

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 157° - Numero 22

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 1° giugno 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

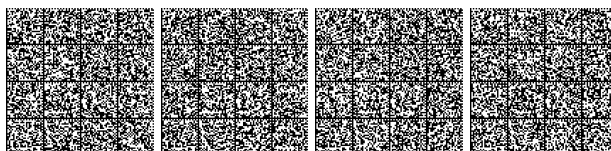




S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. **117.** Sentenza 4 - 26 maggio 2016
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Bilancio e contabilità pubblica - Stanziamento per oneri derivanti dall'ammortamento dei mutui che le ferrovie in regime di concessione e in gestione commissariale governativa sono autorizzate a contrarre - Riduzione della relativa autorizzazione di spesa.
 – Legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2015), art. 1, comma 359. Pag. 1
- N. **118.** Ordinanza 23 marzo - 26 maggio 2016
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Processo penale - Accertamenti tecnici non ripetibili - Prelievo di materiale biologico - Garanzie difensive.
 – Codice di procedura penale, art. 360. Pag. 6
- N. **119.** Ordinanza 3 - 26 maggio 2016
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Bilancio e contabilità pubblica - Concorso delle autonomie speciali alla riduzione della spesa pubblica - Contributo aggiuntivo per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018.
 – Legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), art. 1, commi 400, 401, 403 e 417. Pag. 9
- N. **120.** Sentenza 23 marzo - 30 maggio 2016
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Spese di giustizia - Contributo unificato nel processo civile, amministrativo e tributario - Raddoppio dell'importo nel caso di appello dichiarato improcedibile ai sensi dell'art. 348, comma secondo, c.p.c.
 – 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. 13, comma 1-*quater*. Pag. 11
- N. **121.** Sentenza 20 aprile - 30 maggio 2016
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Contenzioso tributario - Appello alla commissione tributaria regionale - Notificazione del ricorso effettuata senza il tramite dell'ufficiale giudiziario - Obbligo di deposito di copia dell'atto presso la segreteria della commissione tributaria che ha pronunciato la sentenza impugnata.
 – Decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), art. 53, comma 2, secondo periodo, nel testo risultante dopo le modifiche apportate dall'art. 3-*bis*, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248. Pag. 15



N. 122. Ordinanza 20 aprile - 30 maggio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Spese di giustizia - Patrocinio a spese dello Stato - Compenso spettante al difensore della parte ammessa - Riduzione alla metà degli importi liquidati dal giudice nei giudizi civili.

- 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. 130. Pag. 20

N. 123. Ordinanza 3 - 30 maggio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Modalità di calcolo della base imponibile.

- Legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), art. 1, comma 20. Pag. 24

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 28. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 maggio 2016 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Circolazione stradale - Norme della Regione Siciliana - Istituzione di zone a traffico limitato (ZTL) con previsione di tariffe per ottenere il permesso di accesso alle ZTL; di riduzioni per i veicoli meno inquinanti; accesso gratuito alle ZTL per i disabili e le vetture a trazione elettrica; agevolazioni per i residenti; misure di incentivazione del trasporto pubblico; regime di sanzioni.

- Legge della Regione Siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale), art. 12.

Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana - Proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato fino al 31 dicembre 2018, anziché al 31 dicembre 2016.

- Legge della Regione Siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale), art. 27, comma 9.

Ambiente - Norme della Regione Siciliana - Tributo speciale per il conferimento in discarica dei rifiuti solidi (c.d. "Ecotassa").

- Legge della Regione Siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale), art. 34, commi 1, 7, 12 e 13.

Idrocarburi - Norme della Regione Siciliana - Obbligo per le aziende distributrici e per gli impianti di distribuzione di carburante ubicati nel territorio della Regione di installare un apposito dispositivo di misurazione della temperatura e della pressione del carburante in fase di erogazione - Divieto per i titolari di depositi commerciali di oli minerali di immissione diretta del carburante nei serbatoi degli automezzi.

- Legge della Regione Siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale), art. 49.

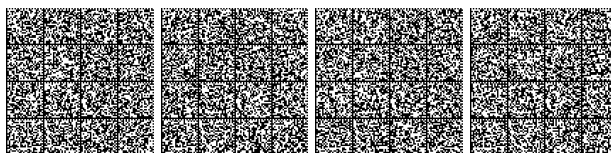
Imposte e tasse - Norme della Regione Siciliana - Disposizioni in materia di tassa di circolazione.

- Legge della Regione Siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale), art. 50. Pag. 27

N. 104. Ordinanza del Tribunale di Cassino del 16 novembre 2015.

Sanzioni amministrative - Previsione dell'applicazione delle sanzioni amministrative soltanto nei casi e per i tempi in esse considerati - Applicazione all'autore dell'illecito amministrativo della legge successiva più favorevole - Mancata previsione.

- Legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), art. 1. Pag. 41



- N. 105. Ordinanza della Corte d'appello di Catanzaro del 21 gennaio 2016.
Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Associazioni di Divulgazione Agricola - Previsione, in caso di scioglimento volontario, che il relativo personale che non possa proseguire il rapporto con altra Associazione di Divulgazione Agricola passi alle dipendenze della Regione.
 - Legge della Regione Calabria 26 luglio 1999, n. 19 (Disciplina dei servizi di sviluppo agricolo nella Regione Calabria), art. 10, come sostituito dall'art. 13, comma 1, della legge della Regione Calabria 5 ottobre 2007, n. 22 (Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'anno 2007 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8). Pag. 45
- N. 106. Ordinanza del Tribunale di Padova del 6 aprile 2016.
Reati e pene - Esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto - Previsione del requisito della "non abitualità del comportamento" - Criteri di determinazione della pena ai fini dell'applicazione dell'istituto - Inapplicabilità della disciplina sul giudizio di bilanciamento delle circostanze di cui all'art. 69 cod. pen. - Mancata previsione della possibilità di considerare la circostanza attenuante di cui all'art. 62, n. 4, cod. pen., e le altre circostanze attenuanti.
 - Legge 28 aprile 2014, n. 67 (Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili), art. 1, comma 1, lett. m); codice penale, art. 131-bis, commi 1, 3 e 4, quest'ultimo, in particolare, ultimo capoverso, introdotto dall'art. 1, comma 2, del d.lgs. 16 marzo 2015, n. 28 (Disposizioni in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera m), della legge 28 aprile 2014, n. 67). Pag. 49
- N. 107. Ordinanza della Corte di cassazione - Sezioni unite civili dell'8 aprile 2016.
Giustizia amministrativa - Controversie relative a rapporti di lavoro anteriori al 30 giugno 1998 - Attribuzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo soltanto se proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000.
 - Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), art. 69, comma 7. Pag. 61
- N. 108. Ordinanza del Magistrato di sorveglianza di Spoleto del 29 aprile 2016.
Ordinamento penitenziario - Detenuti sottoposti al regime speciale di detenzione - Invio e ricezione di libri e riviste - Limitazioni imposte dall'amministrazione penitenziaria in base a circolari ministeriali del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.
 - Legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), art. 41-bis, comma 2-quater, lett. a) e c). Pag. 67





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 117

Sentenza 4 - 26 maggio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Stanziamento per oneri derivanti dall'ammortamento dei mutui che le ferrovie in regime di concessione e in gestione commissariale governativa sono autorizzate a contrarre - Riduzione della relativa autorizzazione di spesa.

- Legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2015), art. 1, comma 359.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

Giudici: Alessandro CRISCUOLO, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 359, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), promosso dalla Regione Veneto con ricorso notificato il 25 febbraio 2015, depositato in cancelleria il 4 marzo 2015 ed iscritto al n. 31 del registro ricorsi 2015.

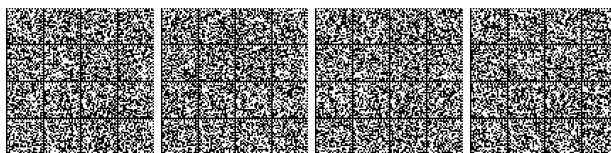
Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 4 maggio 2016 il Giudice relatore Giuliano Amato;

uditi l'avvocato Luca Antonini per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Stefano Varone per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 25 febbraio 2015 e depositato in cancelleria il 4 marzo 2015, la Regione Veneto ha impugnato, fra gli altri, il comma 359 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), il quale prevede la riduzione - di 8,9 milioni di euro per l'anno 2015 e di 10 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016 - dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 13, comma 12, della legge 11 marzo 1988, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello



Stato - legge finanziaria 1988). Tale ultima disposizione stabilisce, a sua volta, lo stanziamento, per capitale ed interessi, iscritto al capitolo n. 7304 dello stato di previsione dal Ministero dei trasporti, «[a]l fine di far fronte agli oneri derivanti dall'ammortamento dei mutui che le ferrovie in regime di concessione e in gestione commissariale governativa sono autorizzate a contrarre [...]».

Ad avviso della Regione ricorrente, la disposizione censurata violerebbe gli artt. 3 e 97 della Costituzione, perché la riduzione dell'autorizzazione di spesa, ivi prevista, inciderebbe retroattivamente su impegni già assunti dalla Regione e determinerebbe un'irragionevole alterazione della programmazione già compiuta, cagionando la lesione del legittimo affidamento della Regione e del principio di proporzionalità. Viene, inoltre, denunciata la violazione degli artt. 117, terzo e quarto comma, e 118 Cost., in quanto la disposizione impugnata sarebbe lesiva delle «competenze regionali [...] in tema di servizi ferroviari di interesse regionale», e dell'art. 119 Cost. perché si inciderebbe sull'equilibrio finanziario regionale. Sarebbe, infine, violato il principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost., non essendo stata prevista alcuna partecipazione della Conferenza Stato-Regioni.

2.- La Regione ricorrente osserva che la disposizione censurata riduce l'autorizzazione di spesa destinata al finanziamento, per capitale e interessi, dei mutui che le ferrovie in regime di concessione e in gestione commissariale governativa sono autorizzate a contrarre. In base all'art. 8, comma 1, del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 (Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), i compiti di programmazione e di amministrazione, concernenti i servizi ferroviari di interesse regionale, sono oggetto di delega alle Regioni.

La disposizione censurata determinerebbe una riduzione del contributo statale per gli ammortamenti dei mutui per investimenti in infrastrutture ferroviarie, in quanto sarebbe applicabile anche ad investimenti già effettuati dalla Regione. In particolare, ai sensi dell'art. 2, terzo comma, della legge 22 dicembre 1986, n. 910 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1987), era stata prevista la concessione di contributi a carico dello Stato in misura pari agli oneri per capitali e interessi derivanti dall'ammortamento dei mutui, garantiti dallo Stato, che le ferrovie in regime di concessione ed in gestione commissariale governativa potevano contrarre per la realizzazione di investimenti ferroviari.

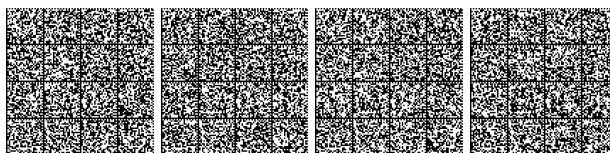
La Regione riferisce che - con decreto 9 luglio 1987, n. 1334 - il Ministero dei trasporti e della navigazione ha fissato le modalità per l'attivazione dei mutui, in funzione di un piano di riparto preventivo relativo alle entità degli interventi previsti per le varie ferrovie. In seguito, è stata autorizzata l'accensione di ulteriori mutui al fine di consentire il completamento dei programmi di potenziamento ed ammodernamento delle ferrovie in concessione ed in gestione commissariale governativa, ai sensi dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge 4 ottobre 1996, n. 517 (Interventi nel settore dei trasporti) convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 dicembre 1996, n. 611.

Con il d.lgs. n. 422 del 1997 è stata quindi prevista la facoltà di stipulare accordi di programma tra le Regioni ed i Ministeri competenti per la delega di funzioni in materia di servizi ferroviari di interesse locale. In particolare, l'art. 15, comma 2-ter, del medesimo d.lgs. n. 422 del 1997 ha disposto che le risorse necessarie all'attuazione degli accordi di programma siano depositate presso conti di tesoreria infruttiferi intestati al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con vincolo di destinazione alla Regione.

Ulteriori limiti di impegno per la prosecuzione degli interventi previsti dalla legge 4 dicembre 1996, n. 611 (Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 4 ottobre 1996, n. 517, recante interventi nel settore dei trasporti) sono stati autorizzati dall'art. 54 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2000).

La Regione Veneto evidenzia, inoltre, che il 17 dicembre 2002 è stato sottoscritto l'accordo di programma tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la Regione medesima per la realizzazione degli interventi di ammodernamento e di potenziamento della linea ferroviaria Adria-Mestre. Il valore complessivo degli interventi previsti da tale accordo ammonta ad euro 49.162.101,68 e per finanziare una parte degli investimenti la Regione Veneto è ricorsa al mercato finanziario, stipulando il 24 dicembre 2003 tre contratti di mutuo per l'ammontare complessivo di euro 34.033.213,30.

Sulla scorta del finanziamento ottenuto, l'8 aprile 2004 la Regione Veneto ha sottoscritto con Sistemi Territoriali spa, soggetto gestore della linea Adria-Mestre, nonché attuatore degli interventi, una convenzione per disciplinare le modalità di realizzazione degli interventi previsti dall'accordo di programma. Gli interventi previsti sono stati completamente realizzati dal soggetto attuatore e rimangono a carico della Regione Veneto, la quale evidenzia che sono ancora in essere due contratti di mutuo, entrambi in scadenza il 31 dicembre 2016, per i quali devono essere ancora corrisposte le annualità 2015 e 2016.



Ad avviso della parte ricorrente, la riduzione dell'autorizzazione di spesa operata dalla disposizione impugnata inciderebbe, quindi, «retroattivamente» su impegni già assunti dalla Regione, determinando un'irragionevole alterazione della programmazione già compiuta. Diverrebbero, così, carenti di provvista le obbligazioni assunte dalla ricorrente e, in violazione del legittimo affidamento, si inciderebbe sull'equilibrio finanziario regionale. La mancata previsione della partecipazione della Conferenza Stato-Regioni determinerebbe, poi, la lesione del principio di leale collaborazione.

Viene richiamata, in primo luogo, la sentenza n. 326 del 2010 la quale, nel tutelare i principi di certezza delle entrate e di affidamento delle Regioni, ha dichiarato la parziale illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 187, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010). In questa pronuncia, la Corte ha affermato che la norma «palesa una irragionevolezza che si riverbera sulla autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali come ridisegnata dall'art. 119 Cost. [...] lasciando privo di copertura finanziaria e, comunque, di una regolamentazione sia pure transitoria, un settore di rilievo, qual è quello degli investimenti strutturali a medio e lungo termine effettuati mediante la stipulazione di mutui originariamente "garantiti" dal finanziamento statale».

Nella fattispecie in esame non rilevarebbe, invece, quanto affermato nella sentenza n. 207 del 2011. In quel caso, infatti, «oggetto dell'intervento sono (erano) risorse del bilancio dello Stato non ancora impegnate», motivo per cui «non è sostenibile che esse abbiano dato vita a rapporti già consolidati, mentre proprio la mancanza di concreti atti di impegno, in presenza di risorse assegnate ma non utilizzate in un arco di tempo circoscritto, non breve, giustifica che l'intervento sia stato effettuato proprio su quelle risorse». Viceversa, nel caso di specie si tratterebbe di somme già impegnate e programmate dalla Regione. Pertanto, anche questa pronuncia confermerebbe la violazione, da parte della disposizione impugnata, degli artt. 3 e 97 Cost. per lesione del legittimo affidamento della Regione e del principio di proporzionalità.

La denunciata lesione ridonderebbe sulle competenze regionali, anche direttamente violate, di cui agli artt. 117, terzo e quarto comma, 118, in tema di servizi ferroviari di interesse regionale, e 119 Cost. in relazione all'autonomia finanziaria. Viene, altresì, denunciata la violazione del principio di leale collaborazione, di cui all'art. 120 Cost.

2.1.- Nella successiva memoria, depositata in prossimità dell'udienza, la Regione Veneto ha riconosciuto che, effettivamente, nelle more del presente giudizio la Regione ha ricevuto dallo Stato gli stanziamenti relativi all'annualità 2015, per il pagamento delle rate dei mutui ancora in essere. Tuttavia, ad avviso della Regione, ciò non sarebbe dirimente, dovendo essere ancora versate le rate relative al 2016, rispetto alle quali la ricorrente non ha ricevuto alcuna rassicurazione dal competente Ministero.

D'altra parte, la mancata applicazione della riduzione per l'anno 2015, oltre a rilevare sul piano meramente fattuale, non consentirebbe di escludere che, in ogni caso, la norma possa essere interpretata dallo Stato come inclusiva, per il 2016, anche degli impegni già assunti dalla Regione. La ricorrente ha, quindi, insistito per l'accoglimento del ricorso, sottolineando la ricaduta delle violazioni denunciate sulla propria autonomia costituzionale, attesa l'impossibilità di portare a termine un'importante opera relativa alle infrastrutture ferroviarie regionali.

3.- Con atto depositato il 3 aprile 2015, si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o, comunque, infondato.

3.1.- L'Avvocatura generale dello Stato evidenzia, in primo luogo, che - ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. n. 422 del 1997 - l'8 febbraio 2000 il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la Regione Veneto hanno sottoscritto un apposito accordo di programma che ha disciplinato il trasferimento alla Regione delle funzioni in materia. Tale accordo è stato attuato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 novembre 2000 (Individuazione e trasferimento alle regioni delle risorse per l'esercizio delle funzioni e compiti conferiti ai sensi degli articoli 8 e 12 del D.Lgs. 19 novembre 1997, n. 422 in materia di trasporto pubblico locale). Il 17 dicembre 2002 è stato, quindi, sottoscritto tra la Regione Veneto ed il Ministero un successivo accordo di programma in cui sono stati individuati alcuni interventi necessari per il potenziamento ed il risanamento del settore del trasporto ferroviario, e in particolare la realizzazione di interventi di ammodernamento e di potenziamento della linea ferroviaria Adria-Mestre.

Sono state, quindi, previste le risorse finanziarie disponibili per assicurare la copertura dei relativi oneri. Il valore complessivo delle risorse è stato indicato in misura di euro 49.162.101,68. Le predette risorse risultano stanziare sul capitolo di bilancio n. 7141, destinato alla «Concessione di contributi per capitale ed interessi, derivanti dall'ammortamento dei mutui garantiti dallo Stato che le ferrovie in regime di concessione e in gestione commissariale governativa possono contrarre per la realizzazione degli investimenti», piani gestionali 7 ed 8.

Ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, la disposizione impugnata riguarderebbe oneri derivanti dall'ammortamento dei mutui, garantiti dallo Stato, che le ferrovie in concessione e in gestione commissariale governativa sono state autorizzate a contrarre, ai sensi della legge n. 910 del 1986, per la realizzazione degli investimenti. La riduzione



oggetto di impugnativa, peraltro, farebbe seguito al completamento dei progetti di investimento già avviati, in attuazione della stessa legge n. 910 del 1986.

A questo riguardo, l'Avvocatura generale dello Stato riferisce che, da controlli effettuati sulle disponibilità finanziarie, il Ministero dell'economia e delle finanze ha rilevato che non risultano effettuati tagli sul capitolo di bilancio n. 7141, piani gestionali 7 ed 8, in cui sono state iscritte le risorse a copertura dei mutui in questione. La riduzione dell'autorizzazione di spesa, operata dalla disposizione censurata, avrebbe riguardato, invece, risorse iscritte in bilancio al capitolo n. 7304 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, a copertura degli oneri derivanti dall'ammortamento di mutui contratti ai sensi della legge n. 910 del 1986. Le censure formulate dalla ricorrente sarebbero, pertanto, infondate.

Considerato in diritto

1.- Con ricorso notificato il 25 febbraio 2015 e depositato in cancelleria il 4 marzo 2015, la Regione Veneto ha impugnato, fra gli altri, il comma 359 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), il quale prevede la riduzione - di 8,9 milioni di euro per l'anno 2015 e di 10 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016 - dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 13, comma 12, della legge 11 marzo 1988, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1988). Tale ultima disposizione stabilisce, a sua volta, lo stanziamento, per capitale ed interessi, iscritto al capitolo 7304 dello stato di previsione dal Ministero dei trasporti, «[a] fine di far fronte agli oneri derivanti dall'ammortamento dei mutui che le ferrovie in regime di concessione e in gestione commissariale governativa sono autorizzate a contrarre [...]».

Ad avviso della Regione ricorrente, la disposizione censurata violerebbe gli artt. 3 e 97 della Costituzione, perché la riduzione dell'autorizzazione di spesa, ivi prevista, inciderebbe retroattivamente su impegni già assunti e determinerebbe un'irragionevole alterazione della programmazione già compiuta, cagionando la lesione del legittimo affidamento della Regione e del principio di proporzionalità. Viene, inoltre, denunciata la violazione degli artt. 117, terzo e quarto comma, e 118 Cost., in quanto la disposizione impugnata sarebbe lesiva delle «competenze regionali [...] in tema di servizi ferroviari di interesse regionale», e dell'art. 119 Cost. perché si inciderebbe sull'equilibrio finanziario regionale. Sarebbe, infine, violato il principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost., non essendo stata prevista alcuna partecipazione della Conferenza Stato-Regioni.

L'esame di questa Corte è qui limitato alla questione relativa al comma 359 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, restando riservata a separate pronunce la decisione sulle altre questioni promosse dalla ricorrente.

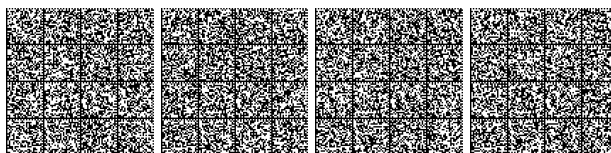
2.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 359, della legge n. 190 del 2014, formulata dalla Regione Veneto, in riferimento alla violazione dell'art. 3 Cost., è ammissibile.

2.1.- Secondo il costante indirizzo di questa Corte, «le Regioni possono evocare parametri di legittimità diversi da quelli che sovrintendono al riparto di attribuzioni solo quando la violazione denunciata sia potenzialmente idonea a determinare una lesione delle attribuzioni costituzionali delle Regioni (sentenze n. 8 del 2013 e n. 199 del 2012) e queste abbiano sufficientemente motivato in ordine ai profili di una possibile ridondanza della predetta violazione sul riparto di competenze, assolvendo all'onere di operare la necessaria indicazione della specifica competenza regionale che ne risulterebbe offesa e delle ragioni di tale lesione» (sentenze n. 218 e n. 89 del 2015; *ex plurimis*, da ultimo, sentenza n. 29 del 2016).

2.2.- La Regione Veneto lamenta, in particolare, che la riduzione dell'autorizzazione di spesa, prevista dalla disposizione censurata, inciderebbe «retroattivamente» su impegni finanziari già assunti e determinerebbe un'irragionevole alterazione della programmazione già compiuta, cagionando la lesione del legittimo affidamento della Regione e del principio di proporzionalità.

Con riferimento all'asserita violazione dell'art. 3 Cost., e alla violazione del principio del legittimo affidamento e di proporzionalità, la ricorrente ha indicato sufficienti argomenti a sostegno della ridondanza della lamentata violazione sulla sfera delle competenze regionali. Essa lamenta, infatti, che la riduzione dello stanziamento in esame renderebbe privi di copertura finanziaria gli investimenti già avviati, determinando altresì un'alterazione della programmazione regionale.

La motivazione della ricorrente allude, in termini sintetici, ma sufficientemente esplicativi, alla compromissione delle proprie attribuzioni, e specificamente della propria autonomia finanziaria (art. 119 Cost.), con particolare riferimento alla competenza in tema di servizi ferroviari di interesse regionale, attribuita dal decreto legislativo 19 novem-



bre 1997, n. 422 (Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59). Può, dunque, ritenersi assolto l'onere di necessaria indicazione, non solo della competenza regionale asseritamente offesa, ma anche delle ragioni della lesione lamentata.

2.3.- La stessa motivazione, invece, in quanto riferita alla prospettata violazione dell'art. 97 Cost. non è idonea a superare l'esame preliminare di ammissibilità. Tale parametro risulta solo evocato, senza alcun supporto argomentativo.

Limitatamente a tale profilo di censura, dunque, deve essere dichiarata l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale promossa dalla Regione ricorrente.

3.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 359, della legge n. 190 del 2014, formulata dalla Regione Veneto, non è fondata.

3.1.- La Regione lamenta, in particolare, che la riduzione dell'autorizzazione di spesa, prevista dalla disposizione censurata, inciderebbe «retroattivamente» su impegni finanziari già assunti e determinerebbe un'irragionevole alterazione della programmazione già compiuta, cagionando la lesione del legittimo affidamento della Regione stessa e del principio di proporzionalità.

3.2.- Tuttavia, il tenore letterale delle disposizioni che concorrono a delimitare il quadro normativo e la specificità della misura in esame giustificano ed impongono un'interpretazione diversa da quella prospettata dalla difesa regionale e coerente con le esigenze di tutela dell'affidamento e dell'autonomia regionale.

La delimitazione dell'ambito applicativo della contestata riduzione trova puntuale riscontro proprio nelle disposizioni che prevedono gli stanziamenti sui quali va ad incidere la riduzione stessa. La norma che scaturisce dalla disposizione impugnata e da quella da essa richiamata porta ad escluderne la riferibilità agli impegni finanziari già assunti.

Infatti, la disposizione censurata individua l'oggetto della riduzione nello stanziamento previsto dall'art. 13, comma 12, della legge n. 67 del 1988, il quale si riferisce espressamente ai «mutui che le ferrovie in regime di concessione e in gestione commissariale governativa sono autorizzate a contrarre».

Nello stesso senso, anche l'art. 2, terzo comma, della precedente legge n. 910 del 1986, identifica la destinazione dei contributi statali ai «mutui garantiti dallo Stato che le ferrovie in regime di concessione e in gestione commissariale governativa possono contrarre».

In entrambe le disposizioni richiamate i riferimenti testuali al carattere eventuale della stipula dei mutui regionali valgono ad escludere l'applicazione della riduzione in esame ai mutui già stipulati, come è avvenuto nel caso evidenziato dalla Regione ricorrente.

L'ambito applicativo della disposizione censurata va, dunque, delimitato alle sole risorse non impegnate, delle quali viene disposta una nuova programmazione per il conseguimento degli obiettivi di rilevanza nazionale; obiettivi che, nel caso in esame, sono costituiti da esigenze di contenimento della spesa pubblica.

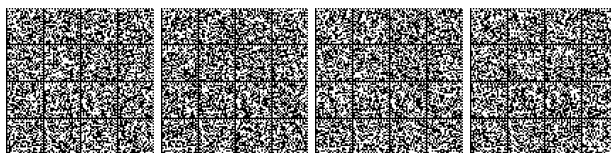
Tale interpretazione della disposizione censurata appare coerente con l'affermazione della stessa difesa statale laddove, a sostegno dell'infondatezza del ricorso, ha evidenziato che la riduzione riguarderebbe risorse destinate a copertura degli oneri relativi a mutui che le Regioni possono contrarre, con esclusione, quindi, di quelli relativi a mutui già contratti.

3.3.- In ogni caso, l'esclusione degli impegni finanziari già assunti dall'ambito applicativo della misura in contestazione ha ricevuto positivo riconoscimento nella successiva legge 28 dicembre 2015, n. 209 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018), della quale forma parte integrante lo stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno 2016 (Tabella n. 10).

Dall'esame di esso emerge, infatti, che per l'anno finanziario 2016 l'importo iscritto al capitolo n. 7141 (Concessione di contributi per capitale ed interessi, derivanti dall'ammortamento dei mutui garantiti dallo Stato che le ferrovie in regime di concessione ed in gestione commissariale governativa possono contrarre per la realizzazione degli investimenti), sostitutivo del precedente capitolo 7304, è identico a quello del 2015.

D'altra parte, anche per quanto riguarda l'anno finanziario 2015 la mancata applicazione della contestata riduzione risulta provata - oltre che dalle concordi dichiarazioni di entrambe le parti - dall'invarianza dell'importo iscritto al medesimo capitolo n. 7141 dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno 2015, allegato, in Tabella n. 10, alla legge 23 dicembre 2014, n. 191 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2015 e bilancio pluriennale per il triennio 2015-2017).

Tale invarianza dell'appostazione contabile conferma l'efficacia non retroattiva della disposizione impugnata e, quindi, la mancata applicazione della riduzione da questa prevista agli impegni finanziari già assunti.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe;

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 359, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), promossa, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 359, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), promossa, in riferimento agli artt. 3, 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost. nonché al principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost., dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 maggio 2016.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*Giuliano AMATO, *Redattore*Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 26 maggio 2016.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA

T_160117

N. 118

Ordinanza 23 marzo - 26 maggio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Accertamenti tecnici non ripetibili - Prelievo di materiale biologico - Garanzie difensive.

– Codice di procedura penale, art. 360.

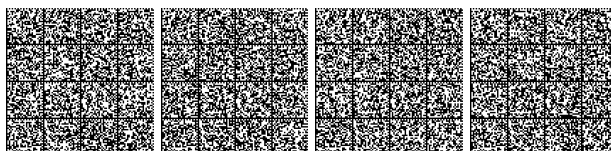
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, 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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 360 del codice di procedura penale, promosso dalla Corte d'assise d'appello di Roma nel procedimento penale a carico di L.P., con ordinanza del 25 giugno 2015, iscritta al n. 245 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, prima serie speciale, dell'anno 2015.

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

udito nella camera di consiglio del 23 marzo 2016 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi.

Ritenuto che, con ordinanza del 25 giugno 2015 (r.o. n. 245 del 2015), la Corte d'assise d'appello di Roma ha sollevato, in riferimento agli artt. 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 360 del codice di procedura penale, «ove non prevede che le garanzie difensive approntate da detta norma riguardano le attività di individuazione e prelievo dei reperti utili per la ricerca del DNA»;

che il giudice rimettente premette di essere investito del giudizio di rinvio conseguente alla sentenza della Corte di cassazione del 4 novembre 2014, che aveva annullato la sentenza della Prima Corte d'assise d'appello di Roma del 21 maggio 2013, accogliendo l'impugnazione del Procuratore generale relativa alla derubricazione in concorso anomalo, ai sensi dell'art. 116 del codice penale, dell'originaria contestazione di omicidio volontario;

che, in particolare, il giudice di legittimità, nel rinviare «per nuova valutazione sul punto» il processo alla Corte d'assise d'appello, aveva ritenuto utilizzabili, diversamente dal giudice di appello, gli accertamenti tecnici «disposti dalla Procura della Repubblica per la individuazione di tracce del DNA sui prelievi che i CC, previa ispezione disposta dalla stessa Procura sui luoghi teatro del delitto, avevano effettuato il 5 novembre 2012»;

che la difesa aveva «sollevato», tra l'altro, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 360 cod. proc. pen. «nella formulazione codificata dalla giurisprudenza di legittimità», che limitava l'applicazione delle garanzie difensive previste dalla predetta norma «alle sole “valutazioni di laboratorio” su tracce genetiche escludendo dalle garanzie medesime la pregressa fase, “irripetibile” di raccolta ed asportazione delle tracce genetiche»;

che, in punto di rilevanza, il giudice rimettente osserva che, poiché non vi era contestazione sul fatto che l'imputato, il 5 maggio 2012, all'atto del prelievo delle tracce genetiche, rivestisse la qualità di indagato di reato anche se formalmente non ancora iscritto nel registro ex art. 335 cod. proc. pen., l'eventuale accoglimento della questione invaliderebbe due dei principali elementi di prova sulla base dei quali il primo giudice era pervenuto all'affermazione della penale responsabilità del medesimo per l'omicidio volontario ascrittogli, vale a dire «la presenza di tracce del sangue della vittima nell'appartamento della nonna» del citato imputato (ove questi dimorava in quei giorni) e «la commistione di materiale biologico della vittima e dell'imputato sulle scale che portavano dal piano ove era collocato l'appartamento» della persona offesa «a quello ove si trovava l'appartamento della nonna»;

che la distinzione operata nel processo dal giudice di legittimità tra “rilievi” ed “accertamenti”, e sulla base della quale solo rispetto a questi ultimi rilevarebbe il requisito dell'irripetibilità, sarebbe conforme a un consolidato orientamento giurisprudenziale;

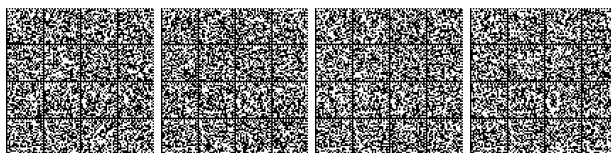
che la difesa dubita della legittimità costituzionale di tale distinzione laddove essa sia ritenuta applicabile anche ai prelievi di materiale biologico e osserva che le operazioni di asporto e raccolta di tracce di materiale genetico non potrebbero essere qualificate come mere attività esecutive, perché gli esperti incaricati di tali attività sarebbero tenuti al rispetto di severi protocolli cautelari, «quali la delimitazione dei percorsi di accesso e di camminamento, l'uso di tute “ad hoc”, il cambiamento di strumenti e dotazione in corso d'opera, il filmaggio delle operazioni»;

che, nella prospettazione della difesa, il diritto dell'indagato ad interloquire, tramite il suo difensore, sulla valutazione del materiale genetico raccolto dovrebbe potersi esercitare anche in relazione alla fase di asporto e prelievo delle tracce, circa il rispetto dei protocolli adottati per evitare contaminazioni e alterazioni, altrimenti verrebbero violati l'art. 3 Cost. ed inoltre il diritto di difesa e il principio del giusto processo;

che il giudice rimettente ha condiviso la prospettazione della difesa, ritenendo che le attività di asporto e prelievo di tracce di materiale biologico attinenti alla ricerca del DNA non siano «omologabili» ad altre più tradizionali operazioni di repertazione;

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

che secondo la difesa dello Stato la questione sarebbe inammissibile perché il giudice *a quo*, nel giudizio di rinvio, dovrebbe uniformarsi al principio di diritto espresso dalla Corte di cassazione, che avrebbe condiviso l'interpretazione della citata giurisprudenza, essendosi, sul punto, formato anche il giudicato interno;



che inoltre l'ordinanza «adduce solo, ma non allega» le circostanze sulla base delle quali si dovrebbe ritenere rilevante la questione;

che, in particolare, secondo l'Avvocatura generale dello Stato: «a) non è allegata, né riportata in ordinanza, l'imputazione, talché non è possibile cogliere gli aspetti fattuali della vicenda sostanziale, tra i quali la condotta materiale contestata all'imputato; b) non è chiarito in ordinanza per quali motivi il Giudice di primo grado ha deliberato una colpevolezza diretta dell'imputato, mentre il giudice di appello, la cui decisione è stata cassata con rinvio, ha ritenuto trattarsi di concorso cd. anomalo; c) né viene chiarito in ordinanza, in quale misura l'accertamento tecnico sul D.N.A. abbia influito su tale decisione e quale, dunque, ne sia la rilevanza».

Considerato che, con ordinanza del 25 giugno 2015 (r.o. n. 245 del 2015), la Corte d'assise d'appello di Roma in un giudizio di rinvio ha sollevato, in riferimento agli artt. 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 360 del codice di procedura penale, «ove non prevede che le garanzie difensive approntate da detta norma riguardano le attività di individuazione e prelievo dei reperti utili per la ricerca del DNA»;

che la Corte di cassazione, annullando sul punto la sentenza di appello impugnata, aveva ritenuto utilizzabili gli accertamenti tecnici «disposti dalla Procura della Repubblica per la individuazione di tracce del DNA sui prelievi che i CC, previa ispezione disposta dalla stessa Procura sui luoghi teatro del delitto, avevano effettuato il 5 novembre 2012»;

che il giudice rimettente ritiene che a tali prelievi, per le loro particolari caratteristiche, dovrebbero applicarsi le garanzie stabilite dall'art. 360 cod. proc. pen. per gli accertamenti tecnici non ripetibili e ha sospettato di illegittimità costituzionale questa norma perché non lo prevede;

che l'Avvocatura generale dello Stato ha eccepito l'inammissibilità della questione perché il giudice di rinvio deve uniformarsi «al principio di diritto espresso dalla Suprema Corte di Cassazione, [...] essendosi poi, tra l'altro, sul punto, [formato] anche giudicato interno»;

che l'eccezione è priva di fondamento, perché, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, se è vero che il giudice di rinvio è tenuto ad applicare la norma nel senso indicato dalla Corte di cassazione, è anche vero che nel farne applicazione il giudice non può non essere legittimato ad eccepire l'illegittimità costituzionale, dato che la norma alla quale si riferisce il principio di diritto affermato dalla Corte di cassazione deve essere ulteriormente applicata nel giudizio di rinvio (sentenze n. 293 del 2013 e n. 204 del 2012);

che nel caso in esame, a quanto si desume dall'ordinanza di rimessione, la Corte di cassazione, diversamente dal giudice di appello, ha ritenuto che il prelievo di materiale biologico costituisce un atto di indagine rimesso alla polizia giudiziaria, e non un accertamento tecnico non ripetibile, sicché non può negarsi che il giudice di rinvio, nel valutare tale atto, sia legittimato a sollevare la questione di legittimità costituzionale diretta a estendere ad esso le garanzie difensive previste dall'art. 360 cod. proc. pen. per gli accertamenti tecnici non ripetibili;

che la questione è, nondimeno, manifestamente inammissibile per altre ragioni;

che infatti, come ha rilevato l'Avvocatura generale dello Stato, «l'ordinanza di rimessione adduce solo, ma non allega, le circostanze sulla base delle quali ritenere rilevante la questione dedotta», perché contiene una carente descrizione della fattispecie, che non consente di verificare se e in che misura la questione di legittimità costituzionale sollevata sia effettivamente rilevante nel giudizio *a quo*;

che, come si evince dall'ordinanza di rimessione, il prelievo del materiale biologico è avvenuto nel contesto di un'ispezione che, unitamente al prelievo, è stata svolta con «un atto ispettivo “a sorpresa” [...] proprio al fine di evitare l'alterazione delle tracce del reato», atto che, come ha riconosciuto il giudice rimettente, è avvenuto in applicazione dell'art. 364, comma 5, cod. proc. pen.;

che per le caratteristiche dell'ispezione e del contestuale prelievo non era necessario l'avviso al difensore, perciò il giudice rimettente avrebbe dovuto chiarire quale garanzia difensiva nella specie sarebbe mancata;

che la lacunosità della descrizione della fattispecie e, correlativamente, dell'indicazione delle ragioni della rilevanza della questione di legittimità costituzionale ne comportano la manifesta inammissibilità;

che inoltre il giudice rimettente non precisa quali garanzie difensive, previste dall'art. 360 cod. proc. pen., andrebbero estese all'acquisizione del materiale biologico e, più in particolare, non chiarisce se l'estensione dovrebbe riguardare tutta la procedura regolata dall'art. 360 cod. proc. pen., ivi compresa la parte relativa alla nomina del consulente tecnico, al conferimento dell'incarico e alla riserva, riconosciuta all'indagato, di promuovere incidente probatorio;

che quindi il *thema decidendum* è indeterminato, dando luogo ad un'ulteriore ragione di manifesta inammissibilità della questione.

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 della questione di legittimità costituzionale dell'art. 360 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 24 e 111 della Costituzione, dalla Corte d'assise d'appello di Roma, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 marzo 2016.

F.to:
Giorgio LATTANZI, *Presidente*
e *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 26 maggio 2016.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA

T_160118

N. 119

Ordinanza 3 - 26 maggio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Concorso delle autonomie speciali alla riduzione della spesa pubblica - Contributo aggiuntivo per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018.

- Legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), art. 1, commi 400, 401, 403 e 417.

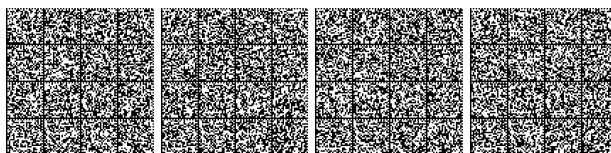
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

Giudici : Alessandro CRISCUOLO, 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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 400, 401, 403 e 417, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), promosso dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste con ricorso notificato il 26 febbraio-3 marzo 2015, depositato in cancelleria il 5 marzo 2015 ed iscritto al n. 34 del registro ricorsi 2015.

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

udito nell'udienza pubblica del 3 maggio 2016 il Giudice relatore Marta Cartabia;

uditi l'avvocato Francesco Saverio Marini per la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e l'avvocato dello Stato Stefano Varone per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 26 febbraio - 3 marzo 2015 e depositato il successivo 5 marzo, la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha impugnato l'art. 1, commi 400, 401, 403 e 417, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), in riferimento agli artt. 3, 5, 117, terzo comma, 119 della Costituzione, questi ultimi in combinato disposto con l'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), e agli artt. 2, lettere *a*) e *b*), 3, lettera *f*), 12, 48-*bis* e 50 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), nonché in riferimento all'art. 120 Cost. e agli articoli da 2 a 7 della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta);

che, con atto depositato il 13 aprile 2015, si è costituito nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo il rigetto del ricorso.

Considerato che, con atto notificato il 26 ottobre 2015 e depositato il successivo 28 ottobre, la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha rinunciato al ricorso, in ragione di quanto convenuto nell'accordo tra il Ministro dell'economia e delle finanze e il Presidente della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste in materia di finanza pubblica, sottoscritto il 21 luglio 2015;

che la rinuncia è stata accettata dal Presidente del Consiglio dei ministri, come da delibera del Consiglio dei ministri, in data 6 novembre 2015;

che, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, la rinuncia al ricorso, seguita dall'accettazione della controparte costituita, comporta l'estinzione del processo (*ex multis*, sentenze n. 82 e n. 77 del 2015; ordinanze n. 35 del 2016, n. 93, n. 79 e n. 73 del 2015).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 maggio 2016.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

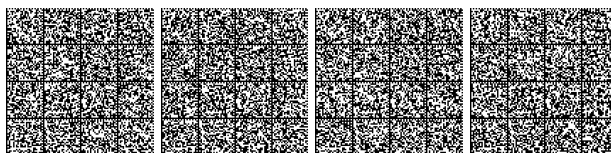
Marta CARTABIA, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 26 maggio 2016.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA



N. 120

Sentenza 23 marzo - 30 maggio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Spese di giustizia - Contributo unificato nel processo civile, amministrativo e tributario - Raddoppio dell'importo nel caso di appello dichiarato improcedibile ai sensi dell'art. 348, comma secondo, c.p.c.

- 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. 13, comma 1-*quater*.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, 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. 13, comma 1-*quater*, 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*), introdotto dall'art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2013), promosso dalla Corte d'appello di Firenze con ordinanza del 15 ottobre 2014, iscritta al n. 143 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 33, prima serie speciale, dell'anno 2015.

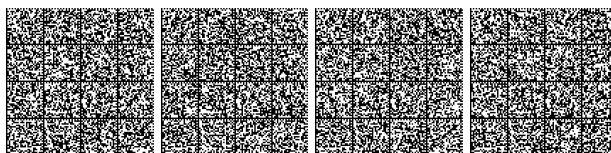
Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 23 marzo 2016 il Giudice relatore Aldo Carosi.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 15 ottobre 2014 la Corte d'appello di Firenze ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1-*quater*, 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*), introdotto dall'art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2013), in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione.

La disposizione censurata prevede che «Quando l'impugnazione, anche incidentale, è respinta integralmente o è dichiarata inammissibile o improcedibile, la parte che l'ha proposta è tenuta a versare un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione, principale o incidentale, a norma del comma 1-*bis*. Il giudice dà atto nel provvedimento della sussistenza dei presupposti di cui al periodo precedente e l'obbligo di pagamento sorge al momento del deposito dello stesso».



Il rimettente evidenzia che l'aggravamento tributario in questione - a suo avviso di natura sostanzialmente sanzionatoria - dovrebbe trovare applicazione anche nel caso in cui l'appello sia dichiarato improcedibile ai sensi dell'art. 348, secondo comma, del codice di procedura civile per mancata comparizione dell'appellante alla prima udienza ed a quella successiva di cui gli sia stata data comunicazione.

Tale previsione realizzerebbe un'irragionevole disparità di trattamento - in violazione dell'art. 3 Cost. - rispetto alla fattispecie della cancellazione della causa dal ruolo e conseguente estinzione del processo ai sensi degli artt. 181 e 309 cod. proc. civ., operanti anche nel giudizio d'appello nel caso di mancata comparizione a due udienze consecutive, ipotesi in cui la norma censurata non troverebbe applicazione nonostante il potenziale aggravio di lavoro ove la mancata comparizione sopravvenisse in un'udienza successiva alla prima, eventualmente dopo lo svolgimento di ulteriore attività istruttoria.

Inoltre, poiché la disposizione censurata avrebbe natura tributaria, ad avviso del rimettente risulterebbe «violato anche il principio della proporzionalità delle imposizioni alla capacità contributiva, ex art. 53 Cost.».

Ne conseguirebbe l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. n. 115 del 2002, nella parte in cui prevede il versamento di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione anche nel caso di improcedibilità previsto dall'art. 348, secondo comma, cod. proc. civ.

