tutela della collettività e al grado effettivo di anti giuridicità e gravità del comportamento incriminato.

A tal proposito, giova richiamare la sentenza n. 409 del 1989, con la quale la Corte ha affermato che "il principio di uguaglianza... esige che la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito coi messo, in modo che il sistema sanzionatorio adempia nel contempo alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali," precisando altresì che "le valutazioni all'uopo necessarie rientrano nell'ambito del potere discrezionale del legislatore, il cui esercizio può essere censurato soltanto nei casi in cui non sia stato rispettato il limite della ragionevolezza," nonché la sentenza n. 341 del 1994 in cui, dichiarando l'illegittimità costituzionale del minimo edittale previsto dalla fattispecie di oltraggio di cui all'art. 341 comma 1 c.p., pur confermando "il principio secondo cui appartiene discrezionalità del legislatore la determinazione della quantità e qualità della sanzione penale" e ribadendo che "non spetta alla Corte rimodulare le scelte punitive effettuate dal legislatore, né stabilire quantificazioni sanzionatorie", ha tuttavia richiamato il proprio compito di "verificare che l'uso della discrezionalità legislativa in materia rispetti il limite di ragionevolezza" e "di valutare la rispondenza della previsione contestata segnatamente al principio di proporzionalità."



Più nel dettaglio, con riferimento alla norma impugnata, appare irragionevole la previsione di un trattamento sanzionatorio più mite per comportamenti che, ancorché attraverso diverse modalità, incidono, comunque, sullo stato civile del neonato, precludendo (salvi i futuri accertamenti sul patrimonio genetico degli interessati) il corretto accertamento della discendenza effettiva del neonato (in particolare, i già richiamati delitti di soppressione di stato e di occultamento di stato). Ugualmente irragionevole — e, pertanto, contrastante con il principio di cui all'art. 3 Cost. — è la previsione di un trattamento sanzionatorio meno severo per una condotta, quale la sostituzione di un neonato contemplata dal comma 1 dell'art. 567 c.p., che non soltanto conduce all'esito analogo di alterare lo stato civile del neonato ma si caratterizza per una maggior propensione a delinquere del soggetto agente, il quale non si limita ad attestare o dichiarare fatti contrari al vero ma pone in essere un vero e proprio scambio di neonati, risolvendosi a compiere un'azione che, anche ad un soggetto scarsamente scolarizzato e con un basso livello di cultura, non può che apparire assolutamente illecita.

In secondo luogo, l'art. 567 comma 2 c.p. si pone in contrasto con il principio di colpevolezza di cui all'art. 27 Cost. Come sopra rilevato, infatti, la previsione di una pena eccessiva rispetto alla gravità della condotta, soprattutto quanto al minimo edittale, nonché sproporzionata rispetto alle altre condotte contemplate dalle disposizioni del medesimo Capo, impedisce al Giudice di adeguare la sanzione concretamente inflitta all'imputato, in caso di condanna, alle circostanze del fatto, e al reo stesso di comprendere adeguatamente, con piena consapevolezza, il disvalore del proprio comportamento.

Di conseguenza, appare radicalmente frustrata la finalità propria della sanzione penale, come solennemente sancita dall'art. 27 comma 3 Cost., laddove, per poter effettivamente tendere a una significativa rieducazione del condannato che non si riduca a una mera formalità altisonante, la pena dev'essere, innanzitutto, compresa dal reo, nella sua entità e nei suoi presupposti giustificativi, tenuto conto che l'applicazione di una sanzione penale eccessiva e non commisurata alle circostanze concrete del fatto non può che apparire ingiusta, agli occhi del condannato, così ingenerando in lui la convinzione di essere vittima di un sopruso da parte dell'Autorità Giudiziaria, sentimento che osta, in radice, a una reale e profonda resipiscenza.

### 3. Rilevanza della questione di legittimità costituzionale sul giudizio a quo.

La questione di legittimità che questo Tribunale sottopone al vaglio di questa ecc.ma Corte ha certamente rilevanza nel presente processo a carico di P.S. e G.A. tenuto conto che, ferma restando ogni considerazione di merito in ordine alla sussistenza della responsabilità penale degli imputati, in caso di condanna non potrebbe che trovare applicazione la norma di cui si contesta, in questa sede, l'aderenza al dettato costituzionale, con la conseguente determinazione della sanzione da irrogare inevitabilmente all'interno della cornice edittale della stessa.

*P.Q.M.*

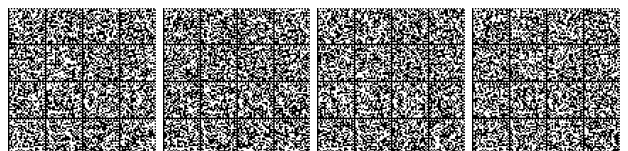
*Il Tribunale di Varese in composizione collegiale sottopone all'ecc.ma Corte costituzionale questione di legittimità costituzionale dell'art. 567 comma 2 Codice Penale nella parte in cui prevede un trattamento sanzionatorio irragionevolmente eccessivo e sproporzionato, anche in riferimento alle altre fattispecie delittuose di cui al Capo III del Titolo XI del Codice Penale, con conseguente violazione dei principi di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. e di colpevolezza di cui all'art. 27 Cost.*

Varese, 24 settembre 2015

*Il Presidente: AZZENA*

*Il Giudice estensore: COLOMBO*

*Il Giudice onorario: VITALE*



## N. 14

*Ordinanza del 4 maggio 2015 del Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Cosenza nel procedimento civile promosso da Condominio Palazzo Bilotta contro Cofone Maria Carmela*

**Procedimento civile - Sospensione feriale dei termini processuali - Applicabilità ai termini per il compimento degli atti del processo esecutivo.**

- Legge 7 ottobre 1969, n. 742 (“Sospensione dei termini processuali nel periodo feriale”), art. 3.

