

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 160° - Numero 35

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

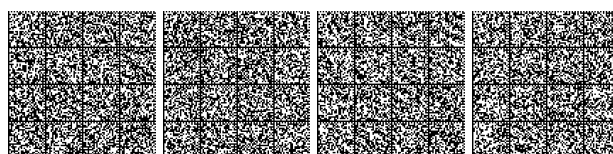
PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 28 agosto 2019

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE

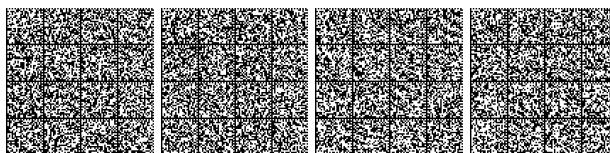




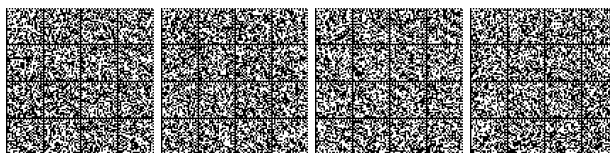
S O M M A R I O

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 76. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 luglio 2019 (del Presidente del Consiglio dei ministri)
- Ambiente - Norme della Regione Liguria - Riordino delle aree protette - Comunità del parco - Attribuzione alla Giunta regionale della determinazione dei criteri partecipativi degli enti locali alla Comunità di ogni area naturale protetta - Previsione che la Comunità concorre all'elaborazione del piano pluriennale socio-economico - Possibilità del rilascio da parte della Comunità del parco di un parere vincolante sulla base dello statuto del parco - Soppressione di 42 aree protette provinciali - Modifica dei confini dei parchi naturali regionali delle Alpi Liguri, dell'Antola, dell'Aveto e del Beigua - Disposizioni sugli effetti di revisione dei confini - Piano dell'area protetta - Vigilanza nelle aree protette - Sanzioni.**
- Legge della Regione Liguria 19 aprile 2019, n. 3 (“Modifiche alla legge regionale 22 febbraio 1995, n. 12 (Riordino delle aree protette) e alla legge regionale 10 luglio 2009, n. 28 (Disposizioni in materia di tutela e valorizzazione della biodiversità”), artt. 7, 8, 10, 22, 23 e 31..... Pag. 1
- N. 77. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 luglio 2019 (del Presidente del Consiglio dei ministri)
- Ambiente - Acque e acquedotti - Norme della Regione autonoma Valle d'Aosta - Disciplina dell'organizzazione del servizio idrico integrato - Tariffa del servizio idrico integrato.**
- Agricoltura - Norme della Regione autonoma Valle d'Aosta - Disposizioni in materia di riordino fondiario - Redazione del piano di riordino fondiario - Procedura prevista qualora nell'area interessata dal piano risultino beni intestati a soggetti irreperibili, sconosciuti o deceduti senza eredi.**
- Legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 24 aprile 2019, n. 5 (Disposizioni collegate al primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2019/2021. Modificazioni di leggi regionali e altre disposizioni), artt. 5 e 12. Pag. 5
- N. 83. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 agosto 2019 (della Regione Calabria)
- Sanità pubblica - Disposizioni urgenti per il servizio sanitario della Regione Calabria - Disposizioni speciali per la Regione Calabria inerenti al raggiungimento degli obiettivi previsti nei programmi operativi di prosecuzione del piano di rientro dai disavanzi del Servizio sanitario regionale - Verifica straordinaria sui direttori generali degli enti del Servizio sanitario regionale - Nomina, nel caso di valutazione negativa sui direttori generali, di commissari straordinari degli enti del Servizio sanitario regionale - Verifica sull'attività dei direttori amministrativi e dei direttori sanitari degli enti del Servizio sanitario regionale - Dissesto finanziario degli enti del Servizio sanitario regionale - Appalti, servizi e forniture per gli enti del servizio sanitario della Regione Calabria - Supporto dell'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali - Ulteriori disposizioni in tema di collaborazione e supporto ai commissari - Disposizioni finanziarie - Disposizioni transitorie e finali.**
- Decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35 (Misure emergenziali per il servizio sanitario della Regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria), convertito, con modificazioni, nella legge 25 giugno 2019, n. 60, artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 14 e 15..... Pag. 10



- N. 115. Ordinanza della Corte di appello di Lecce del 4 aprile 2019
Ordinamento penitenziario - Modifiche all'art. 4-bis, comma 1, della legge n. 354 del 1975 - Inserimento di determinati reati contro la pubblica amministrazione, in particolare del reato di cui all'art. 314, primo comma, cod. pen., tra i reati ostativi alla concessione di alcuni benefici penitenziari - Mancata previsione di un regime transitorio.
 - Legge 9 gennaio 2019, n. 3 (Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici), art. 6, comma 1, lettera *b*) [*recte*: art. 1, comma 6, lettera *b*)], modificativo dell'art. 4-bis, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà). Pag. 18
- N. 116. Ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Firenze del 21 marzo 2019
Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione dei benefici per i condannati per taluni delitti in assenza della collaborazione con la giustizia - Mancata esclusione dal novero dei reati ostativi indicati, del reato di cui all'art. 630 cod. pen., allorché sia stata riconosciuta l'attenuante del fatto di lieve entità, ai sensi della sentenza n. 68 del 2012 della Corte costituzionale.
 - Legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), art. 4-bis, comma 1. Pag. 21
- N. 117. Ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Alessandria del 16 aprile 2019
Esecuzione - Pene pecuniarie inflitte dal Giudice di pace - Conversione per insolvibilità del condannato - Giudice competente - Abrogazione dell'art. 42 del decreto legislativo n. 274 del 2000.
 - Decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia - Testo B), art. 299 - «trasfuso» nel 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» -, nella parte in cui abroga l'art. 42 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468).
**In via «indotta» dall'eventuale accoglimento della prima questione:
 Reati e pene - Pene pecuniarie - Attivazione delle procedure di conversione delle pene pecuniarie non pagate - Giudice competente per il procedimento di conversione delle pene pecuniarie per insolvibilità del debitore - Riferimento al «magistrato di sorveglianza competente» anziché genericamente al «giudice competente».**
 - 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. 238-bis (introdotto dall'art. 1, comma 473, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020»), commi 2, 5, 6 e 7. Pag. 25
- N. 118. Ordinanza del G.I.P. del Tribunale di Cagliari del 10 giugno 2019
Ordinamento penitenziario - Modifiche all'art. 4-bis, comma 1, della legge n. 354 del 1975 - Inserimento di determinati reati contro la pubblica amministrazione tra i reati ostativi alla concessione di alcuni benefici penitenziari - Mancata previsione di un regime transitorio.
 - Legge 9 gennaio 2019, n. 3 (Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici), art. 6, comma 1, lettera *b*) [*recte*: art. 1, comma 6, lettera *b*)], modificativo dell'art. 4-bis, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà). Pag. 53



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 76

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 luglio 2019
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Ambiente - Norme della Regione Liguria - Riordino delle aree protette - Comunità del parco - Attribuzione alla Giunta regionale della determinazione dei criteri partecipativi degli enti locali alla Comunità di ogni area naturale protetta - Previsione che la Comunità concorre all'elaborazione del piano pluriennale socio-economico - Possibilità del rilascio da parte della Comunità del parco di un parere vincolante sulla base dello statuto del parco - Soppressione di 42 aree protette provinciali - Modifica dei confini dei parchi naturali regionali delle Alpi Liguri, dell'Antola, dell'Aveto e del Beigua - Disposizioni sugli effetti di revisione dei confini - Piano dell'area protetta - Vigilanza nelle aree protette - Sanzioni.

– Legge della Regione Liguria 19 aprile 2019, n. 3 (“Modifiche alla legge regionale 22 febbraio 1995, n. 12 (Riordino delle aree protette) e alla legge regionale 10 luglio 2009, n. 28 (Disposizioni in materia di tutela e valorizzazione della biodiversità)”), artt. 7, 8, 10, 22, 23 e 31.

Ricorso *ex art.* 127 Costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri (c.f. 80188230587) 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 Liguria in persona del presidente della Giunta *pro tempore* per la declaratoria di illegittimità costituzionale degli articoli 7, 8, 10, 22, 23 e 31 della legge regionale Liguria n. 3 del 19 aprile 2019, recante «Modifiche alla legge regionale 22 febbraio 1995, n. 12 (Riordino delle aree protette) e alla legge regionale 10 luglio 2009, n. 28 (Disposizioni in materia di tutela e valorizzazione della biodiversità)», pubblicata nel BUR Liguria 26 aprile 2019, n. 5, giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 19 giugno 2019.

La legge Regione Liguria n. 3 del 19 aprile 2019, pubblicata nel BUR n. 5 del 26 aprile 2019, che consta di 34 articoli, ha dettato le «Modifiche alla legge regionale 22 febbraio 1995, n. 12 (Riordino delle aree protette) e alla legge regionale 10 luglio 2009, n. 28 (Disposizioni in materia di tutela e valorizzazione della biodiversità)».

È avviso del Governo che, con le norme denunciate in epigrafe, gli articoli 7, 8, 10, 22 e 23 della legge della Regione Liguria n. 3/2019 citata, la Regione Liguria abbia ecceduto dalla propria competenza in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti motivi.

Occorre, innanzitutto, premettere alcune considerazioni di carattere generale e, pertanto, vevoli per tutti i motivi di impugnazione che di seguito si illustreranno.

Come costantemente statuito dalla Corte costituzionale (sentenze n. 315 e n. 193 del 2010, n. 44, n. 269 e n. 325 del 2011, n. 14 del 2012, n. 212 del 2014 e n. 36 del 17 febbraio 2017), la disciplina delle aree protette rientra nella competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente» *ex art.* 117, secondo comma, lettera *s*), ed è contenuta nella legge n. 394 del 1991 che detta i principi fondamentali della materia, ai quali la legislazione regionale è chiamata ad adeguarsi, assumendo anche i connotati di normativa interposta che deve considerarsi espressione, per l'appunto, dell'esercizio della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione (sentenze n. 44 del 2011; n. 315 e n. 20 del 2010).