La questione sarebbe rilevante in quanto la norma dovrebbe essere applicata nel giudizio *a quo*, nel quale la parte appellante non è comparsa né alla prima udienza né a quella fissata successivamente. Non sarebbe possibile dare della disposizione censurata un'interpretazione idonea a superare i dubbi di costituzionalità, stante la sua formulazione letterale.

2.- Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, infondata.

Anzitutto, il Presidente del Consiglio dei ministri eccepisce l'inammissibilità della questione, in quanto il rimettente non avrebbe riferito la data di inizio del giudizio di primo grado, circostanza determinante per l'applicazione della norma censurata, operante solo a partire dal 31 gennaio 2013 ai sensi dell'art. 1, comma 18, della legge n. 228 del 2012.

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la questione sarebbe comunque infondata nel merito, attesa l'eterogeneità delle fattispecie messe a confronto.

In particolare, l'art. 348, secondo comma, cod. proc. civ. riguarderebbe la mancata comparizione alla prima udienza ed a quella successiva dell'appellante costituito, unico destinatario della norma, irrilevante risultando la condotta dell'appellato che eventualmente compaia e chieda che si proceda. L'improcedibilità sanzionerebbe il disinteresse per l'impugnazione manifestato proprio in un'udienza di particolare importanza, in quanto occasione per l'adozione dei provvedimenti cautelari, ordinatori ed istruttori che il giudice intendesse assumere, onde la coerenza della norma con il principio di concentrazione funzionale a realizzare la ragionevole durata del processo. Il raddoppio del contributo unificato costituirebbe il riflesso fiscale di simile impostazione del processo d'appello.

Diversamente, gli artt. 181 e 309 cod. proc. civ., che troverebbero applicazione quando l'impulso processuale iniziale sia già stato impresso nella prima udienza, prevederebbero il caso in cui nessuna delle parti costituite compaia ad un'udienza successiva alla prima, di regola per aver trovato un accordo di composizione stragiudiziale della contesa. Il concorso paritario necessario all'integrazione della fattispecie renderebbe evidentemente ingiustificato gravare il solo appellante del raddoppio del contributo. Non a caso, peraltro, in simile ipotesi non sarebbe prevista la sanzione processuale dell'improcedibilità dell'appello - secondo l'intervenuto, consumativa del potere di impugnare, costitutiva e sostanzialmente assimilabile ad una pronuncia di rigetto nel merito - bensì la mera declaratoria di estinzione del processo, con conseguente passaggio in giudicato della sentenza gravata per effetto automatico della legge e non della pronuncia, in coerenza con i principi di concentrazione e ragionevole durata del processo. La mancata previsione di un aggravio fiscale si spiegherebbe alla luce dell'interesse ad incentivare simile definizione delle controversie pervenute in appello, magari a seguito degli sviluppi della causa, onde la non inutilità del relativo dispendio di energie processuali diversamente dal caso contemplato dall'art. 348, secondo comma, cod. proc. civ.

Considerato in diritto

1.- Con l'ordinanza indicata in epigrafe la Corte d'appello di Firenze ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1-*quater*, 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), introdotto dall'art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2013), in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione.



La disposizione censurata prevede che «[q]uando l'impugnazione, anche incidentale, è respinta integralmente o è dichiarata inammissibile o improcedibile, la parte che l'ha proposta è tenuta a versare un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione, principale o incidentale, a norma del comma 1-bis. Il giudice dà atto nel provvedimento della sussistenza dei presupposti di cui al periodo precedente e l'obbligo di pagamento sorge al momento del deposito dello stesso».

Il rimettente sostiene che tale previsione, applicabile anche nel caso in cui l'appello sia dichiarato improcedibile ai sensi dell'art. 348, secondo comma, del codice di procedura civile per mancata comparizione dell'appellante alla prima udienza ed a quella successiva di cui gli sia stata data comunicazione, realizzerebbe un'ingiustificata disparità di trattamento - in violazione dell'art. 3 Cost. - rispetto all'ipotesi di cancellazione della causa dal ruolo e conseguente estinzione del processo ai sensi degli artt. 181 e 309 cod. proc. civ.

Poiché la disposizione censurata avrebbe natura tributaria, ad avviso del rimettente risulterebbe violato anche l'art. 53 Cost.

2.- Sotto il profilo della rilevanza, il giudice *a quo* riferisce che, a fronte della mancata comparizione della parte appellante alla prima udienza ed a quella successiva di cui le è stata data comunicazione, dovrebbe dichiarare l'appello improcedibile ai sensi dell'art. 348, secondo comma, cod. proc. civ. e - in ragione di tale declaratoria -dovrebbe altresì rilevare la sussistenza di uno dei presupposti previsti per il versamento dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione, così come prescritto dalla norma censurata.

Quest'ultima troverebbe applicazione nella fattispecie *ratione temporis*, atteso che: a) l'art. 1, comma 18, della legge n. 228 del 2012 ne prevede l'applicabilità ai procedimenti iniziati a partire dal 31 gennaio 2013; b) la giurisprudenza di legittimità è costante nel dare rilievo al momento della pendenza del giudizio d'impugnazione per stabilire l'operatività della norma (Corte di cassazione, sesta sezione civile, sentenza 10 luglio 2015, n. 14515, nonché Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 18 febbraio 2014, n. 3774); c) dall'intestazione dell'ordinanza di rimessione risulta chiaramente che il giudizio in cui essa è stata adottata risale al 2014. Di qui l'infondatezza dell'eccezione di difetto di motivazione sulla rilevanza sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato.

3.- Preliminarmente deve essere dichiarata inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. n. 115 del 2002 in riferimento all'art. 53 Cost.

Il rimettente omette di illustrare compiutamente i motivi per cui la disposizione violerebbe il parametro indicato: «[q]uando il provvedimento introduttivo risulta carente in ordine alle ragioni di contrasto tra la norma censurata ed i parametri costituzionali evocati, la giurisprudenza costituzionale è costante nel senso che la relativa questione debba considerarsi inammissibile» (*ex plurimis*, sentenza n. 223 del 2015).

4.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. n. 115 del 2002 in riferimento all'art. 3 Cost. non è fondata.

4.1.- Le situazioni messe a confronto dal rimettente non sono omogenee. La disposizione censurata correla l'aggravio del contributo unificato all'integrale reiezione dell'impugnazione o alla sua declaratoria di inammissibilità o di improcedibilità. L'art. 348, secondo comma, cod. proc. civ. prevede un'ipotesi di improcedibilità dell'appello, comminandola nel caso in cui l'appellante costituito ometta di comparire alla prima udienza ed a quella successiva, ritualmente comunicata. L'art. 181 cod. proc. civ. - richiamato dall'art. 309 cod. proc. civ. per le udienze successive alla prima ed applicabile nei giudizi di secondo grado in ragione del rinvio operato dall'art. 359 cod. proc. civ. - stabilisce che, se nessuna delle parti compare alla prima udienza, il giudice ne fissi una successiva a seguito della quale, se di nuovo nessuna delle parti compare, ordina la cancellazione della causa dal ruolo e dichiara l'estinzione del processo.

Non può essere condiviso l'assunto del rimettente secondo cui la norma impugnata discriminerebbe ingiustamente le due richiamate fattispecie, sanzionando la prima con il raddoppio del contributo unificato e lasciandone esente la seconda.

Nonostante il dato comune rappresentato dalla mancata comparizione, cui si correla sia l'improcedibilità di cui all'art. 348, secondo comma, cod. proc. civ., sia la cancellazione della causa dal ruolo e l'estinzione del processo ai sensi degli artt. 181 e 309 cod. proc. civ., le due fattispecie non sono infatti equiparabili sotto il profilo dedotto dal rimettente.

Anzitutto, va sottolineato come il regime del raddoppio del contributo unificato accomuni tutti i casi di esito negativo dell'appello, essendo previsto per le ipotesi del rigetto integrale o della definizione in rito sfavorevole all'appellante. In tale categoria rientra l'improcedibilità comminata dall'art. 348, secondo comma, cod. proc. civ., ma non l'ipotesi di cancellazione della causa dal ruolo ed estinzione del processo.

In secondo luogo, come evidenziato dalla giurisprudenza di legittimità (Corte di cassazione, sesta sezione civile, ordinanza 2 luglio 2015, n. 13636, e sentenza 15 settembre 2014, n. 19464), la norma censurata risponde alla *ratio*,



evidente nei casi di reiezione in rito, di scoraggiare le impugnazioni dilatorie o pretestuose. Tale *ratio* non è ravvisabile nella fattispecie di cui all'art. 181 cod. proc. civ., la quale prescinde dalla unilaterale utilizzazione impropria del gravame, ma riguarda soltanto l'omologa condotta omissiva delle parti - alla luce dell'orientamento assolutamente prevalente nella giurisprudenza di legittimità (*ex multis*, Corte di cassazione, sesta sezione civile, sentenza 12 febbraio 2015, n. 2816), secondo cui la mancata presenza alla prima udienza ed alla successiva dell'appellante e dell'appellato costituito determina la cancellazione della causa dal ruolo e l'estinzione del processo (anziché l'improcedibilità dell'appello) - con la conseguenza che la funzione deterrente riconosciuta alla norma censurata non avrebbe modo di esprimersi.

Considerato infine che il raddoppio del contributo unificato è previsto a parziale ristoro dei costi del vano funzionamento dell'apparato giudiziario o della vana erogazione delle limitate risorse a sua disposizione (Corte di cassazione, sesta sezione civile, sentenza 27 marzo 2015, n. 6280, e ordinanza 13 maggio 2014, n. 10306, nonché Corte di cassazione, terza sezione civile, sentenza 14 marzo 2014, n. 5955), deve sottolinarsi come tale inutile dispendio di energie processuali e di correlati costi non caratterizzi la fattispecie di cui agli artt. 181 e 309 cod. proc. civ. La loro applicazione e la conseguente emissione di un provvedimento di cancellazione della causa dal ruolo e di estinzione del processo richiedono, infatti, la mancata comparizione di tutte le parti alla prima udienza ed a quella successiva alla quale la causa sia stata rinviata, nell'assunto che tale comportamento costituisca una tipica manifestazione di disinteresse alla prosecuzione del processo. Detto disinteresse, emergendo dopo la costituzione delle parti in secondo grado - quando le stesse hanno già disvelato le rispettive tesi difensive e dopo l'eventuale adozione dei provvedimenti sull'esecuzione provvisoria della sentenza impugnata - ed accomunandole nella condotta processuale, è verosimile espressione della comune decisione di non comparire e, non di rado, di coordinamento o accordo tra le parti stesse. Tali peculiarità rispetto alla fattispecie della mancata comparizione del solo appellante alla prima udienza impediscono di considerare alla stessa stregua la contemporanea mancata comparizione di tutte le parti del giudizio di appello, epilogo presumibile indice di una composizione stragiudiziale della controversia potenzialmente frutto del precedente dispendio di energie processuali. In tal caso non avrebbe quindi senso - a riprova della differenza intercorrente con la fattispecie dell'improcedibilità - sanzionare la condotta della (sola) parte appellante, peraltro omologa a quella dell'appellato, scoraggiando un esito auspicabile sotto il profilo dell'economia processuale oltre che dell'assetto sostanziale degli interessi in conflitto.

Le ragioni che precedono dimostrano la disomogeneità tra le fattispecie a confronto, comportando la non fondatezza della questione in riferimento all'art. 3 Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1-quater, 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), sollevata, in riferimento all'art. 53 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Firenze con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1-quater, del d.P.R. n. 115 del 2002, sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost., dalla Corte d'appello di Firenze con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 marzo 2016.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

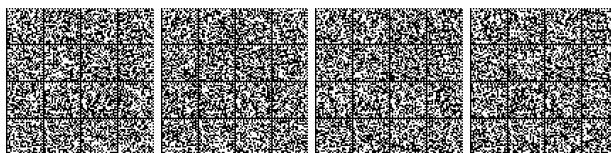
Aldo CAROSI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 30 maggio 2016.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA



N. 121

Sentenza 20 aprile - 30 maggio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Contenzioso tributario - Appello alla commissione tributaria regionale - Notificazione del ricorso effettuata senza il tramite dell'ufficiale giudiziario - Obbligo di deposito di copia dell'atto presso la segreteria della commissione tributaria che ha pronunciato la sentenza impugnata.

- Decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), art. 53, comma 2, secondo periodo, nel testo risultante dopo le modifiche apportate dall'art. 3-bis, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, 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

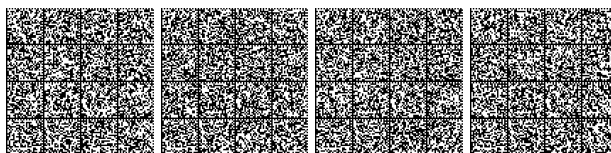
nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 53, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nel testo risultante dopo le modifiche apportate dall'art. 3-bis, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248, promosso dalla Commissione tributaria regionale del Lazio, nel procedimento vertente tra M.P. e l'Agenzia delle entrate, Direzione provinciale di Roma 2 ed altra, con ordinanza del 13 maggio 2015, iscritta al n. 172 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, prima serie speciale, dell'anno 2015.

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

udito nella camera di consiglio del 20 aprile 2016 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio.

Ritenuto in fatto

1.- La Commissione tributaria regionale del Lazio, con ordinanza iscritta al n. 172 del registro ordinanze 2015, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3, 24 e 111, secondo comma, della Costituzione, dell'art. 53, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413) - nel testo risultante dopo le modifiche apportate dall'art. 3-bis, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203



(Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248 -, il quale prevede, nell'ipotesi in cui la notifica non avvenga a mezzo di ufficiale giudiziario, l'inammissibilità dell'appello nel caso di omesso deposito di copia dell'atto di impugnazione presso l'ufficio di segreteria della Commissione tributaria che ha pronunciato la sentenza impugnata.

1.1.- Il giudice rimettente espone che la contribuente ha proposto appello avverso la sentenza della Commissione tributaria provinciale di Roma che aveva rigettato il ricorso avanzato avverso la cartella di pagamento per omesso o carente versamento IRAP per l'anno di imposta 2005, chiedendo, altresì, il riconoscimento di un credito IRAP relativamente ad una somma erroneamente versata per il periodo di imposta 2005. L'appellante rappresentava di svolgere attività di amministratore di condominio, non assoggettabile ad IRAP per l'assenza del requisito della autonoma organizzazione e instava, quindi, per l'annullamento della cartella di pagamento impugnata ed il riconoscimento del credito IRAP. L'Agenzia delle entrate, costituitasi in giudizio, nelle proprie controdeduzioni, tra l'altro, chiedeva di verificare l'avvenuto deposito di copia dell'appello presso la segreteria della Commissione tributaria provinciale (come richiesto dall'art. 53, comma 2, del d.lgs. n. 546 del 1992); inoltre, rappresentava che la parte non poteva stare in giudizio personalmente, in quanto il valore della controversia superava la soglia di euro 2.582,28 e rilevava che la richiesta di riconoscimento del credito IRAP era inammissibile, non avendo, la parte, presentato una specifica istanza di rimborso; nel merito, sosteneva la sussistenza del requisito della autonoma organizzazione e la legittimità dell'assoggettamento ad IRAP.

1.2.- La Commissione tributaria regionale solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto la predetta disposizione, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 111, secondo comma, Cost.

1.2.1.- In punto di rilevanza, il giudice rimettente premette che l'appello è tempestivo ma l'esame del merito dell'appello sarebbe precluso dalla causa di inammissibilità per omesso deposito, presso la segreteria della Commissione tributaria provinciale di Roma, di copia dell'atto di impugnazione. Osserva, poi, che nella fattispecie in esame trova applicazione l'art. 53, comma 2, del d.lgs. n. 546 del 1992 nel testo precedente rispetto alle modifiche introdotte con l'art. 36 del decreto legislativo 21 novembre 2014, n. 175 (Semplificazione fiscale e dichiarazione dei redditi precompilata), il quale - disponendo la soppressione del secondo periodo del citato comma 2 - ha reso non più necessario, ai fini della ritualità della proposizione dell'appello dinanzi alla Commissione tributaria regionale, il deposito di copia dell'atto di impugnazione presso la segreteria della Commissione tributaria provinciale. La nuova disposizione, infatti, si applica agli appelli notificati dopo il 13 dicembre 2014, data di entrata in vigore del decreto, mentre, per gli appelli proposti, come quello di specie, prima della entrata in vigore della nuova normativa, trova applicazione la disposizione che prevede l'inammissibilità nel caso di omesso deposito di copia dell'appello presso la segreteria della Commissione tributaria provinciale.

1.2.2.- Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, la Commissione tributaria regionale ripercorre le svariate pronunce di questa Corte aventi ad oggetto la disposizione censurata (tutte nel senso della sua legittimità costituzionale), concludendo che, alla luce di alcune recenti decisioni della Corte di cassazione, si impone la valutazione di non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità in esame sotto profili diversi rispetto a quelli già esaminati precedentemente.

Il rimettente espone che la Corte di legittimità ha interpretato in modo restrittivo l'art. 53, comma 2, secondo periodo, del d.lgs. n. 546 del 1992, escludendo che la causa di inammissibilità in esso prevista operi nei casi in cui la notifica sia effettuata da parte del messo notificatore o da parte del difensore a mezzo del servizio postale, trovando applicazione, in tali ipotesi, la regola di cui all'art. 123 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, che obbliga l'ufficiale giudiziario (e, quindi, anche il messo notificatore e il difensore) a dare immediato avviso scritto dell'avvenuta notificazione dell'appello alla segreteria del giudice che ha reso la sentenza impugnata.

Alla luce di tale diritto vivente, la causa di inammissibilità prevista dalla censurata disposizione opera, quindi, unicamente nel caso di ricorso proposto personalmente dal contribuente.

Pur conoscendo la *ratio* della disposizione - come delineata da questa Corte nelle pronunce aventi ad oggetto la norma impugnata - legata all'esigenza di evitare l'erronea attestazione del passaggio in giudicato della sentenza di primo grado, il giudice rimettente si interroga sulla compatibilità con gli artt. 3, 24 e 111, secondo comma, Cost. della previsione di inammissibilità dell'appello nel caso di omesso deposito così delimitata nel suo ambito applicativo (e cioè solo quando la notifica non sia effettuata dall'ufficiale giudiziario, dal messo notificatore o dal difensore).

A parere della Commissione tributaria regionale, tale disposizione renderebbe eccessivamente difficoltoso l'esercizio del diritto di difesa del contribuente, mediante l'attribuzione alla sola parte privata dell'onere, per l'ammissibilità dell'appello, del deposito del ricorso sia presso la Commissione tributaria regionale che presso la Commissione tributaria provinciale, senza che ciò sia giustificato dalla *ratio* che il legislatore intende perseguire. Infatti, ad una eventuale erronea attestazione del passaggio in giudicato di una sentenza si può porre facilmente rimedio mediante la cancella-



zione della medesima attestazione, non appena la segreteria della Commissione tributaria regionale invia la richiesta di trasmissione del fascicolo del processo, ai sensi del comma 3 del medesimo art. 53. Del resto, tale *ratio* rischierebbe, comunque, di essere frustrata nel caso in cui il messo notificatore omettesse di inviare alla segreteria del giudice *a quo* l'immediato avviso scritto della avvenuta notificazione dell'appello, senza, peraltro, incorrere nella sanzione di inammissibilità.

A parere della rimettente, la presunta violazione del diritto di difesa dovrebbe essere valutata - proprio alla luce del differente trattamento riservato (secondo il citato diritto vivente) alla notifica effettuata dal messo notificatore - congiuntamente ai principi costituzionali di uguaglianza e di parità delle parti del processo (contribuente e amministrazione finanziaria).

Osserva sul punto il giudice tributario che, nel momento in cui la Corte di cassazione ha equiparato (ai fini dell'applicazione dell'art. 53, comma 2, secondo periodo, del d.lgs. n. 546 del 1992) la notifica del messo notificatore - che, pur essendo inserito in un ufficio pubblico, è tuttavia organo di una delle parti del processo - a quella dell'ufficiale giudiziario, la residua previsione di inammissibilità dell'appello solo quando l'omissione sia imputabile alla parte privata comporterebbe la violazione del complesso dei parametri evocati, non essendo conforme a Costituzione una disciplina processuale che tuteli il diritto di agire in giudizio ed il diritto di difesa in modo difforme con riferimento alle diverse parti del processo.

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

2.1.- Ad avviso della difesa dello Stato, la questione di costituzionalità sarebbe inammissibile, in quanto l'asserita lesione degli evocati parametri costituzionali deriverebbe non dal fatto che il diritto vivente esclude l'applicabilità della decadenza ex art. 53, comma 2, del d.lgs. n. 546 del 1992 alle notifiche tramite messi speciali (in quanto tale esclusione è già stata dichiarata conforme a Costituzione dalla sentenza n. 17 del 2011) ma dalla previsione - contenuta nell'art. 16, comma 4, del medesimo decreto legislativo - che consente all'Amministrazione di avvalersi di propri messi notificatori.

2.2.- Quanto alla non fondatezza, con riferimento alla presunta violazione dell'art. 111, secondo comma, Cost., viene rimarcato che la disparità di trattamento non deriverebbe da una regola processuale che privilegia una parte ai danni dell'altra, ma sarebbe collegata alla natura pubblica di una delle parti e ai connessi poteri autoritativi. Del resto, la violazione del principio di parità delle parti del processo sarebbe scongiurata anche perché sia alla parte pubblica che al privato è consentito di avvalersi di un soggetto pubblico per la notifica. Né sembrerebbe alterare la situazione di parità il fatto in sé che l'Agenzia delle entrate possa avvalersi di messi notificatori interni.

Sempre la natura pubblica di una parte, poi, precluderebbe un raffronto tra le posizioni ai fini del rispetto dell'art. 3 Cost., stante la sua non equiparabilità con un soggetto privato.

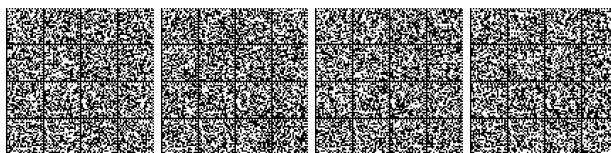
Sulla presunta violazione dell'art. 24 Cost., infine, si richiamano le precedenti pronunce con le quali questa Corte ha escluso qualsiasi contrasto dell'art. 53, comma 2, del d.lgs. n. 546 del 1992 con il diritto di difesa.

Considerato in diritto

1.- La Commissione tributaria regionale del Lazio dubita della legittimità costituzionale dell'art. 53, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413) - nel testo risultante dopo le modifiche apportate dall'art. 3-*bis*, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248 -, il quale prevede, nell'ipotesi in cui la notifica non avvenga a mezzo di ufficiale giudiziario, l'inammissibilità dell'appello nel caso di omesso deposito di copia dell'atto di impugnazione presso la segreteria della Commissione tributaria provinciale.

1.1.- Tale disposizione violerebbe gli artt. 3, 24 e 111, secondo comma, della Costituzione.

L'onere da essa imposto renderebbe eccessivamente difficoltoso l'esercizio del diritto di difesa da parte del contribuente. La presunta violazione di tale diritto, a parere del giudice rimettente, andrebbe accertata unitamente alla verifica del contrasto con i principi costituzionali di uguaglianza e di parità delle parti (contribuente e amministrazione finanziaria), posto che destinatario di tale onere di deposito è la sola parte privata.



La Commissione tributaria regionale del Lazio premette che la Corte di cassazione ha equiparato (ai fini dell'applicazione dell'art. 53, comma 2, secondo periodo, del d.lgs. n. 546 del 1992) alla notifica dell'ufficiale giudiziario quella del messo notificatore, il quale, pur essendo inserito in un ufficio pubblico, è tuttavia organo di una delle parti del processo. La previsione di inammissibilità dell'appello solo quando l'omissione sia imputabile alla parte privata - e non anche quando sia imputabile all'amministrazione finanziaria - comporterebbe la violazione «del complesso delle norme costituzionali sopra menzionate (artt. 3, 24 e 111, secondo comma, Cost.), non essendo conforme a Costituzione una disciplina processuale che tuteli il diritto di agire in giudizio ed il diritto di difesa in modo difforme con riferimento alle diverse parti del processo».

Inoltre - sottolinea il rimettente - la *ratio* della norma in esame (come delineata da questa Corte in svariati precedenti specifici aventi ad oggetto la disposizione medesima) consistente nell'evitare il rischio di un'eventuale erronea attestazione del passaggio in giudicato di una sentenza della Commissione tributaria provinciale, verrebbe frustrata senza che ne consegua alcuna inammissibilità, nell'ipotesi in cui il messo notificatore (operando ai sensi dell'art. 16, comma 4, del d.lgs. n. 546 del 1992) omettesse, per negligenza, l'avviso scritto, presso la segreteria della Commissione tributaria provinciale, dell'appello proposto dall'Ufficio.

2.- In via preliminare va segnalato che l'art. 36 del decreto legislativo 21 novembre 2014, n. 175 (Semplificazione fiscale e dichiarazione dei redditi precompilata) ha disposto la soppressione del secondo periodo del comma 2 dell'art. 53 del d.lgs. n. 546 del 1992, rendendo non più necessario, ai fini della ritualità della proposizione dell'appello dinanzi alla Commissione tributaria regionale, il deposito di copia dell'atto di impugnazione presso la segreteria della Commissione tributaria provinciale.

Come correttamente rilevato dal giudice rimettente, la norma sopravvenuta non trova applicazione nel giudizio *a quo*. E ciò in quanto, secondo quanto precisato anche dalla Agenzia delle entrate con la circolare n. 31/E del 30 dicembre 2014, in mancanza di specifica disposizione transitoria, opera il principio generale secondo cui l'atto processuale è soggetto alla disciplina vigente al momento in cui viene compiuto, sebbene successiva all'introduzione del giudizio. Conseguentemente, la nuova disposizione si applica agli appelli notificati dopo il 13 dicembre 2014, data di entrata in vigore del decreto legislativo. Per gli appelli proposti, come quello di specie, prima di tale termine deve quindi continuare ad applicarsi la disposizione che prevede l'inammissibilità nel caso di omesso deposito di copia dell'appello presso la Commissione tributaria provinciale.

3.- Sempre in via preliminare, va esaminata l'eccezione di inammissibilità formulata dal Presidente del Consiglio dei ministri, la quale non è fondata.

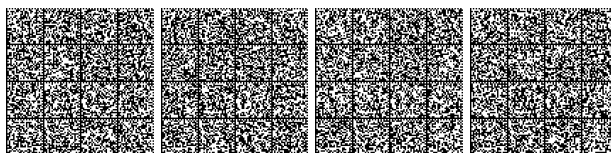
Ad avviso della difesa dello Stato, la prospettata questione di costituzionalità sarebbe inammissibile in quanto l'asserita lesione degli evocati parametri costituzionali deriverebbe non dal fatto che il diritto vivente esclude l'applicabilità del secondo periodo del secondo comma dell'art. 53 del d.lgs. n. 546 del 1992 alle notifiche tramite messi speciali (in quanto tale esclusione è già stata dichiarata conforme a Costituzione dalla sentenza n. 17 del 2011) ma dalla previsione - contenuta nell'art. 16, comma 4, del medesimo decreto legislativo - che consente all'Amministrazione di avvalersi di propri messi notificatori.

In realtà, non è di questa facoltà che si duole il rimettente, ma più specificamente delle diverse conseguenze dovute al differente soggetto che effettua la notifica e della equiparazione, sotto il profilo della non operatività della norma censurata, della disciplina dei messi notificatori agli ufficiali giudiziari.

4.- Nel merito, la questione in esame va valutata alla luce della costante giurisprudenza di questa Corte in materia di disciplina del processo e di conformazione degli istituti processuali, secondo cui in tale ambito il legislatore dispone di un'ampia discrezionalità con il solo limite della manifesta irragionevolezza o arbitrarietà delle scelte compiute (*ex plurimis*, sentenze n. 44 del 2016, n. 23 del 2015 e n. 157 del 2014), che si ravvisa, con riferimento specifico all'art. 24 Cost., ogniqualvolta emerga un'ingiustificabile compressione del diritto di agire (sentenze n. 44 del 2016 e n. 335 del 2004). In particolare, questa Corte ha costantemente sostenuto che tale precetto costituzionale «non impone che il cittadino possa conseguire la tutela giurisdizionale sempre nello stesso modo e con i medesimi effetti [...] purché non vengano imposti oneri tali o non vengano prescritte modalità tali da rendere impossibile o estremamente difficile l'esercizio del diritto di difesa o lo svolgimento dell'attività processuale» (da ultimo, sentenza n. 44 del 2016, e, analogamente, sentenze n. 23 del 2015, n. 243 e n. 157 del 2014).

4.1.- Pronunciandosi proprio sul secondo periodo del comma 2 dell'art. 53 del d.lgs. n. 546 del 1992 è stato chiarito che l'onere previsto dalla disciplina *de qua* non viola l'art. 24 Cost. (sentenza n. 17 del 2011; ordinanza n. 43 del 2010).

Tale onere, di per sé non eccessivamente gravoso, è giustificato dalla *ratio* della norma, ravvisabile - per come delineata da questa Corte - nell'intento di «evitare il rischio di una erronea attestazione del passaggio in giudicato della



sentenza di primo grado» (sentenza n. 321 del 2009 e ordinanza n. 43 del 2010): infatti qualora l'appellante abbia liberamente scelto di notificare il ricorso in appello non avvalendosi dell'ufficiale giudiziario, «l'unico deterrente per indurre l'appellante a fornire tempestivamente alla segreteria del giudice di primo grado la documentata notizia della proposizione dell'appello stesso è rappresentato dalla sanzione di inammissibilità prevista dalla norma denunciata» (sentenza n. 321 del 2009).

5.- Tanto premesso, occorre verificare la presunta disarmonia costituzionale (con riferimento agli artt. 3, 24 e 111, secondo comma, Cost.) della disposizione censurata sotto la particolare prospettiva offerta dal giudice rimettente, incentrata sulla ingiustificata diversità della disciplina della notifica effettuata direttamente dalla parte rispetto a quella effettuata dall'Amministrazione tramite il messo notificatore speciale: pur essendo, quest'ultimo, organo della parte processuale, non viene, infatti, applicata la sanzione dell'inammissibilità in caso di inadempimento dell'obbligo di avviso al giudice di primo grado.

6.- La questione non è fondata.

6.1.- Le ragioni che giustificano il differente trattamento sono ricostruibili sulla base delle argomentazioni poste a fondamento delle precedenti pronunce di questa Corte aventi ad oggetto la medesima disposizione anche se sotto un diverso profilo (sentenze n. 17 del 2011 e n. 321 del 2009; ordinanze n. 141 del 2011 e n. 43 del 2010).

Veniva infatti contestata l'irragionevolezza della disparità di trattamento tra la notifica effettuata a mezzo di ufficiale giudiziario e quella effettuata direttamente dalla parte.

Al riguardo questa Corte ha concluso per l'infondatezza delle questioni sollevate, in quanto la diversità di disciplina è legata, oltre che alla natura pubblica dell'ufficio cui è affidato il compimento dell'atto, allo specifico obbligo imposto dall'art. 123 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile all'ufficiale giudiziario - in forza dei suoi doveri di ufficio e della responsabilità disciplinare, civile o penale in caso di inadempimento - di dare avviso scritto dell'impugnazione al cancelliere del giudice che ha pronunciato la sentenza impugnata (sentenze n. 17 del 2011 e n. 321 del 2009).

6.2.- La motivazione può valere anche per il messo notificatore.

Per quest'ultimo il comma 4 dell'art. 16 del d.lgs. 546 del 1992 prevede che, come per l'ufficiale giudiziario, vi sia l'osservanza delle disposizioni di cui al comma 2 del medesimo articolo, ovvero l'effettuazione delle notificazioni secondo le norme del codice di procedura civile. In particolare, la Corte di cassazione ha precisato che anche per il messo notificatore trova applicazione il citato art. 123 che prescrive di dare immediato avviso scritto dell'avvenuta notificazione dell'appello al cancelliere del giudice che ha reso la sentenza impugnata (Corte di cassazione, sezione sesta civile, ordinanza 24 ottobre 2014, n. 22639).

Pertanto anche il messo notificatore è obbligato, in forza dei suoi doveri di ufficio e della responsabilità disciplinare, civile o penale che sorgerebbe a suo carico in caso di inadempimento, ad assolvere tale onere.

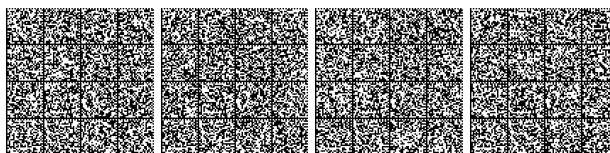
È così garantito che non venga frustrata la *ratio* della disciplina, che è appunto quella di dare tempestiva notizia alla segreteria della Commissione tributaria provinciale per evitare una possibile erronea attestazione del passaggio in giudicato di una sentenza (sentenza n. 17 del 2011).

6.3.- La sostanziale identificazione delle funzioni svolte, nella specie, dall'ufficiale giudiziario e dal messo notificatore rende non fondato il profilo della censura centrato sull'appartenenza del secondo allo stesso apparato amministrativo finanziario.

Per la specifica attività in questione, infatti, quello che viene in rilievo non è l'aspetto strutturale, e cioè l'incardinamento nell'apparato amministrativo, bensì quello funzionale, che fa del messo un sostituto dell'ufficiale giudiziario, giustificando così l'identità di trattamento.

6.4.- Più in generale, è la stessa comparazione in sé che non è corretta, attesa la differente natura delle parti del processo (amministrazione finanziaria e contribuente) e la diversità della relativa disciplina, diversità che investe anche ulteriori e non marginali aspetti (ai sensi del comma 3 dell'art. 16 del d.lgs. n. 546 del 1992, ad esempio, il contribuente può avvalersi di una notificazione diretta all'ufficio del Ministero delle finanze ed all'ente locale mediante consegna dell'atto all'impiegato addetto che ne rilascia ricevuta sulla copia).

7.- Non va, peraltro, dimenticato - come ha rilevato ancora questa Corte - che la decisione di non avvalersi della notificazione a mezzo di ufficiale giudiziario è rimessa alla libera scelta dell'appellante e quindi, qualora quest'ultimo decida di non avvalersi dell'ufficiale giudiziario per notificare il proprio atto di impugnazione, non può non essere consapevole di assumersi l'onere del deposito (sentenza n. 17 del 2011).



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nel testo risultante dopo le modifiche apportate dall'art. 3-bis, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111, secondo comma, della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale del Lazio, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 2016.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*Giancarlo CORAGGIO, *Redattore*Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 30 maggio 2016.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA

T_160121

N. 122

Ordinanza 20 aprile - 30 maggio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Spese di giustizia - Patrocinio a spese dello Stato - Compenso spettante al difensore della parte ammessa - Riduzione alla metà degli importi liquidati dal giudice nei giudizi civili.

- 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. 130.

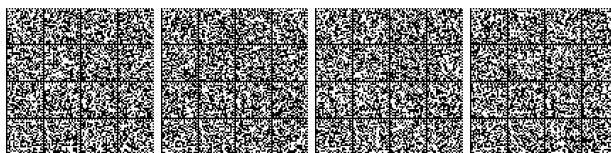
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, 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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 130 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), promosso dal Tribunale ordinario di Viterbo, in funzione di giudice dell'esecuzione, nel procedimento vertente tra C.M. e V.D. ed altro, con ordinanza del 18 giugno 2014, iscritta al n. 21 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, prima serie speciale, dell'anno 2015.

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

udito nella camera di consiglio del 20 aprile 2016 il Giudice relatore Aldo Carosi.

Ritenuto che con ordinanza del 18 giugno 2014, iscritta al n. 21 del registro ordinanze 2015, il Tribunale ordinario di Viterbo, in funzione di giudice dell'esecuzione, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 130 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), in riferimento agli artt. 1, primo comma, 3, 24, secondo e terzo comma, 35, primo comma, 36, primo comma, e 111, primo comma, della Costituzione;

che in punto di rilevanza il giudice rimettente riferisce che all'esito di un procedimento di pignoramento presso terzi, dove la creditrice istante era stata ammessa al patrocinio a spese dello Stato, la medesima ha domandato l'assegnazione del credito ed il suo avvocato ha chiesto la liquidazione degli onorari relativi al procedimento di esecuzione ai sensi del d.P.R. n. 115 del 2002 e quindi sarebbe tenuto a liquidare le spese dell'esecuzione, ai sensi dell'art. 95 del codice di procedura civile, a carico del debitore, assegnando i relativi importi dovuti dal terzo pignorato, in favore dell'erario, con prelazione sul ricavato dall'esecuzione a norma dell'art. 135 del d.P.R. n. 115 del 2002;

che l'art. 130 del d.P.R. n. 115 del 2002 dispone che «Gli importi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato e al consulente tecnico di parte sono ridotti della metà» e che in forza di tale disposizione, il giudice dovrebbe dimezzare l'importo medio previsto in funzione del valore della controversia ed attribuirlo al professionista solo nella misura così risultante;

che, in punto di non manifesta infondatezza, secondo il rimettente tale disposizione violerebbe l'art. 3 Cost. sotto i profili del principio di uguaglianza e di ragionevolezza in quanto vi sarebbe una disparità di remunerazione tra quanto spettante al difensore della parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato e quanto dovuto, secondo la tariffa professionale, ai difensori delle altre parti;

che sarebbero inoltre violati gli artt. 1, 35 e 36 Cost., che tutelano il diritto al lavoro e all'equo compenso per il lavoro prestato, senza discriminazioni;

che la disposizione impugnata violerebbe altresì gli artt. 24, secondo e terzo comma, e 111, primo comma, Cost., in relazione alla parità processuale delle parti in giudizio, in quanto, nel caso di specie, essendo positivo il risultato del pignoramento, lo Stato potrebbe recuperare, con prelazione sulle somme dovute dal terzo pignorato al debitore, l'importo degli onorari previsti dalla tariffa di cui al 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) e, quindi, la riduzione degli importi degli onorari difensivi prevista dall'art. 130 del d.P.R. n. 115 del 2002 produrrebbe il solo effetto concreto di avvantaggiare il debitore inadempiente, che godrebbe di un dimezzamento di quanto dovuto a titolo di onorario al difensore della parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato mentre, quest'ultima, potrà essere condannata a pagare gli onorari per intero alla controparte;

che l'art. 130 del d.P.R. n. 115 del 2002 incoraggerebbe quindi i soggetti economicamente più forti ad agire o resistere in giudizio in danno di soggetti economicamente più deboli;

che tale dimezzamento degli onorari non sarebbe indispensabile per tutelare l'interesse pubblico al contenimento della spesa, dal momento che, di regola, l'erario potrebbe recuperare quanto anticipato in forza del diritto di prelazione sul ricavato della esecuzione;

che, sebbene il rimettente affermi di essere consapevole che in passato la Corte costituzionale si era già pronunciata in più occasioni per la manifesta infondatezza della questione con le ordinanze n. 270 del 2012, n. 201 del 2006, n. 350 del 2005, nondimeno ritiene che in quelle occasioni non sarebbe stata affrontata la questione inerente la differenza tra le posizioni processuali delle parti, in relazione alla possibile condanna alle spese ai danni della parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato;

che, in via subordinata, il giudice rimettente solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 130 del d.P.R. n. 115 del 2002 per violazione dei principi di uguaglianza e ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. e per violazione degli artt. 24 e 111 Cost., nonché degli artt. 1, 35 e 36 Cost., nella parte in cui non prevederebbe che, in caso di effettiva pos-



sibilità di recupero integrale delle spese di lite a carico del soccombente, gli onorari spettanti al difensore per l'attività prestata vadano determinati in base alla tariffa forense, senza dimidiazione;

che si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per la manifesta infondatezza delle questioni prospettate per le ragioni già esposte dalla Corte costituzionale da ultimo nelle ordinanze n. 201 del 2006 e n. 350 del 2005;

che, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, patrocinio erariale, quanto affermato in precedenza in relazione all'infondatezza delle questioni prospettate alla luce dell'art. 3 Cost. condurrebbe anche ad escludere la fondatezza delle censure aventi ad oggetto la violazione degli artt. 24, secondo e terzo comma, e 111, primo comma, Cost., data la loro derivazione dalla affermata violazione del principio di uguaglianza;

che, si prosegue, la mancata trattazione nel giudizio costituzionale definito con la citata ordinanza n. 270 del 2012 della questione relativa al trattamento tra la parte ammessa al gratuito patrocinio e la controparte in punto di diversa modulazione dell'obbligo di pagamento alla parte vittoriosa delle spese processuali (per intero quanto alla parte ammessa al gratuito patrocinio e nella misura risultante a norma dell'art. 130 del d.P.R. n. 115 del 2002 quanto alla parte abbiente) non sarebbe idonea ad aggiungere alcun rilevante profilo di novità;

che, infine, dovrebbe comunque essere escluso che ricorra una iniusta locupletatio dell'erario, stante che, in casi equiparabili a quello del giudizio *a quo*, la giurisprudenza di legittimità (Corte di cassazione, sezione sesta penale, 8 novembre - 14 dicembre 2011, n. 46537) avrebbe puntualizzato che la somma che va rifiuta in favore dello Stato deve coincidere con quella che lo Stato liquida al difensore del soggetto non abbiente.