IL TRIBUNALE DI COSENZA

Proc. n. 224/2014 Ruolo RE

in persona del dott. Giuseppe Greco, in funzione di giudice dell'esecuzione, ha pronunciato la seguente ordinanza nel processo di esecuzione immobiliare, rubricato in epigrafe, pendente davanti al Tribunale di Cosenza ad istanza del creditore Condominio Palazzo Bilotta nei confronti di Cofone Maria Carmela;

*premessso in fatto che*

- il creditore procedente, in data venticinque luglio duemilaquattordici, ha presentato istanza di vendita ex art. 567, comma 1, del codice di procedura civile;

- decorsi 150 giorni dalla suddetta istanza mediante ricorso, depositato in cancelleria in data ventidue dicembre duemilaquattordici, detto creditore ha dedotto quanto segue: *a)* ha temporeggiato nel richiedere la predisposizione della documentazione ipocatastale di cui all'art. 567, comma 2 del codice di procedura civile a cagione della pendenza di trattative di bonario componimento della controversia esecutiva; *b)* sennonché è stato, di recente, contattato dall'Agenzia incaricata di acquisire e predisporre la certificazione sostitutiva la quale lo ha informato di non essere in grado, atteso l'ingente carico di lavoro della Conservatoria di Cosenza ed a causa del ridotto personale a sua disposizione, di poter fornire la necessaria documentazione entro il termine di cui all'art. 567 del codice di procedura civile (120 giorni);

- in forza delle evidenziate circostanze, sostanzialmente Idonee secondo il tribunale a giustificare un differimento del termine, ha proposto richiesta di proroga del termine di 120 giorni previsto per il deposito della documentazione ipocatastale che a suo avviso - tenuto conto della sospensione feriale dei termini processuali - sarebbe scaduto il giorno sette gennaio duemilaquindici;

- con provvedimento di diniego steso in calce al suddetto ricorso il giudice dell'esecuzione ha fissato l'udienza del ventotto aprile duemilaquindici per adottare i provvedimenti previsti all'ultimo comma dell'art. 567 del codice di procedura civile; - all'udienza su indicata il creditore procedente ha invocato la revoca del rigetto della istanza sostenendo che, secondo il diritto vivente, il termine di cui all'art. 567 del codice di procedura civile è assoggettato alla sospensione feriale dei termini di cui alla legge n. 742/1969 (*cf.* sentenza n. 18652/2013 pronunciata dalla Terza Sezione della Suprema Corte in relazione a tutti i termini previsti dal codice di rito nel Terzo Libro del codice di procedura civile) e pertanto il Giudice avrebbe dovuto considerare tempestiva la richiesta di proroga avanzata prima della scadenza del termine;

*tenuto conto del seguente quadro normativo*

il capoverso dell'art. 567 del codice di procedura civile dispone quanto segue: «il creditore che richiede la vendita deve provvedere, entro centoventi giorni dal deposito del ricorso, ad allegare allo stesso l'estratto del catasto, nonché i certificati delle iscrizioni e trascrizioni relative all'immobile pignorato effettuate nei venti anni anteriori alla trascrizione del pignoramento; tale documentazione può essere sostituita da un certificato notarile attestante le risultanze delle visure catastali e del registri immobiliari»;



il successivo comma dispone inoltre quanto segue: «il termine di cui al secondo comma può essere prorogato una sola volta su istanza dei creditori o dell'esecutato, per giusti motivi e per una durata non superiore ad ulteriori centoventi giorni. Un termine di centoventi giorni è inoltre assegnato al creditore dal giudice, quando lo stesso ritiene che la documentazione da questi depositata debba essere completata. Se la proroga non è richiesta o non è concessa, oppure se la documentazione non è integrata nel termine assegnato ai sensi di quanto previsto nel periodo precedente, il giudice dell'esecuzione, anche d'ufficio, dichiara l'inefficacia del pignoramento relativamente all'immobile per il quale non è stata depositata la prescritta documentazione. L'inefficacia è dichiarata con ordinanza, sentite le parti. Il giudice, con l'ordinanza, dispone la cancellazione della trascrizione del pignoramento. Si applica l'articolo 562, secondo comma. Il giudice dichiara altresì l'estinzione del processo esecutivo se non vi sono altri beni pignorati»;

l'art. 1 della legge 7 ottobre 1969, n. 742, recante «sospensione dei termini processuali nel periodo feriale», nei testi vigenti alla data del ventidue dicembre duemilaquattordici, dispone quanto segue: «il decorso dei termini processuali relativi alle giurisdizioni ordinarie ed a quelle amministrative è sospeso di diritto dal 1° agosto al 15 settembre di ciascun anno, e riprende a decorrere dalla fine del periodo di sospensione. Ove il decorso abbia inizio durante il periodo di sospensione, l'inizio stesso è differito alla fine di detto periodo»;

l'art. 3 della legge suddetta dispone quanto segue; «in materia civile, l'art. 1 non si applica alle cause ed ai procedimenti indicati nell'art. 92 dell'ordinamento giudiziario 30 gennaio 1941, n. 12»;

l'art. 92 dell'ordinamento giudiziario 30 gennaio 1941, n. 12 dispone quanto segue: «durante il periodo feriale dei magistrati le corti di appello ed i tribunali ordinari trattano le cause civili relative ad alimenti, alla materia corporativa, ai procedimenti cautelari, ai procedimenti per l'adozione di provvedimenti in materia di amministrazione di sostegno, di interdizione, di inabilitazione, ai procedimenti per l'adozione di ordini di protezione contro gli abusi familiari, di sfratto e di opposizione all'esecuzione, nonché quelle relative alla dichiarazione ed alla revoca dei fallimenti, ed in genere quelle rispetto alle quali la ritardata trattazione potrebbe produrre grave pregiudizio alle parti».

#### OSSERVA

1. - La Corte di cassazione ha interpretato, via via, estensivamente l'ipotesi derogatoria di cui all'art. 3 della legge 7 ottobre 1969, n. 742 - testualmente riguardante solamente i «procedimenti di opposizione all'esecuzione» - ricomprendendovi non solo la c.d. «opposizione a precetto» (art. 615, comma 1, del codice di procedura civile), ma anche i giudizi di accertamento dell'obbligo del terzo nell'espropriazione dei crediti (sentenza n. 499/1973), le opposizioni di terzo all'esecuzione (sentenza n. 1571/1974), le opposizioni agli atti esecutivi (sentenza n. 4841/1986), le controversie distributive (Sezioni Unite n. 10617/2010), i giudizi di divisione endoesecutiva (ordinanza n. 1801/2010).

2. - La Suprema Corte ha, per contro, escluso che la deroga prevista dall'ad. 3 della legge 7 ottobre 1969, n. 742 ricomprenda nella sua area di operatività anche il processo esecutivo (vedasi sentenza n. 18652/2013).

2.1. - Non va sottaciuto che in taluni arresti la medesima Sezione - cui si deve la massima citata da ultimo - ha avuto modo di affermare, incidentalmente, un principio interpretativo di segno apparentemente contrario.

Nella motivazione della sentenza n. 1331/2006, ad esempio, si legge: «l'interpretazione giurisprudenziale ha costantemente chiarito che l'inapplicabilità della sospensione si estende a tutta la materia dell'esecuzione» e ciò in quanto il legislatore avrebbe inteso disciplinare, ai fini della non applicabilità della sospensione dei termini processuali durante periodo feriale la materia delle esecuzioni «nella sua interezza»,

2.2. - Talvolta la Suprema Corte si è spinta ancora oltre nella individuazione della *ratio* del divieto di sospensione facendo riferimento alla sua natura «funzionale».