Le regioni, pertanto, in ambito di aree protette, possono soltanto determinare maggiori livelli di tutela, ma non derogare alla legislazione statale (sentenze n. 44 del 2011; n. 193 del 2010, n. 61 del 2009 e n. 232 del 2008).

In particolare, la giurisprudenza costituzionale ha chiarito come «il territorio dei parchi, siano essi nazionali o regionali, ben (possa) essere oggetto di regolamentazione da parte della regione, in materie riconducibili ai commi terzo e quarto dell'art. 117 della Costituzione, purchè in linea con il nucleo minimo di salvaguardia, del patrimonio naturale, da ritenere vincolante per le regioni» (sentenze n. 232 del 2008, punto 5. del Considerato in diritto; e n. 44 del 2011 già citata).

Nell'ambito, quindi, delle materie di loro competenza, le regioni trovano un limite negli standard di tutela fissati a livello statale. Questi, tuttavia, non impediscono al legislatore regionale di adottare discipline normative che prescrivano livelli di tutela dell'ambiente più elevati (di recente, sentenze n. 66 del 2018; n. 74 del 2017; n. 267 del 2016 e



n. 149 del 2015), i quali «implicano logicamente il rispetto degli standard adeguati e uniformi fissati nelle leggi statali» (sentenza n. 315 del 2010), che rappresentano, *ex se*, limiti invalicabili per l'attività legislativa della regione, in quanto costituiscono norme imperative che devono essere rispettate sull'intero territorio nazionale per primarie esigenze di tutela ambientale.

Come già sottolineato, la legge quadro n. 394 del 1991 citata è stata reiteratamente ricondotta dalla giurisprudenza costituzionale alla materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» (da ultimo, sentenze n. 74 e n. 36 del 2017), da ciò derivandone, dunque, che le regioni sono tenute ad adeguarsi ai principi fondamentali da essa dettati, pena l'invasione di un ambito materiale di esclusiva spettanza statale.

La stessa giurisprudenza costituzionale ha, altresì, posto in evidenza come lo standard minimo uniforme di tutela nazionale si estrinsechi nella predisposizione da parte degli enti gestori delle aree protette «di strumenti organizzativi, programmatici e gestionali per la valutazione di rispondenza delle attività svolte nei parchi alle esigenze di protezione» dell'ambiente e dell'ecosistema (sentenza n. 171 del 2012, nello stesso senso, le sentenze n. 74 del 2017, n. 263 e n. 44 del 2011, n. 387 del 2008).

La citata legge quadro n. 394 del 1991 non si limita, dunque, a dettare standard minimi uniformi atti a tutelare soltanto i parchi e le riserve naturali nazionali e regionali — istituiti ai sensi dell'art. 8 della predetta legge quadro (rispettivamente, con decreto del Presidente della Repubblica e con decreto del Ministro dell'ambiente) — ma impone anche un nucleo minimo di tutela del patrimonio ambientale rappresentato dai parchi e dalle riserve naturali regionali, che vincola il legislatore regionale nell'ambito delle proprie competenze (sentenze n. 74 e n. 36 del 2017; n. 212 del 2014; n. 171 del 2012 n. 325; n. 70 e n. 44 del 2011).

Anche in relazione alle aree protette regionali, invero, il legislatore statale ha predisposto un modello fondato sull'individuazione del loro soggetto gestore, ad opera della legge regionale istitutiva (art. 23), sull'adozione, «secondo criteri stabiliti con legge regionale in conformità ai principi di cui all'art. 11, di regolamenti delle aree protette» (art. 22, comma 1, lettera *d*), peraltro, significativamente ed espressamente ricompreso tra i «principi fondamentali per la disciplina delle aree naturali protette regionali»), nonché su un modello organizzativo tramite il quale siano attivate le finalità del parco naturale regionale (art. 24).

Per altro verso, può senz'altro riconoscersi che il legislatore statale ha previsto, per le aree naturali protette regionali, un quadro normativo meno dettagliato di quello predisposto per le aree naturali protette nazionali, tale che le regioni abbiano un qualche margine di discrezionalità tanto in relazione alla disciplina delle stesse aree protette regionali quanto sul contemperamento tra la protezione di queste ultime e altri interessi meritevoli di tutela da parte del legislatore regionale.

Ciò non toglie che debba essere comunque garantita la conforme corrispondenza ai canoni previsionali inderogabili imposti dalla normativa nazionale, essendo manifestazione di quello standard minimo di tutela che il legislatore statale ha individuato nell'esercizio della propria competenza esclusiva in materia di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» e che, come dianzi già posto in rilievo, le regioni possono accompagnare con un *surplus* di tutela, ma non, appunto, derogare *in peius*.

MOTIVI

1. L'art. 7 della legge regionale Liguria 19 aprile 2019, n. 3 citata viola gli articoli 97 e 117, comma 2, lettera *s*), della Costituzione in relazione agli articoli 10 e 24 della legge 6 dicembre 1991, n. 394.

L'art. 7 citato sostituisce l'art. 11 della legge regionale n. 12/1995 citata, rubricato «Comunità del Parco».

In particolare, i commi 1, 2 e 3 della disposizione novellata attribuiscono alla Giunta regionale il compito di determinare criteri partecipativi degli enti locali alla Comunità di ogni area naturale protetta in base a quote di superficie territoriale.

Risulta in tal modo violato l'art. 24 della legge quadro in materia di aree protette n. 394 del 1991 citata, che demanda la disciplina dell'organizzazione amministrativa del parco naturale regionale, «in relazione alla peculiarità di ciascuna area interessata», alle previsioni di uno specifico statuto. È tramite lo statuto, infatti, che va regolato il funzionamento degli organi statutari e la costituzione della comunità del parco.

Il successivo comma 4 del sostituito art. 11, nel prevedere, poi, che «La Comunità concorre all'elaborazione del Piano pluriennale socio-economico nei modi previsti all'art. 22», si pone in contrasto con il disposto di cui all'art. 10, comma 3, della citata legge n. 394 del 1991, che prevede che la Comunità del Parco deliberi in merito al Piano pluriennale economico sociale.



Il comma 5 dello stesso art. 11, della legge regionale n. 12/1995 citato, così come modificato, prevede, altresì, la possibilità del rilascio da parte della Comunità del Parco di un parere vincolante sulla base dello statuto del parco stesso.

Detta previsione regionale risulta in palese contrasto con l'art. 10, comma 2, della legge n. 394 del 1991 citata, secondo il quale «2. La Comunità del parco è organo consultivo e propositivo dell'Ente parco. In particolare, il suo parere è obbligatorio». Dalla lettera della norma statale non si evince alcun espresso riferimento all'efficacia vincolante del parere, neppure con rinvio allo statuto dell'ente parco.

A conferma di ciò, si richiama, altresì, il comma 3 dell'anzidetto art. 10 della legge n. 394 del 1991 citata, da cui si evince che la Comunità non è totalmente autonoma neppure nell'approvazione del piano pluriennale economico e sociale; in quella sede istruttoria è, infatti, previsto il parere vincolante del consiglio direttivo dell'ente parco, ma in nessun caso si prevede un parere vincolante della Comunità che resta un organo consultivo, a pena di stravolgere la *ratio* dell'impalcatura istituzionale dell'ente parco: ente con natura di soggetto amministrativo ad elevata specializzazione tecnico scientifica, con rilevante indipendenza dalle strutture di derivazione politico rappresentativa.

La norma impugnata, pertanto, incide sull'assetto organizzativo dell'Ente Parco, come predeterminato dal parametro interposto statale costituito dalla citata «Legge quadro sulle aree protette» n. 394 del 1991, in violazione degli articoli 97 e 117, comma 2, lettera s), della Costituzione, con riflessi sotto il profilo della regolarità ed efficienza dell'attività dell'Ente stesso.

2. *Gli articoli 8 e 31 della legge regionale 19 aprile 2019, n. 3 citata violano gli articoli 97 e 117, comma 2, lettera s), della Costituzione in relazione all'art. 22, comma 1, lettera a), e all'art. 23 della legge 6 dicembre 1991, n. 394.*

L'art. 8, che sostituisce l'art. 14 della legge regionale 22 febbraio 1995, n. 12 citata, nella sua nuova formulazione, sopprime le 42 aree protette provinciali, già incluse nel VI aggiornamento dell'Elenco ufficiale delle aree protette approvato con decreto ministeriale 27 aprile 2010. Tale soppressione *ex lege* si pone in netto contrasto con l'art. 22, comma 1, lettera a), della legge quadro n. 394 del 1991 citata, che definisce il procedimento istitutivo delle aree protette regionali, prevedendo che «Costituiscono principi fondamentali per la disciplina delle aree naturali protette regionali: a) la partecipazione delle province, delle comunità montane e dei comuni al procedimento di istituzione dell'area protetta, fatta salva l'attribuzione delle funzioni amministrative alle province, ai sensi dell'art. 14 della legge 8 giugno 1990, n. 142. Tale partecipazione si realizza, tenuto conto dell'art. 3 della stessa legge n. 142 del 1990, attraverso conferenze per la redazione di un documento di indirizzo relativo all'analisi territoriale dell'area da destinare a protezione, alla perimetrazione provvisoria, all'individuazione degli obiettivi da perseguire, alla valutazione degli effetti dell'istituzione dell'area protetta sul territorio». Ne consegue che, *contrarius actus*, lo stesso procedimento seguito per l'istituzione delle aree suddette avrebbe dovuto essere adottato, quindi, per la relativa soppressione.

Inoltre, il comma 2 del citato art. 14, della legge regionale n. 12/1995 citata (e relativo Allegato A), nel modificare e restringere i confini dei preesistenti Parchi naturali regionali delle Alpi Liguri, dell'Antola, dell'Aveto e del Beigua, viola, anch'esso il procedimento partecipativo previsto dall'art. 22, comma 1, lettera a), ponendosi, altresì, in contrasto con l'art. 23 della legge quadro n. 394 del 1991 citata, che prevede la perimetrazione del parco naturale regionale tramite lo strumento della legge regionale solo per quanto attiene alla perimetrazione provvisoria.