Considerato che il Tribunale ordinario di Viterbo, in funzione di giudice dell'esecuzione, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 130 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*), in riferimento agli artt. 1, primo comma, 3, 24, secondo e terzo comma, 35, primo comma, 36, primo comma, e 111, primo comma, della Costituzione;

che questioni analoghe a quella sollevata dal Tribunale ordinario di Viterbo, in funzione di giudice dell'esecuzione, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo e terzo comma, e 111, primo comma, Cost., sono state già affrontate da precedenti pronunce di questa Corte e risolte nel senso della manifesta infondatezza;

che con riguardo alla disparità di trattamento fra avvocati, i quali subiscono la riduzione della metà dei compensi nell'ipotesi in cui la liquidazione giudiziale concerna difese apprestate nei confronti di soggetti ammessi al patrocinio a spese dello Stato, questa Corte ha già affermato che la specifica disciplina applicabile al patrocinio dei non abbienti è connotata da «peculiari connotati pubblicistici» (ordinanza n. 387 del 2004), che rendono le fattispecie disomogenee;

che ciò è coerente con il margine di ampia discrezionalità di cui il legislatore gode nel dettare le norme processuali (da ultimo, ordinanza n. 26 del 2012), nel cui novero sono comprese anche quelle in materia di spese di giustizia (ordinanza n. 446 del 2007);

che, sempre con riferimento alla violazione dell'art. 3 Cost. - questa volta ravvisata nell'esistenza di una più ridotta platea di professionisti disposta a difendere i soggetti ammessi al patrocinio a spese dello Stato, rispetto a quella cui può attingere il soggetto ordinario - questa Corte ha affermato «che la censura sollevata dal rimettente si risolv[e] palesemente nella doglianza avverso un - peraltro solo postulato - inconveniente di fatto non direttamente riconducibile alla applicazione della disposizione censurata ma, semmai, cagionato da scelte professionali del ceto forense» (ordinanza n. 270 del 2012);

che «deve essere escluso [...] che, ove sia pronunciata condanna alle spese di giudizio a carico della controparte del soggetto ammesso al beneficio del patrocinio a spese dello Stato, vi sia una iniusta locupletatio dell'Erario, atteso che, anche recentemente, la giurisprudenza di legittimità ha puntualizzato che la somma che, ai sensi dell'art. 133 d.lgs. n. 115 del 2002, va rifiuta in favore dello Stato deve coincidere con quella che lo Stato liquida al difensore del soggetto non abbiente (Corte di cassazione, Sez. VI penale, 8 novembre 2011, n. 46537)» (ordinanza n. 270 del 2012);

che è stato inoltre chiarito che «la garanzia costituzionale del diritto di difesa non esclude, quanto alle sue modalità, la competenza del legislatore a darvi attuazione sulla base di scelte discrezionali non irragionevoli (v., tra le altre, sentenza n. 394 del 2000; ordinanza n. 299 del 2002); [...] che la circostanza dedotta secondo cui il sistema di liquidazione degli onorari civili impone al difensore di prestare la propria opera per un compenso inferiore al minimo previsto, che, normalmente, costituirebbe infrazione ai doveri deontologici e fatto suscettibile di sanzione disciplinare, è costituzionalmente irrilevante ove si tenga presente che il sistema di liquidazione è imposto da una norma di legge, che, come tale, può legittimamente derogare anche ai minimi tariffari» (ordinanza n. 350 del 2005; in senso conforme, ordinanza n. 201 del 2006);



che, pertanto, secondo il costante orientamento di questa Corte, già rammentato nella citata ordinanza n. 270 del 2012 proprio con riferimento al patrocinio a spese dello Stato, il legislatore gode di un'ampia discrezionalità nel dettare le norme processuali, comprese quelle che stabiliscono le modalità di realizzazione del diritto di difesa nonché quelle in materia di spese di giustizia (*ex multis*, sentenze n. 243 del 2014, punto 2. del Considerato in diritto, e n. 157 del 2014, punto 4.1. del Considerato in diritto);

che la stessa Corte di cassazione ha affermato che il «criterio di determinazione del compenso spettante al professionista che difende la parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato in un giudizio civile, con la previsione dell'abbattimento nella misura della metà della somma risultante in base alle tariffe professionali, non impone al professionista un sacrificio tale da risolvere il ragionevole legame tra l'onorario a lui spettante ed il relativo valore di mercato, trattandosi, semplicemente, di una, parzialmente diversa, modalità di determinazione del compenso medesimo, tale da condurre ad un risultato sì economicamente inferiore a quello cui si sarebbe giunti applicando il criterio ordinario, e tuttavia ragionevolmente proporzionato, e giustificato dalla considerazione dell'interesse generale che il legislatore ha inteso perseguire, nell'ambito di una disciplina, mirante ad assicurare al non abbiente l'effettività del diritto di difesa in ogni stato e grado del processo, nella quale la liquidazione degli onorari professionali è suscettibile di restare a carico dell'erario» (Corte di Cassazione, sezione seconda civile, sentenza 23 aprile 2013, n. 9808 del 2013);

che gli ulteriori profili in precedenza non considerati e che, secondo il rimettente, verrebbero in evidenza nel caso di specie, laddove la parte abbiente si avvantaggerebbe della condizione economica disagiata della controparte ammessa al gratuito patrocinio e agirebbe sapendo di godere di un trattamento privilegiato in ordine alle spese processuali, si risolvono in realtà nella prospettazione di eventuali ricadute pratiche, vale a dire di mero fatto, in sede di applicazione della normativa censurata, sia in relazione all'accesso al gratuito patrocinio a spese dello Stato a favore della parte non abbiente, la quale potrebbe non farne richiesta o potrebbe vedere l'istanza respinta, sia in relazione all'esito del giudizio che conduca alla soccombenza a carico della parte abbiente, la quale, quindi, per beneficiare del presunto privilegio dovrebbe risultare soccombente;

che questa Corte ha già avuto in più occasioni modo di affermare l'irrelevanza nel giudizio di costituzionalità di eventuali inconvenienti di fatto, che possono indirettamente derivare dalla disposizione censurata (ordinanza n. 112 del 2013; sentenze n. 247 del 2011; n. 329 e 298 del 2009; n. 86 del 2008 e ordinanza n. 123 del 2007) e che assumono il carattere di rilievi di opportunità (ordinanza n. 376 del 2007), per tale ragione attinenti a «materia propria dell'osservazione dei giudici di merito» (ordinanza n. 375 del 2006);

che, pertanto, tali questioni devono ritenersi manifestamente infondate;

che, con riguardo alle rimanenti doglianze prospettate in riferimento agli artt. 1, primo comma, 35, primo comma, e 36, primo comma, Cost., il giudice rimettente si limita ad evocare i parametri costituzionali sopra indicati senza argomentare in alcun modo in ordine alla loro asserita violazione ed esse devono quindi essere dichiarate manifestamente inammissibili (*ex plurimis*, ordinanze n. 202 del 2009, n. 206, n. 204, n. 54 e n. 32 del 2008);

che, infine, con riguardo alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 130 del d.P.R. n. 115 del 2002 proposta, in via subordinata, in riferimento ai medesimi parametri, nella parte in cui la norma impugnata non prevederebbe che - in caso di effettiva possibilità di recupero integrale delle spese di lite a carico del soccombente - gli onorari spettanti al difensore per l'attività prestata vadano determinati in base alla tariffa forense senza dimidiazione, tale questione comporterebbe una pronuncia additiva;

che tuttavia tale tipo di pronuncia, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, presuppone l'impossibilità di superare la "norma negativa", affetta da incostituzionalità, per via d'interpretazione, nonché l'esistenza di un'unica soluzione costituzionalmente obbligata (cosiddetta a "rime obbligate"; *ex plurimis*, sentenze n. 241, n. 81 e n. 30 del 2014), in particolare quando «"il petitum formulato si connota per un cospicuo tasso di manipolatività, derivante anche dalla 'natura creativa' e 'non costituzionalmente obbligata' della soluzione evocata (sentenze n. 241, n. 81 e n. 30 del 2014; ordinanza n. 190 del 2013)" (sentenza n. 241 del 2014), tanto più in materie rispetto alle quali è stata riconosciuta ampia discrezionalità del legislatore (sentenza n. 277 del 2014)» (sentenza n. 23 del 2016);

che, diversamente, il petitum formulato dal giudice dell'esecuzione del Tribunale ordinario di Viterbo non si configura come soluzione costituzionalmente obbligata alla stregua del quadro normativo di riferimento e dell'ampia discrezionalità spettante al legislatore in materia processuale, talché anche la questione sollevata in via subordinata deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 130 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), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo e terzo comma, e 111, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Viterbo, in funzione di giudice dell'esecuzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) dichiara manifestamente inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 130 del d.P.R. n. 115 del 2002, sollevate, in riferimento agli artt. 1, primo comma, 35, primo comma, e 36, primo comma, Cost., dal medesimo Tribunale ordinario di Viterbo, in funzione di giudice dell'esecuzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

3) dichiara manifestamente inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 130 del d.P.R. n. 115 del 2002 sollevata, in via subordinata, in riferimento agli artt. 1, 3, 24, 35, 36 e 111 Cost., dal medesimo Tribunale ordinario di Viterbo, in funzione di giudice dell'esecuzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 2016.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*Aldo CAROSI, *Redattore*Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 30 maggio 2016.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA

T_160122

N. 123

Ordinanza 3 - 30 maggio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Modalità di calcolo della base imponibile.

- Legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), art. 1, comma 20.

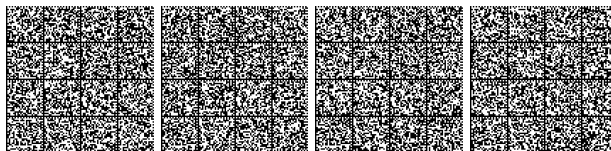
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

Giudici: Alessandro CRISCUOLO, 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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 20, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), promosso dalla Regione Lombardia con ricorso notificato il 26 febbraio-3 marzo 2015, depositato in cancelleria il 5 marzo 2015 ed iscritto al n. 33 del registro ricorsi 2015.

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

udito nell'udienza pubblica del 3 maggio 2016 il Giudice relatore Silvana Sciarra;

uditi l'avvocato Francesco Saverio Marini per la Regione Lombardia e l'avvocato dello Stato Stefano Varone per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ricorso spedito per la notificazione il 26 febbraio 2015, ricevuto dal destinatario il successivo 3 marzo e depositato il 5 marzo 2015 (reg. ric. n. 33 del 2015), la Regione Lombardia ha impugnato varie disposizioni della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), e, tra queste, l'art. 1, comma 20, in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 119 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione «di cui all'art. 120 Cost.»;

che l'impugnato art. 1, comma 20, stabilisce che «A decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2014, all'articolo 11 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, dopo il comma 4-septies è aggiunto il seguente: «4-octies. Fermo restando quanto stabilito dal presente articolo e in deroga a quanto stabilito negli articoli precedenti, per i soggetti che determinano il valore della produzione netta ai sensi degli articoli da 5 a 9, è ammessa in deduzione la differenza tra il costo complessivo per il personale dipendente con contratto a tempo indeterminato e le deduzioni spettanti ai sensi dei commi 1, lettera a), 1-bis, 4-bis.1 e 4-quater del presente articolo. Per i produttori agricoli di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), del presente decreto e per le società agricole di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, e successive modificazioni, la deduzione di cui al presente comma è ammessa anche per ogni lavoratore agricolo dipendente avente i requisiti di cui al comma 1.1 del presente articolo»;

che la Regione ricorrente rileva che la disposizione censurata ha aggiunto all'art. 11 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali), a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2014, un comma 4-septies (recte: 4-octies), il quale ha previsto che i soggetti che determinano il valore della produzione netta, base imponibile dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), ai sensi degli articoli da 5 a 9 del d.lgs. n. 446 del 1997, possono dedurre la differenza tra il costo complessivo per il personale dipendente con contratto a tempo indeterminato e le deduzioni spettanti ai sensi dei commi 1, lettera a), 1-bis, 4-bis.1 e 4-quater dello stesso art. 11, e che, per i produttori agricoli di cui all'art. 3, comma 1, lettera d), del d.lgs. n. 446 del 1997, e per le società agricole di cui all'art. 2 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99 (Disposizioni in materia di soggetti e attività, integrità aziendale e semplificazione amministrativa in agricoltura, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettere d), f), g), l), ee), della L. 7 marzo 2003, n. 38), la medesima deduzione è ammessa anche per ogni lavoratore agricolo avente i requisiti di cui al comma 1.1 dell'art. 11 dello stesso d.lgs. n. 446 del 1997;

che, secondo la Regione ricorrente, l'impugnato art. 1, comma 20, viola gli artt. 81, terzo comma, e 119 Cost., perché, determinando - in conseguenza della deduzione da esso ammessa nella determinazione della base imponibile dell'IRAP - una riduzione del gettito di tale imposta corrispondente all'1 per cento dell'ammontare degli introiti complessivi previsti dalla stessa Regione senza stabilire «alcuna forma di compensazione», produce un grave squilibrio nella finanza regionale, «tale da ingenerare una consistente alterazione del rapporto tra risorse e bisogni regionali»;

che la stessa disposizione è censurata dalla Regione Lombardia anche per lesione del principio di leale collaborazione «di cui all'art. 120 Cost.», in quanto il previsto «intervento sull'IRAP è stato deliberato dallo Stato al di fuori di qualunque forma, pur minima, d'interlocazione con le Regioni»;

che si è costituito nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che tutte le questioni promosse con il ricorso della Regione Lombardia siano dichiarate inammissibili o, comunque, infondate;

che, nelle more del giudizio, è sopravvenuto l'art. 8, comma 13-duodecies, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2015, n. 125, il quale ha stabilito che «Nell'ambito delle risorse già iscritte in bilancio al capitolo 2862 di cui al programma "Federalismo" relativo alla missione "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, in attuazione dei commi 20 e 21 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, una



quota pari a 326.942.000 euro per l'anno 2015 e a 384.673.000 euro a decorrere dall'anno 2016 è attribuita, mediante iscrizione su apposito capitolo di spesa del medesimo stato di previsione, alle regioni e alle province autonome al fine di compensare le minori entrate per effetto della manovrabilità disposta dalle stesse, applicata alla minore base imponibile derivante dalla misura di cui al comma 20 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190. Il riparto del contributo fra le regioni e le province autonome, sulla base di apposite elaborazioni fornite dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento delle finanze, è approvato entro il 30 settembre 2015 in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio»;

che il 21 aprile 2016 la Regione Lombardia ha depositato atto di rinuncia al ricorso, approvato dalla Giunta regionale con la deliberazione n. X/5030 dell'11 aprile 2016, limitatamente all'impugnazione dell'art. 1, comma 20, della legge n. 190 del 2014, con la motivazione che l'anzidetta sopravvenienza normativa «determina il venire meno, limitatamente all'art. 1 comma 20 della legge n. 190 del 2014, [delle] ragioni di censura avanzate attraverso l'impugnativa»;

che il 2 maggio 2016 l'Avvocatura generale dello Stato ha trasmesso, a mezzo di posta elettronica certificata, atto di accettazione della detta rinuncia, conformemente alla deliberazione adottata dal Consiglio dei ministri nella seduta del 29 aprile 2016.

Considerato che, con ricorso spedito per la notificazione il 26 febbraio 2015, ricevuto dal destinatario il successivo 3 marzo e depositato il 5 marzo 2015, la Regione Lombardia ha impugnato varie disposizioni della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), e, tra queste, l'art. 1, comma 20, in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 119 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione «di cui all'art. 120 Cost.»;

che deve essere riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione Lombardia con lo stesso ricorso;

che, previa delibera della Giunta regionale, la Regione ricorrente ha rinunciato all'impugnazione dell'art. 1, comma 20, della legge n. 190 del 2014;

che il Presidente del Consiglio dei ministri ha accettato tale rinuncia;

che, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale, la rinuncia all'impugnazione, qualora sia accettata dalla parte costituita, determina l'estinzione del processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara estinto il processo relativo alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 20, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 maggio 2016.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Silvana SCIARRA, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 30 maggio 2016.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 28

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 maggio 2016
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Circolazione stradale - Norme della Regione Siciliana - Istituzione di zone a traffico limitato (ZTL) con previsione di tariffe per ottenere il permesso di accesso alle ZTL; di riduzioni per i veicoli meno inquinanti; accesso gratuito alle ZTL per i disabili e le vetture a trazione elettrica; agevolazioni per i residenti; misure di incentivazione del trasporto pubblico; regime di sanzioni.

- Legge della Regione Siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale), art. 12.

Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana - Proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato fino al 31 dicembre 2018, anziché al 31 dicembre 2016.

- Legge della Regione Siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale), art. 27, comma 9.

Ambiente - Norme della Regione Siciliana - Tributo speciale per il conferimento in discarica dei rifiuti solidi (c.d. "Ecotassa").

- Legge della Regione Siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale), art. 34, commi 1, 7, 12 e 13.

Idrocarburi - Norme della Regione Siciliana - Obbligo per le aziende distributrici e per gli impianti di distribuzione di carburante ubicati nel territorio della Regione di installare un apposito dispositivo di misurazione della temperatura e della pressione del carburante in fase di erogazione - Divieto per i titolari di depositi commerciali di oli minerali di immissione diretta del carburante nei serbatoi degli automezzi.

- Legge della Regione Siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale), art. 49.

Imposte e tasse - Norme della Regione Siciliana - Disposizioni in materia di tassa di circolazione.

- Legge della Regione Siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale), art. 50.

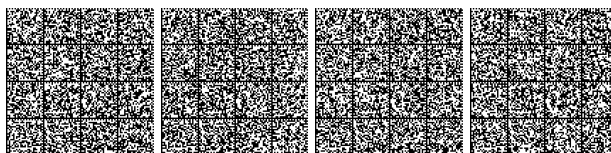
Ricorso ex art. 127 Costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato C.F. 80224030587, Fax 06/96514000 e PEC roma@mailcert.avvocaturastato.it, presso i cui uffici *ex lege* domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Nei confronti della Regione Sicilia, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 12; 27, comma 9; 34, commi 1, 7, 12 e 13; 49 e 50 della legge Regionale Sicilia n. 3 del 17 marzo 2016, recante «Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale», pubblicata sul B.U.R. n. 12 del 18 marzo 2016, giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 10 maggio 2016.

Con la legge Regionale n. 3 del 17 marzo 2016 indicata in epigrafe, che consta di settantasei articoli, la Regione Sicilia ha emanato le disposizioni in tema di «Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale».

In particolare, l'art. 12, rubricato «Principi di regolamentazione delle Zone a traffico limitato» prevede che «I comuni che hanno istituito o che istituiscono zone a traffico limitato (ZTL) approvano, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, un regolamento che preveda:

- a) le tariffe per ottenere il permesso di accesso alle ZTL;
- b) le riduzioni per i veicoli meno inquinanti;
- c) l'accesso gratuito alle ZTL per le persone disabili, le cui autovetture siano dotate di contrassegno speciale, e per le vetture a trazione elettrica;



- d) le agevolazioni per i residenti all'interno del perimetro ZTL e l'applicazione agli stessi di tariffe differenziate rispetto a quelle applicate ai non residenti;
- e) le misure necessarie volte ad incentivare il trasporto pubblico e la lotta all'inquinamento;
- f) il regime delle sanzioni da applicare in base al Codice della strada, nonché appositi strumenti di monitoraggio sull'inquinamento».

L'art. 27, rubricato «Finanziamento disposizioni in materia di personale precario», prevede, al comma 9, che «Al comma 4 dell'art. 32 della legge regionale n. 5/2014 e successive modifiche ed integrazioni, le parole “e fino al 32 dicembre 2016” sono sostituite con le parole “e fino al 31 dicembre 2018” e dopo le parole “n. 125/2013” sono aggiunte le parole “e dell'art. 1, comma 426, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, sussistendone i presupposti».

L'art. 34, rubricato «Disposizioni in materia di acqua e rifiuti», prevede, al comma 1, che «In armonia con le previsioni di cui al comma 4 dell'art. 9 della legge regionale 8 aprile 2010, n. 9 e successive modifiche ed integrazioni, i soggetti conferitoci in discarica dei rifiuti di cui al comma 2 dell'art. 184 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, corrispondono alla Regione, a decorrere dal 1° gennaio 2017, il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti, secondo la disciplina di cui all'art. 2 della legge regionale 7 marzo 1997, n. 6 e successive modifiche ed integrazioni, nella misura di seguito indicata, in considerazione del livello di raccolta differenziata su base annua:

Percentuale di raccolta differenziata (RD) del comune	Rifiuti urbani per kg
minore o uguale al 15%	€ 0,02152
maggiore del 15% e fino al 25%	€ 0,01937
maggiore del 25% e fino al 35%	€ 0,01506
maggiore del 35% e fino al 45%	€ 0,01291
maggiore del 45% e fino al 65%	€ 0,00775
maggiore del 65%	€ 0,00517

».

Il comma 12 dell'art. 34 prevede che «Per il primo triennio dalla data di entrata in vigore della presente legge si applica una decurtazione del cinquanta per cento del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti per i comuni che realizzano un incremento su base annua almeno pari al dieci per cento della raccolta differenziata. In caso di incremento pari almeno al quindici per cento, si applica il tributo nella misura minima prevista dal presente articolo. Non si applica l'addizionale di cui al comma 4 per i comuni che nell'ultimo triennio, avendo raggiunto almeno il trentacinque per cento di raccolta differenziata, realizzino un incremento anche inferiore a dieci punti percentuali».

Il comma 7 dell'art. 34 dispone che «per gli scarti, i sovvalli, i fanghi anche palabili, dal 1° gennaio 2017, il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti è pari al venti per cento del tributo di cui al comma 1, oltre l'addizionale di cui al comma 4, ove dovuta».

Il comma 13 dell'art. 34 prevede che «Per il primo triennio dalla data di entrata in vigore della presente legge, la quota del venti per cento prevista dall'art. 2, comma 2, della legge regionale n. 6 del 1997, relativa alle maggiori risorse di cui al comma 5, è destinata ai comuni che raggiungono un incremento di almeno il dieci per cento della raccolta differenziata su base annua».

L'art. 49, rubricato «Misure in materia di impianti di distribuzione e di carburanti», prevede che:

1. La parola «concessione» contenuta nella legge regionale 5 agosto 1982, n. 97 e successive modifiche ed integrazioni, è sostituita dalla parola «autorizzazione».

2. Le parole «Assessorato regionale dell'industria» contenute nella legge regionale n. 97/1982 e successive modifiche ed integrazioni sono sostituite dalle parole «Assessorato regionale delle attività produttive».

3. Ferme restando le disposizioni attuative previste dalla legge regionale n. 97/1982 e successive modifiche ed integrazioni, l'Assessore regionale per le attività produttive, entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, emana le disposizioni finalizzate alla semplificazione ed alle sanzioni dei procedimenti amministrativi in materia.

4. In materia di impianti di distribuzione carburanti ubicati sulla rete autostradale e sui raccordi autostradali trovano applicazione le disposizioni nazionali e regionali di settore.



5. Per le finalità di cui al comma 14 dell'art. 21 del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 è fatto obbligo alle aziende distributrici di carburante, nonché agli impianti di distribuzione di carburante ubicati nel territorio della regione, di installare apposito dispositivo di misurazione della temperatura e della pressione del carburante in fase di erogazione che permetta l'esatta quantizzazione del prezzo del prodotto venduto.

6. Per quanto non previsto dalle disposizioni regionali di settore, trovano applicazione le relative disposizioni nazionali.

7. I titolari di depositi commerciali di oli minerali non possono esercitare, come attività accessoria, l'immissione diretta del carburante nei serbatoi degli automezzi. Il divieto di cui al presente comma non trova applicazione nel caso di rifornimento delle macchine agricole strumentali all'agricoltura».

L'art. 50, rubricato «Disposizioni in materia di tassa di circolazione», prevede che:

«1. I veicoli ed i motoveicoli, esclusi quelli adibiti ad uso professionale e/o personale, iscritti ai registri degli enti certificatori previsti dal decreto ministeriale 17 dicembre 2009, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 65 del 19 marzo 2010 - Supplemento Ordinario n. 55, appartenenti a proprietari residenti nel territorio siciliano, a decorrere dall'anno in cui si compie il trentesimo anno dalla loro costruzione, sono assoggettati, in caso di utilizzazione sulla pubblica strada, ad una tassa di circolazione forfettaria annua di euro 25,82 per i veicoli ed euro 10,33 per i motoveicoli. Salvo prova contraria, i veicoli di cui al primo periodo si considerano costruiti nell'anno di prima immatricolazione in Italia o in altro Stato.

2. Gli autoveicoli e i motoveicoli di particolare interesse storico e collezionistico, esclusi quelli adibiti ad uso professionale e/o personale, iscritti ai registri degli enti certificatori previsti dal decreto ministeriale 17 dicembre 2009, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 65 del 19 marzo 2010 - Supplemento Ordinario n. 55, appartenenti a proprietari residenti nel territorio siciliano, a decorrere dall'anno in cui si compie il ventesimo anno dalla loro costruzione, sono assoggettati, in caso di utilizzazione sulla pubblica strada, ad una tassa di circolazione forfettaria annua di euro 75,00 per gli autoveicoli e di euro 35,00 per i motoveicoli.

3. Si considerano veicoli di particolare interesse storico e collezionistico:

a) i veicoli costruiti specificamente per le competizioni;

b) i veicoli costruiti a scopo di ricerca tecnica o estetica, anche in vista di partecipazione ad esposizioni o mostre;

c) i veicoli i quali, pur non appartenendo alle categorie di cui alle lettere a) e b), rivestano un particolare interesse storico o collezionistico in ragione del loro rilievo industriale, sportivo, estetico o di costume.

4. Gli uffici del dipartimento regionale delle finanze e del credito rilasciano, a richiesta, sulla base della attestazione dell'iscrizione ai registri di cui ai commi 1 e 2, le relative autorizzazioni.

5. Per tutto quanto non previsto nel presente articolo si applica la vigente legislazione in materia.

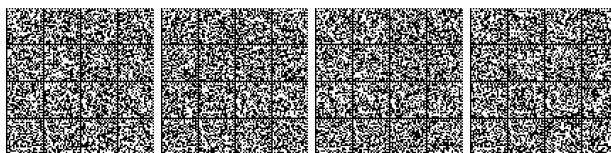
6. Le disposizioni di cui all'art. 17, lettera d), del decreto del Presidente della Repubblica del 5 febbraio 1953, n. 39 trovano applicazione per gli autoveicoli di proprietà delle associazioni di volontariato di protezione civile iscritte ai sensi dell'art. 7 della legge regionale 31 agosto 1998, n. 14, al registro regionale delle organizzazioni di volontariato della protezione civile, utilizzate ad uso esclusivo per le finalità di assistenza sociale, sanitaria, soccorso, protezione civile».

È avviso del Governo che, con le norme denunciate in epigrafe, la Regione Sicilia abbia ecceduto dalla propria competenza in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti

MOTIVI

1. L'art. 12 della legge Regione Sicilia n. 3/2016 viola gli articoli 117, comma 2, lett. h), 3 e 97 della Costituzione.

1.1. Occorre, innanzitutto, ricordare che, in tema di regolamentazione della circolazione nei centri abitati, l'art. 7, rubricato «Regolamentazione della circolazione nei centri abitati», comma 9, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, «Nuovo codice della strada», prevede che «I Comuni, con deliberazione della Giunta, provvedono a delimitare le aree pedonali e le zone a traffico limitato tenendo conto degli effetti del traffico sulla sicurezza della circolazione, sulla salute, sull'ordine pubblico, sul patrimonio ambientale e culturale e sul territorio. In caso di urgenza il provvedimento potrà essere adottato con ordinanza del sindaco, ancorché di modifica o integrazione della deliberazione della Giunta. Analogamente i Comuni provvedono a delimitare altre zone di rilevanza urbanistica nelle quali sussistono



esigenze particolari di traffico, di cui al secondo periodo del comma 8. I comuni possono subordinare l'ingresso o la circolazione dei veicoli a motore, all'interno delle zone a traffico limitato, anche al pagamento di una somma. Con direttiva emanata dall'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale entro un anno dall'entrata in vigore del presente codice, sono individuate le tipologie dei comuni che possono avvalersi di tale facoltà, nonché le modalità di riscossione del pagamento e le categorie dei veicoli esentati.».

In attuazione di quanto previsto all'ultimo periodo del richiamato comma 9, è stata emanata la circolare del Ministero dei lavori pubblici 21 luglio 1997, n. 3816, recante «Direttive per l'individuazione dei comuni che possono subordinare l'ingresso o la circolazione dei veicoli a motore, all'interno delle zone a traffico limitato, al pagamento di una somma, nonché per le modalità di riscossione della tariffa e per le categorie dei veicoli a motore esentati.» (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 213 del 12 settembre 1997).

1.2. L'art. 12 citato, invadendo gli ambiti di competenza attribuiti alla legislazione esclusiva dello Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza, contrasta con le disposizioni di cui all'art. 7, comma 9, del citato decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, nonché con quelle di cui alla citata Circolare attuativa, cui fa riferimento anche il d.P.R. 22 giugno 1999, n. 250, Regolamento recante norme per l'autorizzazione alla installazione e all'esercizio di impianti per la rilevazione degli accessi di veicoli ai centri storici e alle zone a traffico limitato, a norma dell'art. 7, comma 133-bis, della legge 15 maggio 1997, n. 127, quale normativa volta a garantire esigenze di uniformità su tutto il territorio nazionale.

In primo luogo, infatti, il legislatore regionale ha individuato i principi per l'emanazione di regolamenti comunali — ai fini della disciplina delle Zone a traffico limitato — in contrasto con la predetta normativa statale di riferimento, la quale rimette la regolamentazione di tali zone alla diretta competenza dei Comuni stessi. In secondo luogo, i principi contenuti nella disposizione regionale citata si discostano da quelli contenuti nella suddetta normativa statale.

Al riguardo, a mero titolo esemplificativo, si evidenzia che il comma 1, lettere *b)*, *c)* e *d)* dell'art. 12 della legge regionale n. 3/16 citata, prevedendo, rispettivamente: «le riduzioni per i veicoli meno inquinanti»; «l'accesso gratuito alle ZTL per le persone disabili, le cui autovetture siano dotate di contrassegno speciale, e per le vetture a trazione elettrica»; «agevolazioni per i residenti all'interno del perimetro ZTL e l'applicazione agli stessi di tariffe differenziate rispetto a quelle applicate ai non residenti», limita le categorie esentate ed agevolate individuate dalla predetta circolare ministeriale del 1997.

Al riguardo, si specifica che la suddetta circolare indica:

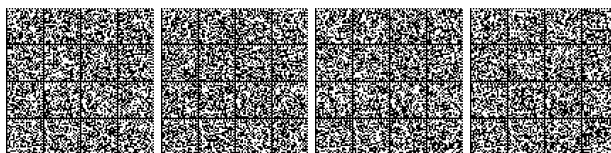
tra le categorie esentate, anche i veicoli di polizia stradale, dei vigili del fuoco, dei servizi di soccorso, i veicoli per il trasporto delle merci, i taxi, i ciclomotori, i motocicli di cilindrata non superiore a 125 cc.;

tra le categorie agevolate, anche i veicoli per il trasporto delle merci, vincolati però a determinati orari e percorsi (in rapporto alle maggiori dimensioni dei veicoli medesimi rispetto a quelle delle autovetture), i ciclomotori, in relazione alla minore occupazione di spazio, dinamico e statico, rispetto alle autovetture, i domiciliati in analogia ai residenti.

1.3. La norma di cui all'art. 12 citato eccede dalle competenze legislative statutarie di cui all'art. 14(1), contenuto nel Titolo II (che elenca le funzioni degli organi regionali), Sezione I (che contempla le funzioni dell'Assemblea regionale) dello Statuto speciale della Regione Sicilia, approvato con il R.D.L. 15 maggio 1940, n. 455 e successive modificazioni e integrazioni; che non contempla la competenza in materia di «ordine pubblico e sicurezza» e di «sicurezza stradale», che, invece, appartiene alla competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera *h)*, della Costituzione.

L'art. 12 della Regione Sicilia n. 3/2016 citata, pertanto, è in contrasto con le citate disposizioni del Codice della strada e della relativa circolare attuativa, nonché con quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 250/1999 citato, in tema di sicurezza stradale, che la giurisprudenza costituzionale riconduce alla competenza esclusiva dello Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza e, quindi, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *h)*, della Costituzione (sentenze n. 428 del 2004 e n. 9 del 2009), nonché in violazione dei principi di eguaglianza e di buon andamento di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

(1) Art. 14. — L'Assemblea, nell'ambito della Regione e nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato, senza pregiudizio delle riforme agrarie e industriali deliberate dalla Costituente del popolo italiano, ha la legislazione esclusiva sulle seguenti materie: a) agricoltura e foreste; b) bonifica; c) usi civici; d) industria e commercio, salva la disciplina dei rapporti privati; e) incremento della produzione agricola ed industriale; valorizzazione, distribuzione, difesa dei prodotti agricoli ed industriali e delle attività commerciali; f) urbanistica; g) lavori pubblici, eccettuate le grandi opere pubbliche di interesse prevalentemente nazionale; h) miniere, cave, torbiere, saline; i) acque pubbliche, in quanto non siano oggetto di opere pubbliche di interesse nazionale; l) pesca e caccia; m) pubblica beneficenza ed opere pie; n) turismo, vigilanza alberghiera e tutela del paesaggio; conservazione delle antichità e delle opere artistiche; o) regime degli enti locali e delle circoscrizioni relative; p) ordinamento degli uffici e degli enti regionali; q) stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della Regione, in ogni caso non inferiore a quello del personale dello Stato; r) istruzione elementare, musei, biblioteche, accademie; s) espropriazione per pubblica utilità.



2. *L'art. 27, comma 9, della legge Regione Sicilia n. 3/2016 viola l'art. 81 della Costituzione.*

La disposizione in esame, che interviene in materia di personale precario, nella parte in cui modifica il comma 4 dell'art. 32 della legge Regionale n. 5/2014, sostituendo le parole «e fino al 31 dicembre 2016» con «e fino al 31 dicembre 2018», è in contrasto con i commi 9 e 9-bis dell'art. 4 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni con la legge 30 ottobre 2013, n. 125, contenente le «Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni», che fissano il termine per la proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato al 31 dicembre 2016.

Sul punto, si sottolinea che anche i commi 2 e 3 dell'articolo in esame sono diretti a individuare una procedura volta alla stabilizzazione del personale precario indicando il termine al 31 dicembre 2018, invece, che al 31 dicembre 2016.

Inoltre, tenuto conto che i fondi previsti dai commi 8 e 10 dell'art. 30 della legge regionale n. 5/2014 citata per le finalità di stabilizzazione del personale precario sono previsti ed alimentati (anche dal comma 1 dell'art. 27 della legge Regionale n. 3/16 in esame) solo per il triennio 2014-2016 e che la spesa autorizzata dal comma 5 del predetto art. 32 della legge regionale n. 5/2014 citata è riferita al solo triennio 2014-2016, e non anche al biennio 2017-2018, deve concludersi che il comma 9 dell'articolo in esame è in contrasto con l'art. 81 della Costituzione.

I principi in esso contenuti e, in particolare, il principio, previsto al terzo comma, che ogni legge che importi nuove o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte, si applicano pacificamente anche alle Regioni a statuto speciale e ne vincolano al rispetto la legislazione.

3. *L'art. 34, commi 1, 7, 12 e 13 della legge Regione Sicilia n. 3/2016 viola gli articoli 117, comma 2, lett. e) e s) e 119, comma 2, della Costituzione.*

3.1. La norma in esame disciplina il tributo speciale per il conferimento in discarica dei rifiuti solidi (c.d. «Ecotassa»).

In particolare, il comma 1 stabilisce che i soggetti conferitori in discarica dei rifiuti corrispondono alla Regione, a decorrere dal 1° gennaio 2017, il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti, secondo la disciplina di cui all'art. 2 della legge regionale n. 6/1997, nella misura successivamente indicata nella disposizione, in considerazione del livello di raccolta differenziata su base annua.

Al riguardo, si deve premettere che l'ambito di applicazione del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi risulta compiutamente disciplinato dalla legge statale del 28 dicembre 1995, n. 549, la quale, peraltro, all'art. 3, comma 34, indica esplicitamente i limiti entro cui è ammessa la potestà legislativa regionale.

Ciò posto, la disposizione regionale, nella parte in cui individua il soggetto tenuto al pagamento del tributo nei «soggetti conferitori in discarica dei rifiuti», non è conforme alla normativa statale, che individua quale soggetto passivo del tributo, in base all'art. 3, comma 26, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 citata, il gestore dell'impresa di stoccaggio definitivo.

La legge Regione Sicilia n. 3/16 citata configura, pertanto, una modifica della soggettività passiva del tributo, prerogativa non attribuita alla competenza legislativa regionale.

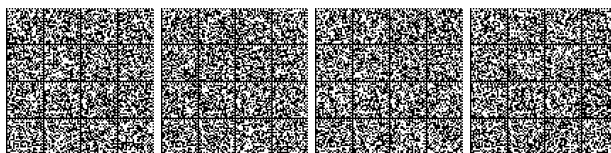
Peraltro, la disposizione di cui all'art. 34 citato confligge con l'art. 2, comma 3, della legge regionale 7 marzo 1997, n. 6, che, nel dettare la disciplina generale del tributo, rinvia specificamente alla norma nazionale.

3.1.2. Il comma 1 dell'art. 34 citato fissa, poi, la misura minima e massima del tributo, variandone gli importi in base alla percentuale di raccolta differenziata del Comune.

Al riguardo, si precisa che le misure del tributo, pur essendo in linea con i limiti minimi e massimi stabiliti dall'art. 3, comma 29, della legge n. 549 del 1995 citata(2), per i rifiuti ammissibili al conferimento in discarica per rifiuti non pericolosi e pericolosi, non sono altrettanto in linea con la normativa nazionale quanto alla modalità della loro determinazione.

Infatti, la scelta della Regione di modulare la misura del tributo in base alla percentuale di raccolta differenziata effettuata dal comune non è conforme, invece, all'art. 3, comma 29, della legge n. 549 del 1995 citato nella parte in cui stabilisce la misura del tributo in base alla tipologia di rifiuti conferiti, fissando il minimo ed il massimo degli importi.

(2) 29. L'ammontare dell'imposta è fissato, con legge della regione entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo, per chilogrammo di rifiuti conferiti: in misura non inferiore ad euro 0,001 e non superiore ad euro 0,01 per i rifiuti ammissibili al conferimento in discarica per i rifiuti inerti ai sensi dell'art. 2 del D.M. 13 marzo 2003 del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 67 del 21 marzo 2003; in misura non inferiore ad euro 0,00517 e non superiore ad euro 0,02582 per i rifiuti ammissibili al conferimento in discarica per rifiuti non pericolosi e pericolosi ai sensi degli articoli 3 e 4 del medesimo decreto. In caso di mancata determinazione dell'importo da parte delle regioni entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo, si intende prorogata la misura vigente. Il tributo è determinato moltiplicando l'ammontare dell'imposta per il quantitativo, espresso in chilogrammi, dei rifiuti conferiti in discarica, nonché per un coefficiente di correzione che tenga conto del peso specifico, della qualità e delle condizioni di conferimento dei rifiuti ai fini della commisurazione dell'incidenza sul costo ambientale da stabilire con decreto del Ministro dell'ambiente, di concerto con i Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e della sanità, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.



È pur vero che altra disposizione nazionale (comma 3-bis dell'art. 205 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, contenente le «Norme in materia ambientale») contempla la percentuale di raccolta differenziata (RD), ma ciò avviene al solo fine di applicare una riduzione del tributo nel caso in cui venga realizzata una raccolta differenziata dei rifiuti urbani superiore al livello di RD stabilito dalla normativa statale, fissato dal comma 1, lettera c) dello stesso art. 205 del decreto legislativo n. 152 del 2006 citato, nella misura del 65%, fatto salvo l'ammontare minimo fissato dal comma 29 dell'art. 3 della legge n. 549 del 1995 citata.

La norma modula, infatti, la riduzione del tributo su percentuali fissate in un'apposita tabella che aumentano all'aumentare della percentuale di RD realizzata.

La norma di cui all'art. 34 citato eccede dalle competenze legislative statutarie di cui all'art. 14(3), contenuto nel Titolo II (che elenca le funzioni degli organi regionali), Sezione I (che contempla le funzioni dell'Assemblea Regionale) dello Statuto Speciale della Regione Sicilia, approvato con il R.D.L. 15 maggio 1940, n. 455 e successive, modificazioni e integrazioni; che non contempla la competenza in materia di «tutela della concorrenza», che, invece, appartiene alla competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera e), della Costituzione.

Alla luce di quanto osservato, è evidente che la norma regionale citata, adottando una diversa modalità di determinazione del tributo, travalica i limiti stabiliti dall'art. 117, comma 2, lettera e) e dall'art. 119, comma 2, della Costituzione, che subordina il potere delle Regioni e degli Enti locali di stabilire ed applicare entrate e tributi propri al rispetto dei principi di coordinamento del sistema tributario.

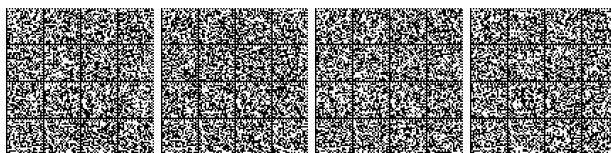
3.2.1. Il comma 7 del citato art. 34 prevede che «per gli scarti, i sovvalli, i fanghi anche palabili, dal 1° gennaio 2017, il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti è pari al venti per cento del tributo di cui al comma 1, oltre l'addizionale di cui al comma 4, ove dovuta».

Al riguardo, occorre precisare che il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi risulta compiutamente disciplinato dalla legge statale n. 549 del 28 dicembre 1995 citata, la quale, come già sottolineato, all'art. 3, comma 34, indica esplicitamente i limiti entro cui è ammessa la potestà legislativa regionale.

Più precisamente, l'art. 3 della legge n. 549/1995 citato, al fine di favorire la minore produzione di rifiuti e il recupero dagli stessi di materie prime ed energia, istituisce e disciplina il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi (comma 24), devolvendone il gettito alle regioni ed alle province.

Il successivo comma 27 dispone che «l'ammontare dell'imposta è fissato, con legge della regione entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo, per chilogrammo di rifiuti conferiti: in misura non inferiore ad euro 0,001 e non superiore ad euro 0,01 per i rifiuti ammissibili al conferimento in discarica per i rifiuti inerti ai sensi dell'art. 2 del D.M. 13 marzo 2003 del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 67 del 21 marzo 2003; in misura non inferiore ad euro 0,00517 e non superiore ad euro 0,02582 per i rifiuti ammissibili al conferimento in discarica per rifiuti non pericolosi e pericolosi ai sensi degli articoli 3 e 4 del medesimo decreto. In caso di mancata determinazione dell'importo da parte delle regioni entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo, si intende prorogata la misura vigente. Il tributo è determinato moltiplicando l'ammontare dell'imposta per il quantitativo, espresso in chilogrammi, dei rifiuti conferiti in discarica, nonché per un coefficiente di correzione che tenga conto del peso specifico, della qualità e delle condizioni di conferimento dei rifiuti ai fini della commisurazione dell'incidenza sul costo ambientale da stabilire con decreto del Ministro dell'ambiente, di concerto con i Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e della sanità, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge», prevedendo, altresì, al comma 40, che «per i rifiuti smaltiti in impianti di incenerimento senza recupero di energia o comunque classificati esclusivamente come impianti di smaltimento mediante l'operazione "D10 Incenerimento a terra", ai sensi dell'allegato B alla parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, per gli scarti ed i sovvalli di impianti di selezione automatica, riciclaggio e compostaggio, nonché per i fanghi anche palabili si applicano le disposizioni dei commi da 24 a 39. Il tributo è dovuto nella misura del 20 per cento dell'ammontare determinato ai sensi del comma 29».

(3) Art. 14. — L'Assemblea, nell'ambito della Regione e nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato, senza pregiudizio delle riforme agrarie e industriali deliberate dalla Costituente del popolo italiano, ha la legislazione esclusiva sulle seguenti materie: a) agricoltura e foreste; b) bonifica; c) usi civici; d) industria e commercio, salva la disciplina dei rapporti privati; e) incremento della produzione agricola ed industriale; valorizzazione, distribuzione, difesa dei prodotti agricoli ed industriali e delle attività commerciali; f) urbanistica; g) lavori pubblici, eccettuate le grandi opere pubbliche di interesse prevalentemente nazionale; h) miniere, cave, torbiere, saline; i) acque pubbliche, in quanto non siano oggetto di opere pubbliche di interesse nazionale; l) pesca e caccia; m) pubblica beneficenza ed opere pie; n) turismo, vigilanza alberghiera e tutela del paesaggio; conservazione delle antichità e delle opere artistiche; o) regime degli enti locali e delle circoscrizioni relative; p) ordinamento degli uffici e degli enti regionali; q) stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della Regione, in ogni caso non inferiore a quello del personale dello Stato; r) istruzione elementare, musei, biblioteche, accademie; s) espropriazione per pubblica utilità.



Il comma 34 dell'art. 3 della legge n. 549/1995 citata prevede, infine, che «l'accertamento, la riscossione, i rimborsi, il contenzioso amministrativo e quanto non previsto dai commi da 24 a 41 del presente articolo sono disciplinati con legge della regione».

Alla luce del quadro normativo nazionale appena descritto, il tributo speciale per il conferimento in discarica dei rifiuti solidi trova nella legge statale la sua base e, nel rispetto dei parametri indicati nel comma 29 citato, spetta alla Regione formulare l'ammontare dell'imposta per le varie tipologie di rifiuti.

Tuttavia, per quanto concerne il sistema premiale come disciplinato dal legislatore nazionale, il citato art. 3, comma 40, circoscrive la riduzione dell'ammontare del tributo, nella misura del 20 per cento, esclusivamente a specifiche categorie di rifiuti, tra i quali rientrano «gli scarti ed i sovralli derivanti da impianti di selezione automatica, riciclaggio e compostaggio», che rappresentano, pertanto, la quantità residuale e non più utilizzabile del rifiuto trattato, una volta esaurite le operazioni da ultimo citate.

Detta riduzione del tributo, dunque, trova applicazione solamente per quei residui derivanti da un complesso trattamento meccanico biologico finalizzato alla separazione di quella frazione di materiale da riutilizzare; sicché la premialità sopracitata non può applicarsi, ad esempio, a una mera separazione automatica di rifiuti indifferenziati ovvero a quei rifiuti che non abbiano ancora subito alcun trattamento oppure un trattamento minimo. Lo scopo primario della legge n. 549/1995 citata è, infatti, quello di favorire la minore produzione di rifiuti e il recupero dagli stessi di materie prime ed energia, incentivando i soggetti che realizzino sistemi di smaltimento alternativi alle discariche, nonché a realizzare la bonifica dei suoli inquinati.

La legge regionale n. 3/16 citata, non riferendo il termine «scarti e sovralli» ai materiali derivanti da impianti di selezione automatica, sembra voler estendere la riduzione del tributo anche a tipologie di rifiuti non previste dalla normativa nazionale, esorbitando i limiti e i principi previsti dalla citata legge n. 549/1995 citata.

La Corte costituzionale ha affermato, con riferimento al tributo speciale di cui all'art. 3 della legge n. 549/1995 citato, che «(...) la disciplina sostanziale dell'imposta rientra tuttora nella competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., e che è preclusa, se non nei limiti riconosciuti dalla legge statale, la potestà delle regioni di legiferare su tale imposta. Si tratta, infatti, di un tributo che va considerato statale e non già "proprio" della Regione, nel senso di cui al vigente art. 119 Cost., senza che in contrario rilevino né l'attribuzione del gettito alle regioni ed alle province, né le determinazioni espressamente attribuite alla legge regionale dalla citata norma statale (sentenze n. 335 del 2005, v., analogamente, a proposito delle tasse automobilistiche e dell'IRAP, le sentenze n. 431, n. 381 e n. 241 del 2004, n. 311, n. 297 e n. 296 del 2003; v. altresì, in generale, le sentenze n. 37 e n. 29 del 2004)» (sentenza n. 397/2005, punto 4.1. del Considerato in diritto).

3.2.2. La norma di cui all'art. 34 citato eccede dalle competenze legislative statutarie di cui all'art. 14(4), contenuto nel Titolo II (che elenca le funzioni degli organi regionali), Sezione I (che contempla le funzioni dell'Assemblea Regionale) dello Statuto Speciale della Regione Sicilia, approvato con il R.D.L. 15 maggio 1940, n. 455 e successive modificazioni e integrazioni; che non contempla la competenza in materia di "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", che, invece, appartiene alla competenza esclusiva va, peraltro, sottolineato che la norma di cui all'art. 34 citato, intervenendo sulla disciplina dei rifiuti, incide sulla «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato dall'art. 117, comma 2, lett. s), della Costituzione.