Nella sentenza a Sezioni Unite sopra citata (la n. 10617/2010) la Suprema Corte ha sottoposto a vaglio critico la decisione della Prima Sezione la quale aveva giustificato la non riconducibilità al regime derogatorio - di cui all'art. 3 della legge n. 742/1969 - delle controversie insorte in sede di distribuzione (disciplinate dal testo precedente dell'art. 512 del codice di procedura civile) in forza di una pretesa «disomogeneità strutturale» delle suddette controversie rispetto al paradigma dei processi oppositivi. La censura mossa dalle Sezioni Unite, in quel caso, si era appuntata sul fatto che l'interpretazione delle Sezioni Unite si era erroneamente collocata in una «dimensione di analisi formalistico-definitoria».

3. - Sta di fatto che il diritto vivente (sentenza n. 18652/2013) escludendo esplicitamente ogni ancoraggio di tipo funzionale della norma derogatoria della sospensione feriale dei termini previsti nel processo esecutivo ha così argomentato: a) la norma generale posta dall'art. 3 della legge 7 ottobre 1969, n. 742, relativa alla sospensione feriale dei termini processuali nel periodo dal primo agosto al quindici settembre di ciascun anno, rispondente alla necessità



di assicurare un periodo di riposo a favore degli avvocati (siccome ripetutamente chiarito dal Giudice della legge) si applica ad ogni termine avente natura processuale anche se a carattere dilatorio ovvero acceleratorio; *b*) siffatta norma di portata generalissima si applica anche al processo esecutivo benché si tratti di processo non regolato dal rito ordinario di cognizione e benché in esso il principio del contraddittorio si atteggi in maniera peculiare ed operi con portata differente rispetto alla maniera tipica in cui opera nel processo ordinario di cognizione; *c*) le evidenziate difformità «strutturali» del processo di esecuzione rispetto al modello del rito della cognizione ordinaria inducono, per contro, ad escludere che il processo di esecuzione possa rientrare tra le ipotesi previste dalla norma eccezionale di esonero dall'osservanza della regola generale (art. 3 della n. 742 del 1969); *c*1) la natura «non contenziosa» del processo esecutivo idonea, per un verso, a giustificare la riconducibilità di tale processo alla regola generale impone che esso, per altro verso, non sia assimilabile alle ipotesi di non sottoposizione alla regola medesima le quali tutte (sia quella espressamente tipizzata dal legislatore all'art. 92 dell'ordinamento giudiziario richiamato dall'art. 3 della n. 742/1969, ovvero i procedimenti «di opposizione all'esecuzione», che quelle individuate mediante «interpretazione estensiva» dalla giurisprudenza di legittimità: opposizioni agli atti esecutivi, opposizioni di terzo all'esecuzione, giudizi di accertamento dell'obbligo del terzo nell'espropriazione di crediti, le controversie distributive ed i giudizi di divisione endoesecutiva) sono costituite da moduli processuali «regolati dalle norme del processo di cognizione»; *c*2) i procedimenti che la giurisprudenza di legittimità ha ritenuto esclusi dalla regola della sospensione feriale sono ugualmente caratterizzati da una analogia struttural-funzionale rispetto al giudizio di opposizione all'esecuzione; *d*) la *ratio legis* del divieto della sospensione durante i termini delle ferie degli avvocati non va rinvenuta in una esigenza di celerità dei giudizi oppositivi o endoesecutivi «quanto nella necessità della pronta definizione degli stessi per evitare l'intralcio al processo esecutivo determinato dalla sospensione...ovvero dall'incertezza dell'esito dell'opposizione ove sospensione non vi sia stata»; *e*) la richiamata *ratio legis* dimostra che bene avuto di mira dal legislatore è quello della più rapida certezza dell'esito e della durata del processo esecutivo ma essa di per sé sola non è sufficiente a legittimare l'estensione al processo esecutivo dell'inapplicabilità della regola generale della sospensione durante il periodo delle ferie degli avvocati e ciò in quanto, *g*) la riconducibilità del processo esecutivo alle ipotesi di esonero dalla regola generale di cui all'art. 1 della n. 742/1969 è esclusa standovi il divieto di interpretazione analogica riguardo alle norme che recano eccezione a regole generali (art. 14 delle disposizioni sulla legge in generale).

- Il Tribunale ritiene che la norma derogatoria di cui all'art. 3 della n. 742 del 1969, così come interpretata dal diritto vivente, si ponga in netto e clamoroso contrasto con il canone di rango costituzionale della ragionevolezza/uguaglianza (sotto il profilo della intrinseca incoerenza, contraddittorietà ed illogicità rispetto al vigente ordinamento caratterizzato dalla omogenea conformità al principio fondamentale della ragionevole durata del processo di omologhe situazioni giuridiche) non potendosi escludere, per evidenti ragioni di coerenza logica, che nel processo esecutivo sussistano le medesime ragioni di celerità che sono correlate ai processi che si instaurano quali incidenti dello stesso.

E ciò avuto riguardo al fatto che il Giudice delle leggi ha costantemente spiegato come sussiste violazione del principio di uguaglianza/ragionevolezza da parte del legislatore «in quanto si tratti di giudicare di regolamentazioni diverse di situazioni obiettivamente omogenee, e in quanto non possa rilevarsi una razionale giustificazione per la detta differenziazione»; di tal che «il limite alla discrezionalità del legislatore è, quindi, segnato esclusivamente dalla ragionevolezza della differenziazione» (*ex plurimis*: Corte Cost., sentenza n. 60/1976).

4.1 - E invero nella sentenza citata si legge: «questo ha consentito di individuare la comune ratio del divieto della sospensione, rinvenuta non tanto in un'esigenza di celerità insita nei detti processi, quanto nella necessità della pronta definizione degli stessi per evitare l'intralcio al processo esecutivo determinato dalla sospensione... ovvero dall'incertezza dell'esito dell'opposizione, ove sospensione non vi sia stata». La Corte ha, inoltre, osservato che «il contenimento della durata del processo esecutivo» non sarebbe «di per sé» sufficiente a giustificare il divieto di sospensione riguardo al processo esecutivo.

Se così è sfugge alla comune comprensione quali possano essere gli interessi considerati dal legislatore idonei a giustificare l'esigenza di garantire il sollecito svolgimento dei processi oppositivi o divisorii ma, nello stesso tempo, estranei rispetto a quelli correlati al «contenimento della durata del processo esecutivo» (considerati «di per sé» non sufficienti a giustificare il divieto di sospensione).

4.2. - Nella sentenza citata si legge che «l'estensione al processo esecutivo dell'inapplicabilità della sospensione feriale» sarebbe preclusa dalla predicata «diversità di quest'ultimo rispetto ai giudizi contenziosi che ne costituiscono incidenti».