La variazione dei confini di ogni parco naturale regionale esistente, infatti, è un atto insito nella possibilità di modifica o rinnovo del piano del parco e, come tale, necessita della previa adozione da parte dell'organismo di gestione (ai sensi dell'art. 25, comma 2, della legge quadro n. 394 del 1991 citata) con un atto amministrativo soggetto ad approvazione regionale che non può, pertanto, essere sostituito da una legge-provvedimento; quest'ultimo strumento escluderebbe aprioristicamente la partecipazione nel procedimento dell'ente gestore, peraltro, su un elemento fondamentale come la superficie dell'area protetta.

Analoghe considerazioni valgono in relazione all'art. 31 della legge regionale in esame, che detta disposizioni sugli effetti di revisione dei confini.

La norma, infatti, incorre nelle medesime illegittimità per la violazione dell'art. 22, comma 1, lettera a), della legge n. 394/1991 citata, relativamente al procedimento partecipativo.

Le previsioni regionali così formulate, oltre che porsi in contrasto con il suddetto parametro statale interposto di cui all'art. 22, comma 1, lettera a), della legge n. 394 del 1991 citata, si pongono in aperta antitesi con il principio di buon andamento dell'amministrazione sancito dall'art. 97 della Costituzione, confliggendo con i canoni di efficacia, efficienza ed economicità che devono presiedere all'esercizio dell'azione amministrativa.

Le norme impugnate, pertanto, incidono sull'assetto organizzativo come predeterminato dal parametro interposto statale costituito dalla citata «Legge quadro sulle aree protette» n. 394 del 1991, in violazione degli articoli 97 e 117, comma 2, lettera s), della Costituzione, con riflessi sotto il profilo della regolarità ed efficienza.



3. *L'art. 10 della legge regionale 19 aprile 2019, n. 3 citata viola gli articoli 3 e 117, comma 2, lettera s), della Costituzione in relazione all'art. 22, comma 1, lettera a), della legge 6 dicembre 1991 n. 394.*

L'art. 10 sostituisce l'art. 17 della legge regionale n. 12/1995 citata e stabilisce, al comma 4 della disposizione novellata, che il Piano del parco «vincola, nelle sue indicazioni di carattere prescrittivo, la pianificazione territoriale di livello regionale, provinciale e comunale con effetto di integrazione della stessa e, in caso di contrasto, di prevalenza su di essa».

La disposizione confligge con l'art. 25, comma 2, (ultimo capoverso), della legge quadro n. 394 del 1991 citata, che, molto più nettamente, dispone che il Piano del parco «ha valore anche di piano paesistico e di piano urbanistico e sostituisce i piani paesistici e i piani territoriali o urbanistici di qualsiasi livello», anche al di fuori di casi di contrasto.

Il successivo comma 6 dell'art. 17 novellato della legge regionale n. 12/1995, prevedendo che il Piano possa apportare modifiche alla perimetrazione dell'area protetta, viola il procedimento partecipativo previsto dall'art. 22, comma 1, lettera a), della legge n. 394 del 1991 citata.

Le modifiche previste, infatti, possono essere apportate unicamente attraverso il procedimento del richiamato art. 22 della legge n. 394 del 1991; il Piano può eventualmente contenere solo una proposta di revisione.

Anche in questo caso sussiste, dunque, la lesione del principio di buon andamento dell'amministrazione sancito dall'art. 97 della Costituzione.

La norma regionale censurata interviene in una materia di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera s), della Costituzione in tema di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» e non rispetta la normativa statale che fissa i criteri generali del procedimento amministrativo da seguire nella fattispecie validi per tutto il territorio nazionale, trasformando l'essenza stessa del procedimento come delineato dalla norma statale contenuta nella citata legge quadro, incidendo sulla sua articolazione specifica, in chiave di riduzione di tutela del procedimento partecipativo e, pertanto, viola anche l'art. 97 della Costituzione.

La norma impugnata, pertanto, incide sull'assetto organizzativo dell'Ente Parco, come predeterminato dal parametro interposto statale costituito dalla citata «Legge quadro sulle aree protette» n. 394 del 1991, in violazione degli articoli 97 e 117, comma 2, lettera s), della Costituzione, con riflessi sotto il profilo della regolarità ed efficienza dell'attività dell'Ente stesso.

4. *L'art. 22 della legge regionale 19 aprile 2019, n. 3 viola gli articoli 97 e 117, comma 2, lettera s), della Costituzione, in relazione all'art. 23, ultimo capoverso, della legge 6 dicembre 1991, n. 394.*

L'art. 22 sostituisce l'art. 32 della legge regionale n. 12/1995 citata. Il comma 3 della norma novellata, nel prevedere la possibilità di collaborazioni e di stipula «di apposite convenzioni» anche con soggetti privati non istituzionali in materia di vigilanza, viola l'art. 23, ultimo capoverso, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 citata, che vieta espressamente la stipula convenzioni con enti pubblici e con soggetti privati (ad esempio, guardie ecologiche, venatorie, ittiche e micologiche volontarie) per l'esercizio della vigilanza nei parchi naturali regionali.

Come già rilevato *supra*, la disciplina delle aree protette rientra, infatti, nella competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente» ex art. 117, secondo comma, lettera s), ed è contenuta nella citata legge quadro n. 394 del 1991 che detta i principi fondamentali della materia, ai quali la legislazione regionale è chiamata ad adeguarsi (sentenze n. 315 e n. 193 del 2010, n. 44, n. 269 e n. 325 del 2011, n. 14 del 2012, n. 212 del 2014 e n. 36 del 17 febbraio 2017), quale norma interposta, (sentenze n. 44 del 2011 n. 315 e n. 20 del 2010), espressione, per l'appunto, dell'esercizio della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Le regioni, pertanto, nell'ambito di aree protette, possono soltanto determinare maggiori livelli di tutela, ma non derogare alla legislazione statale.

Le norme impuginate, pertanto, incidono sull'assetto organizzativo dell'Ente Parco, come predeterminato dal parametro interposto statale costituito dalla citata «Legge quadro sulle aree protette» n. 394 del 1991, in violazione degli articoli 97 e 117, comma 2, lettera s), della Costituzione, con riflessi sotto il profilo della regolarità ed efficienza dell'attività dell'Ente stesso.

5. *L'art. 23 della legge regionale 19 aprile 2019, n. 3 citata viola gli articoli 97, 117, comma 2, lettera s), della Costituzione in relazione all'art. 30 della legge 6 dicembre 1991, n. 394.*

L'art. 23, che sostituisce l'art. 33 della legge regionale 22 febbraio 1995, n. 12 citata, nel fissare, al comma 1, lettere a), b), c), d) i minimi e i massimi delle sanzioni previste per le fattispecie elencate al comma 1 del successivo art. 25, che sostituisce l'art. 42 della legge regionale n. 12/95 citata, si pone in aperto conflitto con quanto già disciplinato e previsto dall'art. 30 della legge quadro n. 394 del 1991 citata, fonte normativa di rango superiore, prevedendo sanzioni differenti sia per entità che per tipologia di violazione.



Va ribadito che, come già rilevato *supra*, la disciplina delle aree protette rientra, infatti, nella competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente» *ex art.* 117, secondo comma, lettera *s*), ed è contenuta nella citata legge quadro n. 394 del 1991 che detta i principi fondamentali della materia, ai quali la legislazione regionale è chiamata ad adeguarsi (sentenze n. 315 e n. 193 del 2010, n. 44, n. 269 e n. 325 del 2011, n. 14 del 2012, n. 212 del 2014 e n. 36 del 17 febbraio 2017), quale norma interposta, (sentenze n. 44 del 2011 n. 315 e n. 20 del 2010), espressione, per l'appunto, dell'esercizio della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

Le regioni, pertanto, nell'ambito di aree protette, possono soltanto determinare maggiori livelli di tutela ma non derogare alla legislazione statale non possono certamente modificare l'entità e la tipologia delle sanzioni previste dalla predetta legge quadro n. 394/1991.

La legge quadro n. 394 del 1991 citata è stata costantemente ricondotta dalla giurisprudenza costituzionale alla materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» (da ultimo, sentenze n. 74 e n. 36 del 2017 citate), da ciò derivandone, dunque, che le regioni sono tenute ad adeguarsi ai principi fondamentali da essa dettati, pena l'invasione di un ambito materiale di esclusiva spettanza statale.

Deve essere, comunque, garantita la conforme corrispondenza ai canoni previsionali inderogabili imposti dalla normativa nazionale, quale manifestazione di quello standard minimo di tutela che il legislatore statale ha individuato nell'esercizio della propria competenza esclusiva in materia di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» e che, come detto, le regioni possono prevedere con un *surplus* di tutela, ma non derogare *in peius* come nel caso di specie, ove in aperto contrasto con la norma primaria statale, la complessa e delicata funzione sanzionatoria si discosta in modo così palese dalla normativa primaria statale prevista per garantire il rispetto del principio di buon andamento della Costituzione anche in relazione all'art. 97 della Costituzione.

P.Q.M.

Per i motivi suesposti si conclude perchè gli articoli 7, 8, 10, 22, 23 e 31 della legge regionale Liguria n. 3 del 19 aprile 2019 recante «Modifiche alla legge regionale 22 febbraio 1995, n. 12 (Riordino delle aree protette) e alla legge regionale 10 luglio 2009, n. 28 (Disposizioni in materia di tutela e valorizzazione della biodiversità)», siano dichiarati costituzionalmente illegittimi.

Si produce l'attestazione della deliberazione del Consiglio dei ministri del 19 giugno 2019.

Roma, 25 giugno 2019

Il Vice Avvocato generale dello Stato: PALMIERI

19C00215

N. 77

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 luglio 2019
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Ambiente - Acque e acquedotti - Norme della Regione autonoma Valle d'Aosta - Disciplina dell'organizzazione del servizio idrico integrato - Tariffa del servizio idrico integrato.

Agricoltura - Norme della Regione autonoma Valle d'Aosta - Disposizioni in materia di riordino fondiario - Redazione del piano di riordino fondiario - Procedura prevista qualora nell'area interessata dal piano risultino beni intestati a soggetti irreperibili, sconosciuti o deceduti senza eredi.

– Legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 24 aprile 2019, n. 5 (Disposizioni collegate al primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2019/2021. Modificazioni di leggi regionali e altre disposizioni), artt. 5 e 12.