Secondo la costante giurisprudenza della Corte costituzionale, «La disciplina dei rifiuti è riconducibile alla "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., anche se interferisce con altri interessi e competenze, di modo che deve intendersi riservato allo Stato il potere di fissare livelli di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale, ferma restando la competenza delle Regioni alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali» (*ex multis*, sentenze n. 58/2015, n. 67 del 2014, n. 285 del 2013, n. 54 del 2012 e n. 244 del 2011, n. 225 del 2009, n. 164 del 2009 e n. 437 del 2008). Tale disciplina, inoltre, «in quanto rientrante principalmente nella tutela dell'ambiente, e dunque in una materia che, per la molteplicità dei settori di intervento, assume una struttura complessa, riveste un carattere di pervasività rispetto anche alle attribuzioni regionali» (sentenza n. 249 del 2009; sentenza n. 58/15).

(4) Art. 14. — L'Assemblea, nell'ambito della Regione e nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato, senza pregiudizio delle riforme agrarie e industriali deliberate dalla Costituente del popolo italiano, ha la legislazione esclusiva sulle seguenti materie: a) agricoltura e foreste; b) bonifica; c) usi civici; d) industria e commercio, salva la disciplina dei rapporti privati; e) incremento della produzione agricola ed industriale; valorizzazione, distribuzione, difesa dei prodotti agricoli ed industriali e delle attività commerciali; f) urbanistica; g) lavori pubblici, eccettuate le grandi opere pubbliche di interesse prevalentemente nazionale; h) miniere, cave, torbiere, saline; i) acque pubbliche, in quanto non siano oggetto di opere pubbliche di interesse nazionale; l) pesca e caccia; m) pubblica beneficenza ed opere pie; n) turismo, vigilanza alberghiera e tutela del paesaggio; conservazione delle antichità e delle opere artistiche; o) regime degli enti locali e delle circoscrizioni relative; p) ordinamento degli uffici e degli enti regionali; q) stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della Regione, in ogni caso non inferiore a quello del personale dello Stato; r) istruzione elementare, musei, biblioteche, accademie; s) espropriazione per pubblica utilità.



Nell'ipotesi in esame, la riserva di legge statale, di cui all'art. 117, comma 2, lettera *s*), della Costituzione, deve essere applicata nell'accezione che consenta di preservare il bene giuridico «ambiente» dai possibili effetti distorsivi derivanti da vincoli imposti in modo differenziato in ciascuna Regione. In questo caso, «una disciplina unitaria rimessa in via esclusiva allo Stato è all'evidenza diretta allo scopo di prefigurare un quadro regolativo uniforme degli incentivi e disincentivi inevitabilmente collegati alla imposizione fiscale, tenuto conto dell'influenza dispiegata dal tributo (i cosiddetti "effetti allocativi") sulle scelte economiche di investimento e finanziamento delle imprese operanti nel settore dei rifiuti e della loro attitudine a ripercuotersi, per l'oggetto stesso dell'attività esercitata da tali imprese, sugli equilibri ambientali» (sentenza n. 58 del 2015 citata, punto 5. del Considerato in diritto).

Alla luce delle precedenti considerazioni, l'art. 34, comma 7, della legge Regionale Sicilia n. 3/2016 citata, nella parte in cui applica illegittimamente la riduzione del tributo a categorie di rifiuti non previste dalla normativa nazionale esorbita dalla competenza che la legge n. 549/1995, all'art. 3, comma 34 riserva alla Regione, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *e*) e *s*) della Costituzione, determinando, altresì, un minor gettito del tributo in violazione dell'art. 119, comma 2, della Costituzione.

3.3. Il comma 12 dell'art. 34 della citata legge regionale n. 3/2016 prevede delle agevolazioni applicabili durante il triennio dalla data di entrata in vigore della legge.

Il terzo periodo del suddetto comma, in particolare, stabilisce che «non si applica l'addizionale di cui al comma 4 per i comuni che nell'ultimo triennio, avendo raggiunto almeno il trentacinque per cento di raccolta differenziata, realizzino un incremento anche inferiore a dieci punti percentuali».

Il successivo comma 4, dell'art. 34 citato prevede che «I comuni che non raggiungono, nell'anno precedente, la percentuale di raccolta differenziata del 65 per cento, sono tenuti al pagamento dell'addizionale del venti per cento prevista dall'art. 205 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152».

La previsione regionale contrasta con quanto previsto dall'art. 205 del decreto legislativo n. 152/2006 citato che, al comma 3, stabilisce che «nel caso in cui, a livello di ambito territoriale ottimale se costituito, ovvero in ogni comune, non siano conseguiti gli obiettivi minimi previsti dal presente articolo, è applicata un'addizionale del 20 per cento al tributo di conferimento dei rifiuti in discarica a carico dei comuni che non abbiano raggiunto le percentuali previste dal comma 1 sulla base delle quote di raccolta differenziata raggiunte nei singoli comuni».

I commi 1 e 1-*bis* dell'art. 205 citato dispongono, altresì, che: «1. Fatto salvo quanto previsto al comma 1-*bis*, in ogni ambito territoriale ottimale, se costituito, ovvero in ogni comune deve essere assicurata una raccolta differenziata dei rifiuti urbani pari alle seguenti percentuali minime di rifiuti prodotti:

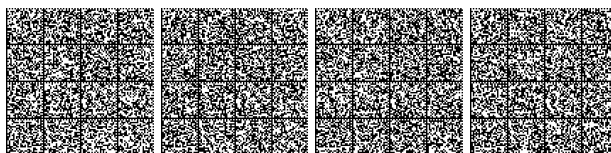
- a) almeno il trentacinque per cento entro il 31 dicembre 2006;
- b) almeno il quarantacinque per cento entro il 31 dicembre 2008;
- c) almeno il sessantacinque per cento entro il 31 dicembre 2012.

1-*bis*. Nel caso in cui, dal punto di vista tecnico, ambientale ed economico, non sia realizzabile raggiungere gli obiettivi di cui al comma 1, il comune può richiedere al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare una deroga al rispetto degli obblighi di cui al medesimo comma 1. Verificata la sussistenza dei requisiti stabiliti al primo periodo, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare può autorizzare la predetta deroga, previa stipula senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica di un accordo di programma tra Ministero, regione ed enti locali interessati, che stabilisca:

- a) le modalità attraverso le quali il comune richiedente intende conseguire gli obiettivi di cui all'art. 181, comma 1. Le predette modalità possono consistere in compensazioni con gli obiettivi raggiunti in altri comuni;
- b) la destinazione a recupero di energia della quota di rifiuti indifferenziati che residua dalla raccolta differenziata e dei rifiuti derivanti da impianti di trattamento dei rifiuti indifferenziati, qualora non destinati al recupero di materia;
- c) la percentuale di raccolta differenziata dei rifiuti urbani, da destinare al riciclo, che il comune richiedente si obbliga ad effettuare».

Alla luce del quadro normativo nazionale sopra descritto, pertanto, l'addizionale al tributo di conferimento in discarica si applica nell'ipotesi in cui non siano state raggiunte le percentuali di raccolta differenziata stabilite dallo stesso art. 205, comma 1, decreto legislativo n. 152/2006 citato.

Una deroga rispetto a detti obblighi di raccolta differenziata può essere autorizzata esclusivamente dal Ministero dell'ambiente, una volta valutato che, dal punto di vista tecnico, ambientale ed economico, non sia realizzabile raggiungere gli obiettivi di cui al comma 1 dell'art. 205 citato.



Di contro, la norma regionale, nel prevedere che l'addizionale del venti per cento non si applichi ai Comuni che, avendo raggiunto almeno il trentacinque per cento di raccolta differenziata realizzino un incremento inferiore a dieci punti percentuali, deroga illegittimamente a quanto previsto dall'art. 205 decreto legislativo n. 152/2006.

Va ricordato, in proposito, che le Regioni non sono legittimate a consentire deroghe in assenza di autorizzazione ministeriale e, conseguentemente, le disposizioni regionali difformi dalla norma richiamata come parametro interposto risultano illegittime, in quanto invasive della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui all'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione.

La Corte costituzionale, peraltro, nella sentenza n. 158/2012, ha affermato che «la potestà di concedere deroghe ai Comuni, nel caso in cui non sia realizzabile il raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata, appartiene allo Stato — titolare di competenza legislativa esclusiva in materia di ambiente, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. — e si inserisce nell'ambito di un'attività di programmazione, che coinvolge anche la Regione. Quest'ultima pertanto non può disciplinare unilateralmente la concessione delle suddette deroghe, come invece stabilisce, in modo costituzionalmente illegittimo, la norma regionale censurata» (punto 3.1. del Considerato in diritto).

L'art. 34, comma 12, dunque, si pone in contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. s), della Costituzione.

3.4. Il comma 13 del citato art. 34 dispone che per il primo triennio dalla data di entrata in vigore della legge regionale, la quota del 20 % prevista dall'art. 2, comma 2, della legge Regionale n. 6 del 1997 citata, relativa alle maggiori risorse di cui al comma 5, è destinata ai comuni che raggiungono un incremento di almeno il 10 % della raccolta differenziata su base annua. Tale norma si pone in contraddizione con la finalità della legge Regionale n. 3/16 citata che, al comma 15, impone che l'intero gettito tributo deve affluire in un apposito fondo della Regione.

Il comma 15 è, infatti, in linea con le previsioni statali, in quanto, modificando il comma 2 dell'art. 2 della legge Regionale n. 6 del 1997 citato, prevede, appunto, che il gettito derivante dal tributo in questione affluisce in un apposito fondo del bilancio della Regione, così come previsto dall'art. 3, comma 27, della legge n. 549 del 1995 citata.

In tale prospettiva, l'intervento del legislatore regionale ha lo scopo di uniformare la norma regionale con le modifiche apportate all'art. 3, comma 27, della legge n. 549 del 1995 citata, dall'art. 34, comma 2, della citata legge n. 221 del 2015, che ha soppresso ogni previsione inerente la quota del tributo spettante alle Province, disponendo conseguentemente che l'intero gettito derivante dall'applicazione del tributo affluisca in un apposito fondo della Regione destinato a favorire la minore produzione di rifiuti, le attività di recupero di materie prime e di energia, con priorità per i soggetti che realizzano sistemi di smaltimento alternativi alle discariche, nonché a realizzare la bonifica dei suoli inquinati, ivi comprese le aree industriali dismesse, il recupero delle aree degradate per l'avvio ed il finanziamento delle agenzie regionali per l'ambiente e la istituzione e manutenzione delle aree naturali protette.

Il comma 13 dell'art. 34 citato contraddice, quindi, gli obiettivi stabiliti con normativa statale.

La Regione Sicilia non può disporre di tali risorse che sono finalizzate al raggiungimento degli obiettivi stabiliti dalla norma nazionale, e ciò in quanto, come già precisato *supra*, il tributo speciale per il conferimento in discarica dei rifiuti solidi non può configurarsi come «tributo proprio» della Regione, ma deve essere considerato come «tributo proprio derivato della regione», il cui gettito è attribuito alle Regioni, le quali possono modificarne le aliquote e disporre esenzioni, detrazioni e deduzioni nei limiti e secondo i criteri fissati dalla legislazione statale e nel rispetto della normativa comunitaria (in tal senso la sentenza n. 288 del 2012).

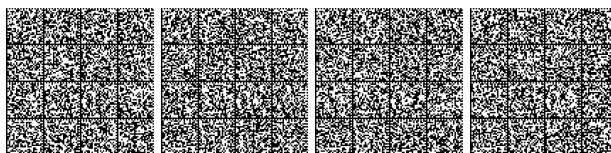
Alla luce delle considerazioni svolte, deve ritenersi che l'art. 34 citato viola l'art. 117, comma 2, lettera e), e l'art. 119, comma 2, della Costituzione.

4. *L'art. 49 della legge Regione Sicilia n. 3/2016 citata viola gli articoli 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.*

4.1. Si osserva, preliminarmente, che il comma 5 dell'art. 49 introduce l'obbligo, per le aziende distributrici e per gli impianti di distribuzione di carburante ubicati nel territorio della Regione Siciliana, di installare un apposito dispositivo di misurazione della temperatura e della pressione del carburante in fase di erogazione. Tale installazione, secondo quanto indicato nella disposizione in argomento, sarebbe finalizzata all'esatta quantizzazione del prezzo del prodotto venduto presso i predetti impianti di distribuzione di carburanti e presso le aziende distributrici dei medesimi prodotti.

Dalla lettura dell'articolo in questione si rileva anche che la previsione del citato comma 5 non è applicabile agli impianti di distribuzione stradale di cui al comma 4 (ubicati sulla rete autostradale e sui raccordi autostradali), che restano oggetto delle disposizioni nazionali e regionali di settore.

Occorre, altresì, precisare, che nella medesima disposizione viene espressamente indicato che l'applicazione dei predetti dispositivi metrici sarebbe effettuata «per le finalità di cui al comma 14 dell'art. 21, del decreto legislativo 26 ottobre 1995 n. 504», recante il testo unico delle accise - TUA. Tale articolo individua, nel quadro normativo nazionale, i prodotti energetici da sottoporre ad accisa e le modalità per applicare le aliquote previste dall'Allegato I al medesimo TUA ai quantitativi dei suddetti prodotti energetici all'atto della loro immissione in consumo dai depositi fiscali nazionali.



In tal senso il predetto art. 21, comma 14, al fine di assolvere l'imposta in questione, stabilisce la misurazione della temperatura e della pressione dei medesimi prodotti nel momento (e solo in tale momento) in cui i prodotti soggetti al regime dell'accisa sono immessi definitivamente in consumo.

Si fa presente, infatti, che la finalità di introdurre la misurazione del prodotto a volume alla temperatura fiscale di riferimento (15° Celsius) ed alla pressione di riferimento (pressione normale), rileva dal punto di vista fiscale ai fini della corretta liquidazione dell'accisa gravante sui prodotti energetici al momento dell'estrazione dal deposito fiscale in cui gli stessi sono detenuti.

Pertanto, collegare l'obbligo di installazione del dispositivo di misurazione della temperatura e della pressione alle finalità del comma 14 dell'art. 21, comporta evidentemente che l'art. 49 della legge Regionale n. 3/16 citata disciplini attività (tra le quali l'accertamento tributario in materia di accisa) che non rientrano nell'ambito della sua specifica competenza.

Soggetto obbligato al pagamento dell'accisa è il depositario autorizzato; pertanto, quando il prodotto perviene ai depositi ad accisa assolta ed agli impianti di distribuzione di carburante, ha già assunto la qualificazione di prodotto «assoggettato ad accisa» (ai sensi dell'art. 1, comma 2 lett. d), del testo unico delle accise decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504).

Risulta, pertanto, chiaro che le fasi della filiera di commercializzazione successive all'immissione in consumo intervengono quando il rapporto di imposta è già esaurito. Considerato che il comma 5 dell'art. 49 della legge regionale n. 3/16 citata correla il richiamo al comma 14 dell'art. 21 del testo unico accise alle forniture effettuate dalle aziende distributrici di carburante (verosimilmente il riferimento è ai depositi commerciali ad accisa assolta) e agli impianti di distribuzione di carburante, soggetti che non sono obbligati ai fini accise, in quanto detengono prodotto che già ha assolto l'accisa, è evidente che tale richiamo appare privo di fondamento giuridico.

In ogni caso, potendosi ingenerare l'erroneo convincimento che trattasi di una previsione connessa alla liquidazione dell'accisa, la stessa risulterebbe in contrasto con le disposizioni costituzionali che attribuiscono allo Stato la competenza esclusiva in materia di sistema tributario e contabile.

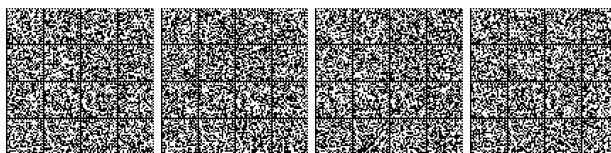
Laddove la disposizione in commento intendesse destinare i suoi effetti solo alla catena distributiva dei prodotti energetici, effettivamente neutralizzerebbe il fenomeno delle variazioni di volume dei prodotti dovute al cambio di temperatura, ma risulterebbe comunque inefficace. Resterebbe, infatti, non contemplata l'introduzione nel deposito commerciale, nonché la previsione del medesimo obbligo a carico delle autocisterne che trasferiscono il prodotto.

La norma di cui all'art. 49 citato eccede dalle competenze legislative statutarie di cui all'art. 14(5), contenuto nel Titolo II (che elenca le funzioni degli organi regionali), Sezione I (che contempla le funzioni dell'Assemblea regionale) dello Statuto speciale della Regione Sicilia, approvato con il R.D.L. 15 maggio 1940, n. 455 e successive modificazioni e integrazioni; che non contempla la competenza in materia di «tutela della concorrenza e sistema tributario», che, invece, appartiene alla competenza esclusiva dello Stato. Va, peraltro, sottolineato che la norma di cui all'art. 49 citato, intervenendo sulle norme metriche per la vendita dei carburanti, incide sulla «tutela della concorrenza e del sistema tributario», attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato dall'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.

4.1.2. Si evidenzia, inoltre, che il comma 5 dell'art. 49 citato, facendo riferimento, in maniera distinta dagli impianti di distribuzione di carburanti, a non meglio precisate aziende distributrici, qualora intese come depositi di prodotti energetici ad accisa assolta, sarebbero da considerarsi ricomprese tra i depositi commerciali di prodotti energetici, la cui disciplina è fissata da norme nazionali ed in particolare dall'art. 25 del decreto legislativo n. 504 del 1995 citato. Per tali impianti, infatti, il predetto art. 25 non prevede la misurazione della temperatura e della pressione dei prodotti esitati; in tal senso la norma regionale in parola, prevedendo tale obbligo, eccede la potestà legislativa regionale.

Va rilevato, inoltre, che la previsione contenuta nel citato comma 5 dell'art. 49, avrebbe ripercussioni anche ai fini dell'adempimento degli obblighi di contabilizzazione a cui sono tenuti i titolari degli impianti interessati. Infatti, le modalità di tenuta del registro di carico e scarico, previsto dall'art. 25 del decreto legislativo n. 504 del 1995 citato, esulano anch'esse dalla competenza della potestà legislativa regionale.

(5) Art. 14. — L'Assemblea, nell'ambito della Regione e nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato, senza pregiudizio delle riforme agrarie e industriali deliberate dalla Costituente del popolo italiano, ha la legislazione esclusiva sulle seguenti materie: a) agricoltura e foreste; b) bonifica; c) usi civici; d) industria e commercio, salva la disciplina dei rapporti privati; e) incremento della produzione agricola ed industriale; valorizzazione, distribuzione, difesa dei prodotti agricoli ed industriali e delle attività commerciali; f) urbanistica; g) lavori pubblici, eccettuate le grandi opere pubbliche di interesse prevalentemente nazionale; h) miniere, cave, torbiere, saline; i) acque pubbliche, in quanto non siano oggetto di opere pubbliche di interesse nazionale; l) pesca e caccia; m) pubblica beneficenza ed opere pie; n) turismo, vigilanza alberghiera e tutela del paesaggio; conservazione delle antichità e delle opere artistiche; o) regime degli enti locali e delle circoscrizioni relative; p) ordinamento degli uffici e degli enti regionali; q) stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della Regione, in ogni caso non inferiore a quello del personale dello Stato; r) istruzione elementare, musei, biblioteche, accademie; s) espropriazione per pubblica utilità.



4.1.3 Più specificamente si rileva che l'applicazione del predetto dispositivo di misurazione della temperatura e della pressione del carburante, limitata ai soli impianti di distribuzione stradale, creerebbe inevitabilmente un'altezzamento delle regole sulla concorrenza, in quanto coesisterebbero due diversi sistemi di vendita, uno valevole per gli impianti ubicati sulle autostrade e un altro per quelli localizzati nella generalità del territorio siciliano. Ciò si pone in palese contrasto con i principi fondamentali in materia di concorrenza del mercato interno stabiliti dalle norme comunitarie.

In aggiunta, va osservato che l'influenza della temperatura risulta, comunque, rilevante nell'ambito dell'intera filiera distributiva, quindi, anche nelle fasi successive a quella di immissione in consumo del prodotto (estrazione dal deposito fiscale).

In tutte le fasi di movimentazione il prodotto subisce, infatti, variazioni del proprio volume in relazione alla temperatura cui è esposto. Tali variazioni possono essere anche notevoli in riferimento al periodo dell'anno in cui avviene il trasporto del prodotto ovvero finanche in relazione all'orario in cui il prodotto viene consegnato ai vari operatori della filiera. Avviene, quindi, che, nel momento in cui il prodotto in questione viene ceduto a ciascun operatore della filiera, lo stesso potrebbe avere un volume sensibilmente diverso (maggiore o anche minore) da quello che aveva al momento dell'estrazione dal deposito fiscale mittente (inizio della filiera). Per quanto sopra illustrato, si ritiene che l'introduzione di un dispositivo di misurazione della temperatura e della pressione, prevista solo limitatamente alla fase di erogazione del prodotto, risulterebbe inefficace ai fini dell'auspicata corretta quantizzazione del prodotto venduto e quindi, indirettamente, anche del corretto prezzo da applicare allo stesso.

Alla luce delle considerazioni che precedono, il comma 5 dell'art. 49 citato eccede dalla competenza legislativa regionale e viola l'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione, in materia di sistema tributario dello Stato.

4.2. Il comma 7 dell'art. 49 citato introduce il divieto per i depositi commerciali di oli minerali di immissione diretta del carburante nei serbatoi degli automezzi. Il secondo periodo, inoltre, stabilisce che tale divieto non trova applicazione nel caso di rifornimento delle macchine agricole strumentali all'agricoltura.

Si rileva, innanzitutto, che la disposizione fa impropriamente riferimento agli oli minerali, in quanto, dal 1° giugno 2007, tale categoria è stata sostituita da quella più ampia di prodotti energetici, che comprende una vasta gamma di prodotti utilizzati per carburazione o per combustione.

Va, poi, osservato, che la previsione contenuta nel secondo periodo del comma 7 citato, introducendo una deroga al divieto fissato dal primo periodo, contrasta con le disposizioni nazionali recanti la definizione di impianti di distribuzione carburanti e di conseguenza dei depositi commerciali, con le quali le disposizioni regionali si devono necessariamente raccordare.

In particolare, l'impianto di distribuzione è definito dall'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1971, n. 1269 quale «unitario complesso commerciale costituito da uno o più apparecchi di erogazione automatica di carburanti per uso di autotrazione con le relative attrezzature ed accessori».

Tale definizione non comprende gli impianti privi di qualsiasi sistema di quantizzazione dell'erogato, per cui un serbatoio non collegato ad una colonnina e relativo erogatore, in grado di quantificare in euro, al momento dell'erogazione, in tempo reale, il prodotto, non può essere considerato impianto di distribuzione e rientra nella disciplina che regola i depositi di oli minerali.

L'assenza nei depositi commerciali di apparecchi di erogazione automatica, che caratterizza, invece, gli impianti di distribuzione carburanti, priva, quindi, i medesimi depositi dei presupposti essenziali per il rifornimento diretto alle macchine agricole strumentali all'agricoltura.

Occorre, altresì, rilevare che l'art. 25 del testo unico delle accise, nel dettare specifiche disposizioni in materia di impianti ad accisa assolta (depositi e impianti di distribuzione di carburante), si basa, necessariamente, sulla disciplina amministrativa degli stessi impianti.

Conseguentemente, non è contemplato il rifornimento diretto di carburanti ad accisa assolta da deposito commerciale ad utilizzatori finali.

Occorre, infine, evidenziare che il carburante destinato al rifornimento delle macchine agricole strumentali all'agricoltura beneficia di un'agevolazione, disciplinata dal decreto ministeriale n. 454 del 2001 che, oltre a disporre la denaturazione del prodotto, prevede che il rifornimento dello stesso agli utilizzatori avvenga da parte dei depositi commerciali previa emissione del documento di accompagnamento semplificato (DAS).

Da ciò deriva che il prodotto non può essere direttamente immesso da tali impianti nelle macchine agricole ma esclusivamente trasferito a depositi per usi agricoli.



Ne consegue che la disposizione contenuta nel secondo periodo del comma 7 dell'art. 49 citato, venendo a incidere sulla predetta disciplina dell'agevolazione, ostacola lo svolgimento della relativa attività operativa e gestionale di competenza dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

Alla luce delle osservazioni svolte, è evidente come l'art. 49 in esame contrasti con le disposizioni vigenti in materia di accise, che, come precisato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 52 del 28 marzo 2013 (punto 3.1. del Considerato in diritto), devono considerarsi come tributi erariali, la cui disciplina rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera e), della Costituzione che risulta, pertanto, violato.

5. L'art. 50 della legge Regione Sicilia n. 3/2016 citata viola gli articoli 117, comma 2, lett. e), e 119, comma 2, della Costituzione.

5.1. L'art. 50 della legge Regionale n. 3/16 citata prevede, al comma 1, che «i veicoli ed i motoveicoli, esclusi quelli adibiti ad uso professionale e/o personale, iscritti ai registri degli enti certificatori previsti dal decreto ministeriale 17 dicembre 2009, appartenenti a proprietari residenti nel territorio siciliano, a decorrere dall'anno in cui si compie il trentesimo anno dalla loro costruzione, sono assoggettati, in caso di utilizzazione sulla pubblica strada, ad una tassa di circolazione forfettaria annua di euro 25,82 per i veicoli ed euro 10,33 per i motoveicoli».

A prima lettura la disposizione regionale in questione potrebbe sembrare conforme con quanto previsto dalle disposizioni dei commi 1 e 4 dell'art. 63 della legge 21 novembre 2000, n. 342, che prevedono il pagamento di una «tassa di circolazione forfettaria annua», in caso di utilizzazione sulla pubblica strada, a carico dei veicoli e motoveicoli ultratrentennali, esclusi quelli adibiti ad uso professionale, per i quali è prevista l'esenzione dal pagamento della tassa automobilistica. La tassa di circolazione è di euro 25,82 per i veicoli ed euro 10,33 per i motoveicoli; anche se non è chiara, poi, la parte dell'inciso che esclude dalla disciplina in questione non solo i veicoli «adibiti ad uso professionale», come dispone la norma statale, ma anche quelli adibiti ad uso «e/o personale», escludendo in tal modo tutti i veicoli e vanificando, quindi, l'esistenza stessa della disposizione in esame.

La norma regionale, però, non fa alcuna menzione dell'esenzione dalla tassa automobilistica disposta dalla norma statale per i veicoli ultratrentennali e vincola il pagamento della tassa di circolazione forfettaria all'iscrizione nei «registri degli enti certificatori previsti dal decreto ministeriale 17 dicembre 2009». Detto decreto, che reca la «Disciplina e procedure per l'iscrizione dei veicoli di interesse storico e collezionistico nei registri, nonché per la loro riammissione in circolazione e la revisione periodica», definisce veicolo di interesse storico e collezionistico quello che risulta iscritto in uno dei registri di cui all'art. 60, comma 4, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, recante «Nuovo Codice della Strada».

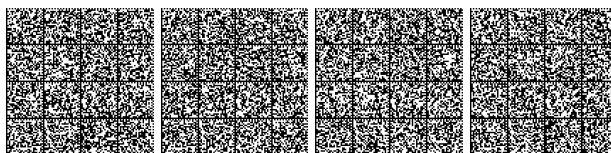
È di tutta evidenza, quindi, che la norma regionale limita la portata della disciplina della legge statale che, come innanzi precisato, riconosce l'esenzione dal pagamento delle tasse automobilistiche ed il contestuale pagamento di una tassa di circolazione forfettaria annua in caso di utilizzazione sulla pubblica strada alla semplice condizione che il veicolo abbia raggiunto il trentesimo anno di anzianità.

A tal riguardo, occorre ricordare che, come precisato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 455 del 2005, «la tassa automobilistica non può oggi definirsi come “tributo proprio della Regione” ai sensi dell'art. 119, secondo comma, della Costituzione, dal momento che la tassa stessa è stata “attribuita” alle Regioni, ma non rientra nella competenza legislativa residuale delle stesse ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost. Si deve quindi confermare il principio, costantemente affermato da questa Corte, per cui “allo stato della vigente legislazione, la disciplina delle tasse automobilistiche rientra nella competenza esclusiva dello Stato in materia di tributi erariali”, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione» (punto 5.1. del Considerato in diritto).

Ciò comporta che la Regione, in materia di tasse automobilistiche, così come chiarito nella sentenza n. 288 del 2012 citata, a) non può modificarne il presupposto ed i soggetti d'imposta (attivi e passivi); b) può modificarne le aliquote nel limite massimo fissato dal comma 1 dell'art. 24 del decreto legislativo n. 504 del 1992 (tra il 90 ed il 110 per cento degli importi vigenti nell'anno precedente); c) può disporre esenzioni, detrazioni e deduzioni nei limiti di legge e, quindi, non può escludere esenzioni, detrazioni e deduzioni già previste dalla legge statale. La norma regionale citata, inoltre, non facendo alcun riferimento all'esenzione prevista per i veicoli ultratrentennali, crea nei contribuenti molte incertezze applicative in ordine ai veicoli che hanno tale anzianità, ma non sono iscritti nei suddetti registri, facendo sorgere il dubbio che per tali veicoli continui ad essere dovuta la tassa automobilistica, in contrasto, quindi, a quanto disposto dalla legge statale.

Né sembra determinante a risolvere la questione la disposizione prevista nel comma 5 dell'articolo in esame che rinvia alla legislazione vigente in materia per tutto quanto non previsto dallo stesso art. 50.

Alla luce delle precedenti considerazioni, deve ritenersi che la norma di cui all'art. 50 citato violi l'art. 117, comma 2, lettera e), e l'art. 119, comma 2, della Costituzione.



5.2. Il comma 2 dell'art. 50 citato stabilisce, poi, che gli autoveicoli e i motoveicoli di particolare interesse storico e collezionistico, esclusi quelli adibiti ad uso professionale e/o personale, iscritti ai registri degli enti certificatori previsti dal decreto ministeriale 17 dicembre 2009, appartenenti a proprietari residenti nel territorio siciliano, a decorrere dall'anno in cui si compie il ventesimo anno dalla loro costruzione, sono assoggettati, in caso di utilizzazione sulla pubblica strada, ad una tassa di circolazione forfettaria annua di euro 75,00 per gli autoveicoli e di euro 35,00 per i motoveicoli.

Il successivo, comma 3, precisa che si considerano veicoli di particolare interesse storico e collezionistico:

- a) i veicoli costruiti specificamente per le competizioni;
- b) i veicoli costruiti a scopo di ricerca tecnica o estetica, anche in vista di partecipazione ad esposizioni o mostre;
- c) i veicoli i quali, pur non appartenendo alle categorie di cui alle lettere a) e b), rivestano un particolare interesse storico o collezionistico in ragione del loro rilievo industriale, sportivo, estetico o di costume.

Con le norme in esame la Regione ha, in sostanza, disciplinato completamente la tassazione dei veicoli che hanno compiuto venti anni dalla data di immatricolazione, prevedendo l'introduzione di una nuova tassa automobilistica di circolazione forfettaria in sostituzione della tassa automobilistica.

Occorre, innanzitutto, ricordare che l'art. 1, comma 666, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, ha apportato modifiche dall'art. 63 della citata legge n. 342 del 2000, in quanto ha abrogato i commi 2 e 3 eliminando, quindi, l'esenzione prevista per i veicoli di particolare interesse storico e collezionistico con anzianità di oltre venti anni; e ha modificato il comma 4, eliminando la previsione relativa all'applicazione di una tassa di circolazione forfettaria annua in caso di loro utilizzazione sulla pubblica strada.

Pertanto, attualmente, come illustrato nella risoluzione n. 4/DF del 1° aprile 2015 — nella quale sono stati offerti esaurienti chiarimenti sulle novità recate dalla legge di stabilità per l'anno 2015 — i suddetti veicoli di particolare interesse storico e collezionistico, non godendo più dell'esenzione in esame, sono assoggettati, alla tassa automobilistica che deve essere assolta nella misura e con le modalità ordinarie.

La norma regionale di cui all'art. 50 citato si pone, quindi, in contrasto con la normativa statale, poiché istituisce per i suddetti veicoli una «nuova» tassa di circolazione forfettaria, in sostituzione della tassa automobilistica prevista dalla legge statale, in contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera e), e con l'art. 119, comma 2, della Costituzione.

5.3. La norma di cui all'art. 50 citato eccede dalle competenze legislative statutarie di cui all'art. 14(6), contenuto nel Titolo II (che elenca le funzioni degli organi regionali), Sezione I (che contempla le funzioni dell'Assemblea regionale) dello Statuto speciale della Regione Sicilia, approvato con il R.D.L. 15 maggio 1940, n. 455 e successive modificazioni e integrazioni; che non contempla la competenza in materia di «sistema tributario», che, invece, appartiene alla competenza esclusiva dello Stato in base all'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.

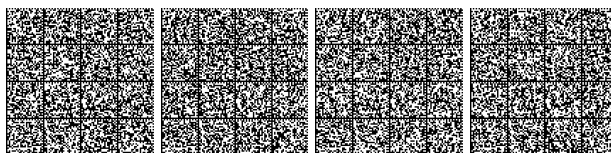
Alla luce di quanto affermato dalla Corte costituzionale nella citata sentenza n. 288 del 2012, la Regione Sicilia non può intervenire a modificare gli elementi caratterizzanti del tributo e sostituire addirittura il regime di tassazione previsto dalla norma statale.

Né, a sostenere il contrario, può valere la circostanza che con la legge regionale 11 agosto 2015, n. 16, recante «Tassa automobilistica regionale. Modifica dell'art. 47 della legge regionale 7 maggio 2015, n. 9», la Regione ha trasformato unilateralmente la tassa automobilistica erariale nella tassa automobilistica regionale.

Infatti, la disciplina delle tasse automobilistiche, in base all'art. 2, comma 1, della legge Regionale n. 16/15 citata, continua ad essere quella delineata dal decreto del Presidente della Repubblica n. 39 del 1953, recante il «Testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche» e dalle altre norme che regolano il tributo, come stabilito dal successivo art. 6, comma 2, della medesima legge regionale n. 16/15 citata.

Alle stesse conclusioni si perviene nell'ipotesi in cui la istituzione del nuovo tributo sia intesa come un'estrinsicazione della potestà di provvedere al fabbisogno finanziario «a mezzo di tributi, deliberati dalla medesima», riconosciuta dall'art. 36 dello Statuto della Regione, approvato con regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455.

(6) Art. 14. — L'Assemblea, nell'ambito della Regione e nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato, senza pregiudizio delle riforme agrarie e industriali deliberate dalla Costituente del popolo italiano, ha la legislazione esclusiva sulle seguenti materie: a) agricoltura e foreste; b) bonifica; c) usi civici; d) industria e commercio, salva la disciplina dei rapporti privati; e) incremento della produzione agricola ed industriale; valorizzazione, distribuzione, difesa dei prodotti agricoli ed industriali e delle attività commerciali; f) urbanistica; g) lavori pubblici, eccettuate le grandi opere pubbliche di interesse prevalentemente nazionale; h) miniere, cave, torbiere, saline; i) acque pubbliche, in quanto non siano oggetto di opere pubbliche di interesse nazionale; l) pesca e caccia; m) pubblica beneficenza ed opere pie; n) turismo, vigilanza alberghiera e tutela del paesaggio; conservazione delle antichità e delle opere artistiche; o) regime degli enti locali e delle circoscrizioni relative; p) ordinamento degli uffici e degli enti regionali; q) stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della Regione, in ogni caso non inferiore a quello del personale dello Stato; r) istruzione elementare, musei, biblioteche, accademie; s) espropriazione per pubblica utilità.



Al riguardo, si deve ricordare che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 102 del 2008, richiamata anche dalla citata sentenza n. 32/2012, ha precisato che la facoltà delle Regioni di legiferare deve essere esercitata «in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato». L'armonia dei tributi regionali con tali principi del sistema tributario «va, perciò, intesa come rispetto, da parte del legislatore regionale, dello “spirito” del sistema tributario dello Stato (...) e, perciò, come coerenza e omogeneità con tale sistema nel suo complesso e con i singoli istituti che lo compongono».

Dalle precedenti considerazioni discende che alle Regioni è consentito istituire «nuovi tributi locali» solamente in armonia con i principi del sistema tributario statale, nelle materie che non sono già assoggettate ad imposizione da parte dello Stato, come accade invece nell'ipotesi in esame. Detto principio è stato ribadito, peraltro, dalla Corte costituzionale, che nella sentenza n. 32 del 2012, ha precisato che «è vietato alle Regioni di istituire e disciplinare tributi propri con gli stessi presupposti dei tributi dello Stato ovvero di legiferare sui tributi esistenti istituiti e regolati da leggi statali (sentenza n. 102 del 2008). Tale principio è stato confermato dall'art. 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione)» (punto 9.1. del Considerato in diritto).

Pertanto, la disposizione regionale di cui all'art. 50 citato contrasta con l'art. 117, comma 2, lettera e), della Costituzione, che attribuisce allo Stato la competenza esclusiva in materia di sistema tributario, e con l'art. 119, comma 2, della Costituzione, che subordina il potere delle Regioni e degli enti locali di stabilire ed applicare entrate e tributi propri al rispetto dei principi di coordinamento del sistema tributario.

5.4. Il comma 6 del citato art. 50, infine, prevede che «le disposizioni di cui all'art. 17, lettera d), del decreto del Presidente della Repubblica del 5 febbraio 1953, n. 39, si applicano agli autoveicoli di proprietà delle associazioni di volontariato di protezione civile iscritte ai sensi dell'art. 7 della legge regionale 31 agosto 1998, n. 14, al registro regionale delle organizzazioni di volontariato della protezione civile, utilizzate ad uso esclusivo per le finalità di assistenza sociale, sanitaria, soccorso, protezione civile».

Al riguardo, si evidenzia che l'esenzione dal pagamento della tassa automobilistica contenuta nella lettera d), dell'art. 17, del decreto del Presidente della Repubblica n. 39 del 1953 citato, non riguarda gli «autoveicoli» bensì: «gli autocarri e gli autoscafi esclusivamente destinati, per conto dei Comuni, o di associazioni umanitarie, al servizio di estinzione degli incendi». Dette fattispecie non rientrano neanche nella successiva lettera f) dell'art. 17, del decreto del Presidente della Repubblica n. 39 del 1953 citato, per cui non può pensarsi ad un mero refuso.

Il legislatore regionale ha, quindi, inteso estendere l'agevolazione a fattispecie che non sono previste dalla norma statale.

Anche in tale ipotesi la norma regionale, pur apprezzabile per le finalità sociali che intende perseguire, non appare in linea con le norme statali di riferimento. Infatti, come precisato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 296 del 2003, «va escluso che la Regione ... abbia il potere di disporre esenzioni dalla tassa ..., rientrando la relativa materia nella competenza esclusiva dello Stato ai sensi del citato art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione» (punto 2 del Considerato in diritto). Tale assunto è stato ribadito, peraltro, dalla Corte nella citata sentenza n. 288 del 2012, nella quale ha precisato che, nel caso di tributi propri derivati, la regione «può disporre esenzioni, detrazioni e deduzioni nei limiti di legge».

Risulta, perciò, evidente che la Regione Sicilia non può intervenire nella disciplina delle tasse automobilistiche, modificando la soggettività passiva del tributo ed il suo presupposto, introducendo esenzioni che non sono previste dalle norme statali, in violazione degli articoli 117, comma 2, lett. e), e 119, comma 2, della Costituzione.

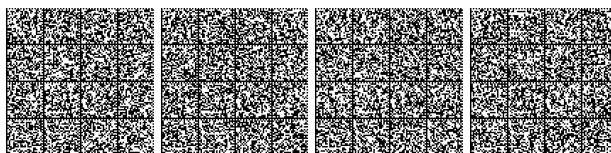
P.Q.M.

Si conclude perché gli articoli 12; 27, comma 9; 34, commi 1, 7, 12 e 13; 49 e 50 della legge regionale Sicilia n. 3 del 17 marzo 2016, indicata in epigrafe, siano dichiarati costituzionalmente illegittimi.

Si produce l'estratto della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 10 maggio 2016.

Roma, 16 maggio 2016

Il vice Avvocato generale dello Stato: GABRIELLA PALMIERI



N. 104

Ordinanza del 16 novembre 2015 del Tribunale di Cassino sul ricorso proposto da Tanzilli Antonio Lino e Cooperativa socio sanitaria Valcomino a r.l. contro Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Direzione provinciale del lavoro di Frosinone.

Sanzioni amministrative - Previsione dell'applicazione delle sanzioni amministrative soltanto nei casi e per i tempi in esse considerati - Applicazione all'autore dell'illecito amministrativo della legge successiva più favorevole - Mancata previsione.

– Legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), art. 1.

TRIBUNALE CIVILE DI CASSINO

Il giudice dr. Vincenza Ovallesco a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 5 novembre 2015;

Nella causa promossa da Tanzilli Antonio Lino e Cooperativa socio sanitaria Valcomino a r.l. nei confronti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Direzione provinciale del lavoro di Frosinone, iscritta al n. 1073/2005 r.g. del Tribunale di Cassino;

Visto l'art. 1, legge 24 novembre 1981, n. 689;

Visto l'art. 3 Cost.;

Visto l'art. 7 Convenzione europea dei diritti dell'uomo;

Visto l'art. 15 Patto internazionale dei diritti civili e politici;

Visto l'art. 49 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;

Visto l'art. 117 Cost.;

Visti gli articoli 23 ss. legge 11 marzo 1953, n. 87;

Sollewa eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 1, legge n. 689/1981, in quanto contrastante con gli articoli 3 e 117, comma primo, Cost., quest'ultimo in relazione:

all'art. 7 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;

all'art. 15 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, adottato a New York il 16 dicembre 1966, ratificato e reso esecutivo con legge 25 ottobre 1977, n. 881;

all'art. 49 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo;

Per i seguenti motivi.

L'art. 1, legge n. 689/1981, intitolato "principio di legalità", prevede che nessuno possa essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione.

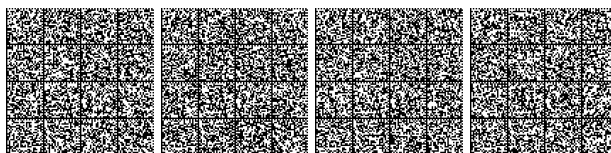
Non viene, quindi, ripetuto il principio dell'applicazione retroattiva della *lex mitior*, ossia della legge successiva più favorevole all'autore della violazione (art. 2, comma secondo, c.p.).

Tale lacuna deve ritenersi in contrasto con l'art. 3 Cost. e con il principio di ragionevolezza e uguaglianza.

Malgrado la Corte costituzionale si sia già pronunciata in senso negativo sul punto (v. Corte costituzionale 28 novembre 2002, n. 501; Corte costituzionale 15 luglio 2003, n. 243), si ritiene che l'evoluzione giurisprudenziale degli ultimi anni, anche della stessa Consulta, imponga una riconsiderazione della questione.

Deve essere rilevato, infatti, che la Corte (v. Corte costituzionale 23 novembre 2006, n. 393), occupandosi della legittimità costituzionale della legge 5 dicembre 2005, n. 251, ha recentemente chiarito che la retroattività della legge più favorevole, pur non essendo prevista espressamente dalla Costituzione (a differenza dell'irretroattività della legge sfavorevole), nemmeno in ambito penale, deve comunque considerarsi espressione di un principio generale dell'ordinamento, legato ai principi di materialità e offensività della violazione, dovendosi adeguare la sanzione alle eventuali modificazioni della percezione della gravità degli illeciti da parte dell'ordinamento giuridico.

Sebbene il principio dell'applicazione retroattiva della *lex mitior* non sia assoluto, ha spiegato in quell'occasione la Corte, a differenza di quello di cui all'art. 2, comma primo, codice penale (e art. 25, comma secondo, Cost.), tuttavia, la sua deroga deve essere giustificata da gravi motivi di interesse generale (Corte Cost. n. 393/2006; Corte costituzio-



nale 22 luglio 2011, n. 236), dovendo in tal senso superare un vaglio positivo di ragionevolezza e non un mero vaglio negativo di non manifesta irragionevolezza.

Devono, cioè, essere positivamente individuati gli interessi superiori, di rango almeno pari a quello del principio in discussione, che ne giustifichino il sacrificio.

Non si ravvisano, tuttavia, nella specie, motivi tali da supportare il sacrificio al trattamento più favorevole, come dimostra anche la considerazione che, in altri settori, il legislatore ha recentemente introdotto norme del tenore dell'art. 2, comma secondo, codice penale e, a tal proposito, possono citarsi:

l'art. 23-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1988, n. 148 (introdotto dall'art. 1, legge 7 novembre 2000, n. 326), in materia di illeciti valutari;

l'art. 3 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, sulle violazioni tributarie (v. Cassazione n. 1656/2013);

l'art. 46 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, in materia di concessioni del servizio di riscossione;

l'art. 3 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, in materia di responsabilità amministrativa degli enti per illecito penale.