Sembra, pertanto, che secondo il diritto vivente la ricognizione delle ipotesi processuali da ricondurre alla deroga rispetto alla regola generale della sospensione dei processi civili durante il periodo delle ferie degli avvocati vada effettuata sulla scorta di un criterio che potrebbe definirsi di «omologia strutturale-funzionale» e quindi costruito a partire dai modulo dei giudizi oppositivi ed endoesecutivi (comunemente modellati sul paradigma del processo di cognizione ordinaria).

Ma appare a dir poco faticoso intendere come potrebbero «diversità strutturali» tra il processo esecutivo e gli Incidenti che trovano causa nel suo svolgimento giustificare la sospensione dello svolgimento del primo ma non dei secondi durante il periodo di ferie degli avvocati.

A ciò si deve aggiungere che legislatore nel riformare la legge fallimentare ha esteso a tutti i reclami ex artt. 26 e 36 del processo fallimentare la regola della inapplicabilità della sospensione dei termini feriali (*cf.* art. 36 bis della legge citata); orbene i reclami in parola (rispetto ai quali la giurisprudenza ha individuato una medesima «funzione sostitutiva» delle opposizioni previste dagli artt. 615 e 617 del codice di procedura civile: così Cass. civ. n. 8665/1992) sono stati proceduralizzati in maniera del tutto difforme rispetto al modulo del processo ordinario di cognizione. Da quanto dedotto dovrebbe risultare chiaro come la *ratio* che accomuna le diversificate ipotesi derogatorie rispetto alla regola generale di cui all'art. 1 della n. 742/1969 è costituita dalla «medesima esigenza di sollecita definizione della procedura riscontrabile sia nell'esecuzione forzata che nei fallimenti» (in termini: Sezioni Unite n. 10617/2010 in motivazione).

4.3. - Secondo il diritto vivente sussisterebbero ragioni di «celerità» insite nei processi oppositivi, come pure esigenze correlate alla prevenzione di «incertezze» nell'esito delle opposizioni ma esse sono tuttavia disancorate dal rapido svolgimento del processo esecutivo.

Senonché risulta incoerente la coesistenza di una disciplina che esclude la sospensione dei termini durante le ferie degli avvocati per i giudizi incidentali rispetto al processo esecutivo (i quali si articolando in una fase di merito e in una successiva fase di legittimità talvolta giungono a definizione dopo moltissimi anni) e di altra che, per contro, non prevede una analoga esclusione dalla sospensione dei termini nel periodo feriale per il processo esecutivo (che è la sede effettiva nella quale si persegue l'effettivo soddisfacimento degli interessi sostanziali degli attori sia del processo esecutivo che di quelli incidentali).

4.4. - Come si è visto il diritto vivente ha individuato una diversa *ratio* della deroga della regola generale della sospensione dei termini a seconda che sia stata o meno disposta la sospensione del processo esecutivo («questo ha consentito di individuare la comune *ratio* del divieto della sospensione, rinvenuta non tanto in un'esigenza di celerità insita nei detti processi, quanto nella necessità della pronta definizione degli stessi per evitare l'intralcio al processo esecutivo determinato dalla sospensione...ovvero dall'incertezza dell'esito dell'opposizione, ove sospensione non vi sia stata»).

Risulta, tuttavia, decisamente arduo giustificare una norma generale di rango primario avendo riguardo a circostanze accidentali e imprevedibili da parte del legislatore quali la concessione o meno di una misura cautelare nel corso del processo.

5. - La prospettata questione di costituzionalità è rilevante in quanto:

- ove il Tribunale dovesse aderire al diritto vivente secondo il quale «ai procedimenti esecutivi ad ai relativi termini...si applica la sospensione dei termini durante il periodo feriale, disposta dalla L. n. 742 del 1969, art. 1» dovrebbe trovare accoglimento la sollecitazione del creditore precedente e conseguentemente venir concessa la proroga del termine per il deposito della documentazione ipocatastale (avuto riguardo al fatto che il ricorrente ha effettivamente dedotto ragioni sufficienti per giustificare la concessione della chiesta proroga dei termine);

- ove, per contro, il Tribunale non dovesse conformarsi alla suddetta opzione interpretativa, non contrastata allo stato da alcun esplicito precedente in senso contrario, non essendo stata tempestivamente depositata la documentazione di cui all'art. 567 del codice di procedura civile in relazione all'unico bene oggetto del pignoramento ed essendo stata richiesta la concessione di proroga del termine dopo la sua scadenza, dovrebbe definitivamente disporsi il rigetto dell'Istanza di vendita con conseguente dichiarazione di inefficacia del pignoramento e declaratoria di estinzione del processo esecutivo ed emanazione di ordine di cancellazione della trascrizione del pignoramento ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 567 del codice di procedura civile nel testo applicabile *ratione temporis*;

- l'insussistenza di precedenti in senso contrario nella giurisprudenza della Suprema Corte preclude la possibilità che il Tribunale adotti nel caso di specie un indirizzo interpretativo dissonante rispetto ad un pluridecennale orientamento del diritto vivente;

- la motivazione che la Suprema Corte ha adottato nel negare l'ipotizzabilità stessa di una questione di costituzionalità («né può ipotizzarsi... questione di legittimità costituzionale della normativa che applichi la sospensione feriale al processo esecutivo - pur escludendola per i suoi incidenti -, dato che, alla stregua di quanto affermato dalla Consulta



a proposito di un'altra ipotesi applicativa della L. n. 742 del 1969 - cfr. Corte Cost. ord. N. 61/85 -, non esorbita da una discrezionale valutazione il ritenere, come ha fatto il legislatore, che l'esigenza di una maggiore celerità del processo esecutivo non si spinga al di là della speciale disciplina stabilita per le opposizioni esecutive, senza proiettarsi anche sull'istituto della sospensione feriale dei suoi termini») benché costituisca una scoperta parafrasi di una affermazione contenuta nella sentenza della Corte costituzionale n. 61/1985 («né vi è contraddizione logica, contrariamente a quanto dedotto dal giudice *a quo*, fra la trattazione più rapida, disposta per le cause elettorali (riduzione dei termini, ecc.) e la loro mancata comprensione nelle eccezioni di cui all'art. 3 l. cit., poiché non esorbita da una discrezionale valutazione il ritenere, come ha fatto il legislatore, che l'esigenza di una maggiore celerità delle cause elettorali rispetto alle controversie ordinarie non si spinga al di là della speciale disciplina per esse stabilita, senza proiettarsi anche sull'istituto della sospensione dei termini processuali nel periodo feriale») non appare del tutto coerente in quanto l'argomento impiegato dalla Consulta per il processo elettorale e difficilmente replicabile in relazione al rapporto tra processo esecutivo e opposizioni esecutive (tanto più che la Corte di cassazione ha ritenuto che questi ultimi sono processi non irrazionalmente sottoposti a regole giuridiche contrapposte quanto alla sospensione dei termini in costanza di periodo feriale);

- la questione controversa (concedibilità della proroga del termine ex ad. 567 del codice di procedura civile) non può, pertanto, essere decisa indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale.