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

Contro la Regione Valle d'Aosta, in persona del suo Presidente *pro tempore*;



Per la declaratoria della illegittimità costituzionale degli articoli 5 e 12 della legge della Regione Valle d'Aosta n. 5 del 24 aprile 2019, recante «Disposizioni collegate al primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2019/2021. Modificazioni di leggi regionali e altre disposizioni», pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Valle d'Aosta n. 19 del 30 aprile 2019, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 19 giugno 2019, per contrasto con l'art. 2 dello statuto della Valle d'Aosta, con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, con l'art. 117, comma 2, lettere e), l) ed s) della Costituzione, nonché con gli articoli 154, 155 e 161 del decreto legislativo n. 152/2006 e l'art. 10, comma 14, del decreto-legge n. 70/2011 quali norme interposte.

FATTO

In data 30 aprile 2019 è stata pubblicata, nel n. 19 del Bollettino ufficiale della Regione Valle d'Aosta, la legge Regionale n. 5 del 24 aprile 2019, intitolata «Disposizioni collegate al primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2019/2020».

Alcune delle disposizioni di detta legge, come meglio si andrà a precisare in prosieguo, eccedono dalle competenze regionali, sono violative di previsioni statutarie e costituzionali, ed invadono illegittimamente le competenze dello Stato; si deve pertanto procedere con il presente atto alla loro impugnazione, affinché ne sia dichiarata la illegittimità costituzionale con conseguente annullamento, sulla base delle seguenti considerazioni in punto di

DIRITTO

1. La legge della Regione Valle d'Aosta n. 5 del 24 aprile 2019, recante «Disposizioni collegate al primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2019/2021. Modificazioni di leggi regionali e altre disposizioni», pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Valle d'Aosta n. 19 del 30 aprile 2019, ha introdotto una serie di modifiche ad un ampio complesso di norme regolanti svariate materie di competenza regionale, altresì disponendo *ex novo* in altri campi.

In particolare, per quanto qui interessa, l'art. 5 della legge ha introdotto disposizioni in materia di tariffe del servizio idrico integrato, modificando la legge regionale 8 settembre 1999, n. 27 e così disponendo: «1. L'art. 5 della legge regionale 8 settembre 1999, n. 27 (Disciplina dell'organizzazione del servizio idrico integrato), è sostituito dal seguente:

“Art. 5 (Tariffa del servizio idrico integrato). — 1. La tariffa costituisce il corrispettivo del servizio idrico integrato. 2. La Giunta regionale, sentite le commissioni consiliari competenti e d'intesa con il Consiglio permanente degli enti locali (CPEL), definisce i modelli tariffari del ciclo idrico relativi all'acquedotto, alla fognatura e alla depurazione delle acque reflue, tenuto conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, nonché della copertura dei costi diretti d'investimento e di esercizio, nel rispetto dei principi europei e statali vigenti in materia. 3. La tariffa di riferimento è rappresentata dalla somma delle componenti di costo, detratti i ricavi, riferite ai servizi di acquedotto, di fognatura e di depurazione, suddivise per i rispettivi volumi di acqua erogati. 4. A decorrere dall'anno 2019, sono istituite: a) la componente tariffaria aggiuntiva per la promozione della qualità dei servizi di acquedotto, fognatura e depurazione; b) la componente tariffaria perequativa per la promozione della qualità dei servizi di acquedotto, fognatura e depurazione. 5. Le componenti di cui al comma 4 sono espresse in centesimi di euro e si calcolano sulla quota fissa dei singoli servizi di acquedotto, fognatura e depurazione a carico di ciascun utente del servizio idrico integrato. Entro il 30 settembre di ogni anno, la Giunta regionale determina, con propria deliberazione, l'ammontare delle componenti tariffarie aggiuntiva e perequativa. In caso di mancata determinazione, si applica l'ammontare definito nell'anno precedente. Tali componenti non sono dovute con riferimento alle tariffe del servizio idrico integrato afferenti all'anno 2018. 6. Presso il BIM sono istituiti: a) il fondo per la promozione della qualità dei servizi di acquedotto, fognatura e depurazione, alimentato con gli introiti della componente tariffaria aggiuntiva di cui al comma 4, lettera a), versati dai soggetti gestori entro il 30 giugno di ogni anno, riferita alla tariffa dell'anno precedente, e destinato a finanziare investimenti nel settore idrico integrato volti a migliorare la qualità dei servizi resi; b) il fondo perequativo per la promozione della qualità dei servizi di acquedotto, fognatura e depurazione, alimentato con gli introiti della componente tariffaria perequativa di cui al comma 4, lettera b), versati dai soggetti gestori entro il 30 giugno di ogni anno, riferita alla tariffa dell'anno precedente, e destinato a finanziare un meccanismo perequativo a livello regionale per l'erogazione agli utenti del *bonus* sociale idrico. 7. Con deliberazione della Giunta regionale sono definite le modalità amministrative e



contabili per la gestione dei fondi, nonché per l'erogazione dei finanziamenti a favore dei subATO e dei *bonus* a favore degli utenti aventi diritto. 8. La tariffa da applicare da parte dei soggetti gestori è determinata dagli enti locali in base ai parametri di cui al presente articolo. La tariffa è articolata per ambiti territoriali omogenei, per i consumi domestici essenziali e per le diverse categorie di utenza. 9. Le integrazioni al metodo tariffario regionale del servizio idrico integrato, anche ai fini dell'adeguamento ad eventuali componenti tariffarie obbligatorie definite dalla normativa statale vigente, sono disposte con deliberazione della Giunta regionale.»».

Il successivo art. 12 (Disposizioni in materia di riordino fondiario. Modificazioni alla legge regionale 18 luglio 2012, n. 20) ha quindi così provveduto:

«1. Il comma 3 dell'art. 5 della legge regionale 18 luglio 2012, n. 20 (Disposizioni in materia di riordino fondiario), è sostituito dal seguente: «3. La proposta di cui al comma 2 deve essere approvata da almeno il 70 per cento dei consorziati proprietari dei terreni ricompresi nell'area oggetto del riordino fondiario, i quali devono inoltre rappresentare il 70 per cento della proprietà inclusa nell'area interessata.» 2. All'art. 9 della legge regionale n. 20/2012, sono apportate le seguenti modificazioni: a) dopo la lettera h) del comma 2, è aggiunta la seguente: «h-bis) elaborati dai quali risulti l'allineamento dati, relativi alla proprietà, fra il catasto e la conservatoria dei registri immobiliari.»; b) dopo il comma 2, è aggiunto il seguente: «2-bis. Ai fini della redazione del piano di riordino fondiario, qualora nell'area interessata risultino beni intestati a soggetti irreperibili, sconosciuti o deceduti senza eredi, il Consorzio convoca l'assemblea dei consorziati affinché i soggetti interessati possano dichiarare, alla presenza di un notaio, le ragioni per vantare l'eventuale titolarità dei predetti beni. L'assemblea si pronuncia su tali dichiarazioni, approvandole ai fini della predisposizione del piano di assegnazione dei terreni di cui al comma 2, lettera b), con la maggioranza di cui all'art. 5, comma 3. A tali fini, il notaio verbalizza le generalità dei dichiaranti e, per ognuno di loro, le particelle catastali e le quote di proprietà di cui essi vantano la titolarità, dando atto, nello stesso verbale, che nessuno dei presenti abbia dichiarato di vantare, sui predetti beni, altri diritti di godimento. Resta ferma, in caso di esito negativo della procedura, la possibilità, per il Consorzio, di dare atto che i predetti beni sono ricompresi nel piano di riordino subordinatamente all'avvio, ove consentito dalla normativa vigente e previa dichiarazione di pubblica utilità ai sensi dell'art. 11, comma 2, del procedimento espropriativo di cui alla legge regionale 2 luglio 2004, n. 11 (Disciplina dell'espropriazione per pubblica utilità in Valle d'Aosta. Modificazioni delle leggi regionali 11 novembre 1974, n. 44, e 6 aprile 1998, n. 11).» 3. Al comma 2 dell'art. 11 della legge regionale n. 20/2012, le parole: «delle opere di miglioramento fondiario» sono soppresse».

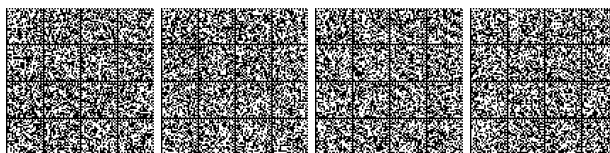
Le disposizioni così introdotte sono viziata da patente illegittimità costituzionale, incidendo nella competenza esclusiva statale e devono pertanto essere dichiarate incostituzionali sulla base delle considerazioni che seguono.

2.1. L'art. 5 della legge della Regione Valle d'Aosta n. 5 del 24 aprile 2019, norma che oggi si impugna, come visto, dispone in tema di tariffe idriche, ponendo norme in parziale contrasto con la normativa statale. In particolare emergono i seguenti rilevanti profili di divergenza:

il nuovo testo dell'art. 5 della legge regionale 8 settembre 1999, n. 27, ora modificato dalla norma in oggetto, attribuisce alla Giunta regionale, al comma 2, il compito di definire i modelli tariffari del ciclo idrico, chiarendo che ciò deve avvenire nel rispetto dei principi europei e statali vigenti in materia, ma non fa cenno all'obbligo di conformarsi alle «direttrici» della metodologia tariffaria statale di cui alla delibera dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico del 28 dicembre 2015, 664/2015/R/idr, contenente «Approvazione del metodo tariffario idrico per il secondo periodo regolatorio MTI - 2» - pubblicata nel sito internet dell'Autorità il 29 dicembre 2015, ai sensi del comma 1 dell'art. 32, legge 18 giugno 2009, n. 69: «direttrici» che, a mente della espressa previsione dell'art. 4, sono «da applicare sull'intero territorio nazionale»: obbligo che, invece, deve ritenersi sussistente;

il comma 4 del detto art. 5 legge regionale n. 27/1999, come ora modificato, nel prevedere l'istituzione di due distinte componenti tariffarie (una di carattere aggiuntivo e l'altra di carattere perequativo), per la promozione della qualità dei servizi di acquedotto, fognatura e depurazione, non risulta coerente con la ora richiamata delibera dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico del 28 dicembre 2015; in particolare, esso è in contrasto con le «direttrici» della metodologia tariffaria statale «da applicare sull'intero territorio nazionale» ai sensi dell'art. 4 citato;