Malgrado si tratti di settori speciali, non sussiste una differenza ontologica tra gli illeciti amministrativi oggetto delle norme citate e la disciplina generale della legge n. 689/1981, né si rinvencono motivi di interesse generale tali da giustificare il diverso trattamento.

Circa il fatto che le sentenze sopra richiamate riguardano specificatamente la materia penalistica, non pare che ciò possa costituire un serio ostacolo alla loro applicazione anche al settore degli illeciti amministrativi.

La dottrina italiana si è, infatti, da tempo, orientata nel senso di ritenere che non sussiste una differenza ontologica tra illeciti penali e illeciti amministrativi, sicché la scelta del legislatore di sanzionare una certa condotta tramite l'una o l'altra sanzione dipende e deve essere ispirata unicamente al principio di sussidiarietà (bisogno e meritevolezza di pena), nell'ottica di un diritto penale minimo.

I tradizionali corollari del principio di legalità e riserva di legge in materia penale, pertanto, sebbene in passato siano stati riferiti alla sola materia penale, tendono oggi, invece, ad essere considerati espressione, di limiti generali al potere punitivo dello Stato, e ciò anche con riferimento all'applicazione retroattiva della *lex mitior*, nel senso che l'essenza afflittiva della potestà sanzionatoria — anche amministrativa — dovrebbe essere rapportata alla valutazione che storicamente l'ordinamento operi della condotta che intende reprimere.

Le, stesse norme sopra citate che, nel corso degli anni, hanno esteso l'applicazione retroattiva della *ex mitior* anche a specifici settori di illecito amministrativo, sono segno di questa evoluzione della sensibilità giuridica.

Tale omogeneità tra illecito penale e amministrativo, dal punto di vista delle garanzie minime, connota, del resto, anche il quadro sovranazionale, ove pure interessanti argomenti possono trarsi dall'evoluzione della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sull'art. 7 della Convenzione (sentenza Scoppola contro Italia, 2009; sentenza Mihai Roma contro Romania, 2012), anche alla luce dell'art. 15 del Patto internazionale sui diritti civili e politici e dell'art. 49 della Carta di Nizza.

Va premesso che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha più volte ricordato che l'applicazione delle garanzie previste dall'art. 7 non dipende dalla qualificazione da ciascun ordinamento attribuita all'illecito e alle sue conseguenze sanzionatorie, altrimenti sarebbe assai semplice per gli Stati eludere i dettami della Convenzione.

La Corte ha, quindi, elaborato una nozione autonoma di materia penale, legata a parametri sostanziali (cosiddetti criteri Engel), tra cui la natura del precetto violato e la gravità della sanzione prevista, con la conseguenza che il *nomen iuris* attribuito da ciascun ordinamento ad una fattispecie afflittiva non è che il punto di partenza per valutare la concreta applicabilità delle garanzie convenzionali. Così, con riferimento alla natura del precetto violato, la Corte ha ritenuto fondamentale che la norma sia diretta alla generalità dei consociati e che il precetto abbia finalità preventiva, repressiva, punitiva (v. Corte europea dei diritti dell'uomo Ziliberg contro Moldavia; Corte europea dei diritti dell'uomo Paykar Yev contro Armenia).

Nel determinare il carattere penale o meno di una sanzione, cioè, la Corte ne considera l'afflittività, usando come stella polare il finalismo della sanzione stessa, ricostruendo in termini di dissuasione e al tempo stesso di repressione, secondo un modello tipicamente punitivo.

Quanto alla gravità della sanzione, non è necessario che essa comporti la privazione della libertà personale (v. Corte europea dei diritti dell'uomo Kadubec contro Slovacchia), essendo sufficiente che il soggetto subisca anche solo delle conseguenze finanziarie, tenendosi presente che, comunque, non va considerata la sanzione in concreto applicata, ma la sanzione più grave che l'ordinamento avrebbe potuto applicare.



Se, dunque, si fa applicazione di tali criteri agli illeciti amministrativi e alle relative sanzioni, non vi è alcuna difficoltà a ritenere che anch'essi rientrino nel fuoco dell'art. 7 della CEDU, così come interpretato dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo.

D'altro canto, tornando alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sull'art. 7, non può trascurarsi che, nel 2009, con la sentenza Scoppola contro Italia, la Corte stessa, in parte mutando i propri precedenti orientamenti, ha espressamente affermato che il principio dell'applicazione della legge più favorevole al reo deve considerarsi implicito nell'art. 7 della Convenzione, anche, alla luce dell'importanza acquisita dal principio in parola nel panorama giuridico europeo e internazionale.

Il *revirement* è stato giustificato proprio anche dalla necessità di adeguare il sistema di tutele Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali alle altre Carte di diritti presenti nel panorama internazionale (ad esempio, art. 15 Patto internazionale dei diritti civili e politici; art. 49 Carta dei diritti dell'Unione europea).

Trattasi di una decisione ispirata al cosiddetto *maximum standard*, ossia all'esigenza di conformare il livello di tutela assicurato dalle norme convenzionali a quello riconosciuto da analoghe e omologhe disposizioni di matrice sovranazionale, che, nel caso di specie, hanno espressamente innalzato il principio dell'applicazione della *lex mitior* al rango di principio fondamentale del diritto penale, nell'accezione sopra esposta (lo stesso *iter* argomentativo, del resto, di Corte costituzionale n. 393/2006).

Il tutto è stato confermato, in tempi recenti, nella sentenza Corte europea dei diritti dell'uomo MIHAI Torna contro Romania, 2012, dove espressamente si afferma che l'art. 7 della Convenzione, da un lato, proibisce l'applicazione retroattiva della legge penale che vada a detrimento dell'accusato, e, dall'altro, "garantisce l'applicazione della legge più favorevole al reo", con una statuizione lapidaria, che sembra superare anche i residui margini di discrezionalità che la Corte costituzionale aveva lasciato al legislatore nella sentenza n. 236/2011 (bilanciamento con altri interessi di pari rango).

L'acquisita natura di garanzia convenzionale del principio della retroattività della *lex mitior*, unitamente all'inclusione dell'illecito amministrativo e delle relative sanzioni nella materia penale ai sensi della Convenzione, comporta, quindi, la necessità di riconsiderare — superandolo — l'orientamento giurisprudenziale consolidato (v. Cassazione civ., 1 luglio 1999, n. 6712/1999; Cassazione civ., sez. un., 29 gennaio 1994, n. 890; Cassazione civ., 17 agosto 1998, n. 8074; Cassazione civ., 25 febbraio 1998, n. 2058; Cassazione civ., 17 novembre 1995, n. 11928; Cassazione civ., 15 dicembre 1992, n. 13246; Cassazione civ., 28 ottobre 1986, n. 6318; Cons. St., 3 giugno 2010, n. 3497; Consiglio di Stato, 29 aprile 2000, n. 2544), avallato, in passato, dalle citate sentenze n. 501/2002 e 245/2003 della Corte costituzionale, sfavorevoli all'applicazione alla materia delle sanzioni amministrative del principio in esame.

Per i motivi suddetti, le questioni sollevate non possono ritenersi manifestamente infondate.

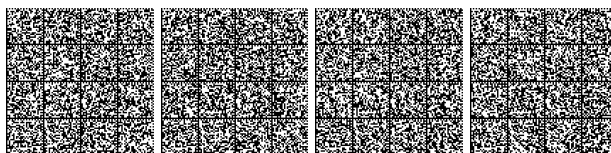
La questione non può essere risolta per via interpretativa, in quanto esiste consolidata giurisprudenza (vero e proprio diritto vivente) della Corte di Cassazione, oltre a precedenti negativi della Corte costituzionale, che, in più occasioni, hanno ribadito la non applicabilità del principio della retroattività della *lex mitior* al settore degli illeciti amministrativi, rifiutando un'applicazione analogica dell'art. 2, comma secondo, c.p., anche alla luce dell'art. 14 preleggi (v. Cassazione civ. n. 6712/1999; Cassazione civ., sez. un., n. 890/1994; Cassazione civ. n. 6318/1986; Consiglio di Stato n. 3497/2010; Consiglio di Stato n. 2544/2000), e considerando i limitati casi in cui il principio della retroattività della *lex mitior* opera come casi settoriali, non estensibili oltre il loro ristretto ambito di applicazione.

Inoltre, come già evidenziato da Corte costituzionale 24 ottobre 2007, n. 348, l'unico rimedio, in caso di contrasto tra la normativa italiana e quella convenzionale, laddove non sia possibile un'interpretazione conforme (come nella specie, stante il diritto vivente contrario), non potendosi ricorrere alla tecnica della disapplicazione (prerogativa del diritto comunitario), è il rinvio alla Consulta per violazione dell'art. 117, comma primo, Cost.

Deve essere rilevato che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, legge n. 689/981 (in relazione ai parametri in epigrafe evidenziati) è stata sollevata, nei termini sopra esposti, dal Tribunale di Cremona (ord.), 11 settembre 2013 (con atto di promovimento pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* 15 gennaio 2014, n. 3).

Deve, altresì, essere rilevato che sui sospetti di incostituzionalità rilevati dal citato Tribunale cremonese, la Corte costituzionale, con ordinanza 28 ottobre 2014, n. 247, ha disposto la «la restituzione degli atti al Tribunale ordinario di Cremona», «affinché valuti la perdurante rilevanza della questione alla luce del mutamento del quadro normativo» intervenuto in seguito alla declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 18 bis, commi terzo e quarto, decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66 (disposta da Corte Cost. 2014, n. 153): disposizioni in base alle quali si era determinato l'illecito amministrativo ed erano state applicate le sanzioni punitive nella fattispecie sottoposta alla cognizione del giudice rimettente.

Sono rimasti irrisolti, quindi, oltre che attuali, i dubbi, nei sensi sopra specificati, in ordine alla legittimità costituzionale dell'art. 1, legge n. 689/1981, nella parte in cui non prevede l'applicazione all'autore dell'illecito amministrativo della legge posteriore più favorevole.



La questione è pregiudiziale e la sua soluzione è necessaria ai fini della decisione della controversia.

Nella specie, infatti, si tratta di opposizione ex art. 22, legge n. 689/1981 ad ordinanza ingiunzione del Ministero del lavoro, Direzione provinciale del lavoro di Frosinone, proposta da parte di una persona fisica e da un soggetto giuridico, ai quali è stata contestata la violazione dell'obbligo — previsto nel secondo periodo dell'art. 2, comma primo, decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 61 — di comunicare, mediante invio di copia del contratto, alla direzione provinciale del lavoro (competente per territorio) l'assunzione a tempo parziale.

Sul punto, deve essere rilevato che la condotta omissiva richiamata trovava sanzione ai sensi del citato art. 8, comma quarto, decreto legislativo n. 61/2000.

In seguito, l'art. 85, comma secondo, decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, ha modificato l'art. 2, comma primo, decreto legislativo n. 61/2000, disponendo la soppressione dell'intero secondo periodo, dalle parole «Il datore di lavoro» alle parole «dello stesso»: con ciò eliminando esattamente proprio l'obbligo del datore di lavoro di dare comunicazione dell'assunzione a tempo parziale del lavoratore alla direzione provinciale del lavoro competente per territorio.

La citata norma abrogativa travolge anche la previsione sanzionatoria di cui all'art. 8, comma quarto, decreto legislativo n. 61/2000: e ciò anche per ragioni di ordine testuale, se si considera che all'art. 85, comma primo, lettera *i*), decreto legislativo n. 276/2003, è disposta l'abrogazione di «tutte le disposizioni legislative e regolamentari incompatibili con il presente decreto»: ora, che una norma previsiva di una sanzione per una certa condotta sia in tutto incompatibile con la disposizione abrogativa della norma che prevedeva quella certa condotta sanzionabile, e quindi con il nuovo sistema normativo (che non ritiene più illecita quella condotta originariamente sanzionata), è argomento non contrastabile.

Deve essere aggiunto, sul punto specifico, che, da ultimo, il decreto legislativo n. 61/2000 è stato interamente abrogato dall'art. 55, comma primo, lettera *a*), decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81.

Pertanto, dal settembre 2003 la condotta contestata agli opposenti non è più prevista dal diritto positivo come illecito amministrativo.

Ne consegue, conclusivamente, che, nella fattispecie concreta, mentre la sanzione applicata dall'ente procedente — sulla base del combinato disposto di cui agli articoli 2, comma primo, secondo periodo, e 8, comma quarto, decreto legislativo n. 61/2000 — è risultata pari ad euro 129103,29; nel caso in cui si ritenesse applicabile la normativa più favorevole intervenuta in seguito alle prescrizioni abrogative di cui all'art. 85, comma secondo, decreto legislativo n. 276/2003, non vi sarebbe alcuna sanzione applicabile, in quanto la condotta attribuita agli opposenti non è più considerata illecito amministrativo e non è sanzionata.

P. Q. M.

Ritenuto che le questioni sollevate siano pregiudiziali, non potendosi decidere sulla misura (recte: sull'applicazione) della sanzione ex art. 23, comma undicesimo, legge n. 689/1981 senza la risposta della Consulta;

Ritenuto, altresì, che la questione non sia manifestamente infondata per tutti i motivi addotti;

Ritenuto che la lettera della legge — alla luce della costante interpretazione giurisprudenziale — non consenta interpretazioni alternative, compatibili con il dettato costituzionale e con la Convenzione EDU;

Solleva eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 1, legge n. 689/1981, nella parte in cui non prevede l'applicazione all'autore dell'illecito amministrativo della legge successiva più favorevole, in relazione all'art. 3 e 117 Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 CEDU, all'art. 15 Patto internazionale dei diritti civili e politici, all'art. 49 Carta di Nizza;

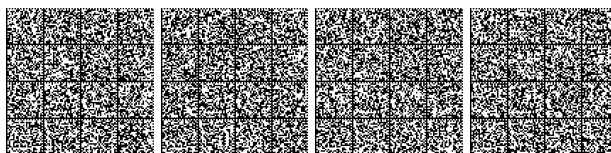
Dispone la sospensione del processo in corso;

Ordina la trasmissione dell'ordinanza e degli atti alla Corte costituzionale, unitamente alla prova delle notificazioni eseguite;

Ordina altresì, che la Cancelleria notifichi la presente ordinanza alle parti, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica ex art. 23, ult. comma, legge n. 87/1953.

Cassino, 16 novembre 2015

Il Giudice: VINCENZA OVALLESCO



N. 105

Ordinanza del 21 gennaio 2016 della Corte d'appello di Catanzaro nel procedimento civile promosso dalla Regione Calabria contro Guerra Antonietta.

Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Associazioni di Divulgazione Agricola - Previsione, in caso di scioglimento volontario, che il relativo personale che non possa proseguire il rapporto con altra Associazione di Divulgazione Agricola passi alle dipendenze della Regione.

- Legge della Regione Calabria 26 luglio 1999, n. 19 (Disciplina dei servizi di sviluppo agricolo nella Regione Calabria), art. 10, come sostituito dall'art. 13, comma 1, della legge della Regione Calabria 5 ottobre 2007, n. 22 (Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'anno 2007 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8).

CORTE D'APPELLO DI CATANZARO

SEZIONE LAVORO

La Corte, riunita in camera di consiglio, così composta:

1. dott. Emilio Sirianni, Presidente;
2. dott.ssa Barbara Fatale, Consigliere relatore;
3. dott. Giovanni Filocamo, Consigliere,

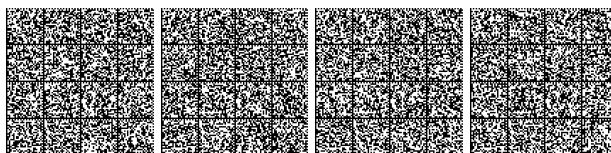
nella causa in grado di appello iscritta, al numero 54 del ruolo generale affari contenziosi dell'anno 2013 e vertente tra Regione Calabria, in persona del Presidente in carica legale rappresentante *pro tempore*, con l'avv. Manna Massimiliano, appellante, e Guerra Antonietta, con l'avv. Pitaro Giuseppe, appellato, ha pronunciato la seguente ordinanza ex art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, di rimessione alla Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, legge regionale Calabria n. 19/1999, così come modificato dall'art. 13, comma 1, legge regionale n. 22/2007;

Fatto e diritto

Con ricorso depositato presso la cancelleria del Tribunale di Catanzaro, Guerra Antonietta esponeva: di essere stata assunta dall'Associazione di Divulgazione Agricola «Argessa Cia» con contratto di lavoro a tempo indeterminato dal 1° marzo 2000; che tale Associazione si è sciolta; di avere diritto, in base al disposto di cui all'art. 10 della legge regionale n. 19/1999, come modificato dall'art. 13 della legge regionale n. 22/2007, ad essere assunta alle dipendenze della Regione Calabria.

Costituitasi, la Regione Calabria ha chiesto il rigetto del ricorso evidenziando come tale disposizione legislativa sia in aperto contrasto con la normativa regolante l'accesso al pubblico impiego perché l'eventuale assunzione comporterebbe il transito dal settore privato a quello pubblico senza l'espletamento di un pubblico concorso, così come previsto dall'art. 97 della Costituzione.

Al termine del giudizio, il Tribunale di Catanzaro, rilevando come l'art. 42, comma 4, legge regionale n. 15/2008 abbia fornito alla norma in questione la seguente interpretazione autentica: «in assenza di una associazione di divulgazione agricola disponibile a proseguire il rapporto con il personale di cui alla medesima norma, nel medesimo rapporto subentra, ai medesimi termini e condizioni, la Regione Calabria», ed evidenziando la circostanza che la ricorrente sia stata assunta non a seguito di una mera selezione ma di un vero e proprio concorso assimilabile ad un concorso pubblico, ha disposto il subentro della Regione Calabria nel pregresso rapporto di lavoro, rimarcando, inoltre, come la Regione già finanziasse direttamente l'associazione nelle spese per i dipendenti, in quanto, pur



essendo di natura privatistica, essa realizzava le finalità di cui all'art. 11 della legge regionale n. 19/1999, ossia compiti istituzionali della Regione.

Avverso tale sentenza promuove appello la Regione Calabria, insistendo sull'illegittimità della normativa *de qua*, in palese contrasto, con il disposto di cui all'art. 97 della Costituzione.

La Corte, riunita in camera di consiglio, esaminati gli atti di causa e sentito il relatore, ha ritenuto necessario invitare le parti ad interloquire sulla legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge regionale n. 19/1999 così come modificato dalla legge regionale n. 22/2007, sotto il profilo della conformità alle disposizioni di cui agli articoli 97 e 117 della Costituzione.

Nel dettaglio, al fine di delibare circa la sussistenza del diritto della sig.ra Guerra a proseguire con la Regione Calabria il rapporto di lavoro in essere con la disciolta associazione di divulgazione agricola, occorre procedere alla disamina delle seguenti disposizioni:

art. 10, legge regionale Calabria n. 19/1999 così come modificato dall'art. 13, comma 1, legge regionale n. 22/2007;

art. 42, comma 4, legge regionale Calabria n. 15/2008;

art. 1, legge regionale Calabria n. 58/2012.

L'art. 10, legge regionale n. 19/1999 così come modificato dall'art. 13, comma 1, legge regionale n. 22/2007 prevede che «Nel caso di volontario scioglimento di una o di tutte le associazioni di divulgazione agricola il personale, unitamente alle attrezzature delle UDA di competenza, è assegnato ad altra associazione di divulgazione agricola in grado di proseguire l'attività che ne abbia fatto specifica richiesta, oppure rientra nella competenza gestionale della Regione Calabria».

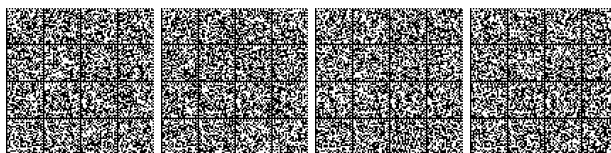
L'art. 42, comma 4, legge regionale n. 15/2008 prevede che «L'articolo 10, comma 2, della legge regionale 26 luglio 1999, n. 19, così come modificato dall'articolo 13, comma 1, della legge regionale 5 ottobre 2007, n. 22, s'interpreta nel senso che, in assenza di un'associazione di divulgazione agricola disponibile a proseguire il rapporto con il personale di cui alla medesima norma, nel rapporto medesimo subentra, ai medesimi termini e condizioni, la Regione Calabria, ferma restando la possibilità in futuro di un successivo passaggio ad un'associazione, che dovesse manifestare nel prosieguo la propria disponibilità. L'attuazione di tale dispositivo non può comportare un incremento dei costi a carico del bilancio regionale».

L'art. 1, legge regionale n. 58/2012 prevede che «L'articolo 10, comma 2, della legge regionale 26 luglio 1999, n. 19 (Disciplina dei servizi di sviluppo agricolo nella Regione Calabria), così come modificato dall'articolo 13, comma 1, della legge regionale 5 ottobre 2007, n. 22, e così come interpretato dall'articolo 42, comma 4, della legge regionale 13 giugno 2008 n. 15, è abrogato».

Nel caso di specie, dal momento che lo scioglimento dell'associazione di divulgazione agricola è intervenuto in epoca anteriore all'entrata in vigore dell'art. 1 legge regionale n. 58/2012 — e dopo il 2008 -, trovano applicazione, *ratione temporis*, l'art. 10, legge regionale Calabria n. 19/1999 così come modificato dall'art. 13, comma 1, legge regionale n. 22/2007, e l'art. 42, comma 4, legge regionale Calabria n. 15/2008.

Orbene, se da un lato è pacifico tra le parti che non vi siano altre associazioni di divulgazione disponibili a subentrare nel rapporto di lavoro intrattenuto dalla sig.ra Guerra con «Argessa Cia», e dall'altro è chiaro il contenuto dell'art. 10, comma 2, della legge regionale 26 luglio 1999, n. 19 — che, per come autenticamente interpretato dalla stesso legislatore regionale nel 2008, fa sorgere in capo al lavoratore il diritto a proseguire con la Regione Calabria il rapporto lavorativo instaurato con l'Associazione di divulgazione agricola -, si tratta di verificare se tale modalità di instaurazione di un rapporto alle dipendenze di una pubblica amministrazione non sia in contrasto con le previsioni degli articoli 97 e 117 della Costituzione, dal momento che l'ente di diritto privato che ha proceduto alla formale assunzione del dipendente non è tenuto al rispetto di procedure selettive di tipo concorsuale.

Risulta dunque evidente la rilevanza, nel caso in esame, dell'avanzata questione di legittimità costituzionale, essendo evincibile dalla documentazione prodotta in atti che la procedura selettiva cui ha partecipato la sig.ra Guerra per l'assunzione presso l'associazione di divulgazione agricola, soggetto di diritto privato, non risponde ai requisiti fissati dall'art. 97 della Costituzione (e specificati anche nel testo unico n. 165/2001, all'art. 35), difettando, il bando di concorso, degli essenziali requisiti di pubblicità che, in ossequio agli articoli 3 e 51 della Costituzione, avrebbero consentito un'adeguata conoscibilità dello stesso a tutti i cittadini e legittimato la sua tendenziale equiparazione al bando di indizione di un concorso pubblico.



L'art. 10 del bando in questione prevede infatti, come forma di pubblicità, la sua esposizione presso le bacheche della Confederazione italiana agricoltori della Calabria, dell'Assessorato regionale all'agricoltura e degli uffici agricoli zonali; tuttavia, le uniche pubblicazioni idonee a garantire una conoscenza ad ampio spettro del bando, con la conseguente possibilità di un libero accesso per tutti i cittadini, sarebbero state quelle nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione e sul Bollettino Ufficiale della Regione.

Ciò posto, si osserva che l'impianto della legge regionale n. 19/1999 così come modificato dalla legge regionale n. 22/2007 e coordinato con il testo della legge regionale n. 13/2008, prevede che la divulgazione agricola, collocata nell'ambito della materia dei servizi di sviluppo agricolo trasferita alle regioni, dai decreti del Presidente della Repubblica n. 11/72 e n. 616/77, recependo il regolamento Cee n. 270/79 e i successivi regolamenti comunitari attinenti ai servizi in agricoltura, costituisce una delle finalità che l'ente deve perseguire istituzionalmente, attraverso l'Agenzia Regionale per lo Sviluppo e i Servizi in Agricoltura (ARSSA).

I dipendenti dell'ARSSA svolgono quindi dei compiti rientranti fra quelli istituzionali della Regione. In virtù di tale considerazione diviene più agevole comprendere la *ratio* del sistema normativo delineato dalla legge regionale in esame; sia per quanto concerne il finanziamento diretto della Regione per le spese di detti dipendenti, sia per la portata dell'art. 10 legge regionale cit.

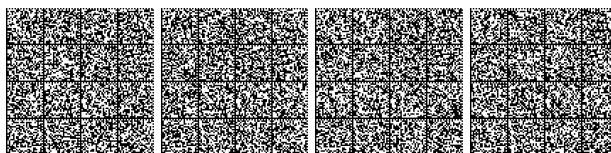
I dubbi circa la legittimità costituzionale delle disposizioni da applicare nel caso in esame, dunque, scaturiscono dalla constatazione che queste sono suscettibili di instaurare rapporti di lavoro presso le pubbliche amministrazioni regionali, prescindendo dal necessario ricorso alla forma del «concorso pubblico» sancita dall'art. 97 della Costituzione.

Le norme regionali scrutinate, inoltre, non forniscono alcuna specificazione in merito alla sussistenza degli eventuali requisiti fissati dalla Corte costituzionale per potere ammettere deroghe al principio del pubblico concorso, vale a dire la peculiarità delle funzioni che il personale svolge o specifiche necessità funzionali dell'amministrazione.

Infatti, con la sentenza n. 195 del 2010, la Corte costituzionale, nell'affrontare una situazione simile a questa oggetto di ricorso, ha statuito che: «Simili deroghe possono infatti considerarsi legittime solo quando funzionali esse stesse alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle», ribadendo quanto già stabilito nella sentenza n. 293 del 2009: «L'art. 97, terzo comma, della Costituzione prevede che, salvo i casi stabiliti dalla legge, “agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso”. Ciò significa che la “forma generale e ordinaria di reclutamento per le pubbliche amministrazioni” (sentenza n. 363 del 2006) è rappresentata da una selezione trasparente, comparativa, basata esclusivamente sul merito e aperta a tutti i cittadini in possesso di requisiti previamente e obiettivamente definiti. Il rispetto di tale criterio è condizione necessaria per assicurare che l'amministrazione pubblica risponda ai principi della democrazia, dell'efficienza e dell'imparzialità. Il concorso pubblico è, innanzitutto, condizione per la piena realizzazione del diritto di partecipazione all'esercizio delle funzioni pubbliche da parte di tutti i cittadini [...]. La Costituzione ha accordato al legislatore la facoltà di derogare al principio del concorso. Le deroghe legislative, tuttavia, sono sottoposte al sindacato di costituzionalità, nell'esercizio del quale questa Corte ha progressivamente precisato il significato del precetto costituzionale. Innanzitutto, la Corte ha affermato che anche le “modalità organizzative e procedurali” del concorso devono “ispirarsi al rispetto rigoroso del principio di imparzialità” (sentenza n. 453 del 1990). Di conseguenza, non qualsiasi procedura selettiva, diretta all'accertamento della professionalità dei candidati, può dirsi di per sé compatibile con il principio del concorso pubblico. Quest'ultimo non è rispettato, in particolare, quando “le selezioni siano caratterizzate da arbitrarie forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi” (sentenza n. 194 del 2002). La natura comparativa e aperta della procedura è, pertanto, elemento essenziale del concorso pubblico; procedure selettive riservate, che escludano o riducano irragionevolmente la possibilità di accesso dall'esterno, violano il “carattere pubblico” del concorso (sentenza n. 34 del 2004)».

La normativa regionale in esame, in sostanza, ha statuito che, in seguito all'eventuale scioglimento di una delle associazioni di divulgazione agricola, i lavoratori alle sue dipendenze proseguiranno il loro rapporto con un'altra associazione di divulgazione agricola a ciò disponibile. Qualora tale ulteriore associazione agricola manchi o non abbia dato la propria disponibilità, sarà la Regione Calabria a subentrare nel rapporto di lavoro, ai medesimi termini e condizioni.

Orbene, dette disposizioni consentono, di fatto, la possibilità della migrazione dal settore privato a quello del pubblico impiego (alle dipendenze della Regione Calabria) anche in mancanza del previo espletamento di un pubblico concorso o di una procedura selettiva tendenzialmente equipollente, con l'ulteriore precisazione che, anche qualora i lavoratori risultassero essere stati assunti in seguito all'espletamento di procedure selettive e quindi vincitori di un concorso (come nel caso del giudizio *a quo*), avrebbero comunque partecipato ad una selezione indetta dalle varie asso-



ciazioni agricole, e non dalla pubblica amministrazione che, in base al dettato della norma in questione, deve assumerli nell'ipotesi di scioglimento di dette associazioni.

Nessuna precisazione pone infatti la normativa regionale in merito ai requisiti che dovrebbero avere le procedure d'accesso predisposte dalle associazioni agricole poi scioltesi per legittimare l'eventuale transito dei loro lavoratori alle dipendenze dell'amministrazione regionale, né tantomeno specifica, in ossequio al costante orientamento espresso dalla Corte costituzionale, quali siano le peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico che consentirebbero una deroga al principio costituzionale di riferimento.

Alla luce delle considerazioni che precedono, ritiene pertanto il Collegio che la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni di cui all'art. 10, legge regionale n. 19/1999 così come modificato dall'art. 13, comma 1, legge regionale n. 22/2007, per contrasto con gli articoli 97 e 117 della Costituzione, sia non manifestamente infondata.

Quanto alla rilevanza della posta questione di legittimità costituzionale, si aggiunge, a quanto già sopra evidenziato, che essa non viene meno in virtù dell'intervenuta abrogazione dell'art. 10 cit. per effetto, dell'art. 1 della legge regionale n. 58/2012.

Potrebbe, infatti, sollevarsi l'obiezione secondo cui l'eventuale giudizio di legittimità costituzionale si riveli *inutiliter datum*: se gli effetti delle sentenze di accoglimento della Consulta sono quelli di espungere una norma dall'ordinamento, come se non fosse mai esistita, con il solo limite dei rapporti giuridici già definiti, inammissibile sarebbe un giudizio vertente su una norma già abrogata.

Tale obiezione, in realtà, può agevolmente superarsi, solo ove si consideri la «perdurante rilevanza» della norma in questione ora abrogata, sicuramente applicabile nel giudizio che deve essere deciso da questo Collegio remittente, in virtù del disposto dell'art. 11 delle disposizioni preliminari, che recita: «La legge non dispone che per l'avvenire: essa non ha effetto retroattivo», sicché l'eventuale sentenza declaratoria di illegittimità della norma (ora abrogata), non può essere *inutiliter data*, in quanto suscettibile di spiegare effetti immediati nel presente giudizio. In tal senso ha avuto più volte modo di esprimersi la stessa Corte costituzionale sin da tempi risalenti: «I due istituti giuridici dell'abrogazione e della illegittimità costituzionale delle leggi non sono identici fra loro, si muovono su piani diversi, con effetti diversi e con competenze diverse. Il campo dell'abrogazione inoltre è più ristretto, in confronto di quello della illegittimità costituzionale, e i requisiti richiesti perché si abbia abrogazione per incompatibilità secondo i principi generali sono assai più limitati di quelli che possano consentire la dichiarazione di illegittimità costituzionale di una legge» (Corte costituzionale sentenza n. 1, 1956); pertanto il sindacato di legittimità è esperibile «tutte le volte che di "efficacia" ed "applicazione" della legge possa parlarsi, indipendentemente, dall'avvenuta abrogazione della medesima, la quale "efficace" ed "applicabile" resta, pur sempre, entro i limiti consacrati dai principi regolanti la successione delle leggi nel tempo» (Corte costituzionale, n. 4/1959).

P. Q. M.

Visti gli articoli 1 legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 e seguenti legge 11 marzo 1953, n. 87;

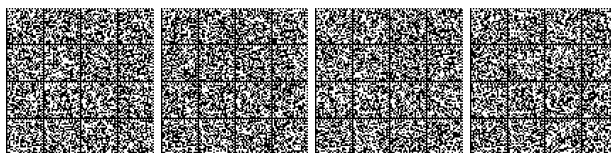
La Corte dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, legge regionale n. 19/1999 così come modificato dall'art. 13, comma 1, legge regionale n. 22/2007, per contrasto con gli articoli 97 e 117 della Costituzione;

Dispone la sospensione del presente giudizio e la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Catanzaro, nella camera di consiglio del 21 gennaio 2016.

Il Presidente: DR. EMILIO SIRIANNI

Il Consigliere estensore: DR.SSA BARBARA FATALE



N. 106

*Ordinanza del 6 aprile 2016 del Tribunale di Padova
nel procedimento penale a carico di Floriani Gigliola.*

Reati e pene - Esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto - Previsione del requisito della “non abitudine del comportamento” - Criteri di determinazione della pena ai fini dell’applicazione dell’istituto - Inapplicabilità della disciplina sul giudizio di bilanciamento delle circostanze di cui all’art. 69 cod. pen. - Mancata previsione della possibilità di considerare la circostanza attenuante di cui all’art. 62, n. 4, cod. pen., e le altre circostanze attenuanti.

- Legge 28 aprile 2014, n. 67 (Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili), art. 1, comma 1, lett. *m*); codice penale, art. 131-*bis*, commi 1, 3 e 4, quest’ultimo, in particolare, ultimo capoverso, introdotto dall’art. 1, comma 2, del d.lgs. 16 marzo 2015, n. 28 (Disposizioni in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto, a norma dell’articolo 1, comma 1, lettera *m*), della legge 28 aprile 2014, n. 67).

TRIBUNALE DI PADOVA

SEZIONE PENALE

Ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale, art. 134 Costituzione e 23, comma 2, legge 11 marzo 1953, n. 87.

La presente ordinanza annulla e sostituisce la precedente di questo Tribunale datata 30 marzo 2016 a seguito di rettifica errori materiali.

Il Giudice dott. Claudio Elampini, chiamato a decidere per competenza in ordine al procedimento penale iscritto al n. 12/13978 R.G.N.R. e n. 15/302 R.G. Mon. a carico di Floriani Gigliola nata a Castelfranco Veneto (Treviso) il 30 luglio 1966 imputata del reato di cui agli articoli 624 e 625, n. 5 e n. 7 del codice penale, decidendo sulla questione di legittimità costituzionale sollevata dal difensore di fiducia avv. Giovanni Gentilini del Foro di Padova, espone quanto segue.

L’odierna imputata veniva citata a giudizio per il reato di cui agli articoli 624 e 625, n. 5 e n. 7 del codice penale, per aver agito con altre due donne non identificate ed essersi impossessata, al fine di trarne profitto per se o per altri, di uno spolverino del valore di € 45,00 sottraendolo del negozio «Incontro Moda» in San Dono di Massanzago, ove era detenuto, agendo con destrezza ed infilando il capo sottratto nella borsa mentre le altre due complici distraevano la titolare del negozio, con l’aggravante di aver commesso il fatto in tre persone e su cose esposte per necessità alla pubblica fede. Con recidiva specifica reiterata ed infraquinquennale.

Dall’istruttoria effettuata emerge come il fatto di reato contestato possa ritenersi nell’ambito di un giudizio prognostico integrato nei suoi elementi oggettivo e soggettivo così come le aggravanti contestate.

In base alla giurisprudenza di merito di codesto Tribunale consolidatasi nel tempo, la figura delittuosa contestata, in relazione al valore del bene sottratto, integrerebbe, se non contestate le aggravanti ad effetto speciale, i requisiti, sotto il profilo della lieve entità, dell’istituto di cui all’art. 131-*bis* del codice penale.

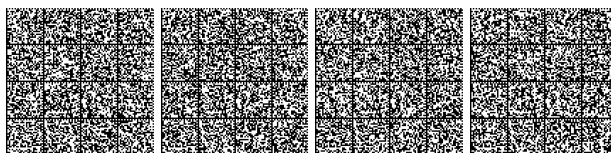
La causa di non punibilità non potrebbe essere nel caso di specie comunque applicata, allo stato attuale dell’interpretazione giuridica, poiché dovrebbe riconoscersi nei precedenti penali dell’imputata una sorta di abitudine che esclude la concretizzazione dei requisiti previsti dalla norma.

Inoltre, l’esclusione del bilanciamento delle aggravanti con le attenuanti rilevabili e riconoscibili, quali certamente nel caso di specie quella di cui all’art. 62, n. 4 del codice penale, comporta il superamento dei limiti edittali stabiliti dall’art. 131-*bis* del codice penale per la sua applicazione.

Tale contesto di fatto comporta un’effettiva distonia normativa a fronte di fatti di minima offensività la cui unica differenza è data dallo stato soggettivo del reo.

Sul punto la difesa ha ritenuto di svolgere istanza al fine di valutare il promovimento di un incidente di costituzionalità volto a sanare tale discrasia.

Il Tribunale, valutate le osservazioni svolte dal legale, osserva quanto segue.



1) Questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, lettera *m*), legge 28 aprile 2014, n. 67 (Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie) per contrasto con gli articoli 3, 25.2 e 27.3 della Costituzione nella parte in cui è scritto «e la non abitualità del comportamento» e, per effetto derivato, dell'art. 131-*bis* del codice penale, comma 1, con riferimento alle parole «e il comportamento risulta abituale», e comma 3 (nella sua interezza).

Violazione dell'art. 3 Cost.

Con l'approvazione della legge n. 67/2014, il Parlamento della Repubblica ha conferito delega al Governo, tra le altre, di «lettera *m*) escludere la punibilità di condotte sanzionate con la sola pena pecuniaria o con pene detentive non superiori nel massimo a cinque anni, quando risulti la particolare tenuità dell'offesa e la non abitualità del comportamento, senza pregiudizio per l'esercizio dell'azione civile per il risarcimento del danno e adeguando la relativa normativa processuale penale».

Dall'esame testuale della norma delegante emerge come il legislatore, fermi restando altri requisiti che allo stato non vengono in rilievo, abbia inteso costruire l'istituto di nuovo conio attorno ad un duplice, paritetico presupposto: l'oggettiva modestia del danno inflitto e la non abitualità del comportamento dell'autore del reato.

Secondo la difesa dell'imputata l'introduzione di una clausola di non punibilità di natura valoriale ontologicamente ancorata al mediocre valore del danno da reato, non può subire limitazioni applicative di natura squisitamente autoriale.

Come emerso chiaramente dalla lettura della norma, il legislatore non ha inteso esprimere disegni abrogativi o depenalizzanti, né, per altro verso, adottare un istituto volto ad apprezzare la lieve offesa patrimoniale in termini obiettivi e lineari. Trattasi di un circostanza di non punibilità, che esclude l'applicabilità della pena, ma non impedisce l'esistenza del reato e non esclude l'antigiuridicità penale del fatto. E tuttavia, la riconduzione del modello normativo alle forme di una clausola di esclusione di punibilità, non appare compatibile con la coeva presenza di profili soggettivi premiali, in grado di aprire ad un sindacato di meritevolezza subiettiva, di per sé stesso disparitario.

Il legislatore non si è limitato a devolvere al Giudice una valutazione sulla reale incidenza del danno inflitto, così consentendo l'affermarsi di un giudizio tendenzialmente destinato ad uniformarsi, nel diritto vivente, in favore dell'applicazione della norma in termini obiettivi ed eguali nei confronti di tutti i consociati, ma ha introdotto un elemento immateriale, da profilarsi di volta in volta, di valenza paritetica al requisito patrimoniale, idoneo ad ingenerare disparità applicative che non trovano adeguata copertura nella ragionevolezza.

È agevole osservare come, esemplificando, la sottrazione di un qualsiasi bene vile (a prescindere qui ed ora da eventuali circostanze aggravanti) trovi sensibilità punitiva diversa a seconda del tipo di autore, sì che, a parità di particolare tenuità del danno inflitto in esito ad eguale condotta, egualmente circostanziata (o non circostanziata), l'ordinamento rinuncia a punire solo l'autore ritenuto meritevole, in base a giudizio del tutto sganciato dall'esame del fatto, inteso in senso giuridico quale sequenza di condotta-nesso-evento.

E l'esempio formulato non sembra sfuggire al modulo concorsuale, ben potendosi dare l'impunità di uno solo tra altri correi, sulla sola scorta di una qualifica soggettiva che, persino a parità di contributo causale, finisce con il porlo in una condizione di irragionevole privilegio.

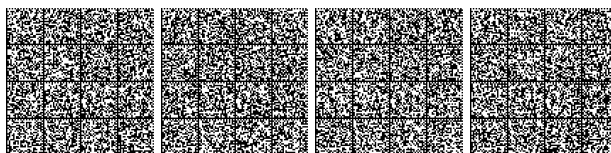
Il modello stesso di causa di esclusione della pena, inteso quale situazione esterna al fatto umano e che non esclude il reato, ma in presenza della quale il legislatore ritiene non si debba applicare la sanzione penale per ragioni di mera opportunità, non può presentarsi nella geometria variabile (e quindi discriminante) secondo la quale è stato costruito l'istituto di nuova concezione.

È nota la ricorrenza nell'ordinamento penale di cause di esclusione della punibilità di rango essenzialmente soggettivo (si pensi all'art. 384.1 del codice penale, ovvero 649.1 del codice penale) e tuttavia la disparità di trattamento trova ragionevole giustificazione nella sussistenza del vincolo familiare che segna i rapporti tra autore del fatto e destinatario dei suoi effetti dannosi (Corte costituzionale sentenza n. 223/2015), e dunque alla luce di un ben individuato contemperamento di interessi, costituzionalmente apprezzabile.

Anche in tali casi, tuttavia, la punibilità è comunque esclusa in favore di chiunque si trovi in una condizione di qualificata ed oggettiva vicinanza alla persona offesa: a dire, in sintesi, che la clausola di impunità si muove su un terreno comunque oggettivo, predefinito, e d'interesse per chiunque si trovi nella richiesta condizione.

Di contro, all'art. 1, lettera *m*) della legge delega, la compresenza di un requisito di natura oggettiva (insensibile per definizione al soggetto agente) ed uno di natura soggettiva (genericamente individuato nell'assenza di un comportamento abituale) propone un modello di clausola abdicativa della punibilità che non scorre attorno ad un perno rigido e predefinito, applicabile alla totalità dei cittadini, ma solo ad una parte di essi, nei confronti dei quali lo Stato dimostra disinteresse repressivo.

La partizione mista dei requisiti di operatività del nuovo istituto ha l'effetto di porlo in rotta di collisione con il canone di eguaglianza, laddove alla generica e neutra valutazione patrimoniale viene affiancata una specifica e ben



marcata analisi soggettiva, incoerente con l'altra condizione, irragionevole nella diversità di trattamento che ingenera, ingiustificata con riferimento allo stesso scopo perseguito dalla riforma.

In altri termini, detto della insindacabile discrezionalità del legislatore nel modulare un criterio moderatore della punibilità ancorato alla qualità concreta dell'offesa arrecata, ciò che non può ammettersi costituzionalmente è la coesenzialità di un requisito autoriale, poiché l'esclusione di taluni soggetti dal novero dei destinatari della norma ripropone un sistema imperniato sul tipo d'autore.

Convertrà richiamare sul punto quanto recentemente ribadito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 251/2012, resa in merito all'illegittimità del divieto di bilanciamento tra (la oggi abrogata circostanza di cui all')art. 73.5, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 e art. 99.4 del codice penale.

«Le rilevanti differenze quantitative delle comminatorie edittali del primo e del quinto comma dell'art. 73 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 rispecchiano, d'altra parte, le diverse caratteristiche oggettive delle due fattispecie, sul piano dell'offensività e alla luce delle stesse valutazioni del legislatore: il trattamento sanzionatorio decisamente più mite assicurato al fatto di "lieve entità", la cui configurabilità è riconosciuta dalla giurisprudenza comune solo per le ipotesi di "minima offensività penale" (Cassazione pen., S.U., 24 giugno 2010, n. 35737), esprime una dimensione offensiva la cui effettiva portata è disconosciuta dalla norma censurata, che indirizza l'individuazione della pena concreta verso un'abnorme enfattizzazione delle componenti soggettive riconducibili alla recidiva reiterata, a detrimento delle componenti oggettive del reato.».

Nelle parole della Consulta emerge chiara la cifra di illegittimità di una norma che, a causa della preponderanza di elementi di natura soggettiva (recidiva) — estranei *ex se* al «fatto» — finivano per sovrappiombare, «disconoscendola» la effettiva portata della norma mitigatrice.

Ed ancora e più chiaramente: «la recidiva reiterata riflette i due aspetti della colpevolezza e della pericolosità, ed è da ritenere che questi, pur essendo pertinenti al reato, non possano assumere, nel processo di individualizzazione della pena, una rilevanza tale da renderli comparativamente prevalenti rispetto al fatto oggettivo: il principio di offensività è chiamato ad operare non solo rispetto alla fattispecie base e alle circostanze, ma anche rispetto a tutti gli istituti che incidono sulla individualizzazione della pena e sulla sua determinazione finale. Se così non fosse, la rilevanza dell'offensività della fattispecie base potrebbe risultare "neutralizzata" da un processo di individualizzazione prevalentemente orientato sulla colpevolezza e sulla pericolosità» (Corte costituzionale, sentenza citata).