La prospettata questione di costituzionalità non è manifestamente infondata in quanto:

la riconducibilità dell'intero processo esecutivo - e quindi dei termini stabiliti per il compimento dei singoli atti nei quali si snoda il suo svolgimento - al regime derogatorio stabilito dall'ad. 3 della legge n. 742/1969 non può conseguirsi mediante il ricorso allo strumento dell'analogia legis (tipicamente volto a colmare lacune nella disciplina dettata dal legislatore) siccome affermato, peraltro, dalla sentenza n. 18652/2013; per contro, tale riconducibilità pare implicitamente ricompresa nella medesima ipotesi prevista espressamente dal legislatore (opposizione all'esecuzione) benché ciò sia escluso categoricamente dal diritto vivente siccome sopra evidenziato;

non è possibile individuare autonome ragioni che possano giustificare la sollecita definizione dei giudizi oppositivi che si collocano in seno al processo esecutivo se non avendo riguardo all'interesse preminente costituito dal sollecito svolgimento della procedura esecutiva nell'ambito della quale si verificano gli incidenti di opposizione ovvero si pone la necessità di pervenire allo scioglimento della comunione tra debitore esecutato e condividenti riguardo al beni oggetto di pignoramento.

*P.Q.M.*

*visti gli artt. 134 Cost., 1, legge n. 1/1948, 23 legge n. 87/1953;*

*ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 7 ottobre 1969, n. 742, recante «sospensione dei termini processuali nel periodo feriale», nel testo vigente alla data del ventidue dicembre duemilaquattordici, siccome interpretato univocamente dal diritto vivente, in quanto contrastante con il canone della ragionevolezza/uguaglianza nella parte in cui non prevede la riconducibilità alle ipotesi derogatorie della regola generale della sospensione dei termini feriali anche dei termini previsti per il compimento degli atti del processo esecutivo oltre che di quelli dei processi aventi carattere incidentale rispetto al medesimo;*

*sospende il giudizio in ordine alla istanza di concessione di proroga dei termini di cui all'art. 567 del codice di procedura civile e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale;*

*ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Cancelleria, al creditore procedente, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.*

*Così deciso in Cosenza addì 4 maggio 2015*

*Il Giudice dell'esecuzione: GIUSEPPE GRECO*



## n. 15

*Ordinanza del 16 novembre 2015 del Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte sul ricorso proposto da Lawrence Odianosun Okosun contro Ministero dell'Interno e Questore di Torino*

**Straniero - Ingresso e permanenza nel territorio dello Stato - Divieto di rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno allo straniero extracomunitario che si sia visto regolarizzare la propria posizione irregolare, in caso di condanna per uno dei reati indicati nell'art. 4, comma 3, del d.lgs n. 286 del 1998 e rientranti, allo stesso tempo, nel novero dei reati previsti dall'art. 381 c.p.p. - Mancata previsione della possibilità di valutare discrezionalmente la pericolosità sociale**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), artt. 4, comma 3, e 5, comma 5.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL PIEMONTE

## (SEZIONE SECONDA)

ha pronunciato la presente

## ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 770 del 2011, proposto da:

LAWRENCE ODIANOSEN OKOSUN, rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Folco, con domicilio eletto presso Paolo Folco in Torino, Via Avigliana, 38;

contro Ministero dell'interno, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliata in Torino, corso Stati Uniti, 45;

Questore di Torino;

per l'annullamento del provvedimento del Questore della Provincia di Torino, emesso in data 08.03.2011 e notificato al ricorrente in data 12.04.2011, con il quale veniva disposto il rigetto dell'istanza volta ad ottenere il rilascio del permesso di soggiorno a seguito della procedura di emersione di cui all'art. 1-ter L. 102/2009, e di ogni altro atto antecedente, successivo, dipendente, presupposto o comunque connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 settembre 2015 il dott. Antonino Masaracchia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

## FATTO

1. Nel 2009 la sig.ra Valentina Zennaro ha inoltrato al competente Sportello Unico per l'Immigrazione, ai sensi dell'art. 1-ter del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito in legge n. 102 del 2009, domanda di regolarizzazione del rapporto di lavoro in essere con il sig. Lawrence Odianosun Okosun, di cittadinanza nigeriana, occupato irregolarmente alle proprie dipendenze come lavoratore domestico.



La procedura di emersione si concludeva positivamente in quanto veniva rilasciato il nulla osta da parte dello Sportello Unico per l'Immigrazione di Torino. Di conseguenza, convocate le parti per la stipula del contratto di soggiorno, ai sensi dell'art. 1-ter, comma 7, del citato decreto-legge n. 78 del 2009, convertito in legge n. 102 del 2009, il sig. Okosun ha presentato domanda di rilascio del permesso di soggiorno per lavoro subordinato.

Tuttavia il Questore della Provincia di Torino, con provvedimento prot. n. 94/2011, dell'8 marzo 2011, ha rigettato quest'ultima istanza evidenziando che, con sentenza del Tribunale di Torino del 2010, il sig. Okosun è stato condannato per il reato di cui all'art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990 (produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope, di lieve entità). Secondo la Questura l'esistenza di tale condanna assorbirebbe la valutazione di pericolosità sociale dello straniero: ciò, in quanto "l'art. 1-ter co. 13 della L. 102/09, non fa alcun riferimento alla pericolosità sociale del soggetto o alla possibilità futura di commettere altri reati, ma si limita ad indicare esclusivamente come condizione di ostatività la condanna, anche con sentenza non definitiva, compresa quella pronunciata anche a seguito di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 c.p.p., per uno dei resti previsti dagli articoli 380 e 381 c.p.p.". Inoltre, aggiunge la motivazione, "il reato di cui si è reso responsabile il richiedente è uno di quelli espressamente indicati dall'art. 4 come ostativi per l'ingresso ed il soggiorno in Italia e, pertanto, permangono le condizioni ostative alla regolare permanenza sul territorio nazionale".

2. Avverso tale provvedimento il sig. Okosun ha presentato ricorso dinnanzi a questo TAR, chiedendone l'annullamento, previa sospensione cautelare, e sollevando in diritto un unico, complesso motivo di gravame, intitolato "Eccesso di potere per erronea valutazione dei fatti e dei presupposti. Difetto di istruttoria. Difetto ed erroneità della motivazione. Difetto di motivazione in punto di interesse pubblico".