anche i successivi commi 5, 6 e 7 dell'art. 5 legge regionale n. 27/99, come introdotto dalla disposizione che oggi si impugna, costituendo previsioni di dettaglio rispetto a quelle contenute al comma 4, ripropongono le medesime criticità, venendo, in rilievo, inoltre, alle lettere a) e b) del comma 6 un evidente contrasto con la normativa statale, laddove non è precisato che dette previsioni hanno carattere aggiuntivo rispetto ai meccanismi — operanti sull'intero territorio nazionale come fissati dall'Autorità con le «direttrici» cui sopra si è fatto cenno — basati sull'istituzione delle componenti tariffarie perequative U12 e U13, volte rispettivamente alla promozione della qualità tecnica da applicarsi a tutte le utenze del servizio idrico integrato come maggiorazione ai corrispettivi di acquedotto, di fognatura e di depurazione, ed alla perequazione dei costi relativi all'erogazione del *bonus* sociale idrico da applicarsi a tutte le utenze del servizio idrico integrato ubicate sul territorio nazionale, diverse da quelle dirette in condizioni di disagio economico sociale, come maggiorazione al corrispettivo di acquedotto;



infine, nemmeno il comma 9 dell'art. 5 legge regionale n. 27/1999, ove si attribuisce alla Giunta regionale il compito di disporre con propria deliberazione «le integrazioni al metodo tariffario regionale del servizio idrico integrato, anche ai fini dell'adeguamento ad eventuali componenti tariffarie obbligatorie definite dalla normativa statale vigente», fa cenno alcuno all'obbligo espresso di conformarsi alle direttrici della metodologia tariffaria statale.

2.2. Orbene, per costante giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, la materia relativa ai criteri per l'individuazione delle componenti di costo e per la determinazione delle tariffe per i servizi idrici e all'approvazione delle medesime è espressione della competenza esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, comma secondo, lettere *e*) (tutela della concorrenza) ed *s*) (tutela dell'ambiente); pertanto, è esclusa dalla competenza regionale la determinazione diretta *ex lege* di qualsiasi componente di costo che incida sulla tariffa applicabile.

È stato infatti più volte chiarito, sul punto (*cf.*: sentenze numeri 246/09, 307/09, 29/10, 142/10, 67/13, 93/17), che le regioni, stante il vigente riparto costituzionale di competenze legislative, non possono legiferare in materia di determinazione delle tariffe per i servizi idrici, atteso che «dall'interpretazione letterale e sistematica degli articoli 154, 155 e 161 del decreto legislativo n. 152 del 2006 si desume che la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua è ascrivibile alla materia della tutela dell'ambiente e a quella della tutela della concorrenza, ambedue di competenza legislativa esclusiva dello Stato» (Corte cost., n. 29/2010), e che l'attività di approvazione e modulazione delle tariffe, in forza della previsione delle norme interposte costituite in particolare «dall'articolo 10, comma 14, del decreto-legge n. 70 del 2011, risulta riservata allo Stato, nell'esercizio delle proprie competenze in materia di tutela dell'ambiente e di tutela della concorrenza» (Corte cost., n. 67/2013).

La violazione delle ora menzionate, puntuali disposizioni statali, costituenti norme interposte, si riverbera in violazione della competenza statale esclusiva di cui all'art. 117, comma 2, lettere *e*) ed *s*) anche nel caso in esame.

2.3. È pur vero che i principi fin qui richiamati sono stati principalmente affermati con riferimento a regioni a statuto ordinario: ma pur essendosi, nel caso delle regioni a statuto speciale, in presenza di competenza legislativa esclusiva in tema di servizio idrico integrato (così, per la Regione Valle d'Aosta, l'art. 2, lettere *i*) ed *m*) dello Statuto: legge costituzionale n. 4/1948; vedasi anche la normativa di attuazione statutaria contenuta nel decreto legislativo n. 89/1999), detta competenza primaria non può esplicarsi senza alcun limite, a fronte della competenza esclusiva statale sopra richiamata.

Per un verso, il menzionato art. 2 dello Statuto speciale, prevede come l'esercizio della potestà legislativa da parte della Regione deve avvenire «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica».

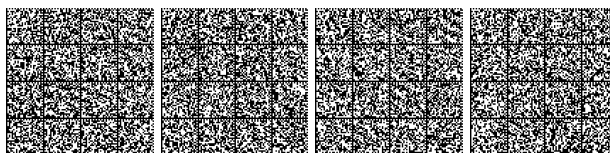
Per altro verso, poi, soccorre nel convincimento della illegittimità delle disposizioni di cui si tratta la stessa giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte.

E, invero, con la sentenza n. 142/2015 è stata esaminata proprio una fattispecie relativa ad una serie di disposizioni contenute nella legge regionale n. 5/2014 della Valle d'Aosta in tema di gestione delle risorse idriche. In quel caso, la Corte ebbe a dichiarare non fondata la questione di costituzionalità sollevata; ma — proprio per soddisfare un'esigenza di equilibrio tra le due distinte potestà legislative — fu chiarito che l'organo regionale è comunque «tenuto a conformarsi alle direttrici della metodologia tariffaria statale, con la conseguenza che, per tale via, risulta salvaguardato l'interesse statale a una regolazione stabile e idonea a garantire gli investimenti necessari, un servizio efficiente e di qualità, nonché la tutela degli utenti finali».

Ora, nel caso esaminato la Corte ritenne che non vi fosse stata una «invasione» di competenze da parte della Regione, essendosi limitata la norma impugnata, nelle parole della Corte, «a precisare che la competenza regolatoria in materia tariffaria (già prevista in capo alla Regione nella formulazione originaria della legge regionale n. 27 del 1999) deve essere esercitata dalla Giunta «nel rispetto dei principi europei e statali vigenti in materia».

La normativa oggi esaminata è dunque profondamente diversa da quella contenuta nella legge regionale n. 5/2014, poiché, come visto, la legge regionale n. 5/2019, nel modificare l'art. 5 della legge regionale n. 27/99, non ha rispettato l'onere posto a carico della Regione, svincolandosi espressamente o quanto meno tacitamente dall'obbligo di conformarsi alle più volte richiamate «direzioni» impartite dall'Autorità. Le disposizioni di cui all'art. 4 della deliberazione dell'Autorità del 28 dicembre 2015, devono infatti essere applicate sull'intero territorio nazionale e vanno individuate nelle disposizioni, a tutela dell'utenza e dei livelli minimi di qualità del servizio, che afferiscono: *a*) alle componenti di costo ammissibili al riconoscimento tariffario nonché alla struttura del vincolo ai ricavi del gestore; *b*) al limite massimo alla variazione annuale del moltiplicatore tariffario; *c*) alle regole tese alla sostenibilità finanziaria efficiente delle gestioni.

Quanto, poi, all'ampiezza del perimetro entro il quale è esercitata la competenza primaria regionale, è opportuno precisare che anche recentemente la Corte costituzionale ha ribadito i limiti della potestà statutaria delle regioni ad autonomia speciale, evidenziando che, in questo caso, «la potestà legislativa regionale incontrerà i limiti statuari, e



quindi — pur nella diversità delle formule presenti nei singoli statuti speciali — quelli delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali, dei principi generali dell'ordinamento giuridico, degli obblighi internazionali e dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea» (sentenza n. 65 del 2019).

2.4. Occorre considerare, ancora, che il decreto-legge n. 201/2011, nell'attribuire all'Autorità «le funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici», ha precisato che tali funzioni «vengono esercitate con i medesimi poteri attribuiti all'Autorità stessa dalla legge 14 novembre 1995, n. 481» (art. 21, comma 19).

Peraltro, la legge n. 481/1995 si configura, al pari delle disposizioni contenute nel decreto-legge n. 70/2011 (con particolare riferimento all'art. 10, comma 11 e ss.) e nel decreto-legge n. 201/2011 (con specifico riguardo all'art. 21, comma 19), come «norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica».

Quanto sopra è confermato dal disposto dell'art. 1, comma 1, della medesima legge n. 481/1995, che individua le finalità dell'azione delle Autorità indipendenti di regolazione nella necessità di garantire la «promozione (...) dell'efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità (...) nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi (...) assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori».

2.5. Infine, in merito al *bonus* sociale idrico, è opportuno precisare come, oltre alle già richiamate, generali previsioni normative, venga in rilievo il decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri 13 ottobre 2016, in cui si evidenzia l'importanza di introdurre strumenti tariffari idonei a sostenere le utenze disagiate, in grado, al contempo, di garantire il principio «chi inquina paga» e quello della copertura dei costi attraverso meccanismi endotarifari, al fine di garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione della misura.

Il medesimo decreto, all'art. 3, comma 1, assegna poi all'Autorità il compito di disciplinare il *bonus* per tutti gli utenti domestici residenti, ovvero per i nuclei familiari, di cui sono accertate le condizioni di disagio economico sociale, garantendo, attraverso il metodo tariffario e la relativa articolazione tariffaria, il recupero dei costi efficienti del servizio e degli investimenti, l'equilibrio economico finanziario della gestione, nonché la tutela degli utenti.

Pertanto, il *bonus* sociale idrico, le cui modalità applicative in relazione alla fornitura di acqua agli utenti domestici residenti in condizioni di disagio economico sociale sono state definite dall'Autorità con la deliberazione 21 dicembre 2017, 897/2017/R/idr, si configura quale misura prevista dalla normativa primaria con valenza nazionale, diretta a garantire i principi fondamentali della persona, la cui rilevanza sociale travalica il vigente quadro di competenze che, sulla base dell'interpretazione fornita, riconduce anche la competenza relativa alla determinazione dei criteri tariffari alla materia dell'organizzazione del servizio idrico integrato.

L'art. 5 della legge regionale n. 5/2019 è dunque illegittimo per violazione dell'art. 2 dello Statuto della Valle d'Aosta dell'art. 117, comma 2, lettere *e*) ed *s*), della Costituzione, degli articoli 154, 155 e 161 del decreto legislativo n. 152/2006 e dell'art. 10, comma 14, del decreto-legge n. 70/2011 quali norme interposte, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali e dei principi generali dell'ordinamento giuridico che vengono in rilievo nella fattispecie esaminata.