Mutuando l'insegnamento del Giudice delle leggi emerge come gli effetti dell'attuale disciplina, derivanti dall'ossequio (*in parte qua*) alla legge delega siano ancora più distorsivi e strani rispetto al canone costituzionale di riferimento.

Provvedendo all'elisione del divieto di prevalenza dell'(allora) circostanza diminvente della speciale tenuità del fatto sulla contestata recidiva, la Consulta ha censurato la preponderanza della componente autoriale dell'illecito laddove ostativa alla piena espansione del principio di offensività, non consentendo disparità di trattamento di tipo soggettivo a fronte di fatti scarsamente offensivi.

La legge delega richiamata propone uno sbilancio assai più marcato.

Da un lato, il legislatore non ha inteso introdurre una mitigazione della sanzione, ma una deroga alla punibilità, ovvero una vera e propria rinuncia alla persecuzione in giudizio, in deroga allo stesso art. 112 Cost.

Dall'altro, ha posto l'assenza di comportamento abituale in capo al reo sullo stesso piano della presenza di un'offesa particolarmente tenue, in posizione di assoluta e necessaria parità (la suddetta «coesenzialità»), laddove la presenza di contegni abitudinari ha effetto interdittivo (in nessun modo bilanciabile) sulla valorizzazione di un'offesa modesta e, in ultima analisi, sulla ridetta piena espansione del principio oggettivo di offensività.

Assai più gravemente dell'illegittimo modello censurato con la sentenza n. 251/2012, «limitato» al mero giudizio di bilanciamento tra circostanze, la legge delega ripresenta le medesime alterazioni già esaminate in precedenza, prive di alcuna ragionevole copertura, consegnandosi alle medesime censure in relazione al superiore e più grave tema della punibilità, momento presupposto ed assai più pregnante delle fattispecie sin qui vagliate dalla Consulta, avuto riferimento alla natura dei diritti primari in gioco.

La previsione di co-essenziale comportamento inabituale implica quale conseguenza l'automatica disapplicazione della causa di punibilità ogniqualvolta il reo non sia nuovo al delitto. Si tratta, come pare, di una soluzione necessitata dalla chiarezza del testo di legge che, intorno ai trascorsi giudiziari dell'autore ha costituito una presunzione assoluta secondo la quale il peculiare *status* soggettivo dell'autore spiega effetti di maggior gravità sul piano oggettivo, rendendo offensivo e perseguibile ciò che altrimenti non assurgerebbe a giustificare la sanzione penale.

In merito pare opportuno ricordare ciò che afferma la Corte costituzionale, nella recente sentenza n. 185/2015 in relazione alle presunzioni introdotte per via legislativa: «(...) Secondo la giurisprudenza costituzionale, "le presun-



zioni 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*. In particolare, «l'irragionevolezza della presunzione assoluta si può cogliere tutte le volte in cui sia "agevole" formulare ipotesi di accadimenti reali contrari alla generalizzazione posta a base della presunzione stessa» (*ex multis*, sentenze n. 232 e n. 213 del 2013, n. 182 e n. 164 del 2011, n. 265 e n. 139 del 2010) [Corte costituzionale, *ibidem*].

Nel caso di specie, la presunzione in questione, che discende dalla ritenuta maggior pericolosità del reo, avrebbe l'effetto automatico di conferire maggior disvalore al fatto, rendendolo più aggressivo per il solo fatto che proviene da soggetto consueto al delitto, e così idoneo ad arrecare maggior danno al patrimonio dell'offeso.

La presunzione riportata appare alquanto priva di logica. Una condotta naturalisticamente obliterabile sul piano penale per il mediocre danno che crea diventerebbe il suo contrario, sol perché agita da soggetto abituale. Sul punto la Corte fondamentale ha ribadito che «(...) Un dato del genere infatti non esiste, posto che per le ragioni indicate ben possono ipotizzarsi accadimenti reali contrari alla generalizzazione presunta» [Corte costituzionale, *ibidem*].

Sul sindacato di ragionevolezza.

Il giudizio che si può devolvere alla Consulta, qui puramente incentrato sulla compatibilità con il principio di uguaglianza, sembra articolabile in duplice filare.

Da un lato, denunciando la norma per la sua illegittimità intrinseca: si scruta la disposizione in punto di ragionevolezza intesa quale «imperativo di giustizia», secondo quella particolare tipologia di giudizio anche denominata controllo di ragionevolezza intrinseca, che può darsi ogni qualvolta è assente o puramente rafforzativo l'utilizzo di un *tertium comparationis*.

La norma di specie, per la natura intima del vizio che propone, sembra censurabile senza l'ausilio di alcuna norma di confronto, poiché essa è direttamente confliggente con i valori e i principi alla base del dettato costituzionale.

Dall'altro lato, poi, la disposizione qui in esame può utilmente essere scrutinata secondo altra declinazione del lemma della ragionevolezza.

Si va dicendo del saggio che la Consulta può essere chiamata a portare in punto di razionalità vista come «non contraddittorietà interna del sistema giuridico» (G. Zagrebelsky, su tre aspetti della ragionevolezza, in AA.VV. Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale, Milano, 1994, pag. 182).

A tale categoria sarebbero ascrivibili anzitutto i casi di incompatibilità tra norme, ma anche di «irriducibilità di regole a principi ispiratori», di «incongruità dei mezzi rispetto ai fini», di «ingiustificatezza dell'eccezione rispetto alla regola» (ancora, in tale senso, G. Zagrebelsky, op. cit.).

Tale specifica valutazione, componibile attorno al lemma della razionalità, trae fondamento dall'idea, assiomatica, circa la natura razionale e non contraddittoria dell'ordinamento, di modo che il compito dell'interprete-giudice costituzionale è semplicemente quello di espungere dall'ordinamento i rari casi di contraddizione che ciononostante si presentano.

E dunque, in predicato di giustificare la non manifesta infondatezza della questione proprio sul terreno della irragionevolezza, occorre svolgere qualche riflessione sull'esegesi del concetto di «comportamento abituale» che, tramite l'esercizio della delega con il decreto legislativo n. 28/2015, ed il pedissequo sostato giurisprudenziale, si è oramai affermata con forza di diritto vivente.

E ciò anche al segnato scopo di individuare un utile *tertium comparationis* cui ancorare ogni valutazione in punto di disparità di trattamento.

Sul punto, il legislatore delegato ha inteso esercitare la delega mediante l'approvazione di una norma espressamente interpretativa (ed in tal senso descrittiva) del ridetto «comportamento abituale», declinandolo in ogni accezione ritenuta ostativa all'operatività della causa d'impunità.

Il contenuto dell'art. 131-bis, comma 3 del codice penale si segnala *ictu oculi* per l'eterogeneità dei termini di cui è composto, alcuni obbedienti a rigore sistematico ed evocativi di istituti codificati (delinquente abituale, professionale, per tendenza), altri generici, «quali l'aver commesso più reati della stessa indole», ovvero reati che «abbiano ad oggetto condotte plurime, abituali e reiterate».

Ciò che pare evidente è il principio secondo cui l'esclusione della punibilità opera con riferimento a situazioni sottratte a qualsiasi concreto elemento tassativo, abbandonando l'abdicazione della punibilità ad un sindacato i cui, contorni sono sostanzialmente indefiniti, e così irricognoscibili nella stessa grammatica del codice di merito. Ne pare buona testimonianza la variegata produzione giurisprudenziale che, sul punto, si è andata registrando.



Ha correttamente osservato la dottrina come «la formula letterale della commissione “di più reati della stessa indole” non fa esplicito riferimento alla recidiva» (Amato, Guida al diritto, n. 1/2016). Ne viene come, in un senso astratto anche il recidivo possa beneficiare dell'istituto, ma anche, in altro e più concreto senso, il non recidivo possa rimanerne escluso (in tal senso, sull'applicabilità al recidivo semplice, Cassazione, sezione III, n. 29897/2015, Gau e sezione III, n. 44353/2015, Gambino). È invece certamente ostativa la condizione di recidivo reiterato e specifico, giudiziariamente ravvisata, secondo il principio logico per il quale il più comprende il meno, e dunque la ricorrenza di condizioni legittimanti la recidiva sarebbe assorbente delle generiche condizioni descritte dalla norma neointrodotta (in tal senso, Cassazione sezione III, n. 40350/2015, Savia, sezione V, n. 33304/2015 e sezione VI, n. 45073/2015, Barrara).

È parimenti ritenuta ostativa anche la situazione di colui, in difetto di contestazione di recidiva specifica e reiterata (per difetto di passaggio in giudicato dei relativi accertamenti) abbia comunque commesso «più reati della stessa indole», addirittura nell'ambito del medesimo procedimento ove si discuta dell'applicazione della causa di non punibilità (così, Cassazione sezione III, n. 29897/2015, Gau, sezione III, n. 44353/2015, Gambino), con il risultato secondo cui la contestazione simultanea di più reati connessi tra loro e della medesima indole legittima l'esclusione della causa di non punibilità, indipendentemente dall'incensuratezza formale e sostanziale dell'imputato (Cassazione sezione III n. 38366/2015, Perlongo).

Medesima sorte hanno sinora seguito ipotesi di contestazioni di più reati avvinti dal nesso della continuazione (Cassazione sezione III n. 27135/2015, Corrieri, sezione III, n. 44353, Gambino, sezione III, n. 44336, Perlino).

Nessuna possibile applicazione, in alcuna forma, è poi riconosciuta ai reati cosiddetti abituali, in relazione ai quali non può darsi applicazione alla novella, a prescindere da qualsivoglia entità del danno inflitto ovvero di connotazione della fattispecie ovvero, ancora, di profilo soggettivo dell'imputato.

Né maggior fortuna hanno sinora avuto imputati raggiunti da contestazioni di condotte «plurime e reiterate» anche disgiunte dal nesso della continuazione (Cassazione, sezione I, n. 34770/2015, Corvino).

La genericità della trama lessicale della legge delega ha consentito l'affermazione di un testo di legge che, di per sé stesso, apre a scenari contraddittori con il contenuto del comma 1 del medesimo art. 131-*bis* del codice penale.

L'ambiguità dei lemmi utilizzati e la commistione tra istituti codificati e concetti indefiniti, con essenziale equiparazione tra situazioni soggettive diversissime tra loro, espone l'istituto a quella valutazione di irrazionalità intrinseca di cui sopra.

Su piano più avanzato, poi, l'esegesi giurisprudenziale che ne è seguita offre plastica dimostrazione della irragionevolezza anche in chiave comparatistica, avuto riferimento a quanto espressamente statuito dalla Corte costituzionale in tema di recidiva reiterata.

Proprio le garanzie riaffermate in tema di bilanciamento di circostanze a favore di soggetti gravati da precedenti giudizialmente accertati (e quindi in una situazione di chiarezza, *rectius* di determinatezza, assai più certa e marcata di quella relativa agli autori di «comportamenti abituali») impongono di ritenere come le vaghe preclusioni di applicabilità di una ben più rilevante causa di non punibilità non possano superare il vaglio del sindacato di razionalità.

Muovendo dal ragionamento della Consulta, (*ex plurimis*, sentenza n. 251/2015) se nessun automatismo discriminante può darsi sul terreno di un «mero» bilanciamento tra circostanze in presenza di una condizione di recidiva formalmente dichiarata (con tutte le garanzie che, peraltro, discendono da tale dichiarazione), non si coglie la conformità costituzionale di una norma che opera con ancor più ampie preclusioni sul terreno oggettivo della irrilevante offensività del fatto (anche nominalmente declinato come tale, secondo la rubrica legis).

E ciò avuto precipuo riferimento al caso di specie, connotato da imputazione aggravata da recidiva reiterata specifica infraquinquennale.

Ma la stonatura (a prescindere dal fatto che non rileva nel caso in esame) appare vieppiù grave con riguardo ai trattamenti disparitari in odio a soggetti che sfuggono persino ad un inquadramento tassativo quale quello di cui agli art. 99 del codice penale (ed anche 103, 105 e 106 del codice penale).

Con le parole della dottrina più recente si può concludere (L'offensività europea come criterio di proporzione dell'opzione penale Gaetano Stea) «La giurisprudenza costituzionale ha da tempo precisato che la necessaria lesività, astrattamente, costituisce un limite all'attività del legislatore e, concretamente, determina un onere per il giudice che, nel momento applicativo, deve accertare, in concreto, se il comportamento posto in essere lede effettivamente l'interesse tutelato dalla norma, al fine di impedire una arbitraria ed illegittima dilatazione della sfera dei fatti da ricondurre al modello legale. Nella letteratura penalistica è evidenziato il consolidato orientamento della Consulta per cui il sindacato sulle scelte contenutistiche del legislatore penale è limitato al relativo esercizio distorto o arbitrario, così da confliggere in modo manifesto con il canone della ragionevolezza. Si sottolinea sempre che la Corte costituzionale, invero, non ha mai utilizzato direttamente il principio di necessaria lesività come parametro autonomo per dichiarare l'illegittimità di



una norma penale, ma solo come riflesso (appunto) del criterio della ragionevolezza. Tale criterio si fonda sul principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost. ed, in stretta connessione con il criterio di proporzione, esige che la scelta legislativa rispetto al bene e rispetto alla predisposizione di tutela penale sia razionalmente argomentabile e controllabile».

Sotto tale punto di vista, è sufficiente richiamare quanto enunciato dalla Corte delle leggi, nelle sentenze n. 263/2000 e n. 30/2007 e n. 333/1991 in cui i giudici costituzionali, per i reati di pericolo astratto, pur ammessi nel nostro ordinamento, hanno affermato che «è riservata al legislatore l'individuazione (...) delle condotte alle quali collegare una presunzione assoluta di pericolo (...), purché non sia irrazionale o arbitraria, ciò che si verifica allorché non sia ricollegabile all'*id quod plerumque accidit*».

Proprio intorno all'assenza di una regola massimale, (sentenza n. 251/2012) che invece dovrebbe offrire la copertura costituzionale e ricondurre a ragionevolezza la disparità del singolo caso, dimora l'illegittimità denunciata; non rinvenendosi alcuna ragione di tipo notorio o esperienziale secondo la quale un fatto lesivo cui l'ordinamento penale guarda con dichiarato, oggettivo disinteresse dovrebbe, di contro, legittimare un processo ed una pena (di nuovo il principio di proporzionalità) sol perché commesso da un tipo d'autore.

Violazione del parametro di cui all'art. 25.2 Cost.

Sussiste altresì la violazione dell'art. 25, secondo comma, Cost., che, con il suo espresso richiamo al «fatto commesso», riconosce rilievo fondamentale all'azione delittuosa per il suo obiettivo disvalore e non solo in quanto manifestazione sintomatologica di pericolosità sociale; la costituzionalizzazione del principio di offensività implica la necessità di un trattamento penale differenziato per fatti diversi, senza che la considerazione della mera pericolosità dell'agente possa legittimamente avere rilievo esclusivo.

L'attuale composizione mista della norma delegante, costitutiva di uno statuto differenziale in grado di discriminare l'accessibilità all'istituto, determina un contrasto tra la disciplina censurata e l'art. 25, secondo comma, Cost., che pone il fatto (e solo quello) alla base della responsabilità penale (sentenza n. 249 del 2010) e della superiore volontà politica di accertarne la sussistenza, con esclusione di qualsivoglia componente soggettiva di rango premiale, riposante sulla maggiore o minore consuetudine al crimine.

Violazione del parametro di cui all'art. 27.3 Cost.

Viene infine in rilievo attraverso l'art. 27, comma 3, Cost., il principio di proporzionalità della pena (nelle sue due funzioni retributiva e rieducativa), poiché appare evidente che la punizione che discende da un fatto oggettivamente privo di offensività apprezzabile espone il condannato ad una pena sproporzionata *ex se* alla gravità del reato commesso.

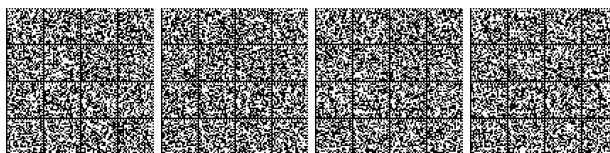
E ciò, da un lato non può correttamente assolvere alla funzione di ristabilimento della legalità violata, dall'altro non potrà mai essere sentita dal condannato come sanzione rieducatrice.

Si va dicendo del principio di proporzionalità, di crescente importanza alla luce della espressa sua previsione nell'art. 49, comma 3 della Carta di Nizza, secondo cui le pene inflitte non devono essere sproporzionate rispetto al reato (Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (2000/C 364/01).

La stessa Corte costituzionale ha recentemente rimarcato la centralità del principio di ragionevolezza, proprio avuto riguardo alla sua compressione in sfavore dei soggetti attinti da contestazione di recidiva reiterata: «(...) È fondata anche la censura formulata dal giudice *a quo* in relazione al principio di proporzionalità della pena (art. 27, terzo comma, Cost.). La disciplina censurata, nel precludere la prevalenza delle circostanze attenuanti sulla recidiva reiterata, realizza, come è stato già rilevato da questa Corte con riferimento ad altra fattispecie, “una deroga rispetto a un principio generale che governa la complessa attività commisurativa della pena da parte del giudice, saldando i criteri di determinazione della pena base con quelli mediante i quali essa, secondo un processo finalisticamente indirizzato dall'art. 27, terzo comma, Cost., diviene adeguata al caso di specie anche per mezzo dell'applicazione delle circostanze” (sentenza n. 183 del 2011); nel caso in esame, infatti, il divieto legislativo di soccombenza della recidiva reiterata rispetto all'attenuante dell'art. 73, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 impedisce il necessario adeguamento, che dovrebbe avvenire attraverso l'applicazione della pena stabilita dal legislatore per il fatto di “lieve entità”».

L'incidenza della regola preclusiva sancita dall'art. 69, quarto comma del codice penale sulla diversità delle cornici edittali prefigurate dal primo e dal quinto comma dell'art. 73 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, che viene annullata, attribuisce alla risposta punitiva i connotati di «una pena palesemente sproporzionata» e, dunque, «inevitabilmente avvertita come ingiusta dal condannato» (sentenza n. 68 del 2012) [Corte costituzionale, sentenza n. 251/2012].

Traslando la forza dell'enunciato (reso con riguardo al bilanciamento) al superiore tema della punibilità, si dubita dell'ammissibilità dell'attuale discriminazione.



Sulla rilevanza della questione ai fini del decidere.

È qui denunciata la carenza di conformità alla Carta della legge delega. È del tutto evidente che la questione posta assorbe, in via derivata, la legge delegata in ogni sua specifica articolazione, con riferimento al primo e al terzo comma dell'art. 131-*bis* del codice penale.

Dalla disamina del contenuto degli atti è dato ricavarsi la sussistenza di una condotta la cui offensività attenuata (così battezzabile per giurisprudenza consolidata di codesto ufficio) legittimerebbe l'applicazione della causa di non punibilità di cui all'art. 131-*bis* del codice penale.

E tuttavia la coeva accertata ricorrenza di un comportamento abituale in capo all'imputata (in fattispecie formalmente inquadrate nella contestazione di una recidiva specifica infraquinquennale) impedisce la fruizione dell'istituto, esponendo la prevenuta a giudizio di responsabilità e pedissequa sanzione.

Del resto non ci si trova al cospetto di una disposizione cosiddetta polisensa, idonea a legittimare interpretazioni adeguatici al dettato costituzionale: in tal senso, la pregressa disamina del diritto vivente appare ostacolo insuperabile per qualsiasi esegesi si proponesse di aggirare la fondata contestazione dell'aggravante di specie.

Difficilmente appare evocabile la soluzione indicata dalla stessa Consulta in punto di disapplicazione dell'aggravante: fatto richiamo ai comuni criteri interpretativi utilizzati sul punto, appare difficilmente negabile il nesso che «unisce» i precedenti (specifici, plurimi e ravvicinati) alla regiudicanda, sì che il Tribunale non sembra nelle condizioni di diritto per poter percorrere tale *discensus*.

Anche a darsi l'ipotesi di una disapplicazione della recidiva, comunque la genericità della norma delegante e l'ampia articolazione di quella delegata, non consentirebbero di superare la natura ostativa che la natura comunque «abituale» il contegno dell'imputata manterrebbe a fini applicativi.

Per quanto di ragione, ed al fine di evitare di sottoporre a pena detentiva un soggetto autore di una condotta di pressoché nulla offensività, si rende dunque necessario rivedere l'apparato normativo che rende allo stato inapplicabile la causa di esclusione della punibilità, attraverso l'intervento ablativo o comunque additivo della Corte costituzionale.

Sul giudizio di non manifesta infondatezza.

L'ordinamento riconosce al Giudice il potere-dovere di compiere una delibazione preliminare della sospetta incostituzionalità della norma. Si tratta di un filtro minimale, utilizzando il quale il rimettente deve, o può, limitarsi a non escludere il dubbio di incostituzionalità, lasciando tuttavia ogni più approfondito esame della questione alla Consulta, e dunque anche quella della non manifesta infondatezza del devoluto.

È noto come — nel diverso tema dell'interpretazione delle norme — la stessa giurisprudenza dei primi giudici abbia ribadito come il giudice *a quo*, prima di rimettere gli atti, debba compiere lo sforzo di ricercare un'interpretazione della norma costituzionalmente orientata, conforme ed adeguatrice (*ex plurimis*, cfr. ordinanze n. 491/1987 e n. 177/2000) e debba astenersi dal prospettare interpretazioni perplesse o, a fortiori, del tutto erranee.

Per le ragioni sopra esposte, la norma qui denunciata non consente di aprire a letture costituzionalmente o convenzionalmente conformi, venendone la necessità dello scrutinio incidentale.

2) Questione di legittimità costituzionale dell'art. 131-*bis*, comma 4 del codice penale, come introdotto dal decreto legislativo n. 28/2015 del 16 marzo 2015, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione, in relazione all'eccesso della delega contenuta alla lettera *m*) dell'art. 1 della legge 28 aprile 2014, n. 67.

La difesa dell'imputata si duole, con istanza di rango subordinato alla precedente, della violazione del contenuto della delega, con precipuo riguardo a quanto previsto dall'art. 131-*bis* del codice penale, comma 4, in tema di criteri di determinazione della pena ai sensi del comma 1 del medesimo articolo.

In merito ai limiti edittali di applicazione del nuovo istituto, il Parlamento ha delegato il Governo ad assumere a parametro sensibile le condotte sanzionate, per quanto qui interessa, «con pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni». Non sono stati enunciati criteri di computo della pena ai fini *de quo*, né sono state fornite indicazioni di rango interpretativo.

Nell'esercizio della delega, il Governo ha creato un peculiare criterio che, preso nel suo insieme, non trova alcun modello corrispettivo nel sistema penale sostanziale e processuale, di cui non risulta di immediata evidenza la legittimazione originaria discendente dal testo della legge delega.

Sotto tale, primissimo punto di vista, ci si occupa qui della violazione dell'art. 76 Cost. In effetti, la legge delega n. 67/2014 non aveva conferito alcun potere al Governo di introdurre limitazioni nell'individuazione della forchetta edittale di riferimento, con ciò non potendosi che intendere che il limite sanzionatorio assunto a riferimento ben poteva essere individuato non solo facendo ricorso agli ordinari canoni di cui agli articoli 4 e 278 codice di procedura penale, ma alle norme che regolano in via ordinaria il giudizio di bilanciamento tra circostanze, di cui all'art. 69 del codice penale.



Il testo del Governo, da un lato mediante l'esplicita previsione di irrilevanza di qualsivoglia circostanza comune, (ivi compresa quella di cui all'art. 62, n. 4 del codice penale), dall'altro mediante l'inibizione al ricorso del bilanciamento tra circostanze, ha di fatto esercitato la delega al di fuori del perimetro imposto da una piana interpretazione della norma penalistica in stretto *favor rei*.

Il punto appare particolarmente delicato giacché attiene al rispetto della riserva assoluta di legge prevista dall'art. 25 della Carta fondamentale.

Una prima evidenza dell'eccesso denunciato si evince dal raffronto con il contenuto della legge delega stessa, all'art. 1, lettere *c*) e *g*), secondo cui:

«*c*) per i delitti per i quali è prevista la pena della reclusione tra i tre e i cinque anni, secondo quanto disposto dall'art. 278 del codice di procedura penale, prevedere che il giudice, tenuto conto dei criteri indicati dall'art. 133 del codice penale, possa applicare la reclusione domiciliare;

(...)

g) prevedere che, per la determinazione della pena agli effetti dell'applicazione della reclusione e dell'arresto domiciliare, si applichino, in ogni caso, i criteri di cui all'art. 278 del codice di procedura penale».

È subito chiaro che l'evocazione dell'art. 278 codice di procedura penale, con le regole che esso prevede, ha l'effetto di ancorare qualsiasi riferimento ai limiti edittali della legge delega a quel criterio di individuazione.

In altri termini, secondo un canone di razionalità, deve ritenersi che alla prima disposizione utile il legislatore delegato abbia chiarito che i termini edittali si ricavano secondo le norme ordinarie, mediante le garanzie in esse previste.

Con riferimento all'omesso richiamo all'art. 278 codice di procedura penale nel corpo della lettera *m*) della legge delega, non sembra evocabile il principio interpretativo secondo cui *ubi lex voluit, dixit*.

Lo impedisce proprio il canone costituzionale di riferimento (art. 25).

In effetti, il silenzio della legge delega osservato alla lettera *m*) del comma 1 (l'ipotesi che ci riguarda) non può che essere interpretato quale rimando al criterio selettivo previsto dalla disciplina processuale (art. 278), già evocato alle superiori lettere *c*) e *g*) del medesimo comma.

Nondimeno, il silenzio previsionale non autorizzava il legislatore delegato a costituire un autonomo criterio di computo con effetti abrogativi delle regole ordinarie (art. 278 codice di procedura penale) e dagli effetti antitetici al contenuto dello stesso comma, alle soprastanti lettere *c*) e *g*), con il risultato di esporre la norma ad una antinomia intrinseca che non sembra trovare alcuna giustificazione.

Una seconda evidenza del denunciato eccesso risiede nell'assenza della previsione autorizzativa all'introduzione di peculiari criteri di individuazione del limite edittale.

Se la disciplina ordinaria in fatto di individuazione della pena è quella prevista dall'art. 4 (e dall'art. 278, sostanzialmente identico), l'introduzione di deroghe peggiorative non può che avvenire per effetto di una legge che un tanto prevede.

Attesi i riflessi sostanziali che la norma in esame importa, non è dubitabile che il tutto risponda al principio di riserva assoluta di legge, e ai principi di tassatività e determinatezza cui debbono rispondere le norme penali.

La peculiare trama introdotta dall'art. 131-*bis* del codice penale, comma 4, in antitesi alle norme ordinarie, autorizza a valorizzare la recidiva reiterata, la continuazione, ed inibisce il ricorso ad ogni bilanciamento *ex art.* 69 del codice penale in presenza di circostanze speciali o ad effetto speciale (ivi compresa la citata recidiva reiterata).

Una terza evidenza che autorizza a ritenere ci si trovi innanzi ad eccesso di delega è rappresentata dal «giudizio di necessità» (Corte costituzionale sentenza n. 56/1965). Ci si deve infatti interrogare se l'evasione della legge delega nei modi e con il contenuto di cui all'art. 131-*bis* del codice penale si pone in termini di necessario ossequio (ontologicamente o logicamente) al vincolo discendente dalla legge delegante.

Sul piano ontologico, è chiaro che la costituzione di un criterio di individuazione della pena con caratteristiche inedite nel codice di rito e l'esplicita inibizione al giudizio di bilanciamento non costituiscono affatto esercizio necessitato della legge delega, avendo il Parlamento lasciato sul punto una marginalità ampia, figlia del piano riferimento al limite edittale dei cinque anni.

Sul piano logico, poi, vale quanto sopra denunciato: la costituzione di vincoli novativi ed inediti nel computo della pena ed il divieto di bilanciamento tra circostanze confliggono con il contenuto stesso della legge delega - lettere *c*) e *g*), e non trovano ragione alcuna di altra forma di legittimazione, ponendosi in termini di ultroneità e restrittività rispetto agli ordinari canoni di individuazione della pena.

Vi è poi da precisare che la legge delega produce effetti che contrastano con il contenuto di norme e principi sovranazionali, segnatamente con l'art. 49 della Carta dei diritti fondamentali della UE, come sopra richiamato.



La valorizzazione della recidiva nel complessivo saggio sulla offensività o meno della lesione inflitta e la coeva impraticabilità di qualsiasi bilanciamento di essa con altre circostanze concorrenti, propone un modello di perseguibilità del tutto discrezionale, essenzialmente modulato sul profilo soggettivo dell'incoltato che, dunque, estraneo alla causa di non punibilità è sottoposto a sanzione penale in difetto del necessario nesso di offensività.

Tale conflitto con la Carte dei diritti fondamentali, fonte sovraordinata di rango costituzionale e, dunque, immediatamente applicabile pienamente efficace nel diritto interno, espone la legge delegata a vizio di incostituzionalità.

Esattamente come affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 53/1993 ovvero, la più recente n. 219/2008, secondo cui l'incostituzionalità (dell'art. 314 codice di procedura penale) è stata ricondotta anziché all'art. 76, al mancato rispetto delle norme internazionali ricavabili dalla Convenzione EDU, e dal Patto internazionale per i diritti civili e politici.

Al medesimo meccanismo di compenetrazione tra il profilo della violazione di principi e criteri impartiti dalla legge delega e quello del mancato rispetto delle esigenze derivanti dal diritto internazionale, si rifanno le sentenze di incostituzionalità n. 109/1999 e n. 359/2000.

Vi è un'ultima evidenza. Il risultato prodotto dalla legge delegata è antinomico alla *ratio* che ha ispirato la legge delega. In molti casi, l'accertamento della sussistenza del vizio di eccesso di delega passa attraverso una ricognizione compiuta in via interpretativa dalla Corte delle finalità delle legge delega medesima, all'insegna dell'individuazione del fine ultimo perseguito dal legislatore delegante.

La giurisprudenza costituzionale che ha dimostrato di avere fatto impiego di tale criterio è ben rappresentata dalle sentenze n. 129/1963, n. 56/1965, n. 8 e n. 50/1966, n. 258/1974 e altre.

Nel caso di specie è appena il caso di annotare che la prevista inaccessibilità al bilanciamento tra circostanze apre a scenari paradossali secondo i quali condotte innocue, e dagli effetti patrimoniali vili continuano ad essere perseguite e sanzionate, assecondando in tal modo scenari incoerenti rispetto allo scopo perseguito, chiaramente ispirato alla deflazione ed al più concreto allineamento al principio di offensività.

La sottrazione di un bene di infimo valore commesso da tre persone riunite (furto monoaggravato) propone già una pena astratta che sfugge alla causa di esclusione della punibilità.

Conclusivamente sul punto, a partire dalla sentenza n. 24/1959, la Consulta ha preso ad affermare che «per quanto ampie siano le facoltà delegate al Governo nei singoli casi, con la legge delegata non possono essere dettate norme in contrasto con quelle contenute nella stessa legge di delegazione; né si potrebbero mai qualificare norme di attuazione quelle che contrastassero con le norme della legge alla quale dovrebbe essere data attuazione». [Corte costituzionale sentenza citata].

Per tutte le ragioni sopraindicate, il contenuto conferito in sede di esercizio di delega all'art. 131-bis, comma 4 del codice penale pare non rispettoso del contenuto della soprastante lettera *m*) dell'art. 1, legge n. 67/2014, e così in contrasto con l'art. 76 Cost.

Sulla rilevanza della questione ai fini del decidere.

Qualora la Corte delle leggi convergesse sulla ricorrenza del vizio dedotto, l'intero comma 4 dell'art. 131-bis cadrebbe per incostituzionalità, aprendo all'esegesi del comma 1 della medesima norma secondo criteri interpretativi analogici.

Su tale piano, a fronte del vacuo aperto dalla qui auspicata censura di illegittimità costituzionale, il Tribunale potrebbe dunque accedere all'impiego dei criteri di individuazione della pena di cui all'art. 278 codice di procedura penale, seguendo quanto già previsto all'interno della stessa legge delega, alle diverse lettere *c*) e *g*) e, bilanciando la circostanza attenuante comune di cui all'art. 62.4 del codice penale in regime di prevalenza sulle contestate aggravanti, ricondurre la pena edittale al di sotto dei cinque anni di reclusione e così applicare la causa di esclusione della punibilità.

Donde la chiara rilevanza della questione dedotta.

3) Questione di legittimità costituzionale dell'art. 131-bis, comma 4 del codice penale, ultimo capoverso, come introdotto dal decreto legislativo n. 28/2015 del 16 marzo 2015, per contrasto con gli articoli 3, 25.2 e 27.3 della Costituzione, nonché nella parte in cui, dopo le parole «non si tiene conto delle circostanze», non è scritto «fatta eccezione della circostanza attenuante prevista dall'art. 62, n. 4 del codice penale».

In via aggiuntiva ed in termini indipendenti, seppur collegati, dai temi sopra affrontati, sembra ineludibile sottoporre a scrutinio incidentale di costituzionalità il comma 4 dell'art. 131-bis del codice penale, secondo una duplice censura.



A) Sul divieto di bilanciamento tra circostanze.

Del tutto impreveduta dalla legge delega, la disposizione qui dubitata *in parte qua* prescrive la inapplicabilità della disciplina di parte generale che regola il giudizio di bilanciamento tra circostanze. Tale norma funge da strumento essenziale ai fini della corretta ponderazione degli elementi accessori del reato, assicurando criteri moderatori di stretto favor rei idonei a stemperare effetti altrimenti poco controllabili derivanti dal concorso di circostanze aggravanti ad effetto speciale.

L'opzione esercitata in legge delega apre alla violazione di più canoni costituzionali.

Violazione del parametro di cui all'art. 3 Cost.

«Come è stato sottolineato da questa Corte, il giudizio di bilanciamento tra circostanze eterogenee consente al giudice di “valutare il fatto in tutta la sua ampiezza circostanziale, sia eliminando dagli effetti sanzionatori tutte le circostanze (equivalenza), sia tenendo conto di quelle che aggravano la *quantitas delicti*, oppure soltanto di quelle che la diminuiscono” (sentenza n. 38 del 1985). Deroche al bilanciamento però sono possibili e rientrano nell'ambito delle scelte del legislatore, che sono sindacabili da questa Corte “soltanto ove trasmodino nella manifesta irragionevolezza o nell'arbitrio” (sentenza n. 68 del 2012), ma in ogni caso non possono giungere a determinare un'alterazione degli equilibri costituzionalmente imposti nella strutturazione della responsabilità penale; alterazione che, come si vedrà, emerge per più aspetti nella situazione normativa in questione» [Corte costituzionale, sentenza n. 251/2012].

Proprio in tema di valorizzazione della recidiva qualificata in misura prevalente sul parco delle circostanze disponibili la Corte costituzionale ha iteratamente spiegato interventi demolitivi dell'art. 69, comma 4 del codice penale, gli ultimi dei quali con le note sentenze n. 104/2014 e n. 106/2014.

Gli argomenti esposti in quelle pronunce (compiutamente allineati a quelli di cui alla sentenza n. 251/2012) illuminano al meglio la violazione del principio di uguaglianza inverteasi anche nella norma qui dubitata.

«La recidiva reiterata “riflette i due aspetti della colpevolezza e della pericolosità, ed è da ritenere che questi, pur essendo pertinenti al reato, non possano assumere, nel processo di individualizzazione della pena, una rilevanza tale da renderli comparativamente prevalenti rispetto al fatto oggettivo: il principio di offensività è chiamato ad operare non solo rispetto alla fattispecie base e alle circostanze, ma anche rispetto a tutti gli istituti che incidono sulla individualizzazione della pena e sulla sua determinazione finale. Se così non fosse, la rilevanza dell'offensività della fattispecie base potrebbe risultare “neutralizzata” da un processo di individualizzazione prevalentemente orientato sulla colpevolezza e sulla pericolosità» (sentenza n. 251 del 2012)» [Corte costituzionale, sentenza n. 104/2014].

Nella stessa pronuncia, poi, la Corte non manca di evocare la lesione costituzionale qui esplicitamente ricondotta al canone di uguaglianza, proprio avuto riguardo alle irragionevoli alterazioni che si producono in danno dei cittadini gravati da recidiva.

«Inoltre (...) la norma censurata dà luogo ad una violazione del principio di uguaglianza, perché il recidivo reiterato autore di una ricettazione di normale o anche di rilevante gravità, da punire, in presenza delle attenuanti generiche, con il minimo edittale della pena stabilita dall'art. 648, primo comma del codice penale, riceverebbe lo stesso trattamento sanzionatorio — quest'ultimo irragionevolmente severo — spettante al recidivo reiterato, cui pure siano riconosciute le attenuanti generiche, ma autore di un fatto di “particolare tenuità” [Corte costituzionale, sentenza n. 104/2014].

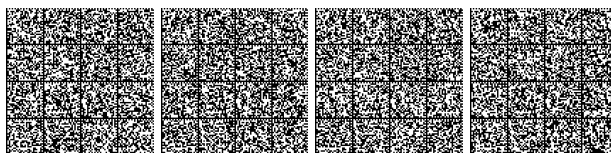
Il richiamo alla recidiva qualificata è centrale ai fini del presente ragionamento: senza mai nominare esplicitamente la figura dell'art. 99 del codice penale in tutta la trama dell'art. 131-*bis* del codice penale, il legislatore delegato, mediante l'inibizione al giudizio di bilanciamento, ha di fatto escluso i soggetti attinti da recidiva qualificata da qualsiasi possibile fruizione della causa di non punibilità.

Una scelta che, poggiata sul già dedotto automatismo, entra necessariamente in conflitto con il canone di eguaglianza.

Violazione del parametro di cui all'art. 25.2 Cost.

Sussiste altresì la violazione dell'art. 25.2 Cost., che, con il suo espresso richiamo al «fatto commesso», riconosce rilievo fondamentale all'azione delittuosa per il suo obiettivo disvalore e non solo in quanto manifestazione sintomatologica di pericolosità sociale; la costituzionalizzazione del principio di offensività implica la necessità di un trattamento penale differenziato per fatti diversi, senza che la considerazione della mera pericolosità dell'agente possa legittimamente avere rilievo esclusivo. Pericolosità che, a parità di offesa, viene già in evidenza nelle valutazioni ex art. 133 del codice penale.

L'attuale inibizione alla valutazione delle circostanze attenuanti comuni, unito al divieto di bilanciamento tra quelle speciali o ad effetto speciale, elementi costitutivi di uno statuto differenziale in grado di discriminare l'accessibilità all'istituto, determina un contrasto tra la disciplina censurata e l'art. 25, secondo comma, Cost., che pone il fatto (e solo quello) alla base della responsabilità penale (sentenza n. 249 del 2010) e della superiore volontà politica



di accertarne la sussistenza, con esclusione di qualsivoglia componente soggettiva di rango premiale, riposante sulla maggiore o minore consuetudine al crimine.

La Consulta ha recentemente ricordato che «il giudizio di bilanciamento tra circostanze eterogenee consente al giudice di “valutare il fatto in tutta la sua ampiezza circostanziale, sia eliminando dagli effetti sanzionatori tutte le circostanze (equivalenza), sia tenendo conto di quelle che aggravano la *quantitas delicti*, oppure soltanto di quelle che la diminuiscono” (sentenza n. 38 del 1985). Deroche al bilanciamento però sono possibili e rientrano nell’ambito delle scelte del legislatore, che sono sindacabili da questa Corte “soltanto ove trasmodino nella manifesta irragionevolezza o nell’arbitrio” (sentenza n. 68 del 2012), ma in ogni caso “non possono giungere a determinare un’alterazione degli equilibri costituzionalmente imposti nella strutturazione della responsabilità penale” (sentenza n. 251 del 2012)» [Corte costituzionale, sentenza n. 106/2014].

Violazione del parametro di cui all’art. 27.3 Cost.

Scrivono la Consulta a sostegno della declaratoria di illegittimità costituzionale di cui alla sentenza n. 251/2012. «È fondata anche la censura formulata dal giudice *a quo* in relazione al principio di proporzionalità della pena (art. 27, terzo comma, Cost.). La disciplina censurata, nel precludere la prevalenza delle circostanze attenuanti sulla recidiva reiterata, realizza, come è stato già rilevato da questa Corte con riferimento ad altra fattispecie, “una deroga rispetto a un principio generale che governa la complessa attività commisurativa della pena da parte del giudice, saldando i criteri di determinazione della pena base con quelli mediante i quali essa, secondo un processo finalisticamente indirizzato dall’art. 27, terzo comma, Cost., diviene adeguata al caso di specie anche per mezzo dell’applicazione delle circostanze” (sentenza n. 183 del 2011); nel caso in esame, infatti, il divieto legislativo di soccombenza della recidiva reiterata rispetto all’attenuante dell’art. 73, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 impedisce il necessario adeguamento, che dovrebbe avvenire attraverso l’applicazione della pena stabilita dal legislatore per il fatto di “lieve entità”. L’incidenza della regola preclusiva sancita dall’art. 69, quarto comma del codice penale sulla diversità delle cornici edittali prefigurate dal primo, e dal quinto comma dell’art. 73 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, che viene annullata, attribuisce alla risposta punitiva i connotati di «una pena palesemente sproporzionata» e, dunque, «inevitabilmente avvertita come ingiusta dal condannato» (sentenza n. 68 del 2012). [Corte costituzionale, sentenza citata].

Il legislatore delegato ha destituito di alcun valore la ricorrenza di eventuali circostanze comuni. Ha poi vietato la possibilità di bilanciare quelle speciale e ad effetto speciale. Tale effetto distorsivo si riverbera sul computo dei limiti edittali ai fini della riconducibilità o meno del reato sotto l’egida della clausola di non punibilità.

Il risultato è l’esposizione a punizione penale di condotte dall’impatto sostanzialmente insensibile, con evidente violazione del canone di proporzionalità di cui all’art. 27.3 Cost.

B) Sulla mancata previsione di poter considerare la circostanza attenuante comune di cui all’art. 62, n. 4 del codice penale.

La disposizione qui dubitata porta in sé altri profili di illegittimità.

Violazione del parametro di cui all’art. 3 Cost.

L’attuale previsione di irrilevanza delle circostanze attenuanti comuni, se non mitigata nei sensi di cui all’art. 278 codice di procedura penale, espone la norma a risultati applicativi alquanto incoerenti, secondo cui neppure la palese modestia del danno inflitto vale a bilanciare qualsivoglia circostanza antagonista.

In effetti, neppure il cosiddetto incensurato sfugge alle conseguenze irragionevoli già enunciate con riferimento ai recidivi reiterati.

Si è sopra esposto un esempio degli effetti distorti che si possono manifestare a cagione dell’impossibilità di bilanciare gli elementi accessori del reato (furto di un bene vile, ma monoaggravato dalla circostanza più innocua): l’odierno squilibrio normativo rende impossibile discernere tra autore di una condotta connotata da maggiore pericolosità esecutiva (violenza sulle cose, minorata difesa o altro) e fatti del tutto bagatellari, ma aggravati in termini idonei ad essere bilanciati.

Sul punto, la Corte costituzionale, in tema di divieto di prevalenza della circostanza diminvente di cui all’art. 609-bis del codice penale sulla recidiva reiterata, ha osservato che «anche la censura relativa al principio di uguaglianza è fondata, perché, come ha rilevato la Corte rimettente, fatti anche di minima entità vengono, per effetto del divieto in questione, ad essere irragionevolmente sanzionati con la stessa pena, prevista dal primo comma dell’art. 609-bis codice penale, per le ipotesi di violenza più gravi, vale a dire per condotte che, pur aggredendo il medesimo bene giuridico, sono completamente diverse, sia per le modalità, sia per il danno arrecato alla vittima». [Corte costituzionale, sentenza n. 106/2014].



Quanto si va dicendo, del resto, trova fondamento avuto riguardo al contenuto dell'art. 278 codice di procedura penale, che proprio la circostanza di cui all'art. 62.4 del codice penale elenca in deroga al divieto di valorizzazione delle altre circostanze comuni.

La ricorrenza di tale deroga è funzionale al prospettato ragionamento non solo e non tanto al fine di individuare un *tertium comparationis* utile a sostenere un giudizio di irragionevole disparità di trattamento in casi analoghi. Ciò che pare decisivo è il richiamo interno alla legge delega (alle citate lettere *c*) e *g*) all'art. 278 codice di procedura penale) che impone un raffronto tutto interno alla legge stessa.

Non appaiono evidenti le ragioni di un trattamento differenziale: per gli scopi di cui alle lettere *c*) e *g*) la circostanza attenuante comune di cui all'art. 62, n. 4 del codice penale è rilevante e bilanciabile ma non invece per saggiare compiutamente la condotta dell'imputato al fine di escluderne la punibilità.