L'amministrazione - secondo il ricorrente - non avrebbe considerato "che la condanna è relativa ad un fatto di modestissima rilevanza criminosa", risalente "comunque a circa due anni or sono" e "determinato da una condotta puramente occasionale, necessitata da contingenze passate"; sarebbe quindi "da censurare l'automatismo con il quale l'Amministrazione fa discendere il rigetto dell'emersione richiesta in favore dell'istante da tale condanna penale subita dal medesimo, senza porre in essere un accertamento in concreto della pericolosità sociale".

3. Si è costituito in giudizio il Ministero dell'Interno, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, depositando documenti - tra i quali una relazione sui fatti di causa predisposta dall'Ufficio Immigrazione della Questura di Torino - e chiedendo, con memoria di mero stile, il rigetto del gravame.

Con ordinanza n. 474 del 2011 questo TAR ha respinto la domanda cautelare, ritenendo - ad un primo sommario esame - la condanna riportata dal ricorrente come automaticamente ostativa alla sua permanenza sul territorio nazionale, in base al combinato disposto degli artt. 4, comma 3, e 5, comma 5, del d.lgs. n. 286 del 1998.

Alla pubblica udienza del 29 settembre 2015, quindi, la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1. Il Collegio ritiene di dover sollevare, d'ufficio, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 4, comma 3, e 5, comma 5, del d.lgs. n. 286 del 1998, per violazione dell'art. 3 Cost. e del principio costituzionale di ragionevolezza, nella parte in cui dette norme non consentono alla pubblica amministrazione, chiamata al rilascio del permesso di soggiorno in favore di un cittadino extracomunitario che si sia vista regolarizzata la propria posizione lavorativa irregolare, ai sensi dell'art. 1-ter del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito in legge n. 102 del 2009, di valutare discrezionalmente la pericolosità sociale dello straniero che sia stato condannato per uno dei reati indicati dall'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998 e rientranti, allo stesso tempo, nel novero dei reati previsti dall'art. 381 c.p.p.

In punto di rilevanza, va chiarito che detto combinato disposto è sicuramente da applicarsi alla fattispecie portata al giudizio di questo TAR. Il ricorrente, infatti, avendo già ottenuto il nulla osta dello Sportello Unico per l'Immigrazione, ai sensi dell'art. 1-ter, comma 7, del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito in legge n. 102 del 2009, si trova nella condizione di poter ottenere, conseguentemente, il rilascio dell'apposito titolo di soggiorno per lavoro subordinato; al contempo, tuttavia,



egli risulta condannato per il reato di cui all'art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990 (produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope, di lieve entità), ossia per un reato inerente - sia pure nella fattispecie attenuata - alla materia degli "stupefacenti". L'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998 esclude in radice, in presenza di condanna per un reato "inerent [e] gli stupefacenti", che lo straniero possa essere ammesso sul territorio nazionale; e l'art. 5, comma 5, esclude che, in simile ipotesi, lo straniero possa vedersi concesso il permesso di soggiorno. Proprio in applicazione del citato combinato disposto, l'amministrazione, nel caso di specie, ha escluso di dover effettuare alcuna valutazione di pericolosità sociale in merito al sig. Okosun ed ha concluso nel senso dell'automatica ostatività della condanna penale ai fini del rilascio del permesso di soggiorno, pur essendo già stato rilasciato il nulla osta all'emersione. E' evidente, tuttavia, che, qualora il menzionato combinato disposto dovesse essere dichiarato incostituzionale nei sensi immaginati da questo Collegio, la situazione del ricorrente muterebbe radicalmente, in quanto non potrebbe più sostenersi che la condanna penale da lui riportata sia di per sé sola sufficiente a determinare il rigetto della domanda di permesso di soggiorno, rendendosi invece necessaria un'apposita valutazione, da parte dell'amministrazione procedente, in ordine alla sua concreta pericolosità sociale. Ne deriverebbe l'illegittimità dell'atto di diniego impugnato in questa sede, il quale si è limitato a riscontrare la presenza della condanna penale in capo al ricorrente, senza aver compiuto alcuna preliminare valutazione sulla circostanza di poterlo considerare, o meno, come una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato.

2. La prospettata questione di legittimità costituzionale, a giudizio di questo Collegio, non è manifestamente infondata.

2.1. Il dubbio di costituzionalità deriva dal raffronto di due sentenze della Corte costituzionale, la n. 148 del 2008 e la n. 172 del 2012.

La prima delle due sentenze, nell'occuparsi già della legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 4, comma 3, e 5, comma 5, del d.lgs. n. 286 del 1998 (peraltro in una fattispecie che vedeva, come accade nell'odierno giudizio, lo straniero ricorrente condannato per l'ipotesi delittuosa attenuata di cui all'art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990) ha dichiarato non fondata la relativa questione di costituzionalità - sollevata, tra l'altro, anche con riferimento al parametro dell'art. 3 Cost. e del principio di ragionevolezza - ritenendo che "non sia manifestamente irragionevole condizionare l'ingresso e la permanenza dello straniero nel territorio nazionale alla circostanza della mancata commissione di reati di non scarso rilievo". In particolare, nel ribadire che "il cosiddetto automatismo espulsivo 'altro non è che un riflesso del principio di stretta legalità che permea l'intera disciplina dell'immigrazione e che costituisce, anche per gli stranieri, presidio ineliminabile dei loro diritti, consentendo di scongiurare possibili arbitri da parte dell'autorità amministrativa'" (con richiamo all'ord. n. 146 del 2002), la Corte costituzionale ha anche osservato che, con precipuo riferimento alle condanne penali per reati inerenti gli stupefacenti, "l'inclusione di condanne per qualsiasi reato inerente agli stupefacenti tra le cause ostative all'ingresso e alla permanenza dello straniero in Italia non appare manifestamente irragionevole qualora si consideri che si tratta di ipotesi delittuose spesso implicanti contatti, diversi livelli, con appartenenti ad organizzazioni criminali o che, comunque, sono dirette ad alimentare il cosiddetto mercato della droga, il quale rappresenta una delle maggiori fonti di reddito della criminalità organizzata".