3.1. Parimenti viziato da illegittimità costituzionale è l'art. 12 (Disposizioni in materia di riordino fondiario. Modificazioni alla legge regionale 18 luglio 2012, n. 20) della legge regionale n. 5/2019.

Come visto, detta disposizione, al comma 2, lettera *b*), aggiunge all'art. 9 della legge regionale n. 20/2012 un comma 2-*bis*, che prevede un particolare *iter* procedimentale per «beni intestati a soggetti irreperibili, sconosciuti o deceduti senza eredi», che si discosta in modo rilevante dal regime successorio di «diritto comune» previsto dal codice civile all'art. 586 (sull'acquisto dei beni da parte dello Stato: «In mancanza di altri successibili, l'eredità è devoluta allo Stato. L'acquisto si opera di diritto senza bisogno di accettazione e non può farsi luogo a rinuncia») e all'art. 588 (sulla nomina del curatore all'eredità giacente: «Quando il chiamato non ha accettato l'eredità e non è nel possesso di beni ereditari, il pretore del mandamento in cui si è aperta la successione, su istanza delle persone interessate o anche d'ufficio, nomina un curatore dell'eredità»).

3.2. Premesso incidentalmente che nella materia *de qua* pende dinanzi al Senato il DDL S. 249 recante «Disposizioni in materia di devoluzione dell'eredità ai comuni e modifica degli articoli 565 e 586 del codice civile», con il quale si prevedono misure per l'acquisto dei beni da parte dei comuni di competenza, in mancanza di altri successibili, appare indubbio che la materia di cui si tratta rientra nell'ordinamento civile».

Tale materia non è contemplata in alcun modo dallo Statuto regionale (legge cost. n. 4/1948), né nella competenza esclusiva (art. 2), né in quella integrativa/attuativa (art. 3), che devono essere in ogni caso esercitate in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica.



L'«ordinamento civile» rientra piuttosto nella competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi della lettera l) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione: di tal che il complesso meccanismo che devolve ad un Consorzio e all'Assemblea dei consorziati determinate competenze in tema di successione palesemente illegittimo.

Conclusivamente, anche l'art. 12 della legge regionale n. 5/2019 della Valle d'Aosta contrasta con l'art. 2 dello Statuto regionale, con l'art. 117, comma 2, lettera l) della Costituzione, con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica e dovrà pertanto essere dichiarato illegittimo ed annullato.

P.Q.M.

Si chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi, e conseguentemente annullare, gli articoli 5 e 12 della legge della Regione Valle d'Aosta n. 5 del 24 aprile 2019, recante «Disposizioni collegate al primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2019/2021. Modificazioni di leggi regionali e altre disposizioni», pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Valle d'Aosta n. 19 del 30 aprile 2019, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 19 giugno 2019, per contrasto con l'art. 2 dello Statuto della Valle d'Aosta, con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, con l'art. 117, comma 2, lettere e), l) ed s) della Costituzione, nonché con gli articoli 154, 155 e 161 del decreto legislativo n. 152/2006 e l'art. 10, comma 14, del decreto-legge n. 70/2011 quali norme interposte.

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:

1. estratto della delibera del Consiglio dei ministri 19 giugno 2019;
2. copia della legge regionale impugnata;
3. rapporto del Dipartimento degli affari regionali.

Roma, 26 giugno 2019

L'Avvocato dello Stato: SALVATORELLI

19C00216

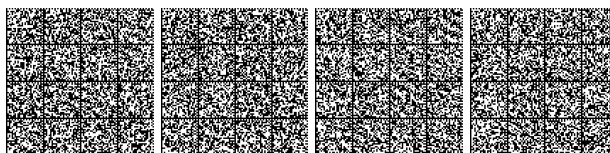
N. 83

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 agosto 2019
(della Regione Calabria)*

Sanità pubblica - Disposizioni urgenti per il servizio sanitario della Regione Calabria - Disposizioni speciali per la Regione Calabria inerenti al raggiungimento degli obiettivi previsti nei programmi operativi di prosecuzione del piano di rientro dai disavanzi del Servizio sanitario regionale - Verifica straordinaria sui direttori generali degli enti del Servizio sanitario regionale - Nomina, nel caso di valutazione negativa sui direttori generali, di commissari straordinari degli enti del Servizio sanitario regionale - Verifica sull'attività dei direttori amministrativi e dei direttori sanitari degli enti del Servizio sanitario regionale - Dissesto finanziario degli enti del Servizio sanitario regionale - Appalti, servizi e forniture per gli enti del servizio sanitario della Regione Calabria - Supporto dell'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali - Ulteriori disposizioni in tema di collaborazione e supporto ai commissari - Disposizioni finanziarie - Disposizioni transitorie e finali.

- Decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35 (Misure emergenziali per il servizio sanitario della Regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria), convertito, con modificazioni, nella legge 25 giugno 2019, n. 60, artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 14 e 15.

Ricorso della Regione Calabria (c.f. 02205340793), in persona del presidente della Giunta regionale on.le Gerardo Mario Oliverio, rappresentata e difesa, giusta delibera G.R. n. 313 del 22 luglio 2019, e correlato decreto dirigenziale di incarico, nonché in virtù di procura speciale in calce al presente atto, dall'avv. Giuseppe Naimo (c.f. NMA GPP



65A05 D976H) dell'Avvocatura regionale (posta elettronica certificata avvocato8.cz@pec.regione.calabria.it), ed elettronicamente domiciliata in Roma, Via Sabotino, 12, presso lo studio dell'avv. Graziano Pungi' fax 0961/853581, indirizzi di posta elettronica e fax ai quali intende ricevere comunicazioni e notificazioni del presente giudizio;

Contro Presidenza del Consiglio dei ministri(cf 80188230587), in persona del Presidente *pro tempore*, domiciliato per la carica in Roma, Palazzo Chigi, Piazza Colonna, 370;

Per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 14 e 15 del decreto-legge 30.4.19, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 2019, n. 60, derivante dalla violazione degli articoli 5, 81, 97, 117, 119, 120 e 121 della Costituzione, nonché degli articoli 8, legge n. 131/2003, 2, commi 78, 88 e 88-*bis* legge n. 191/2009, 1, 2, 3, 6, 7 e 8 decreto legislativo n. 171/2016, 11, comma 1, lettera *p*), legge n. 124/2015, 5-*bis* del decreto legislativo n. 502/1992 e del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni.

FATTO

Il decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 101 - Serie generale - del 2 maggio 2019, recante «Misure emergenziali per il servizio sanitario della Regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria.», ritenendo di dover adottare misure eccezionali, volte anche alla risoluzione delle riscontrate, gravi inadempienze amministrative e gestionali, per la Regione Calabria, supportando l'azione commissariale di risanamento del servizio sanitario regionale, ed accertati il mancato rispetto degli obiettivi economico-finanziari previsti dalla cornice programmata nell'ambito dei programmi operativi, il mancato raggiungimento del punteggio minimo previsto dalla griglia dei livelli essenziali di assistenza, nonché rilevanti criticità connesse alla gestione amministrativa, più volte riscontrati, da ultimo, dai Tavoli di verifica degli adempimenti e dal Comitato permanente per la verifica dei LEA nella seduta congiunta del 4 aprile 2019, al Capo I, rubricato «Disposizioni urgenti per il Servizio sanitario della Regione Calabria» (articoli 1 - 10) contiene — tra gli altri — l'art. 1 «Ambito di applicazione», l'art. 2 «Verifica straordinaria sui direttori generali degli enti del Servizio sanitario regionale», l'art. 3 «Commissari straordinari degli enti del Servizio sanitario regionale», l'art. 4 «Direttori amministrativi e direttori sanitari degli enti del Servizio sanitario regionale», l'art. 5 «Dissesto finanziario degli enti del Servizio sanitario regionale» l'art. 6 «Appalti, servizi e forniture per gli enti del Servizio sanitario della Regione Calabria» l'art. 8 «Supporto dell'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali» e l'art. 9 «Ulteriori disposizioni in tema di collaborazione e supporto ai Commissari»; al Capo III, rubricato «Disposizioni finanziarie, transitorie e finali» (articoli 14 - 16), contiene — tra gli altri — l'art. 14 «Disposizioni finanziarie» e l'art. 15 «Disposizioni transitorie e finali», articoli tutti già oggetto di impugnativa da parte della Regione col ricorso iscritto al n. 59/19 R.R., e fissato per la discussione all'udienza pubblica del 22 ottobre 2019.

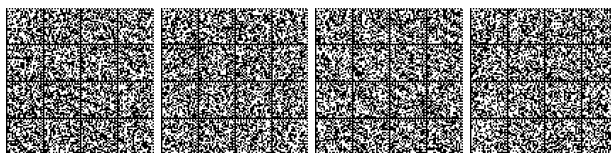
Tale decreto è stato oggetto di conversione — con modifiche in larga parte assolutamente marginali o addirittura ultronee, per quel che riguarda le norme già impuginate dalla Regione — con la legge n. 60/2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - Serie generale - n. 152 del 1° luglio 2019, e la Regione intende proporre impugnativa anche avverso le norme del decreto-legge per come convertite.

Così esposte la cronologia dei fatti e le norme che si intendono impugnare, questa difesa intende ricorrere, come in effetti con il presente atto ricorre, a codesta Corte costituzionale, *ex art.* 127, comma 2, della Costituzione, atteso che le suddette norme presentano profili di lesività in pregiudizio della sfera di attribuzioni legislative ed amministrative della Regione Calabria costituzionalmente garantite, ed interviene maniera significativa su materia di preminente interesse regionale, affidando il ricorso ai seguenti

MOTIVI

1) Premessa.

Come già indicato nella narrazione del fatto, le modifiche apportate in sede di conversione alle norma impuginate sono quasi esclusivamente marginali o addirittura ultronee, e quindi — in applicazione del consolidato orientamento di codesta Corte «*ex plurimis*, Corte costituzionale, sentenze numeri 40/10 e 219/13» — si ritiene che, per esse, le questioni di costituzionalità già poste col ricorso n. 59/19 «In ragione della persistenza del medesimo contenuto precettivo recato dalle disposizioni impuginate, devono ritenersi trasferite sulle nuove norme nella parte in cui esse modificano quelle originarie»; in ogni caso, la Regione — considerando le peculiarità del giudizio in via principale avanti codesta



Corte «*ex plurimis*, Corte costituzionale, sentenza n. 429/97» — intende comunque impugnare, anche per manifestare la permanenza del proprio interesse all'impugnativa, le norme per come convertite, nonché — per la parte di interesse regionale — le norme introdotte in sede di conversione.