Nemmeno appare improntato a ragionevolezza differenziare i criteri di individuazione dei limiti edittali per l'applicazione delle misura cautelari di cui all'art. 278 codice di procedura penale, da quelli regolanti la punibilità, in punto di concreto apprezzamento della lesione patrimoniale, ovverossia su terreno del tutto neutro ed oggettivo.

C'è infine un ulteriore profilo di illogicità che affligge la denunziata carenza normativa, interno al testo dell'art. 13-bis del codice penale al quinto ed ultimo comma

Tale comma, prevede che anche a fronte di esplicite previsioni circostanziali relative alla tenuità del danno, si fa comunque applicazione del contenuto del comma 1.

Siddetta disposizione vorrebbe assicurare il diritto ad essere prosciolti con la causa di non punibilità anche quando il reato commesso potrebbe essere circostanziato con la relativa diminvente, comune o speciale.

E tuttavia, per gli effetti ostativi che qui si chiede di rimuovere attraverso l'incidente di costituzionalità, la concedibilità della circostanza diminvente di cui all'art. 62, n. 4 del codice penale resta priva di alcuna efficacia, con l'effetto di esporre la norma ad una antinomia tutta interna alla sua stessa trama.

Violazione del parametro di cui all'art. 25.2 Cost.

L'interdizione a valorizzare, in qualsiasi modo, l'elemento circostanziale che più di ogni altro riconduce al modesto impatto patrimoniale il danno da reato, espone la norma *in parte qua* a sicuro conflitto con il canone costituzionale di cui al comma secondo dell'art. 25 della Carta.

Violazione del parametro di cui all'art. 27.3 Cost.

Analogamente a quanto già sostenuto nelle sezioni precedenti, la sproporzione della sanzione che deriva dalla impossibilità di considerare la diminvente di cui si dice rende palese la violazione anche del principio di proporzionalità di cui all'art. 27.3 Cost.

Sulla complessiva rilevanza della questione ai fini del decidere.

Qualora il Tribunale ritenesse di giungere a giudizio di responsabilità a carico dell'imputata, la sua punibilità potrebbe essere esclusa mediante un corretto bilanciamento tra circostanza comune di cui all'art. 62, n. 4 e le contestate aggravanti.

Ad oggi, l'impossibilità di considerare l'attenuante della lieve entità del danno subito e la coeva impossibilità di bilanciarla con le aggravanti ad affetto speciale contestate in atti espone l'imputata ad una sanzione penale altrimenti ingiustificabile.

Donde la rilevanza massima delle questioni proposte.

Sulla non manifesta infondatezza della questione proposta.

In tal senso ci si riporta a quanto già dedotto sopra.

Alla luce di quanto sopra, letti ed applicati gli articoli 134 della Costituzione e 23, comma 2, legge 11 marzo 1953, n. 87.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, lettera m), legge 28 aprile 2014, n. 67 (Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie) per contrasto con gli articoli 3, 25.2 e 27.3 della Costituzione nella parte in cui è scritto «e la non abitualità del comportamento» e, per effetto derivato, dell'art. 131-bis del codice penale, comma 1, con riferimento alle parole «e il comportamento risulta abituale», e comma 3 (nella sua interezza).



Nonché dell'art. 131-bis, comma 4 del codice penale, come introdotto dal decreto legislativo n. 28/2015 del 16 marzo 2015, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione, in relazione all'eccesso della delega contenuta alla lettera m) dell'art. 1 della legge 28 aprile 2014, n. 67.

Nonché dell'art. 131-bis, comma 4 del codice penale, ultimo capoverso, per contrasto con gli articoli 3, 25.2 e 27.3 della Costituzione, nonché nella parte in cui, dopo le parole «non si tiene conto delle circostanze», non è scritto «fatta eccezione della circostanza attenuante prevista dall'art. 62, n. 4 del codice penale e delle altre circostanze attenuanti».

Dispone la sospensione del presente procedimento e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che la presente ordinanza sia comunicata, a cura della cancelleria, al Presidente del Consiglio dei ministri nonché ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Dispone che, a cura della cancelleria, l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata alle parti in causa ed al pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata anche ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Padova, 6 aprile 2016

Il Giudice: ELAMPINI

16C00149

N. 107

Ordinanza dell'8 aprile 2016 della Corte di cassazione - Sezioni unite civili nel procedimento civile promosso da Paone Maria Cristina ed altri contro Università degli studi di Napoli Federico II e INPS.

Giustizia amministrativa - Controversie relative a rapporti di lavoro anteriori al 30 giugno 1998 - Attribuzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo soltanto se proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000.

- Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), art. 69, comma 7.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

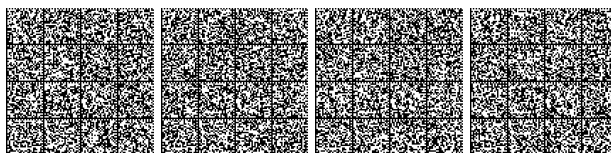
SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli ill.mi sigg.ri magistrati:

- Dott. Giuseppe Salme' - Primo Pres.te f.f. -
- Dott. Giovanni Amoroso - Presidente Sezione-
- Dott. Vittorio Ragonese - Consigliere -
- Dott. Maria Margherita Chiarini - Consigliere -
- Dott. Giovanni Mammone - Rel. Consigliere -
- Dott. Roberta Vivaldi - Consigliere -
- Dott. Adelaide Amendola - Consigliere -
- Dott. Antonino Di Blasi - Consigliere -
- Dott. Pasquale D'Ascola - Consigliere -

ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso 7528-2014 proposto da:

Romano Giuseppe, Liguori Vincenzo, Lamenza Francesco, Paone Maria Cristina, elettivamente domiciliati in Roma, corso Trieste 16, presso lo studio dell'avvocato Salvatore Napolitano, che li rappresenta e difende, per delega a Margine del ricorso; - ricorrenti -



contro Università degli studi di Napoli Federico II, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, elettivamente domiciliata in Roma, Piazza Benedetto Cairoli 2, presso lo studio dell'avvocato Angelo Abignente, che la rappresenta e difende, per delega a margine del controricorso;

I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, quale successore *ex lege* dell'INPDAP, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, elettivamente domiciliato in Roma, via Cesare Beccaria 29, presso gli uffici dell'Istituto stesso, rappresentato e difeso dall'avvocato Maria Morrone, per delega a margine del controricorso; - controricorrenti -

avverso la sentenza n. 4001/2013 del Consiglio di Stato, depositata il 30 luglio 2013;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 17 novembre 2015 dal consigliere dott. Giovanni Mammone;

uditi gli avvocati Salvatore Napolitano, Maria Morrone, Angelo Abignente;

udito il P.M. in persona del Sostituto procuratore generale dott. Lucio Capasso, che ha concluso per l'inammissibilità del ricorso:

RITENUTO IN FATTO E DIRITTO

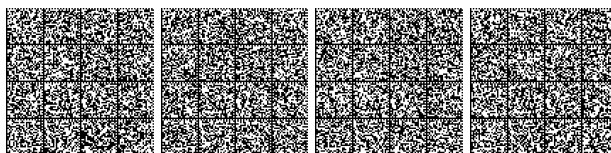
1. Paone Maria Cristina, Romano Giuseppe, Lamenza Francesco con un primo ricorso e Liguori Vincenzo con un secondo, tutti medici esercenti la libera professione, adivano il Tribunale amministrativo regionale della Campania esponendo di aver svolto per il periodo gennaio 1988-dicembre 1997 attività medico-assistenziale, dapprima presso il Policlinico universitario della Facoltà di medicina e chirurgia dell'Università Federico Secondo di Napoli e successivamente presso l'Azienda policlinico universitario, tutti in regime di collaborazione libero-professionale in attuazione di apposita convenzione predisposta dall'Università (c.d. medici a gettone). Tanto premesso, chiedevano che fosse accertato che il loro rapporto si era svolto in regime di pubblico impiego e che l'Università e l'Azienda sopra nominate fossero condannate al pagamento delle differenze tra il trattamento economico spettante per tale titolo e quanto percepito a titolo di gettone e al versamento dei relativi contributi previdenziali ed al pagamento dell'indennità di buonuscita.

2. Costitutosi il contraddittorio con le Amministrazioni convenute, il TAR Campania (sentenze 11 aprile 2003 n. 3731 e 3732) accoglieva parzialmente i ricorsi e condannava le Amministrazioni in questione, ciascuna per il periodo di competenza, a richiedere l'iscrizione dei ricorrenti ad un ente previdenziale per il periodo 1° gennaio 1988-31 dicembre 1997. In particolare il Tribunale, richiamando la giurisprudenza del Consiglio di Stato, respingeva la domanda in punto di conversione del rapporto di collaborazione professionale in rapporto di pubblico impiego e di pagamento delle differenze retributive, e l'accoglieva nei limiti dell'accertamento che tra le parti era intercorso un rapporto di pubblico impiego di fatto che imponeva la regolarizzazione della posizione previdenziale dei ricorrenti per 120 ore mensili, equiparabili alla durata della prestazione dei medici a tempo definito.

3. I quattro medici interessati, nel 2007, assieme ad altri colleghi, adivano nuovamente il TAR Campania, deducendo di aver espletato l'attività di assistenza presso il Policlinico universitario anche negli anni dal 1981 al 1988, e chiedevano che, previa qualificazione del rapporto quale pubblico impiego di fatto, fosse loro concessa la copertura previdenziale per tale ulteriore periodo. Il TAR (sentenza 23 giugno 2009 n. 3452), tuttavia, dichiarava inammissibile la domanda ritenendo realizzata la decadenza prevista dall'art. 69, c. 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 (già art. 45, c. 17, del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 80), trattandosi di domanda attinente a rapporto di lavoro anteriore al 30 giugno 1998, attribuita alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, proposta dopo il 15 settembre 2000.

4. I soccombenti proponevano, dunque, appello al Consiglio di Stato, il quale con sentenza 30 luglio 2013 n. 4001 (Sesta Sezione giurisdizionale) rigettava l'impugnazione, ritenendo che la decadenza in questione opera anche per il diritto alla tutela previdenziale, al pari che per gli altri diritti riconnessi al rapporto di lavoro. Nella specie, pur trattandosi di rapporto di fatto, assimilabile al pubblico impiego, l'azione avrebbe dovuto essere esercitata dinanzi al giudice amministrativo nel rispetto di tutti i presupposti, le condizioni ed i limiti dell'azione ivi posti dalla legge, ed in particolare nel rispetto dell'art. 69, c. 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

5. Nelle more del giudizio altri medici vertenti nella stessa condizione giuridica degli odierni ricorrenti avevano fatto ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) rilevando che l'interpretazione del richiamato art. 69, c. 7, accolta dal Consiglio di Stato, già presente in precedenti pronunzie, li privava del diritto di ottenere il trattamento previdenziale per un periodo in cui avevano svolto una prestazione lavorativa, come tale riconosciuta. Ne derivava la violazione dell'art. 6, c. 1, della Convenzione EDU, per il quale «ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata



equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile ...».

6. La Corte EDU con sentenza del 4 febbraio 2014 (Mottola ed altri c. Italia, ruolo n. 29932/07), assieme ad altra pronunzia in pari data, relativa a fattispecie concernente analoga censura di violazione della Convenzione (Staibano ed altri c. Italia, ruolo n. 29907/07), riteneva che la legge italiana, nel fissare la decadenza prevista dall'art. 69, c. 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001, avesse posto un ostacolo procedurale costituente sostanziale negazione del diritto invocato. La Corte prendeva atto dell'evoluzione giurisprudenziale in punto di interpretazione della norma in questione, che in un primo momento si era orientata nel senso di ritenere che i ricorsi per questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore al 30 giugno 1998, dopo il 15 settembre 2000, avrebbero dovuto essere proposti non al giudice amministrativo, ove operava la decadenza, ma al giudice ordinario, in modo da garantire la fruizione della giurisdizione. Rilevava, però, che la giurisprudenza, del giudice civile e di quello amministrativo, si era evoluta nel senso che la decadenza comminata aveva carattere sostanziale, con il conseguente difetto assoluto di giurisdizione e la definitiva perdita del diritto di coloro che non avessero agito prima del 15 settembre 2000.

Mancava, dunque, un giusto equilibrio tra gli interessi pubblici e privati in gioco; e la decisione del Consiglio di Stato, nel ritenere realizzata la decadenza aveva privato i ricorrenti della legittima aspettativa di vedere riconosciuto il loro diritto al trattamento previdenziale. Tenuto inoltre conto che il diritto a pensione, pur dando luogo ad un credito di prestazione, avrebbe costituito un bene della persona ove stabilmente riconosciuto, la Corte riteneva violati l'art. 6, c. 1, della Convenzione e l'art. 1 del Protocollo aggiuntivo n. 1.

7. Con queste premesse i dottori Paone, Romano, Liguori e Lamenza propongono ricorso avverso la sentenza del Consiglio di Stato n. 4001/13 (v. n. 4) sostenendo che, alla luce della sentenza della Corte EDU Mottola, l'interpretazione data alla norma dall'art. 69, c. 7, del decreto legislativo 165 del 2001 dal giudice amministrativo si risolve in un diniego di tutela, contrastante con il diritto alla tutela giurisdizionale riconosciuto dall'art. 6 della Convenzione, come tale sanzionabile dinanzi alle Sezioni unite ai sensi dell'art. 362, c. 1, c.p.c. Il Consiglio di Stato sarebbe, dunque, incorso nel diniego di giurisdizione evidenziato dalla Corte EDU ponendosi in contrasto con il diritto alla tutela affermato dall'art. 6, c. 1, della Convenzione. Il giudice avrebbe dovuto, invece, interpretare la norma nel senso non di escludere il ricorso a qualsiasi giurisdizione, ma di riconoscere la persistente azionabilità del diritto pur dopo il 15 settembre 2000, in ragione dell'obbligo del giudice nazionale di interpretare la norma interna in termini concordanti con la Convenzione.

8. Con lo stesso ricorso i predetti propongono eccezione di illegittimità costituzionale, in quanto, ove il giudice non riesca a ricomporre in via interpretativa l'antinomia tra norma interna e Convenzione EDU, ne risulterebbero violati gli artt. 117 e 38 della Costituzione, in quanto la norma dell'art. 69, c. 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001 da un lato risulterebbe in contrasto con gli obblighi internazionali assunti dall'Italia con l'adesione alla Convenzione EDU (art. 6) ed al Protocollo aggiuntivo (art. 1) ma d'altro canto violerebbe anche l'art. 38, c. 2, della Costituzione, che considera godimento della pensione diritto fondamentale del lavoratore.

9. Rispondono con controricorso l'Università degli studi di Napoli Federico Secondo e l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), quale successore *ex lege* dell'Istituto nazionale per la previdenza dei dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP).

Fissata la discussione del ricorso all'odierna pubblica udienza, prese in esame le memorie prodotte dalle parti, udita la discussione dei difensori e del Procuratore generale, la Corte, pronunciando a Sezioni unite, ritiene fondata l'eccezione di costituzionalità nei termini che seguono.

10. Con il ricorso oggi in esame si chiede al Collegio di indicare una via per superare il contrasto tra la legislazione nazionale e la Convenzione EDU, come evidenziato dalle sentenze della Corte di Strasburgo. Al pari di quanto ritenuto nella stessa materia dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, seppure sulla base di parametri legislativi e costituzionali diversi da quelli oggi in considerazione (v. ord. 4 marzo 2015 n. 2), il Collegio ritiene che in tale evenienza debba percorrsi la via della verifica costituzionale della norma interessata, prospettandosi rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 69, c. 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 in relazione all'art. 117, c. 1, della Costituzione.

11. Preliminare all'esame di qualsiasi altra questione è verificare se esistano le condizioni per il ricorso alle Sezioni unite della Corte di cassazione, per motivi inerenti la giurisdizione ai sensi degli artt. 362 c.p.c e 110 c.p.a., contro la sentenza del Consiglio di Stato n. 4001 del 2013, che ha rigettato l'appello dei ricorrenti contro la sentenza del TAR.

La sentenza n. 4001 della Sezione Sesta giur. risulta depositata in 30 luglio 2013, di modo che, ai sensi del combinato disposto degli artt. 362, c.1, 325 e 327 ed in mancanza della notificazione prevista dall'art. 326, c. 1, c.p.c. la decadenza dall'impugnazione mediante ricorso per cassazione si sarebbe realizzata solamente allo scadere di un anno dalla pubblicazione della sentenza (art 327, c. 1). A tale riguardo giova rilevare che nella specie non trova applica-



zione la formulazione dell'art. 327, c. 1, c.p.c. introdotta dall'art. 46 della legge 18 giugno 2009 n. 69 (che riduce il detto termine di decadenza a sei mesi dalla pubblicazione della sentenza), atteso che il seguente art. 58, nel dettare le disposizioni transitorie, prevede che le disposizioni che modificano il codice di procedura civile si applicano ai giudizi instaurati dopo la data di entrata in vigore della stessa legge (4 agosto 2009). Dovendo a tal fine prendersi a riferimento l'inizio del giudizio di primo grado e non il momento della proposizione dell'impugnazione (Cassazione 5 ottobre 2012 n. 17060, 4 maggio 2012 n. 6784 e 17 aprile 2012 n. 6007), nel caso di specie l'impugnazione deve ritenersi proposta ritualmente in pendenza del richiamato termine di decadenza, essendo stato il ricorso presentato al TAR Campania nell'anno 2007 ed essendo stato il ricorso per cassazione notificato all'Università Federico Secondo presso il suo difensore il 21 marzo 2014 ed al legale rappresentante dell'INPS (soggetto non costituito nel giudizio dinanzi al giudice amministrativo) il 19 aprile 2014. Ne consegue che, non essendosi ancora creato un giudicato al riguardo, la questione della corretta affermazione della giurisdizione è tuttora aperta.

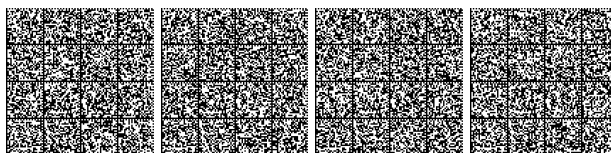
12. Nel caso di specie, nella controversia conclusasi con la sentenza 30 luglio 2013 n. 4001 né le parti in causa, né il giudice si erano chiesti se l'art. 69, 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 si ponesse in contrasto con le disposizioni della Convenzione e del Protocollo aggiuntivo. La questione è emersa solo dopo la sentenza, ma in costanza del termine per proporre l'impugnazione per motivo inerente la giurisdizione, successivamente alle indicate pronunzie della Corte EDU, intervenute in data 4 febbraio 2014. I principi enunziati dalla Corte della Convenzione sono oggi invocati dai ricorrenti, che in sede di impugnazione sostengono, nella sostanza, che se il Consiglio di Stato avesse conosciuto il principio in questione non avrebbe potuto rigettare l'appello, affermando che la domanda era estranea alle sue attribuzioni giurisdizionali, ma avrebbe dovuto o conformarsi ai principi in questione, mediante il canone ermeneutico dell'interpretazione in senso «convenzionalmente conforme», oppure, nell'impossibilità di risolvere in via interpretativa il contrasto tra la norma interna e la Convenzione, investire la Corte costituzionale.

13. Tanto premesso, deve rilevarsi che è principio consolidatosi nella giurisprudenza di queste Sezioni unite che il sindacato esercitato dalla Corte di cassazione sulle decisioni rese dal Consiglio di Stato, ai sensi degli artt. 362, c. 1, c.p.c. e 110 c.p.a., è consentito ove si richieda l'accertamento dell'eventuale sconfinamento del Consiglio dai limiti esterni della propria giurisdizione, per il riscontro di vizi che riguardano l'essenza della funzione giurisdizionale e non il modo del suo esercizio, restando, per converso, escluso ogni sindacato sui limiti interni della giurisdizione, cui attono gli *errores in indicando* o *in procedendo* (vedi, tra le altre, le sentenze 16 febbraio 2009 n. 3688 e 9 giugno 2011 n. 12539). Il rimedio in questione «è esperibile nell'ipotesi in cui la sentenza del Consiglio di Stato abbia violato l'ambito della giurisdizione in generale — ad esempio esercitando la giurisdizione nella sfera riservata al legislatore o alla discrezionalità amministrativa, oppure, al contrario negando la giurisdizione sull'erroneo presupposto che la domanda non possa formare oggetto in modo assoluto di funzione giurisdizionale — ovvero nell'ipotesi in cui abbia violato i cosiddetti limiti esterni della propria giurisdizione. Il giudice amministrativo incorre in tale ultima violazione laddove si pronuncii su materia attribuita alla giurisdizione ordinaria o ad altra giurisdizione speciale, oppure neghi la propria giurisdizione nell'erroneo convincimento che essa appartenga ad altro giudice» (sentenza 23 luglio 2015 n. 15476).

14. Quanto al confine oltre il quale non può spingersi il sindacato alle Sezioni unite sull'esercizio della giurisdizione da parte del Consiglio di Stato, è andata affermandosi una nozione di «limite esterno» collegato all'evoluzione del concetto di giurisdizione, da intendere in senso dinamico, nel senso dell'effettività della tutela giurisdizionale. Il diritto a tale tutela, secondo tale visione, non è costituito dalla possibilità non solo di accedere in senso formale alla giurisdizione mediante il diritto all'azione, ma anche dalla possibilità di ottenere una concreta tutela giudiziale, esercitata secondo i canoni del giusto processo.

In quest'ambito, il giudizio sulla giurisdizione rimesso alle Sezioni unite non è più riconducibile ad una verifica di pura qualificazione della situazione soggettiva dedotta, alla stregua del diritto oggettivo, né è rivolto al semplice accertamento del potere di conoscere date controversie attribuito ai diversi ordini di giudici di cui l'ordinamento è dotato, ma costituisce uno strumento per affermare il diritto alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi. Dunque, «è norma sulla giurisdizione non solo quella che individua i presupposti dell'attribuzione del potere giurisdizionale, ma anche quella che dà contenuto a quel potere stabilendo le forme di tutela attraverso le quali esso si estrinseca» (S.u. 23 dicembre 2008 n. 30254).

A tale principio le Sezioni unite hanno fatto ricorso in un caso in cui il Consiglio di Stato aveva interpretato la norma di diritto interno in termini contrastanti con il diritto dell'Unione europea, secondo quanto risultante da una pronunzia della Corte di giustizia successivamente intervenuta, ove si riteneva la cassazione della sentenza impugnata «indispensabile per impedire ... che il provvedimento giudiziario, una volta divenuto definitivo, espliciti i suoi effetti in contrasto con il diritto comunitario, ... con grave nocumento per l'ordinamento europeo e nazionale e con palese violazione del principio secondo cui l'attività di tutti gli organi degli Stati membri deve conformarsi alla normativa comunitaria». Le Sezioni unite, in altri termini, ritenevano che la Corte di cassazione, investita di un motivo di difetto



di giurisdizione, «applica, nel momento in cui decide, la regola che risulta dalla giurisprudenza della Corte di giustizia e, se riscontra che la regola applicata dal Consiglio di Stato è diversa, cassa la decisione impugnata» (v. S.u. 6 febbraio 2015 n. 2403).

La tutela giurisdizionale che gli odierni ricorrenti assumono negata trova fondamento non nel diritto dell'Unione, ma nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo. La situazione giuridica creatasi, tuttavia, è analoga, in quanto anche in questo caso il giudice dell'impugnazione si trova nella condizione di evitare che il provvedimento giudiziario impugnato, una volta divenuto definitivo espliciti i suoi effetti in maniera contrastante con una norma sovranazionale cui lo Stato italiano è tenuto a dare applicazione. Ad avviso del Collegio la situazione in questione rientra in uno di quei «casi estremi» in cui il giudice adotta una decisione anomala o *abnorme*, omettendo l'esercizio del potere giurisdizionale per *errores in iudicando* o *in procedendo* che danno luogo al superamento del limite esterno (v. S.u. 4 febbraio 2014 n. 2403 e la giurisprudenza ivi citata).

La conclusione è che l'impugnazione, per come oggi proposta, è in linea generale idonea a promuovere l'intervento rescindente delle Sezioni unite, così rendendo rilevante la questione di costituzionalità di seguito indicata.

15. Nell'ambito di un contenzioso analogo (ma non coincidente) a quello ora in esame, la questione della conformità dell'art. 69, c. 7, all'art. 117 della Costituzione è stata già sottoposta a queste Sezioni unite, le quali con la sentenza 30 settembre 2014 n. 20566 ne ritennero l'irrilevanza. L'incostituzionalità in quella occasione era stata dedotta nell'ambito di un giudizio promosso dinanzi al giudice del lavoro, di modo che fu giocoforza rilevare che, essendo la richiesta di regolarizzazione previdenziale consequenziale a quella di accertamento del rapporto di pubblico impiego di fatto, l'aver proposto la domanda — relativa a rapporto di lavoro cessato prima del 30 giugno 1998 — dinanzi al giudice ordinario rendeva il difetto di giurisdizione sulla domanda previdenziale conseguente al difetto rilevabile per la domanda di accertamento del rapporto.

Nel caso oggi in esame, invece, la questione si pone in termini del tutto diversi. L'odierna controversia è stata proposta, innanzitutto, dinanzi al giudice amministrativo (giudice del rapporto, trattandosi di rapporto ante 30 giugno 1998), di modo che le Sezioni unite, per poter pronunciare sull'odierna impugnazione — che rende di attualità un aspetto della giurisdizione non emerso nel corso dei due gradi di giudizio — ed essere in grado di affermare se il Consiglio di Stato abbia fatto corretto governo della propria giurisdizione, sono poste dinanzi alla questione della rispondenza di detto art. 69, c. 7, al parametro costituzionale dell'art. 117, c. 1, della Costituzione.

Detto art. 69, infatti, costituisce la norma interna posta dal Consiglio di Stato a sostegno dell'accertamento dell'avvenuta decadenza e del conseguente diniego assoluto di giurisdizione. Pertanto, ogni considerazione circa la correttezza di tale diniego è subordinata all'accertamento della legittimità costituzionale della norma in questione, il che rende rilevante la questione di costituzionalità sotto il primo aspetto dedotto, e cioè il contrasto con l'art. 117, c. 1, della Costituzione.

16. La questione, oltre che rilevante, è anche non manifestamente infondata.

17. L'art. 69, c. 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, ora sospettato di incostituzionalità, prevede che «sono attribuite al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, le controversie di cui all'articolo 63 del presente decreto, relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro successivo al 30 giugno 1998. Le controversie relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore a tale data restano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo solo qualora siano state proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000».

Quanto alle controversie inerenti questioni attinenti il periodo del rapporto di lavoro antecedente al 30 giugno 1998, sottoposte al giudice dopo il 15 settembre 2000, come in altra parte rilevato, si creò un primo orientamento giurisprudenziale favorevole a ricomprendere le controversie in questione nella giurisdizione del giudice ordinario. Nel tempo è tuttavia prevalso un diverso orientamento tanto della Corte di cassazione che del Consiglio di Stato, che ricollega alla scadenza del termine la radicale impossibilità di far valere il diritto dinanzi ad un giudice (v., tra le altre, S.u. 30 gennaio 2003 n. 1511 e 3 maggio 2005 n. 9101, nonché Ad. pl. 21 febbraio 2007 n. 4).

Tale orientamento è stato ritenuto non in contrasto con la Costituzione da numerose pronunzie della Corte costituzionale, la quale ha ritenuto la norma conforme all'art. 3 in quanto «la disparità di trattamento tra i dipendenti privati e quelli pubblici, soggetti — relativamente ai diritti sorti anteriormente alla data del 30 giugno 1998 — ad un termine di decadenza, è ragionevolmente giustificata dall'esigenza di contenere gli effetti, temuti dal legislatore come pregiudizievoli per il regolare svolgimento dell'attività giurisdizionale, prodotti dal trasferimento della competenza giurisdizionale al giudice ordinario e dal temporaneo mantenimento di tale competenza in capo ai tribunali amministrativi, ed in quanto è ampia la discrezionalità del legislatore nell'operare le scelte più opportune, purché non manifestamente irragionevoli e arbitrarie, per disciplinare la successione di leggi processuali nel tempo». Parimenti, fu esclusa la violazione dell'art. 24 «dal momento che, da un lato, non è certamente ingiustificata la previsione di un termine di decadenza



e, dall'altro lato, tale termine (di oltre ventisei mesi) non è certamente tale da rendere oltremodo difficoltosa la tutela giurisdizionale» (v. per tutte Corte costituzionale, ord. 7 ottobre 2005 n. 382).

18. Questa impostazione si pone in contrasto con il principio desumibile dall'art. 6 della Convenzione, secondo l'interpretazione data dalla Corte di Strasburgo con le sentenze Mottola e Staibano, che la legge italiana, nel fissare la decadenza prevista dal richiamato art. 69, c. 7, pone un ostacolo procedurale che costituisce una sostanziale negazione del diritto invocato ed esclude un giusto equilibrio tra gli interessi pubblici e privati in gioco.

Essendo il contrasto tra norma nazionale e norma convenzionale insuperabile in sede interpretativa, in ragione della ormai consolidata interpretazione sopra riferita, è legittimo porsi il dubbio che la norma dell'art. 69, c. 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 si ponga in contrasto con l'art. 117, c. 1, della Costituzione, nella parte in cui prevede che la potestà legislativa sia esercitata dallo Stato nel rispetto degli obblighi internazionali, quale l'obbligo assunto con l'adesione alla Convenzione EDU, ratificata e posta in esecuzione con la legge 4 agosto 1955 n. 848.

Di fronte a tale dubbio il giudice — e con lui le Sezioni unite — è tenuto a risolvere il contrasto sollevando apposita questione di legittimità della disposizione di legge, in ragione del noto principio più volte affermato dalla Corte costituzionale, secondo cui le norme della Convenzione, così come interpretate dalla Corte di Strasburgo, assumono rilevanza nell'ordinamento interno quali norme interposte, assumendo esse un'efficacia intermedia tra legge e Costituzione, idonea a dare corpo agli «obblighi internazionali» costituenti parametro normativo cui l'art. 117, c. 1, ricollega l'obbligo di conformazione (valga per tutte il riferimento alle più volte citate sentenze nn. 348 e 349 del 2007).

19. Sotto questo punto di vista è, pertanto, non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 69, c. 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 in relazione all'art. 117, c. 1, della Costituzione, nella parte in cui prevede che le controversie relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore al 30 giugno 1998 restano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo solo qualora siano state proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000.

20. È, invece, manifestamente infondata la seconda questione di costituzionalità sollevata dagli odierni ricorrenti concernente l'esistenza di un contrasto tra la norma di detto art. 69, c. 7, e l'art. 38 della Costituzione, in quanto la comminata decadenza impedirebbe al lavoratore, al di fuori di ogni principio di ragionevolezza, la fruizione della tutela previdenziale.

Il parametro costituzionale di cui si assume la violazione è, con tutta evidenza, la disposizione dell'art. 38, c. 2, secondo cui «i lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria». La giurisprudenza della Corte costituzionale in più occasioni ha rilevato che tale norma attiene all'adeguamento dei mezzi di carattere previdenziale alle esigenze di vita dell'interessato, piuttosto che alle modalità necessarie a conseguirle. In particolare «non è in contraddizione con il carattere di imprescrittibilità della pensione il fatto che vicende volte a determinare i presupposti di consistenza quantitativa si svolgano entro limiti temporali, come pure il principio, secondo cui ogni diritto, anche costituzionalmente garantito, può essere dalla legge regolato e sottoposto a limitazioni, mentre il termine di decadenza per conseguire il trattamento di quiescenza è frutto di una scelta discrezionale del legislatore, coerente con il sistema previdenziale e giustificabile se non altro per ragioni di certezza della situazione finanziaria dell'Ente erogatore» (v. per tutte Corte costituzionale 10 maggio 2005 n. 192).

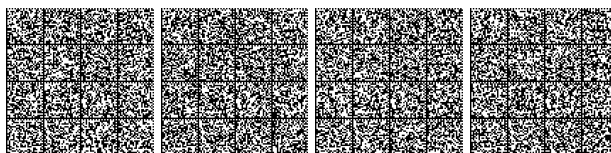
Non proponendo gli interessati argomenti tali da porre in discussione il principio appena enunciato, la questione in oggetto deve essere dichiarata manifestamente infondata.

21. In conclusione, il Collegio ritiene non manifestamente infondata solamente la questione di costituzionalità dell'art. 69, c. 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, in relazione all'art. 117, c. 1, della Costituzione nei termini sopra indicati.

P.Q.M.

La Corte di cassazione, pronunciando a Sezioni unite, visti l'art. 134 della Costituzione, l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1 e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87:

dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 69, c. 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 in relazione all'art. 117, c. 1, della Costituzione, nella parte in cui prevede che le controversie relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore al 30 giugno 1998 restano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo solo qualora siano state proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000;



dichiara manifestamente infondata la questione di costituzionalità di detto art. 69, c. 7, per violazione dell'art. 38, c. 2, della Costituzione;

dispone la sospensione del presente giudizio e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

ordina che a cura della Cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa al Procuratore generale ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

riserva al definitivo ogni altra decisione.

Così deciso in Roma, il 17 novembre 2015

Il Presidente: SALME'

16C00150

N. 108

*Ordinanza del 29 aprile 2016 del Magistrato di sorveglianza di Spoleto
sul reclamo proposto da C.E.*

Ordinamento penitenziario - Detenuti sottoposti al regime speciale di detenzione - Invio e ricezione di libri e riviste - Limitazioni imposte dall'amministrazione penitenziaria in base a circolari ministeriali del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

- Legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), art. 41-*bis*, comma 2-*quater*, lett. a) e c).

UFFICIO DI SORVEGLIANZA DI SPOLETO

PER I CIRCONDARI DEI TRIBUNALI DI SPOLETO E TERNI

Il Magistrato di sorveglianza ha pronunciato, a scioglimento della riserva di cui al verbale d'udienza in data 26 aprile 2016, sentiti pubblico ministero e difesa, la seguente ordinanza.

Letto il reclamo n. SIUS 2014/4650 presentato nell'interesse di C.E. nato a Napoli il ..., detenuto presso la Casa circondariale di Terni in regime differenziato ex art. 41-*bis* ord. pen., con il quale la difesa dell'interessato chiede che lo stesso possa ricevere dai propri familiari libri e riviste a stampa mediante la corrispondenza o pacco postale o ricevendole all'esito del colloquio visivo in istituto penitenziario, previa disapplicazione della circolare 3701/2014 del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria che ripristina le disposizioni egualmente impeditive già emesse dall'amministrazione con circolare 8845/2011, giudicata a suo tempo illegittima e dunque disapplicata dal magistrato di sorveglianza di Spoleto con provvedimento in data 18 dicembre 2012;

OSSERVA

Il C. si duole dei divieti ancora impostigli dall'istituto penitenziario in ottemperanza a circolare DAP che ha previsto particolari limitazioni nella ricezione di libri e stampa dall'esterno ai detenuti sottoposti al regime differenziato di cui all'art. 41-*bis* ord. pen. Agli atti dell'Ufficio sono presenti circolari e note emesse in materia dal Dipartimento amministrazione penitenziaria e note della Casa circondariale di Terni in cui si espone come l'istituto si sia adeguato alle indicazioni del dipartimento.



In particolare, può leggersi la circolare DAP in data 16 novembre 2011 n. 8845/2011 in cui, dopo un preambolo sulla fattispecie concreta che ha generato la necessità di rivedere alcune limitazioni imposte ai detenuti in regime differenziato in senso restrittivo per esigenze di prevenzione, si dispone che:

1) siano eliminati dalle biblioteche degli istituti penitenziari libri contenenti tecniche di comunicazione criptata;

2) sia vietato l'acquisto di stampa autorizzata (quotidiani, riviste, libri) al di fuori dell'istituto penitenziario, compresi abbonamenti, da sottoscrivere direttamente da parte della Direzione o dell'impresa di mantenimento per la successiva distribuzione ai detenuti richiedenti, per impedire che terze persone vengano a conoscenza dell'istituto di assegnazione dei detenuti;

3) sia vietata la ricezione di libri e riviste da parte dei familiari, anche tramite pacco consegnato al colloquio o spedito per posta, così come l'invio del predetto materiale ai familiari da parte del detenuto;

4) sia vietato l'accumulo di un numero eccessivo di testi, anche al fine di agevolare le operazioni di perquisizione ordinaria;

5) sia vietato lo scambio di libri e riviste tra detenuti appartenenti a diversi gruppi di socialità.

La circolare si conclude poi rammentando che tali disposizioni non incidono sulle «possibilità offerte» ai detenuti dall'ordinamento penitenziario, poiché «vengono cambiate le modalità di acquisire libri e stampa ma rimane garantito il diritto all'informazione».

È agli atti inoltre nota della Direzione della Casa circondariale di Terni in cui si dà atto di aver assunto, a seguito dell'emanazione della detta circolare, ordine di servizio 965/2011, unitamente ad avviso alla popolazione detenuta con cui si precisavano alcune puntuali limitazioni, ad esempio in ordine al numero di libri che era possibile tenere presso di sé in cella.

Sui divieti imposti al C., a causa di tale circolare ed attraverso gli ordini di servizio sopra richiamati, intervenne una prima pronuncia da parte del Magistrato di sorveglianza di Spoleto in data 18 dicembre 2012, che accoglieva il reclamo dell'interessato, disapplicava la circolare ministeriale in presenza di una regolamentazione amministrativa confliggente con l'art. 15 Cost., interpretava in senso costituzionalmente orientato il combinato disposto degli articoli 41-bis e 18-ter ord. pen. e riteneva ascrivita alla sola A.G. la competenza a disporre limitazioni ed eventuale visto di controllo sui libri e le riviste spedite al detenuto o da questi trasmesse ai familiari, con conseguente caducazione dei divieti imposti dalla Direzione dell'istituto penitenziario.

In seguito, tuttavia, è intervenuta una nuova circolare DAP (pure leggibile in atti) dell'11 febbraio 2014, che ribadisce i contenuti della propria precedente, più volte citata, sulla scorta della pronuncia della Corte di cassazione intervenuta il 23 settembre 2013 nei confronti di altro detenuto in regime differenziato, nella quale la Suprema Corte considera le limitazioni sin qui descritte in linea con le finalità preventive del regime speciale di cui all'art. 41-bis, non risultandone menomati il diritto all'informazione ed allo studio. Per tale motivo l'amministrazione impone che si tornino ad applicare i divieti a tutti i detenuti in regime differenziato.

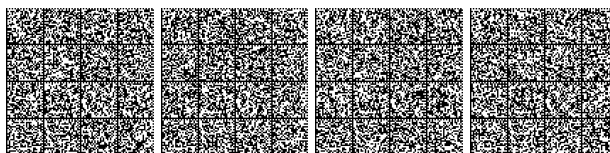
Su tali basi fu disposto dalla Casa circondariale di Terni il ripristino delle limitazioni imposte dall'amministrazione anche nei confronti del C., per il quale pure era stato emesso provvedimento di accoglimento di reclamo in merito da parte del Magistrato di sorveglianza di Spoleto.

Si giunge così all'odierna istanza del C., che trova attualmente spazio nell'ambito segnato dagli articoli 35-bis e 69 comma 6 lettera b) ord. pen., per come formulati con decreto-legge n. 146/2013 poi convertito in legge n. 10/2014, ed infatti i provvedimenti dell'Amministrazione penitenziaria che incidano in modo grave ed attuale su diritti soggettivi della persona detenuta sono sindacabili in sede giurisdizionale mediante reclamo al magistrato di sorveglianza che decide con ordinanza ricorribile dinanzi al Tribunale di sorveglianza ed eventualmente per cassazione, avente carattere immediatamente vincolante per l'amministrazione intrinseco alle finalità di tutela urgente che l'art. 69 ord. pen. persegue, anche in pendenza di impugnazione alle predette a.g..

Nel caso di specie l'interessato allega un pregiudizio grave e perdurante all'esercizio del proprio diritto di corrispondere ed informarsi, entrambi costituzionalmente tutelati ed ampiamente riconosciuti nell'ordinamento penitenziario, e deve perciò adoperarsi il procedimento previsto nel citato art. 35-bis ord. pen.

Dato atto dell'istruttoria documentale che è stato necessario effettuare, occorre aggiungere che all'odierna udienza sono state ascoltate le posizioni delle parti presenti in ordine alla questione di legittimità costituzionale che si andrà a porre.

In particolare il pubblico ministero ha chiesto che il Magistrato di sorveglianza promuova la questione di legittimità costituzionale dell'art. 41-bis nella misura in cui non consente la ricezione della stampa dall'esterno, individuando i parametri costituzionali attinti negli articoli 3, 15 e 21 Cost.



La difesa ha parimenti richiesto il promovimento da parte dell'a.g. scrivente, insistendo sul conflitto esistente tra l'art. 41-*bis* ord. pen., nella parte in cui facoltizza l'amministrazione a disporre limitazioni nella corrispondenza e nella stampa, e la riserva di giurisdizione di cui all'art. 15 Cost., fornendo inoltre memorie in cui precisa il significato che ha avuto per l'interessato, finché gli è stato possibile, scambiarsi libri con i propri familiari, ed in particolare con il nipote avvocato, quale esercizio della già scarsa affettività consentitagli, rappresentando inoltre che l'acquisto di libri in istituto penitenziario incontra numerose difficoltà tra cui i limiti di spesa mensili impostigli.

Occorre premettere alcune considerazioni necessarie a motivare innanzitutto in punto di rilevanza la rimessione alla Corte costituzionale.

Per poter decidere in ordine all'odierno reclamo il Magistrato di sorveglianza deve infatti esaminare il quadro normativo di riferimento tenendo presente che la giurisprudenza ormai consolidata, di merito, ma più ancora di legittimità, ha adottato sulla questione che ci occupa una soluzione ermeneutica che, alla luce della sua costante reiterazione, può dirsi ormai assunta a «diritto vivente» e non appare quindi in alcun modo superabile da una difforme interpretazione, eventualmente costituzionalmente orientata, che questo magistrato di sorveglianza intendesse riproporre.

La Suprema Corte si è infatti pronunciata in materia più volte (*cf.* sentenza 27 settembre 2013 n. 4204, sentenza 3 ottobre 2013 n. 9674, sentenza 23 settembre 2013 n. 46783, sentenza 14 febbraio 2014 n. 484) sino all'arresto più ampio e recente contenuto nella sentenza n. 1774 del 29 settembre 2014, massimata nei termini seguenti: «È illegittima l'ordinanza con cui il magistrato di sorveglianza disapplica la circolare ministeriale del DAP 16. novembre 2011, con cui si prevedono limitazioni relative all'invio e alla ricezione di libri, riviste o scritti nei confronti del detenuto sottoposto al regime differenziato di cui all'art. 41-*bis* ord. pen., trattandosi di forme particolari di comunicazione che non rientrano nella disciplina dei controlli sulla corrispondenza ai sensi dell'art. 18-*ter* ord. pen., né rinvenendosi nelle disposizioni della normativa secondaria in questione un'eccessiva ed ingiustificata limitazione del diritto di informazione e di studio».

In motivazione la S.C. ritiene che le norme coinvolte nella decisione siano essenzialmente l'art. 18-*ter* ord. pen. e l'art. 41-*bis* ord. pen., la prima comportante la garanzia che limitazioni e controlli sulla corrispondenza e la stampa in arrivo ed in partenza da detenuti sia rilasciata all'a.g. e la seconda, che deve ritenersi prevalente secondo il criterio interpretativo della specialità, che sospende l'applicazione di talune regole del trattamento penitenziario e di istituti previsti nell'ordinamento penitenziario che possano porsi in concreto contrasto con le esigenze di ordine e di sicurezza nei confronti di detenuti e internati per taluno dei delitti di cui al primo periodo del comma 1 dell'art. 4-*bis* in relazione ai quali vi siano elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con un'associazione criminale, terroristica o eversiva.

Se si tratta di limitare o sottoporre a visto di controllo la corrispondenza, aggiunge la cassazione, devono certamente applicarsi il procedimento e la competenza individuati nell'art. 18-*ter*, tanto che la scelta sul trattenimento o meno della epistola spetta all'a.g.

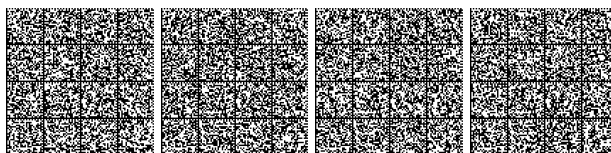
Nel caso di specie però non si è in presenza di corrispondenza, concetto riferibile a comunicazioni interpersonali tra mittente e destinatario, relazioni affettive che sono particolarmente tutelate anche come espressione di un nucleo intangibile di affettività che non può essere precluso neppure a fronte di detenuti per reati particolarmente gravi e pericolosi per i rapporti che potrebbero intrattenere con l'esterno. Qui si tratta invece di trasmissione di pubblicazioni che contengono espressioni di pensiero di terze persone destinate alla generalità dei lettori.

La cassazione aggiunge che l'art. 18-*ter* concerne in realtà anche le limitazioni alla stampa ma «ciò non esclude la legittimità di forme limitative del diritto alla informazione o alla istruzione che derivino dalla sottoposizione del detenuto al regime differenziato di cui all'art. 41-*bis*, anch'esso previsto dalla legge di ordinamento penitenziario, con carattere di specialità derogante (in tale limitato ambito).»