La seconda delle due sentenze, intervenendo nel diverso procedimento preordinato al rilascio del nulla osta ai fini dell'emersione, di cui all'art. 1-ter del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito in legge n. 102 del 2009, ha invece dichiarato incostituzionale il comma 13, lett. c, di detto articolo "nella parte in cui fa derivare automaticamente il rigetto della istanza di regolarizzazione del lavoratore extracomunitario dalla pronuncia nei suoi confronti di una sentenza di condanna per uno dei reati previsti dall'art. 381 del codice di procedura penale, senza prevedere che la pubblica amministrazione provveda ad accertare che il medesimo rappresenti una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato". Ciò, per la "manifesta irragionevolezza" derivante sia dalla "considerazione che il diniego della regolarizzazione consegue automaticamente alla pronuncia di una sentenza di condanna anche per uno dei reati di cui all'art. 381 cod. proc. pen., nonostante che gli stessi non siano necessariamente sintomatici della pericolosità di colui che li ha commessi", sia dalla peculiarità e specificità della fattispecie normativa considerata, riguardante l'istituto della regolarizzazione di lavoratori extra-comunitari che hanno prestato la propria opera, all'interno di un nucleo familiare, in favore di soggetti affetti da patologie o da disabilità che ne limitano l'autosufficienza (art. 1-ter, comma 1, lett. a, del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito in legge n. 102 del 2009) ovvero attività di lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare (art. 1-ter, comma 1, lett. b, del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito in legge n. 102 del 2009).



“Sono, queste, infatti, attività che, per il loro contenuto e per la circostanza di essere svolte all’interno di una famiglia, da un canto, agevolano l’accertamento dell’effettiva pericolosità dello straniero. Dall’altro, evidenziano che l’automatismo, nel caso di assistenza in favore di quanti sono affetti da patologie o disabilità che ne limitano l’autosufficienza, rischia di pregiudicare irragionevolmente gli interessi di questi ultimi” (così Corte cost., cent. n. 172 del 2012, cit.).

2.2. Il quadro normativo che ne risulta è, pertanto, il seguente.

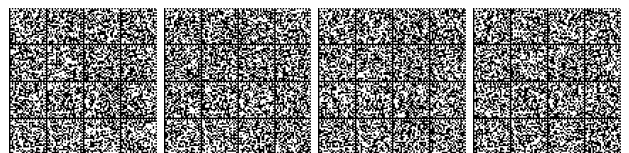
Un cittadino extracomunitario che - come nella fattispecie portata al giudizio di questo TAR - abbia lavorato irregolarmente al sostegno del bisogno familiare, con ciò sviluppando quel particolare legame degno della considerazione di cui alla sent. n. 172 del 2012 della Corte costituzionale, ma che al contempo sia stato anche condannato per la fattispecie delittuosa attenuata di cui all’art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990, può bensì ottenere (per il passato) il nulla osta all’emersione dal lavoro irregolare, ma non avrebbe, comunque, alcuna possibilità di vedersi rilasciato (per il futuro) il permesso di soggiorno per lavoro subordinato, neanche ai fini di proseguire il rapporto lavorativo (questa volta, in modo regolare) presso la stessa famiglia.

Si deve qui evidenziare che la fattispecie delittuosa di cui all’art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990 rientra appieno, anche nella formulazione vigente al 10 febbraio 2010 (giorno della condanna penale dell’odierno ricorrente), tra i reati di cui all’art. 381, comma 1, c.p.p. Si tratta, infatti, di un delitto punito con la pena della reclusione da uno a sei anni (art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990, nella formulazione in vigore prima delle modifiche apportate con la legge n. 38 del 2010), e quindi rientrante nella previsione di cui al comma 1 dell’art. 381 c.p.p. (“Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria hanno facoltà di arrestare chiunque e colto in flagranza di un delitto non colposo, consumato o tentato, per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione superiore nel massimo a tre anni...”). La stessa conclusione vale, del resto, anche per l’attuale formulazione dell’art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990 che (dopo le modifiche intervenute, da, ultimo, con il decreto-legge n. 36 del 2014, convertito in legge n. 79 del 2014) vede abbassata a quattro anni la pena massima per questa fattispecie delittuosa.

In quanto rientrante nella previsione di cui all’art. 381 c.p.p., quindi, ed a seguito della declaratoria di incostituzionalità di cui alla sent. n. 172 del 2012, quel reato non è automaticamente ostativo al rilascio del nulla osta per l’emersione, dovendo l’amministrazione verificare, in concreto, la pericolosità sociale dello straniero. In quanto rientrante nella materia degli “stupefacenti”, invece, quello stesso reato è automaticamente ostativo al rilascio del permesso di soggiorno quale titolo per il proseguimento della medesima attività lavorativa presso la stessa famiglia, ai sensi del combinato disposto degli artt. 4, comma 3, e 5, comma 5, del d.lgs. n. 286 del 1998, con inevitabile interruzione del legame virtuoso che in quella famiglia si era venuto a creare e con la conseguente compromissione di quei valori che sono stati difesi nella sentenza n. 172 del 2012 della Corte costituzionale.

Ne deriva, a giudizio del Collegio, una irragionevolezza intrinseca di sistema viepiù alla luce del fatto che, ai sensi del comma 7 dell’art. 1-ter del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito in legge n. 102 del 2009, il procedimento amministrativo ivi descritto è sostanzialmente unitario ed unitaria ne è la *ratio*: si inizia con la dichiarazione di emersione, fatta allo Sportello Unico dal datore di lavoro, si prosegue con il rilascio del nulla osta alla regolarizzazione, e si finisce - previa convocazione delle parti dinanzi allo Sportello Unico - con la stipula del contratto di soggiorno e con il rilascio del permesso di soggiorno, in modo da consentire al lavoratore straniero di mantenere e di proseguire il rapporto virtuoso con la famiglia che lo ha accolto (sia pure, originariamente, in modo irregolare).

Inoltre, la presunzione iuris et de iure di pericolosità sociale, collegata alla sussistenza di una condanna penale per taluno dei reati indicati dall’art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998, ed applicata anche alla fattispecie del lavoratore già irregolare, ma emerso a seguito del nulla osta ai sensi dell’art. 1-ter del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito in legge n. 102 del 2009, pare al Collegio porsi in contrasto con il canone costituzionale dell’uguaglianza (art. 3 Cost.), sulla scorta dell’insegnamento (ricordato anche dalla citata sent. n. 172 del 2012) per cui “le presunzioni assolute, specie quando limitano un diritto fondamentale della persona, violano il principio di eguaglianza, se sono arbitrarie e irrazionali, cioè se non rispondono a dati di esperienza generalizzati, riassunti nella formula dell’id quod plerumque accidit, sussistendo l’irragionevolezza della presunzione assoluta tutte le volte in cui sia ‘agevole’ formulare ipotesi di accadimenti reali contrari alla generalizzazione posta a base della presunzione stessa” (così Corte cost., sentt. n. 231 e n. 164 del 2011; sentt. n. 265 e n. 139 del 2010).