2) *Violazione articoli 5, 117, 120, 121 Cost.; 8, legge n. 131/2003; 2, commi 78, 88 e 88-bis, legge n. 191/2009; 1, 2, 3, 6 e 7, decreto legislativo n. 171/2016, 11, comma 1, lettera p), legge n. 124/2015, 5-bis decreto legislativo n. 502/1992, e del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni.*

La Regione ricorrente non può che prendere atto dei contenuti della sentenza n. 200/19 di codesta Corte.

Ciò detto, la Regione intende sottoporre ora a codesta Corte l'ipotesi derivante da tale pronuncia, ossia che codesta Corte ha ritenuto tutt'ora vigente il Piano di rientro dal deficit sanitario nella Regione Calabria, per come prorogato con P.O.

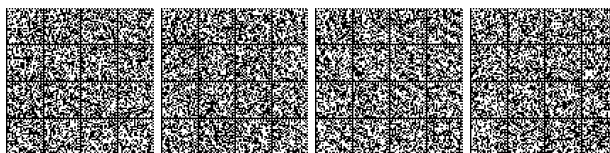
In tale ipotesi, infatti, le modifiche unilaterali al Piano di rientro ed alla normativa di settore, invasive della competenza concorrente e residuale regionale, ed in ogni caso non assistite da coinvolgimento della Regione e/o intesa in sede di Conferenza, determinano per altro verso le violazioni denunciate.

Risulterebbe particolarmente efficace un richiamo alla sentenza n. 219/13 di codesta Corte: «Lo Stato, optando per l'esercizio del potere sostitutivo...si assume l'onere del processo coartato di risanamento delle finanze regionali»; lo Stato utilizza invece le macroscopiche inadempienze dei Commissari statali per prorogare — con l'avallo di codesta Corte — con orizzonte temporale del tutto incerto, e mediante atti unilaterali del Commissario, uno stato di espropriazione delle competenze regionali, che danneggia oggettivamente la Regione ed i cittadini in essa residenti, i quali hanno visto progressivamente peggiorare — per asserzione dello stesso Stato, che anche su tale dato fonda l'intervento qui censurato — la situazione dei livelli essenziali di assistenza, proprio a causa del perdurante intervento statale.

Per comodità espositiva, si esaminerà ciascun articolo, evidenziando le violazioni specifiche per ciascuno di essi.

a) Recando in premessa il decreto-legge che l'adozione è tesa a supportare «l'azione commissariale di risanamento del servizio sanitario regionale», l'art. 1 indica le finalità del decreto-legge «l'aggiunta dell'inciso “nonché dei livelli essenziali di assistenza” pare del tutto ultronea, recando il decreto in premessa tra le ragioni di adozione lo “scopo di tutelare il rispetto dei livelli essenziali di assistenza (LEA) in ambito sanitario”, ed avendo il Governo già indicato al punto 1) della delibera di nomina — già prodotta nel giudizio n. 59/19 — tra gli obiettivi del Commissario, il raggiungimento degli standard in materia di LEA» l'unilateralità dell'intervento legislativo determina — anche per come modificata la norma in sede di conversione — la violazione degli articoli 5, 117 e 120 «che anche tale norma sia applicabile, discende dalla dichiarata finalità del legislatore di incidere sul Piano di rientro in atto, “potenziando” i poteri commissariali» della Costituzione e 1, 2, 3, 6 e 7 decreto legislativo n. 171/2016, 11, comma 1, lettera p), legge n. 124/2015, 5-bis decreto legislativo n. 502/1992, nonché del principio di leale collaborazione, per come declinato, oltre che dalle norme sopra richiamate, dall'art. 8, legge n. 131/2003: l'art. 8, comma 1, della legge n. 131/2003, infatti, prevede che anche per i provvedimenti normativi il Presidente della Giunta debba partecipare alla seduta del C.d.M. «nel caso di specie, del 18 aprile 2019, tenutasi a Reggio Calabria» che li adotta, e che ciò non sia avvenuto è dato documentale di assoluta evidenza, salva prova contraria a carico di parte statale; inoltre, che il decreto-legge — ipotizzando che l'art. 8, comma 4, della legge n. 131/2003, che prevede, anche per i casi di urgenza, quanto meno il coinvolgimento della Conferenza Stato regioni a seguito dell'adozione di «provvedimenti», la quale può chiedere il riesame del provvedimento, riguardi anche l'adozione di decreti legge *ex art. 77 Cost.*, e non solo quella di provvedimenti aventi natura non normativa, assunti *ex art. 120 Cost.* — risulta non provata la mancata «immediata comunicazione» alla Conferenza, con conseguente dimostrazione della violazione anche sotto tale profilo.

b) l'art. 2 «sul contenuto sostanziale del quale non incide in alcun modo la modifica apportata in sede di conversione, consistente nella ultronea aggiunta del periodo “convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222” al comma 1», conferisce esplicitamente al Commissario un potere «nuovo» rispetto a quanto già previsto nel vigente Piano di rientro, ossia un potere di verifica «straordinaria» di DD.GG. e/o Commissari, che, in caso di esito negativo, consente una decadenza dichiarabile senza acquisire pareri: l'unilateralità dell'intervento legislativo determina la violazione degli articoli 5, 117, 120, 121 della Costituzione, 1, 2, 6 e 7 decreto legislativo n. 171/2016, 11, comma 1, lettera p), legge n. 124/2015, nonché del principio di leale collaborazione, per come declinato, oltre che dalle norme appena richiamate, dall'art. 8, comma 1, legge n. 131/2003, per mancata partecipazione del Presidente alla relativa seduta del C.d.M., e del comma 4, per mancata immediata comunicazione del decreto-legge alla Conferenza Stato regioni; in dettaglio, nel derogare l'art. 2 del decreto legislativo n. 171/2016, consente la nomina dei Commissari straordinari da parte del Commissario anziché da parte del Presidente della Regione; inoltre, consente una verifica anche prima dei 24 mesi previsti dal comma 4 del citato art. 2; infine, deroga immotivatamente ai commi 4 e 5 dell'art. 2, decreto legislativo n. 171/2016, in quanto la norma impugnata consente di omettere del tutto l'acquisizione dei pareri del Sindaco o della Conferenza competente ivi previsti.



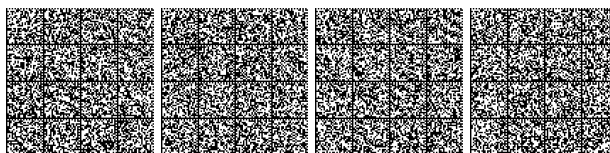
Pare decisivo richiamare, a sostegno del vizio lamentato, la sentenza n. 251/16 di codesta Corte costituzionale, che ha dichiarato incostituzionale l'art. 11 della legge n. 124/2015, anche nella parte in cui consentiva di adottare quello che poi sarebbe stato indicato come decreto legislativo n. 171/2016, non previa intesa con la Conferenza Stato regioni, ma solo previo parere della Conferenza Unificata, in quanto, riguardando competenze concorrenti, come quella relativa alla disciplina della dirigenza sanitaria, l'intervento del legislatore statale, costituito dalla determinazione dei principi fondamentali in materia di tutela della salute, «deve muoversi nel rispetto del principio di leale collaborazione, indispensabile anche in questo caso a guidare i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie (*ex plurimis*, sentenze n. 26 e n. 1 del 2016, n. 140 del 2015, n. 44 del 2014, n. 237 del 2009, n. 168 e n. 50 del 2008). Poiché le disposizioni impugnate toccano sfere di competenza esclusivamente statali e regionali, il luogo idoneo di espressione della leale collaborazione deve essere individuato nella Conferenza Stato-Regioni». Non è in discussione, quindi, che qualunque intervento legislativo che incida sull'assetto delineato dal decreto legislativo n. 171/2016 — come accaduto, ad esempio, al momento dell'adozione del decreto legislativo n. 126/2017, correttivo di alcune disposizioni del decreto legislativo n. 171 — debba — per inequivoca statuizione di codesta Corte — necessariamente essere preceduto da intesa in sede di Conferenza Stato regioni, ivi comprese le deroghe/modifiche introdotte col decreto-legge in oggetto, anche per come convertito.

c) L'art. 3 prevede, in caso di valutazione negativa dei DD.GG., la nomina di Commissari straordinari da parte del Commissario ad acta o, in caso di mancata intesa con la Regione «nonché con il rettore nei casi di aziende ospedaliere universitarie», come da modifica in sede di conversione, modifica totalmente ininfluyente sui motivi di ricorso qui avanzati dalla Regione, che non intende impugnare detta modifica, né le altre apportate alla stessa norma in sede di conversione» da parte del Ministro della salute: anche in questo caso, l'unilateralità dell'intervento legislativo determina la violazione degli articoli 5, 117, 120, 121 della Costituzione, 1, 2, 6 e 7, decreto legislativo n. 171/2016, 11, comma 1, lettera p), legge n. 124/2015, nonché del principio di leale collaborazione, per come declinato, oltre che dalle norme appena richiamate, dall'art. 8, comma 1, legge n. 131/2003, per mancata partecipazione del Presidente della Giunta al C.d.M., e del comma 4, per mancata immediata comunicazione del decreto-legge alla Conferenza Stato regioni; in dettaglio, si conferisce il potere di nomina al Commissario o al Ministro; inoltre, si introduce una ipotesi di decadenza dei commissari già nominati alla Regione, non disciplinata dal decreto legislativo n. 171/2016; si prevede la possibilità di nomina di un commissario per più aziende del S.S.R.; si prevede — comma 6-bis, introdotto in sede di conversione — l'istituzione di un'Unità di crisi speciale per la regione con il compito di effettuare, entro tre mesi dalla sua istituzione, visite ispettive straordinarie presso le aziende sanitarie locali, le aziende ospedaliere e le aziende ospedaliere universitarie; si inserisce una nuova ipotesi di «esperienza dirigenziale» prevista dall'art. 1, comma 7-ter, del più volte richiamato decreto legislativo n. 171/2016, anche qui derogato senza intesa, e senza appesantire l'atto con inutili ripetizioni, si rinvia alla giurisprudenza di codesta Corte richiamata al punto b).