È dunque l'art. 41-*bis*, in particolare al comma 2-*quater* lettera *a*) e lettera *c*), a legittimare l'adozione di misure idonee a prevenire contatti con l'organizzazione criminale di appartenenza e a limitare gli oggetti che possono essere ricevuti dall'esterno.

Proprio nel generico riferimento alla possibilità di limitare gli oggetti ricevibili dall'esterno può trovarsi la legittimazione del divieto imposto alla ricezione di libri, giornali e pubblicazioni provenienti dall'esterno e dirette al soggetto sottoposto al regime detentivo speciale.

Si conclude perciò che «non vi è pertanto, nel caso in esame, alcuna illegittima sottrazione al controllo giurisdizionale di simile previsione limitatrice, così interpretata, posto che ci si muove su un terreno diverso rispetto a quello della “corrispondenza” (in senso stretto) e le norme regolamentari non esorbitano dal tracciato normativo disegnato dalla disposizione di riferimento, con adeguata ponderazione degli interessi in rilievo, come già ritenuto da questa Corte di legittimità in diverse decisioni sul tema (n. 46783 del 29.09.2013, n. 42902 del 27 settembre 2013, n. 9674 del 3 ottobre 2013)».



Le regole, per come ricostruite, non comportano, sempre ad avviso della S.C., una soppressione del diritto del detenuto ad informarsi o a studiare ma servono unicamente a sottoporre «a un più rigoroso controllo la provenienza dei libri o delle stampe e si impedisce al detenuto di effettuare scambi sospetti con familiari di libri che potrebbero contenere messaggi criptici, non facilmente individuabili dal personale addetto al controllo».

Per vero, nelle altre precedenti pronunce la S.C. pur giungendo alla medesima conclusione sin qui succinta non cita espressamente i parametri normativi richiamati, ma ritiene comunque che la circolare ministeriale in materia di limitazioni alla ricezione dall'esterno di libri e stampa sia espressione ed esplicazione coerente di un potere conferito all'amministrazione dall'art. 41-*bis* ord. pen. di imporre limitazioni per ragioni di sicurezza e di ordine interno ed esterno, senza che nel caso di specie manchi un equo bilanciamento tra valori di rango costituzionale poiché «non c'è, nelle disposizioni in questione, un'eccessiva ed ingiustificata compressione dei diritti costituzionali di informazione e di libera circolazione delle idee, che sono in definitiva salvaguardati», poiché comunque l'interessato potrà acquistare libri e riviste mediante l'istituto penitenziario, soffrendo una maggiore difficoltà ma imposta da ampie e verificate ragioni giustificative, essenzialmente riassumibili nel dato esperienziale per cui «libri, giornali e stampa in genere siano molto spesso usati dai ristretti quali veicoli per comunicare illecitamente con l'esterno» (citazioni tratte da sentenza 42902 del 27 settembre 2013, in molti punti del tutto sovrapponibili a quelle contenute in sentenza n. 46783 del 29 settembre 2013).

Per quanto concerne più in particolare il C., lo stesso ottenne dal magistrato di sorveglianza di Spoleto, per come sopra già rammentato, una pronuncia di accoglimento del reclamo che questi aveva proposto avverso i trattenimenti di libri e riviste impostegli dalla Casa circondariale di Terni sulla scorta della circolare del 2011, ma si è visto nuovamente imposte tali stringenti limitazioni dopo la nuova circolare DAP, emessa dal Dipartimento alla luce della prima delle sentenze della cassazione sin qui richiamate, ed in effetti poi seguite da un indirizzo costante.

In casi analoghi a quello odierno, il magistrato di sorveglianza di Spoleto, nuovamente adito, come dal C., da altri detenuti sottoposti al regime differenziato che si erano viste ripristinate le limitazioni imposte loro e poi giudicate illegittime dal magistrato di sorveglianza, ha pronunciato una nuova disapplicazione (*cf.*: ordinanza Magistrato di sorveglianza Spoleto 29 aprile 2014, V. e ordinanza Magistrato di sorveglianza Spoleto 29 aprile 2014 D.S.), ribadendo nel merito la convinzione che vi fosse una interpretazione costituzionalmente orientata del combinato degli artt. 18-*ter* e 41-*bis* ord. pen., che consentiva di imporre limitazioni nella materia oggetto dell'odierno procedimento soltanto disposte dall'autorità giudiziaria. Tali provvedimenti sono stati tuttavia oggetto di impugnazione dinanzi al competente Tribunale di sorveglianza di Perugia, che li ha annullati sulla scorta del richiamato autorevole insegnamento della Corte di cassazione.

Secondo la ricostruzione offerta dal Tribunale di sorveglianza l'orientamento consolidato della S.C. costituisce un «fatto nuovo» idoneo a far riconsiderare all'amministrazione ed all'autorità giudiziaria anche quanto già fatto oggetto di un provvedimento di accoglimento di reclamo a suo tempo non impugnato (si cita la giurisprudenza della cassazione in materia di misure cautelari reali: *cf.*: sentenza n. 19176 del 6 maggio 2010).

In tal senso appariva obbligata la scelta del DAP, volta a garantire l'uguaglianza di trattamento tra tutti i detenuti in regime differenziato di fronte alla legge, di esercitare nuovamente il proprio potere regolamentare anche nei confronti di chi avesse già ottenuto una precedente decisione favorevole in sede di reclamo e ciò tanto più poiché le sentenze della S.C. si muovono sintonicamente agli assunti dell'amministrazione ed affermano che «le disposizioni impartite per i detenuti in regime 41-*bis* in materia di ricezione di quotidiani, riviste e libri non incidono sulle possibilità offerte agli stessi dall'ordinamento penitenziario, poiché vengono cambiate le modalità di acquisirne ma rimane garantito il diritto all'informazione» (*cf.*: ordinanza Tribunale di sorveglianza Perugia 23 ottobre 2014, Di Stefano o, sostanzialmente sovrapponibile, ordinanza Tribunale di sorveglianza Perugia 10 ottobre 2014, V.).

Nel merito della questione che ci occupa, poi, il Tribunale di sorveglianza ritiene di escludere che «qualsiasi limitazione o regolamentazione che concerna corrispondenza e stampa sia, *ratione materiae*, automaticamente sottratta all'autorità amministrativa e necessariamente coperta dalla garanzia giurisdizionale di cui all'art. 18-*ter* ord. pen.» poiché l'amministrazione conserva «in materia di regime differenziato, un generale potere regolamentare per la concreta ed utile applicazione di tutte le restrizioni connesse a detto regime», come ritenuto pacificamente dalla giurisprudenza di legittimità (*cf.*: ordinanza cit.).

Nel provvedimento, ancora, si torna a precisare come le circolari del DAP non riguardino in alcun modo la corrispondenza epistolare e telegrafica dei detenuti dovendo distinguere queste dalla ricezione od invio mediante pacco postale di un testo a stampa, poiché quest'ultimo non implica alcuna forma di comunicazione del pensiero.

D'altra parte il divieto non è neppure sovrapponibile ad una limitazione della stampa, poiché il detenuto può arrivare alla fonte informativa, ma gli si impone soltanto di farlo tramite il circuito penitenziario perché la ricezione



dai familiari si appalesa foriera di rischi per l'ordine e la sicurezza, dipesi dal possibile uso di quel passaggio per trasmettere in realtà messaggi criptici.

Non vi è in definitiva alcuna compromissione neppure dei diritti all'informazione ed allo studio, non trovando inoltre rilievo alcuno il diritto alla segretezza della corrispondenza, perché appunto sono qui soltanto disciplinate le modalità per fruirne senza reali compressioni (*cf.* ordinanza cit.).

Per tutto quanto sin qui esposto, si è dunque cristallizzato un definito orientamento giurisprudenziale (rispetto al quale il magistrato di sorveglianza ha già esperito inutilmente in precedenza ogni tentativo interpretativo difforme in chiave costituzionalmente orientata) sulla base del quale l'art. 41-*bis*, in particolare il comma 2-*quater* lettera *a*) e lettera *c*), prevede che l'amministrazione adotti, tra le misure di elevata sicurezza volte a prevenire contatti con l'organizzazione criminale di appartenenza o di attuale riferimento, il divieto di ricevere e trasmettere all'esterno ed in particolare da e ai familiari libri e riviste, a prescindere che gli stessi siano trasmessi all'interno di una corrispondenza epistolare o contenuti in pacchi separati, trattandosi di un potere derivante dalle finalità della norma che sul punto deve ritenersi rivestire carattere di specialità derogante anche rispetto all'art. 18-*ter* ord. pen. nella parte in cui prevede che sia l'autorità giudiziaria a disporre le limitazioni e i controlli sulla stampa.

Il C. invoca con il suo reclamo di subire un pregiudizio grave ed attuale all'esercizio dei propri diritti, in particolare alla libertà di corrispondere con i propri familiari e di informarsi ed informare, determinatogli dalle disposizioni amministrative con le quali gli viene vietata l'introduzione di libri e riviste speditegli dagli stessi.

L'interessato è da tempo sottoposto al regime differenziato di cui all'art. 41-*bis* ord. pen. ed è destinatario di un provvedimento che impone il visto di controllo sulla corrispondenza che riceve e trasmette, nonché sulla stampa che legge, emesso dal Magistrato di sorveglianza di Spoleto, attualmente in proroga per mesi tre (già più volte prorogato con provvedimento motivato, come richiesto dalla norma).

È dunque dell'art. 41-*bis* ord. pen. che il magistrato di sorveglianza scrivente deve servirsi per decidere il procedimento, mentre gli è ormai preclusa dal formarsi di un vero e proprio diritto vivente una differente interpretazione dello stesso.

Di qui la rilevanza nel caso sottoposto al suo esame della questione di legittimità costituzionale, che lo scrivente magistrato di sorveglianza ritiene non manifestamente infondata, dell'art. 41-*bis* comma 2-*quater* lettera *a*) e lettera *c*) ord. pen. ove lo stesso legittima il provvedimento dell'amministrazione penitenziaria con il quale viene vietato al detenuto in regime differenziato di ricevere dall'esterno, ed in particolare dai propri familiari, o di inviare loro, libri e riviste all'interno della ordinaria corrispondenza o con pacchi postali separati, per violazione degli articoli 15, 21, 33, 34 e 117 comma 1 Cost.

Sembra sussistere innanzitutto un contrasto tra l'art. 41-*bis* (come sin qui interpretato univocamente dal diritto vivente) e l'art. 15 Cost.

Tale ultima norma presidia con riserva di legge e di giurisdizione la libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione senza che, secondo la concorde dottrina, possa farsi alcuna differenza in ordine ai mezzi ed alle forme adoperate.

La trasmissione di libri e riviste, che avvenga all'interno di una epistola in senso stretto, o mediante un pacco, più idoneo per dimensioni a contenere ad esempio più volumi, in partenza dal detenuto o in arrivo allo stesso da parte dei suoi familiari o da terzi, viene allo stato inibita, sulla base del disposto dell'art. 41-*bis* ord. pen., mediante circolare emessa dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, secondo l'espressa motivazione del predetto atto amministrativo, e secondo la stessa interpretazione fornita dalla cassazione con i plurimi arresti già citati, non già per il contenuto di tali scritti nella loro destinazione al pubblico, e dunque non già quale forma di possibile limitazione al diritto, pure costituzionalmente tutelato, di informarsi e di informare ex art. 21 Cost., ma poiché provenienti o indirizzati al detenuto da parte dei suoi familiari o di terzi e ciò in quanto possibile veicolo di comunicazioni illecite, quelle che, essenzialmente, si vogliono impedire ai detenuti in regime differenziato (ordini o informative che consentano flussi conoscitivi sulle attività del gruppo criminale di riferimento all'esterno) mediante le limitazioni e il visto di censura previsti dall'art. 18-*ter* ord. pen.

Viene cioè inibito non già il possesso della pubblicazione in quanto tale ma una vera e propria comunicazione che intercorre tra il detenuto e terze persone, in particolare i suoi familiari. Mediante un libro infatti può evidentemente assolversi la necessità di far conoscere uno stato d'animo, di veicolare un messaggio di vicinanza, di condividere una certa urgenza emotiva, di manlevare in concreto il detenuto delle spese dell'acquisto di un testo manifestandogli così il sostegno familiare, oppure anche, naturalmente, di interpolare nel testo messaggi affettuosi o di riflessione, oppure invece criptici o addirittura francamente rivolti a trasmettere informazioni od ordini. Si tratta, appunto, di un flusso comunicativo che in nulla differisce da quello ordinariamente esaminato dall'autorità giudiziaria competente ai sensi



dell'art. 18-ter, il magistrato di sorveglianza nel caso di detenuto con posizione giuridica analoga a quella del reclamante, nelle epistole che i detenuti trasmettono e ricevono dall'esterno.

Il trattenimento compiuto dall'amministrazione di libri e riviste avviene perciò unicamente perché la comunicazione interviene tra un certo mittente ed un certo destinatario e ciò è dimostrato dal fatto che gli stessi libri e riviste non sono vietati dall'amministrazione se il detenuto li acquista attraverso l'istituto penitenziario, proprio perché non è il contenuto rivolto al pubblico indifferenziato a preoccupare l'amministrazione, ma il messaggio che con quell'invio i familiari del detenuto o il detenuto medesimo vogliono far passare.

Si tratta dunque, ad avviso dello scrivente, di una forma di comunicazione coperta dalla riserva di giurisdizione di cui all'art. 15 Cost. e come tale necessita del vaglio dell'autorità giudiziaria, chiamata, come già fa nelle forme e nei limiti individuati dall'art. 18-ter ord. pen., a scrinare messaggi e comunicazioni che non determinino pericolo alcuno per la sicurezza e l'ordine, e siano perciò soltanto esplicazione del diritto costituzionalmente garantito a corrispondere liberamente, e messaggi che invece integrino tale pericolo e debbano perciò essere trattenuti affinché non raggiungano il destinatario. L'art. 41-bis comma 2-*quater* lettera a) e lettera c) sembra dunque porsi in netto contrasto con l'esplicita previsione dell'art. 15 Cost. che deve trovare piena attuazione anche rispetto alle comunicazioni dei detenuti in regime differenziato che si esplicano mediante la ricezione e l'invio di libri e riviste, con le forme dell'art. 18-ter ord. pen., che prevede una competenza dell'autorità giudiziaria e le consente per altro di scegliere tra un ampio ventaglio di soluzioni caso per caso, dal divieto di ricezione alla mera sottoposizione al visto di censura (con conseguente vaglio delle singole comunicazioni e trattenimento soltanto di quelle che determinino un effettivo pericolo), con l'ulteriore risultato di consentire un conseguente più congruo temperamento delle esigenze di sicurezza con l'esercizio di diritti costituzionalmente tutelati.

Sembra poi sussistere un contrasto tra l'art. 41-bis comma 2-*quater* lettere a) e c) e l'art. 21 Cost.

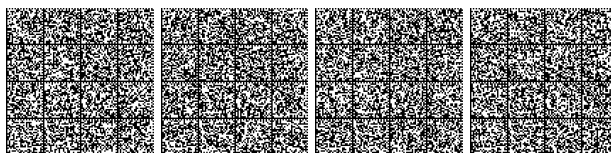
Com'è noto in quest'ultima norma, nella quale è stagiato in tutta la sua ampiezza il diritto alla libera manifestazione del pensiero, sono ricompresi dalla giurisprudenza costituzionale il diritto di informare e quello di essere informati, cui si applicano dunque le garanzie riconosciute dall'art. 21 cit.. Del diritto ad essere informati è profonda espressione l'accesso ai libri, alle riviste ed ai quotidiani, dove i temi vengono selezionati ed elaborati con ampiezza ed approfondimento in alcun modo paragonabile al mero accesso alla informazione mediante la radio e la televisione. Per tale motivo, con specifico riguardo alla detenzione, sono espliciti i riferimenti contenuti nell'ordinamento penitenziario e nel regolamento di esecuzione al diritto di accedere alla biblioteca dell'istituto penitenziario ed alla piena libertà di scelta nel possesso dei libri e nelle letture che si preferiscono (cfr. art. 18 comma 6 e 19 comma 4 ord. pen.). L'art. 14-*quater* ord. pen., nell'ambito delle restrizioni cui va incontro il detenuto che si renda responsabile di condotte negative legittimanti il regime di sorveglianza particolare ex art. 14-bis ord. pen., stabilisce poi che non possano esservi comunque limitazioni nel possesso, acquisto e ricezione di oggetti permessi dal regolamento (tra i quali certamente libri e riviste) e che, espressamente, non possano esservi limitazioni nella lettura di libri e periodici.

Nel regolamento di esecuzione, infine, certamente sono ricompresi i libri e le riviste tra gli oggetti di particolare valore morale ed affettivo di cui, con il disposto dell'art. 10, è ammesso il possesso, purché non abbiano un consistente valore economico e non siano incompatibili con l'ordinato svolgimento della vita nell'istituto.

L'art. 14 del reg. es., sempre a proposito di oggetti, ammette che possano esservi limitazioni, ma sostenute da motivate esigenze di sicurezza, in connessione con il particolare regime differenziato del detenuto e si fa riferimento agli articoli 14-bis, 41-bis e 64 dell'ordinamento penitenziario.

Abbiamo però già visto come, proprio per ciò che concerne la ricezione di oggetti tra i quali libri e riviste, non siano possibili limitazioni di sorta con riguardo ai detenuti in regime di 14-bis.

D'altra parte, anche dalla lettura di fonti sovranazionali è possibile dedurre con chiarezza come tale diritto sia particolarmente presidiato da garanzie. Si pensi alla Risoluzione ONU 30 agosto 1955 in tema di Regole minime per il trattamento dei detenuti che, nella parte dedicata ai «contatti con il mondo esterno» dispone che i detenuti siano tenuti regolarmente al corrente dei più importanti avvenimenti, «sia attraverso la lettura di giornali quotidiani, di periodici o di pubblicazioni penitenziarie speciali, sia attraverso audizioni radiofoniche, conferenze e mezzi analoghi, autorizzati o controllati dall'amministrazione» (con formulazione della disposizione che evidenzia come il controllo dell'amministrazione sia consentito soltanto in relazione ad audizioni, conferenze e simili). Ed ancora, la raccomandazione adottata dal Consiglio l'11 gennaio 2006 sulle Regole penitenziarie europee del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri dell'Unione, individua regole penitenziarie europee minime, tra le quali al punto 24.10 il diritto dei detenuti ad essere «informati regolarmente degli avvenimenti pubblici abbonandosi e leggendo quotidiani, riviste ed altre pubblicazioni» prevedendo come unico limite possibile che vi sia uno specifico divieto imposto dall'autorità giudiziaria (e non dunque dall'amministrazione) su un singolo caso e per un periodo di tempo determinato.



Come strumento di bilanciamento della libertà dei detenuti di essere informati e della necessità di evitare che dalla lettura dei contenuti della stampa, comunque intesa, derivi un pericolo per l'ordine e la sicurezza dell'istituto penitenziario o un pregiudizio alle esigenze investigative o di indagine o di prevenzione dei reati, l'ordinamento penitenziario prevede nell'art. 18-ter la possibilità che siano disposti nei confronti di singoli detenuti o internati, per periodi determinati ed eventualmente prorogabili, limitazioni di vario tipo, dall'autorità giudiziaria individuata dalla legge (e non dunque dall'amministrazione) a seconda della posizione giuridica dell'interessato.

Oltre la possibilità di disporre il divieto di ricezione, è possibile sottoporre la stampa al visto di controllo sui contenuti, eventualmente anche con delega da parte dell'a.g. alla direzione dell'istituto penitenziario al controllo in concreto dei singoli libri o riviste, dovendo però provvedere all'eventuale trattenimento soltanto l'a.g., che vaglierà in concreto se un certo scritto sia o meno pregiudizievole secondo i parametri indicati nell'art. 18-ter ord. pen.

Anche il C. è destinatario, attualmente per mesi tre prorogabili (e di fatto già più volte prorogati) di un provvedimento che dispone il visto di controllo anche sulla stampa, che deve essere motivato dall'a.g. ed è suscettibile di impugnazione nelle sedi individuate dalla normativa.

Il C., per come già detto, è sottoposto al regime differenziato ex art. 41-bis ord. pen.

Secondo la ricostruzione sopra offerta dal diritto vivente, l'art. 41-bis ord. pen., atteso il carattere di specialità derogante della norma, legittima l'adozione di un trattenimento amministrativo di qualsiasi libro o rivista che provenga al detenuto dall'esterno o che questi intenda dall'interno trasmettere ai familiari o ad altri. Si prescinde, dunque, per questa ipotesi, dalla competenza di cui all'art. 18-ter ord. pen.

Salve le considerazioni già svolte con riferimento al paventato contrasto dell'art. 41-bis con l'art. 15 Cost., viene ora in questione la compressione che oggettivamente subisce il detenuto nel proprio diritto ad essere informato ex art. 21 Cost., in particolare mediante un decremento di tutela di quel diritto, cui non fa fronte un corrispondente significativo incremento di tutela del bene costituito dalla necessità di evitare che il detenuto venga a conoscenza di fatti significativi legati alla vita dell'associazione criminale e che possa quindi mantenere vivi i suoi legami con quel mondo criminale all'esterno.

Nella giurisprudenza di legittimità sopra ampiamente richiamata si afferma che non sussiste alcuna incisione al diritto ad essere informati del detenuto cui l'amministrazione inibisce di ricevere un libro o una rivista dai propri familiari o da terze persone, potendo lo stesso acquistarli mediante la direzione dell'istituto penitenziario. Grande invece si mostrerebbe il beneficio per l'ordine e la sicurezza, poiché si evita in tal modo che possibili messaggi siano trasmessi tra le righe, interpolate, di un testo a stampa, senza che di ciò possano avvedersi gli addetti al visto di controllo per delega dell'a.g., per la gran mole di lavoro su di loro gravante o per le dimensioni anche ponderose dei testi a stampa. Si tratterebbe, dunque, di una mera difficoltà pratica aggiuntiva imposta al detenuto in regime differenziato, legata al modo con il quale si accede alla stampa, ma che non pregiudica affatto la libertà di essere informati.

Opina il giudice rimettente che dalla realtà della vita carceraria, fatta di un coacervo inimmaginabile per una persona libera di domande che il detenuto deve porre all'amministrazione per risolvere anche la più semplice esigenza della vita quotidiana, con tratti lungamente criticati per gli effetti infantilizzanti che se ne determinano, le difficoltà pratiche, ove non giustificate e proporzionate, trasmodano inevitabilmente in compressione di diritti. Nel caso di specie, in particolare, emerge un quadro di ostacoli al reperimento della suddetta stampa che, lungi dall'incidere sul solo metodo di acquisizione, appare determinare un pregiudizio all'esercizio concreto del diritto.

La stampa quotidiana, periodica o addirittura i libri in vendita all'esterno, possono essere trasmessi, in special modo dai familiari, con una tempistica di gran lunga più adeguata alle esigenze di informazione, posto che i passaggi autorizzativi altrimenti necessari, ed i tempi tecnici di reperimento dei testi, specialmente in realtà di provincia come quella nella quale è ristretto l'interessato, determinano attese che non possono che essere, anche solo fisiologicamente, assai più lunghe (di tali dati si fa carico, da ultimo, l'ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Sassari 14 aprile 2016, A., che considera pienamente legittimo il divieto imposto dall'amministrazione alla ricezione di libri, sulla base dell'art. 41-bis, e però sollecita l'istituto penitenziario alla pronta evasione delle richieste di acquisto di libri e riviste, per evitare che sia compromesso il diritto allo studio e all'informazione, non potendo rilevare «problemi o inadempienze della impresa incaricata della fornitura o allegate indifferenti difficoltà burocratiche»: inadempienze e difficoltà che dunque anche in quel caso si sono puntualmente verificate).

L'acquisto da parte del detenuto, anche ove sostenuto economicamente dalle rimesse dei familiari, poi, si configura come un onere significativo, non potendo lo stesso acquistare libri usati (si pensi al peculiare dispendio legato ai libri di approfondimento giuridico, particolarmente necessari a detenuti dalle impegnative posizioni giuridiche, limitazione dunque persino ridondante nel corretto e pieno esercizio del diritto di difesa ex art. 24 Cost.).

Di più, in presenza di significative limitazioni, previste per altro specificamente dall'art. 41-bis ord. pen. sui limiti di spesa mensile dei detenuti in regime differenziato, connessi alla comprensibile esigenza di evitare che i detenuti più



abbienti possano attraverso lussuosi acquisti manifestare la propria rilevanza criminale e cercare di imporsi sui gruppi di socialità, l'acquisto di volumi viene reso più arduo poiché, invece che favorirlo, la norma finisce per porre al detenuto l'alternativa tra quella spesa e quelle legate al sopravvivere alimentare o dei prodotti per l'igiene personale non passati gratuitamente (per la quasi totalità) dall'amministrazione penitenziaria.

Questo complesso di difficoltà costituisce dunque, ad avviso del magistrato di sorveglianza scrivente, una concreta limitazione al diritto ad essere informati.

Tale limitazione può essere giustificata, ove dalla stessa derivi però un beneficio significativo alla tutela di un interesse contrapposto avente pari rango, come nel caso di specie, per i detenuti in regime differenziato, l'evitamento di contatti degli stessi con i gruppi criminali di riferimento e dunque il contrasto alla criminalità organizzata.

La Corte costituzionale ha però più volte ribadito come ciò debba avvenire avendo sempre presente l'assoluta necessità della compressione determinata in quanto congrua e proporzionata al fine perseguito.

Con la sentenza n. 143/2013, con la quale la Corte costituzionale ha accolto una questione di legittimità costituzionale concernente l'art. 41-*bis* ord. pen. nella parte in cui limitava l'esercizio pieno del diritto di difesa, la Consulta ha espressamente affermato che «non può esservi un decremento di tutela di un diritto fondamentale se ad esso non fa riscontro un corrispondente incremento di tutela di altro interesse di pari rango.»

Nella sentenza n. 135/2013, ancora, il Giudice delle leggi ha espressamente affermato che «l'estensione e la portata dei diritti dei detenuti può subire restrizioni di vario genere unicamente in vista delle esigenze di sicurezza inerenti, alla custodia in carcere. In assenza di tali esigenze, la limitazione acquisterebbe unicamente un valore afflittivo supplementare rispetto alla privazione della libertà personale, non compatibile con l'art. 27 comma terzo Cost.» e lo ha fatto proprio in una circostanza in cui veniva in rilievo il diritto fondamentale all'informazione, inciso dal diniego imposto al detenuto dall'amministrazione penitenziaria di guardare alla televisione i programmi di alcuni canali Rai del digitale terrestre, e confluito in un provvedimento di accoglimento del reclamo proposto dall'interessato al magistrato di sorveglianza, che tuttavia non era stato volontariamente ottemperato dall'amministrazione.

Il C. è, per come più volte ricordato, detenuto in regime differenziato ex art. 41-*bis* ed è anche destinatario di un provvedimento con il quale gli viene imposto il visto di controllo sulla corrispondenza e la stampa in uscita ed in ingresso dall'esterno in suo favore.

Sembra dunque al magistrato scrivente che l'art. 41-*bis*, nella parte in cui legittima il divieto di ricevere dall'esterno libri e riviste, e impone di acquistarli soltanto presso l'istituto penitenziario, comporti una compressione del diritto ad informarsi significativa per i profili sopra ricordati senza che ne derivi un incremento significativo allo stesso modo nella tutela delle esigenze di sicurezza per come individuate dall'amministrazione e descritte anche dalla S.C.

Infatti, la sottoposizione al visto di controllo della stampa in ingresso da parte di personale professionale a ciò preposto dalla Direzione dell'istituto penitenziario, delegato ordinariamente dall'autorità giudiziaria competente ai sensi dell'art. 18-*ter* ord. pen., consente di verificare adeguatamente quando si stia facendo accedere materiale utile all'esercizio del diritto ad essere informati e quando, invece, ciò costituisca passaggio strumentale a finalità di comunicazione illecita tra i sodali liberi ed il detenuto dal così importante inserimento nella compagine criminale di riferimento.

Tale meccanismo procedimentale consente, per altro, di sceverare quest'ultimo pericoloso genere di comunicazione mediante un trattenimento motivato da parte dell'a.g. e, per come già detto, sottoponibile a rituale impugnazione.

Il trattamento che subisce il detenuto in regime differenziato, secondo la normativa come oramai univocamente interpretata dal diritto vivente, comporta un divieto che colpisce tutta la stampa che provenga dall'esterno dell'istituto penitenziario, appalesandosi strumento che non raggiunge l'obiettivo di sicurezza in modo migliore rispetto al visto di censura con eventuale trattenimento, salvo un fattuale riferimento ad un possibile errore umano nella lettura della stampa da parte degli addetti alla censura, che però appare argomento troppo debole trattandosi in questa sede di bilanciamento tra diritti costituzionalmente tutelati (d'altra parte l'errore è sempre possibile anche in materia di corrispondenza, dove le lettere non hanno limiti dimensionali ed in più si confrontano con la talvolta severa difficoltà della grafia dello scrivente).

Si tratta dunque di una soluzione non proporzionata all'obiettivo, che è già raggiunto dal visto di controllo che, rispetto al divieto imposto dall'amministrazione, appare ictu oculi più garantito e dunque congruo al bilanciamento tra il diritto ad informarsi e l'esigenza che tale esercizio non diventi occasione di contatti illeciti con l'esterno, obiettivo unico della sottoposizione del detenuto al regime differenziato che, per come detto, non può subire limitazioni che non siano congrue e proporzionate all'obiettivo perseguito.

Di qui, dunque, la non manifesta infondatezza, ad avviso del magistrato di sorveglianza scrivente, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 41-*bis* comma 2-*quater* lettera a) e lettera e), rispetto all'art. 21 Cost., per la compressione incongrua e non proporzionata che deriva all'esercizio del diritto ad informarsi del detenuto a fronte del



divieto, legittimo secondo la norma sul regime differenziato, di ricevere e di trasmettere all'esterno qualsiasi stampato, libro o rivista periodica o quotidiana. Ciò perché a fronte di tale compressione non si apprezza un corrispondente incremento di tutela rispetto alle esigenze di sicurezza proprie del regime, già adeguatamente assolte mediante lo strumento, più malleabile e modulabile (dal divieto al mero visto di controllo), previsto dall'art. 18-ter ord. pen. per tutti i detenuti ed in specie per il detenuto che propone il reclamo, per il quale è rilevante la questione che si pone all'esame del giudice delle leggi.

Sembra, ancora, sussistere un contrasto tra l'art. 41-bis comma 2-quater lettere a) e c) e gli articoli 33 e 34 Cost. che assicurano il diritto allo studio ed in particolare disegnano una scuola aperta a tutti ed in grado di assicurare che anche i privi di mezzi possano raggiungere i più alti gradi degli studi, affinché sia «assicurata a ciascuno, in una società aperta, la possibilità di sviluppare la propria personalità.» (Cfr. sentenza Corte costituzionale n. 219/2012).

Anche nell'ordinamento penitenziario, d'altra parte, sono plurimi i richiami all'istruzione — articoli 15 e 19 ord. pen., 44 reg. es. — come elemento essenziale del trattamento, che viene agevolato in vari modi e che si alimenta tra l'altro della possibilità di fruire dei libri a disposizione nelle biblioteche d'istituto (nell'istituto penitenziario di Terni la biblioteca a disposizione dei detenuti in regime differenziato è separata, per ragioni di sicurezza, da quella per gli altri detenuti e consta, evidentemente, di un numero di testi di gran lunga più esiguo).

Il divieto di ricevere libri e riviste dall'esterno, di cui parliamo, compromette dunque anche il diritto allo studio dell'interessato, inteso nel senso ampio restituitoci dall'insegnamento della Consulta e dunque inciso propriamente nel caso di detenuti iscritti a corsi di studio ma anche quando tale studio, come nel caso del reclamante, non sia finalizzato al raggiungimento di un obiettivo scolastico o universitario, ma al mero approfondimento, tra l'altro, delle questioni giuridiche tecniche che lo impegnano alla luce della propria gravosa posizione giuridica.

Il libero svolgimento degli studi trova ostacoli particolarmente nocivi nella necessità di utilizzare il canale difficile e altamente burocratizzato degli acquisiti di libri e riviste mediante l'istituto penitenziario, per le tempistiche necessarie a reperirli, in sicuro contrasto con quelle del proprio piano di studi, per il denaro ingente necessario a far fronte alle spese, non potendo attingere ad esempio a libri usati, come invece garantito a qualunque studente libero, anche a fronte dei costi spesso molto alti di tali indispensabili supporti di studio, per l'impossibilità di fruire di testi ormai fuori stampa o comunque non altrimenti reperibili se non in dispense fotocopiate (ipotesi assai frequente per gli scritti accademici) e per i limiti quantitativi agli acquisti che dalle altre limitazioni proprie del regime differenziato ai detenuti derivano.

Per altro, per come visto, lo stesso servizio biblioteca è, nel caso del reclamante, di scarso supporto, trattandosi di un elenco di testi assai esiguo se paragonato anche soltanto alla biblioteca a disposizione delle sezioni comuni.

A fronte di tale compromissione del diritto allo studio, incongrua e non proporzionata, ancora una volta, non si ravvisa un significativo incremento di tutela del valore di pari rango rappresentato dalla sicurezza e dalla recisione di legami del detenuto con l'organizzazione criminale esterna, tutelabili invece mediante gli strumenti di controllo ed eventuale censura di libri e riviste individuati dall'art. 18-ter con la competenza dell'autorità giudiziaria e non dell'amministrazione.

L'art. 41-bis comma 2-quater lettera a) e lettera c) sembra ancora in contrasto con l'art. 117 comma 1 Cost, quale parametro che impone al legislatore il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, conseguenti al pieno valore giuridico della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, che questo magistrato di sorveglianza ritiene violata dalla descritta normativa in particolare rispetto agli articoli 3 e 8 della Convenzione.

La detenzione, infatti, come ha anche ricordato la S.C. (cfr. sentenza n. 1774 del 29 settembre 2014) pur se correlata a reati di particolare gravità e pur nei suoi aspetti di afflittività e contenimento della accertata pericolosità, non sopprime i diritti individuali al mantenimento della relazionalità e della vita affettiva del soggetto detenuto, non potendo consistere in trattamenti inumani o degradanti per come individuati dall'art. 3 della Convenzione Europea. «Più volte la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ha affermato il principio per cui l'isolamento sociale correlato allo stato detentivo può essere soltanto relativo e non di tipo assoluto (...).» Con specifico riguardo al regime del 41-bis la Corte europea si è pronunciata più volte ritenendo il regime giustificato dalle speciali esigenze di sicurezza enunciate ma ha poi stigmatizzato il contrasto tra singole disposizioni ed il diritto al mantenimento delle relazioni affettive. in tema di corrispondenza ciò è accaduto con una sequenza di condanne nei confronti dell'Italia (Diana c. Italia, 15 novembre 1996; Domenichini c. Italia, 15 novembre 1996; Rinzivillo c. Italia, 21 dicembre 2000; Natoli c. Italia 9 gennaio 2001; Di Giovine c. Italia, 20 luglio 2001) che hanno condotto il legislatore italiano ad introdurre la disposizione dell'art. 18-ter ord. pen.

La Corte Europea in tali occasioni ricorda come l'art. 8 della Convenzione disponga che «ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza. Non può esservi 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».

Ogni forma di detenzione comporta dunque una restrizione sensibile di tali diritti, ed una detenzione in regime differenziato, a fronte di una pericolosità sociale notevolissima, ne comporta una davvero ampia, poiché l'interessato subisce una drastica limitazione nelle visite dei familiari (una al mese dopo la novella del 2009, della durata di un'ora e con un vetro divisorio a tutta altezza che impedisce ogni contatto fisico tra i congiunti) e delle telefonate che può svolgere con gli stessi (una al mese della durata di dieci minuti, soltanto per i detenuti che non effettuano colloqui visivi).

Tali restrizioni sono legittime in quanto previste per legge, ma tale previsione va incontro alla necessità che la norma interna si fondi, in una società democratica, su un impellente bisogno sociale, certamente sussistente nel caso della necessità di impedire collegamenti di detenuti per reati di criminalità organizzata particolarmente gravi con i gruppi criminali all'esterno, ma sia anche caratterizzata dalla proporzionalità rispetto all'obbiettivo perseguito (*cf.*, tra le altre, sentenza Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali Messina c. Italia, 28 settembre 2000, parr. 59 e ss.).

La Corte ritenne, dunque, che non fosse conforme all'art. 8 della Convenzione la norma italiana che prevedeva una censura della corrispondenza dei detenuti disposta dall'autorità giudiziaria ma con provvedimento motivato genericamente sulle esigenze di sicurezza e privo di limiti temporali, tanto da rendere la motivazione vaga e generica.

Si pervenne per tale ragione all'introduzione nell'ordinamento penitenziario dell'art. 18-*ter*, che appunto prevede un obbligo specifico di motivazione circa la limitazione che l'a.g. ritiene necessaria e contiene anche un limite temporale stringente, salvo proroghe comunque autonomamente motivate.

Da tali insegnamenti, rispetto al divieto di ricevere stampa dall'esterno, legittima dall'art. 41-*bis* ord. pen., tenuto conto dell'interpretazione ormai univocamente datane dal diritto vivente e sopra più volte ricordata, sembra emergere il contrasto che oggi conduce il magistrato di sorveglianza a sollevare anche sotto questo profilo la questione legittimità costituzionale.

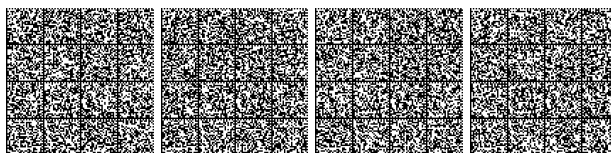
L'art. 8 della Convenzione Europea, ove anche si decidesse di non accedere all'interpretazione per la quale i libri e la stampa che provengono dall'esterno costituiscono comunicazione tra soggetti che rientra nella nozione di corrispondenza presidiata da forme e modi descritti nell'art. 15 Cost., costituisce una estrinsecazione della socialità residua consentita al detenuto in regime differenziato dal gravoso regia impostogli.

Più drammaticamente ancora, costituisce una residua epifania della propria vita privata familiare. Non può infatti dimenticarsi che il detenuto sottoposto al 41-*bis* ha nulli contatti fisici con i propri congiunti, e scarsi e controllati contatti visivi e telefonici sempre presidiati dall'ascolto e registrazione audio e video. La stessa corrispondenza epistolare è soggetta al visto di controllo e può essere trattenuta in presenza di una motivazione compresa nell'art. 18-*ter* ord. pen.

In questo contesto, ricevere libri e stampa da persone che si interessino del detenuto all'esterno, e segnatamente (si tratta del caso dell'interessato ed in generale del caso o gran lunga più ricorrente nella pratica) dai propri familiari, costituisce un lacerto di socialità peculiarmente prezioso. Se per chiunque, infatti, il rapporto fisico con un libro che sia stato letto o anche solo acquistato da un congiunto rappresenta un valore e la manifestazione di un legame la cui esperienza è comune e ci deriva da un bagaglio socio-culturale che affonda nei secoli della nostra tradizione (di talché la necessità di conservare nel tempo i libri dei nostri familiari è generalmente posta per importanza tra quelle più stringenti), per un detenuto già tanto deprivato di ogni rapporto fisico con i propri familiari, per giuste ragioni di prevenzione dal pericolo del passaggio di ordini o informazioni relative alla vita dei gruppi criminali, ciò acquista un significato tutto peculiare e dunque costituisce un residuo che, per essere limitato ancora, non deve poter trovare altro strumento di azione volto a prevenire il pericolo di compromissione dell'altrettanto importante valore costituito dalla salvaguardia dal pericolo dei contatti del ristretto con i sodali dei gruppi criminali in libertà.

E non meno drammatico è anche il divieto di inviare ai propri familiari quei libri e quelle riviste a stampa che l'interessato abbia tenuto presso di sé e che, non potendo in alcun modo lui raggiungere i propri familiari all'esterno, lo vicariano in modo certamente incompleto ma ancora fisicamente tangibile.

Anche per i detenuti in regime di 41-*bis*, per come già ampiamente visto, è invece previsto normativamente uno strumento flessibile, costituito dal visto di controllo e dall'eventuale trattenimento della corrispondenza e della stampa di cui all'art. 18-*ter* ord. pen., con procedimento e modalità stringenti, e con la possibilità rilasciata all'a.g. competente di sceverare gli scritti eventualmente pericolosi e di lasciar passare quelli che invece non lo sono. Tale censura, oculatamente sorvegliata dall'a.g., consentirebbe che questo pur minimale spazio di vita privata non fosse del tutto pretermesso, senza rinunciare alla garanzia necessaria in relazione agli eventuali contenuti illeciti della comunicazione.



L'art. 41-*bis* ord. pen. sembra dunque in contrasto con l'art. 117 Cost. integrato dagli artt. 3 e 8 della Convenzione Europea, assunti a norme interposte, nella parte in cui dispone il divieto di ricezione, e di trasmissione all'esterno, di libri e riviste a stampa, poiché tale generale limitazione, imposta nei confronti di tutti i detenuti in regime differenziato, comprime il diritto alla vita privata e familiare (oltre che alla privacy e libertà delle corrispondenze, ad informarsi e a studiare, per come già sopra più diffusamente enunciato) degli stessi, pur nella forma residua rappresentata da quel passaggio di beni dal peculiare valore emotivo e rappresentativo di vicinanza fisica, senza che risulti in modo significativo e proporzionato incrementata la tutela dell'interesse pubblico a contrastare i contatti del detenuto con ruoli apicali in contesto di criminalità organizzata con l'associazione a delinquere di riferimento. Si determina infatti un divieto generale imposto per altro senza limiti temporali e senza specifica motivazione, nonché senza impugnazioni possibili, e dunque sproporzionato rispetto all'obiettivo dell'art. 41-*bis* ord. pen., raggiungibile invece mediante l'ordinario provvedimento disposto ex art. 18-*ter* nei confronti del singolo detenuto e con adeguata motivazione.

Per tutte le sopra enunciate ragioni, ad avviso del magistrato di sorveglianza scrivente sussiste dunque contrasto con l'art. 41-*bis* ord. pen. e gli articoli 15, 21, 33, 34, e 117 comma 1 Cost. e pertanto, presuppostane la rilevanza per l'odierno procedimento, deve sollevarsi questione di legittimità costituzionale che si ritiene non manifestamente infondata.

P.Q.M.

Visti gli articoli 134 della Costituzione, 23 e ss. legge 11 marzo 1953, n. 87;

*dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 41-*bis* ord. pen. comma 2-*quater*, lettera a) e lettera c), nella parte in cui consente all'amministrazione penitenziaria di adottare, tra le misure di elevata sicurezza interna ed esterna volte a prevenire contatti del detenuto in regime differenziato con l'organizzazione criminale di appartenenza o di attuale riferimento, il divieto di ricevere dall'esterno e di spedire all'esterno libri e riviste a stampa, per violazione degli articoli 15, 21, 33, 34 e 117 comma 1 Cost. (nella parte in cui recepisce l'art. 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo del 4 novembre 1950, ratificata con legge 4 agosto 1955 n. 848, anche nell'interpretazione a sua volta fornita dalla Corte europea dei diritti dell'uomo di «trattamento inumano o degradante», e l'art. 8 della medesima Convenzione).*

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Sospende il procedimento in corso sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza di trasmissione degli atti sia notificata alle parti in causa ed al pubblico ministero nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Spoletto, 26 aprile 2016

Il Magistrato di sorveglianza: FABIO GIANFILIPPI

16C00151

LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2016-GUR-022) Roma, 2016 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



MODALITÀ PER LA VENDITA

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

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

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

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

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



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca




GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

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

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

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

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

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

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

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

*(di cui spese di spedizione € 129,11)** - annuale € **302,47**
*(di cui spese di spedizione € 74,42)** - semestrale € **166,36**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 40,05)** - annuale € **86,72**
*(di cui spese di spedizione € 20,95)** - semestrale € **55,46**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,01 (€ 0,83 + IVA)

Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 22%.

Si ricorda che, in applicazione della legge 190 del 23 dicembre 2014 articolo 1 comma 629, gli enti dello Stato ivi specificati sono tenuti a versare all'Istituto solo la quota imponibile relativa al canone di abbonamento sottoscritto. Per ulteriori informazioni contattare la casella di posta elettronica abbonamenti@gazzettaufficiale.it.

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo	€ 190,00
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%	€ 180,50
Volume separato (oltre le spese di spedizione)	€ 18,00

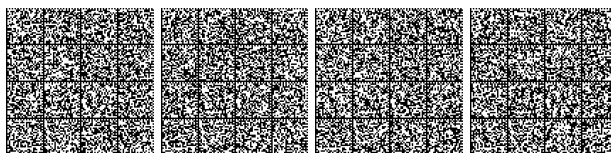
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero, i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale, i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli vengono stabilite di volta in volta in base alle copie richieste. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C.





€ 6,00