2.3. Né potrebbe questo Collegio fare propria un'interpretazione costituzionalmente orientata degli artt. 4, comma 3, e 5, comma 5, del d.lgs. n. 286 del 1998, così come applicati alla procedura di emersione di cui all'art. 1-ter del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito in legge n. 102 del 2009, nel tentativo di superare la descritta irragionevolezza. A ciò, infatti, osta non solo il diritto vivente, quale cristallizzato nella costante giurisprudenza amministrativa, che applica tuttora in modo rigoroso l'ostatività che deriva dalla lettera del combinato disposto degli artt. 4, comma 3, e 5, comma 5, del d.lgs. n. 286 del 1998 (si vd., tra le tante, di recente: TAR Puglia, Bari, sez. II, sent. n. 763 del 2015; TAR Toscana, sez. II, sent. n. 556 del 2015; TRGA Trentino-Alto Adige, Trento, sent. n. 101 del 2014; TAR Piemonte, sez. I, n. 1681 del 2014), ma soprattutto osta la citata sentenza n. 148 del 2008 della Corte costituzionale. Essa infatti non consente, in radice, a questo Giudice di poter immaginare un'interpretazione di quel combinato disposto tale da discostarsi rispetto a quanto argomentato nella sua motivazione. Nel caso specifico oggetto del presente giudizio, infatti, l'unica interpretazione delle citate norme che potrebbe far ritenere superati i prospettati dubbi di costituzionalità sarebbe quella di attrarre le conclusioni di cui alla sentenza n. 172 del 2012, riguardante il solo (sub)procedimento di emersione, anche al successivo (sub) procedimento di rilascio del permesso di soggiorno, e ritenere così che l'assenza dell'automatica ostatività (della sentenza penale di condanna) predicata per il rilascio del nulla osta alla regolarizzazione possa assistere anche il rilascio del titolo di soggiorno per lavoro. A questa conclusione potrebbe in sostanza approdarsi valorizzando la già rilevata natura unitaria del procedimento descritto dal comma 7 dell'art. 1-ter del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito in legge n. 102 del 2009, ossia ritenendo che la finalità perseguita da tale procedimento (che è, come visto, quella di consentire la permanenza dello straniero irregolare presso la stessa famiglia che lo aveva accolto originariamente, facendolo lavorare, in modo da preservare i legami che ne sono derivati) non possa che assistere sia il rilascio del nulla osta sia il rilascio del vero e proprio permesso di soggiorno, che altri non sono se non due momenti (sia pure logicamente e temporalmente distinti) di un'unica sequenza procedimentale. Ma una simile interpretazione, oltre a non trovare riscontri sicuri nel testo di legge, è all'evidenza contraria con quanto sostenuto nella sentenza n. 148 del 2008, laddove si è invece ritenuta la ragionevolezza di un sistema che, pure a fronte di una sentenza di condanna per reato attenuato in materia di stupefacenti, ne fa derivare la presunzione iuris et de iure di pericolosità sociale del condannato, così impedendo il rilascio di qualsivoglia tipologia di titolo di soggiorno ivi compresa, evidentemente, anche la tipologia del permesso di soggiorno per lavoro subordinato, a seguito di emersione da lavoro irregolare.

2.4. E' appena il caso di evidenziare che il dubbio di costituzionalità prospettato dal Collegio, con la conseguente richiesta di "addizione" sollecitata alla Corte costituzionale, non è tale da configurare un criterio del tutto diverso, rispetto a quello attualmente scelto dal legislatore, per identificare le fattispecie ostative alla concessione o al rinnovo del permesso di soggiorno a seguito di condanna penale del richiedente, così come invece ritenuto dalla Corte costituzionale a margine della questione di legittimità costituzionale decisa con la sentenza n. 277 del 2014 (di inammissibilità).

Rimarrebbe, infatti, sicuramente in piedi il sistema "bipartito" di cui all'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998, basato cioè - come spiegato dalla citata sent. n. 277 del 2014 - sulla enucleazione dei due criteri ivi indicati (l'uno, di tipo misto, riferito ai casi per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza, e veicolato dal richiamo all'art. 380, commi 1 e 2, c.p.p.; l'altro, calibrato in funzione di tipologie di reati, individuati *ratione materiae* e raggruppati per "settori di criminalità"). L'addizione proposta non postula l'introduzione di un modello di tipo esclusivamente "quantitativo", fondato, cioè, sulla gravità in concreto del fatto e sulla sanzione applicabile, ma si limita ad integrare le disposizioni sospettate di incostituzionalità con il necessario riferimento all'ipotesi del rilascio del permesso di soggiorno quale conseguenza dell'avvenuta emersione dal lavoro irregolare ed alle conclusioni cui, in proposito, è già giunta la Corte costituzionale. L'unica differenza, rispetto all'attuale sistema, risiederebbe pertanto nel fatto che, per i reati individuati *ratione materiae*, l'ostatività verrebbe esclusa solo nell'ipotesi in cui, trattandosi di un permesso di soggiorno da rilasciare in favore di un lavoratore straniero che sia emerso dal lavoro irregolare in base alla legge di sanatoria del 2009, la fattispecie delittuosa per la quale è stata pronunciata condanna è tale da rientrare nell'astratta previsione dell'art. 381 c.p.p. (quale richiamato dall'art. 1-ter, comma 13, lett. c, del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito in legge n. 102 del 2009, nella formulazione derivante dalla sentenza di incostituzionalità parziale n. 172 del 2012).

Il Collegio ritiene pertanto che sussistano tutti i presupposti per utilmente sollevare questione di legittimità costituzionale delle indicate disposizioni.



*P.Q.M.*

*Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, Sezione seconda,*

a) *dichiara rilevante per la definizione del presente giudizio e non manifestamente infondata, nei termini di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 4, comma 3, e 5, comma 5, del d.lgs. n. 286 del 1998, nella parte in cui dette norme non consentono alla pubblica amministrazione, chiamata al rilascio del permesso di soggiorno in favore di un cittadino extracomunitario che si sia vista regolarizzata la propria posizione lavorativa irregolare, ai sensi dell'art. 1-ter del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito in legge n. 102 del 2009, di valutare discrezionalmente la pericolosità sociale dello straniero che sia stato condannato per uno dei reati indicati dall'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998 e rientranti, allo stesso tempo, nel novero dei reati previsti dall'art. 381 c.p.p.;*

b) *solleva, per l'effetto, questione di legittimità costituzionale delle norme citate per violazione dell'art. 3 della Costituzione, nonché dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza, nei termini indicati in motivazione;*

c) *sospende il processo ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

d) *manda alla Segreteria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché alla comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Così deciso in Torino nelle camere di consiglio dei giorni 29 settembre e 14 ottobre 2015 con l'intervento dei magistrati:*

*Vincenzo Salamone, Presidente*

*Paola Malanetto, Primo Referendario*

*Antonino Masaracchia, Primo Referendario, Estensore*

*Il Presidente: SALAMONE*

*L'estensore: MASARACCHIA*

**16C00023**

LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2016-GUR-05) Roma, 2016 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



\* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 6 0 2 0 3 \*

€ 6,00