d) L'art. 4, comma 1, prevede una verifica straordinaria da parte del Commissario straordinario o del D.G. dell'operato dei Direttori amministrativi e sanitari: non avendo la Regione intenzione di impugnare il comma 1-bis, introdotto in sede di conversione, l'unilateralità dell'intervento legislativo effettuato col comma 1, determina la violazione degli articoli 5, 117, 120, 121 della Costituzione, 1, 2, 4, 6 e 7 decreto legislativo n. 171/2016, 11, comma 1, lettera p), legge n. 124/2015, nonché del principio di leale collaborazione, per come declinato, oltre che dalle norme appena richiamate, dall'art. 8, comma 1, legge n. 131/2003 per mancata partecipazione del Presidente della Giunta alla seduta del C.d.M. e del comma 4, per mancata immediata comunicazione del decreto-legge alla Conferenza Stato regioni.

e) L'art. 5 prevede la possibilità di disporre la gestione straordinaria, con bilancio separato, in caso di verifica negativa sui conti degli Enti del SSN: premesso che la Regione non ha intenzione di impugnare la modifica apportata al comma 3 in sede di conversione («Restano comunque fermi i limiti di cui all'art. 23-ter, commi 1 e 2, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214»), l'unilateralità dell'intervento legislativo determina la violazione degli articoli 5, 117, 120, 121 della Costituzione, 1, 2, 6 e 7 decreto legislativo n. 171/2016, 11, comma 1, lettera p), legge n. 124/2015, nonché del principio di leale collaborazione, per come declinato, oltre che dalle norme appena richiamate, dall'art. 8, comma 1, legge n. 131/2003, per mancata partecipazione del Presidente della Giunta alla seduta del C.d.M., e del comma 4, per mancata immediata comunicazione del decreto-legge alla Conferenza Stato regioni.

f) L'art. 6, comma 1, del decreto-legge inibisce in radice agli Enti del Servizio sanitario della Regione di avvalersi della centrale di committenza S.U.A., demandando ogni attività a Consip ovvero — previa convenzione — ad altre centrali di committenza regionali per l'affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture, superiori alle soglie comunitarie, con facoltà di avvalersi del Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Sicilia-Calabria; il comma 2 «modificato in sede di conversione» per gli appalti sotto soglia, il Commissario deve stipulare protocollo ex art. 213 Codice contratti con ANAC, al quale si adeguano gli Enti del SSN, lasciando in vigore «parte aggiunta in



sede di conversione» fino alla stipula del protocollo d'intesa, le norme e le procedure vigenti; il comma 3 prevede la redazione di un Piano straordinario che comporta la revoca di tutte le misure già adottate in materia di edilizia sanitaria; il comma 4 «modificato in sede di conversione» in particolare, per alcuni progetti di edilizia sanitaria da finanziare ai sensi dell'art. 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, prevede che gli Enti del SSN possono avvalersi, previa convenzione, di Invitalia S.p.a. quale centrale di committenza, nonché delle altre strutture previste all'uopo da disposizioni di legge, e «parte aggiunta in sede di conversione» «La convenzione può essere stipulata anche per l'attuazione degli interventi già inseriti negli accordi di programma sottoscritti ai sensi dell'art. 5-bis del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e dell'art. 2, comma 203, della legge 23 dicembre 1996, n. 662»: pare evidente anche in relazione a detta norma la violazione degli articoli 5, 117 e 120 della Costituzione, 2, commi 78, 88 e 88-bis, legge n. 191/2009, nonché del principio di leale collaborazione, per come declinato, ad esempio, dall'art. 8, comma 1, legge n. 131/2003, per mancata partecipazione del Presidente della Giunta alla seduta del C.d.M., e del comma 4, per mancata immediata comunicazione del decreto-legge alla Conferenza Stato regioni.

Infatti, l'art. 6 modifica unilateralmente il Piano di rientro — ove ancora ritenuto vigente — che prevede «v. DG.R. 845/09, Allegato, paragrafo 9, punto b), e paragrafo 10» la «predisposizione» delle gare da parte della S.U.A., nonché un budget prefissato per tale attività al fine di consentire un risparmio di spesa; inoltre, gli interventi in materia di edilizia sanitaria, disciplinati all'art. 6 dell'Accordo recepito con D.G.R. n. 97/10, cessato lo specifico commissariamento ivi richiamato, erano rientrati nella piena competenza regionale, per cui l'unilateralità dell'intervento legislativo determina la violazione degli articoli 5, 117, 120, 121 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione, per come declinato anche dall'art. 8, commi 1 e 4, legge n. 131/2003, come sopra dedotto, e la cessazione dello specifico intervento determina in ogni caso la lamentata invasione di competenze.

g) L'art. 8, «interessato, in sede di conversione, solo da una ultronea precisazione sul nome dell'Agenzia» in combinato con l'art. 14, comma 2 «questo, modificato in sede di conversione, mediante sostituzione della parole «Relativamente al Capo I» fino a: «e del comma 1» con «Ai fini dell'attuazione delle disposizioni del Capo I, fermo restando quanto previsto dagli articoli 6, comma 5, e 8, nonché dal comma 1»», esclude la Regione dall'attività di supporto al Commissario in relazione «alle finalità» del decreto; per contro, impone alla Regione di mettere a disposizione del Commissario *ad acta*, del Commissario straordinario, del Commissario straordinario di liquidazione e del personale impiegato dall'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali «personale, uffici e mezzi per l'espletamento dei relativi incarichi»: l'unilateralità dell'intervento legislativo determina la violazione degli articoli 5, 117 e 120 Cost. e del principio di leale collaborazione, per come declinato dall'art. 8, comma 1, legge n. 131/2003, per mancata partecipazione del Presidente della Giunta alla seduta del C.d.M., e del comma 4, per mancata immediata comunicazione del decreto-legge alla Conferenza Stato regioni; in dettaglio, il combinato disposto delle due norme impone di mettere a disposizione non solo del Commissario *ad acta* — come già previsto dalla normativa di settore — personale, uffici e mezzi, ma addirittura di metterli a disposizione dei vari Commissari straordinari, del Commissario liquidatore di cui all'art. 5, e, addirittura, del personale AGENAS, con immotivata e non concordata innovazione dello stato disciplinato in sede di Piano.

h) l'art. 9 prevede la possibilità per il Commissario di stipulare convenzione con la G.d.F.: l'unilateralità dell'intervento legislativo determina la violazione degli articoli 5, 117, 120, 121 della Costituzione, 1, 2, 6 e 7, decreto legislativo n. 171/2016, 11, comma 1, lettera p), legge n. 124/2015, nonché del principio di leale collaborazione, per come declinato, oltre che dalle norme appena richiamate, dall'art. 8, comma 1, legge n. 131/2003, per mancata partecipazione del Presidente della G.R. alla seduta del C.d.M., e del comma 4, per mancata immediata comunicazione del decreto-legge alla Conferenza Stato regioni.

i) l'art. 14, commi 1 e 2, anche per come modificati in sede di conversione, determina «comma 1» la copertura finanziaria relativa agli articoli 3, 5 e 9, esclude «comma 2» la Regione dall'attività di supporto in relazione all'art. 8 ed estende ad una serie di soggetti diversi dal Commissario *ad acta* l'obbligo per la Regione di mettere a disposizione «personale, uffici e mezzi»: l'unilateralità dell'intervento legislativo determina la violazione degli articoli 5, 117, 120, 121 della Costituzione, 1, 2, 6 e 7, decreto legislativo n. 171/2016, 11, comma 1, lettera p), legge n. 124/2015, nonché del principio di leale collaborazione, per come declinato, oltre che dalle norme appena richiamate, dall'art. 8, comma 1, legge n. 131/2003, per mancata partecipazione del Presidente della G.R. alla seduta del C.d.M., e del comma 4, per mancata immediata comunicazione del decreto-legge alla Conferenza Stato regioni.

l) l'art. 15, commi 2 e 3, infine, prevede — comma 2 — la decadenza dei DD.GG. nominati dalla Regione trenta giorni prima l'entrata in vigore del decreto, e la revoca delle procedure selettive ancora in itinere, e — comma 3 — la modifica dell'art. 4, legge n. 222/2007, in termini peraltro non coerenti «per l'aggiunta della figura del Subcommissario» con la diversa valutabilità dell'attività del solo Commissario prevista dall'art. 3, comma 8: l'unilateralità dell'intervento legislativo determina la violazione degli articoli 5, 117, 120, 121 della Costituzione, 1, 2, 6 e 7, decreto



legislativo n. 171/2016, 11, comma 1, lettera *p*), legge n. 124/2015, nonché del principio di leale collaborazione, per come declinato, oltre che dalle norme ordinarie appena richiamate, dall'art. 8, comma 1, legge n. 131/2003, per mancata partecipazione del Presidente della G.R. alla seduta del C.d.M., e del comma 4, per mancata immediata comunicazione del decreto-legge alla Conferenza Stato Regioni.

3) *Violazione articoli 81, 117, 121 Cost.; 7 decreto legislativo n. 171/2016; 5-bis del decreto legislativo n. 502/1992 e del principio di leale collaborazione.*

Anche prescindendo dai profili di incidenza esposti al punto 2) del ricorso, le norme impugnate invado, per altre vie, le competenze regionali.

a) L'art. 3, nel consentire la nomina e la revoca anche dei Commissari straordinari, già nominati dal Presidente della Regione Calabria previa deliberazione di Giunta, *ex art. 20* legge regionale n. 29/2002, solo nella Regione Calabria, viola gli articoli 117, comma 3, e 121 Cost. e 7, decreto legislativo n. 171/2016 perché introduce norma non di principio, ma direttamente di dettaglio, in materia di legislazione concorrente, ed in relazione ad istituto mai disciplinato dallo Stato prima, ma già normato dal Legislatore regionale (si vedano le sentenze di codesta ecc.ma Corte n. 190/17, punto 6 «Considerato in diritto» — proprio relativa alla Regione ricorrente — e n. 87/19, punti 4.2 ss.«Considerato in diritto»).

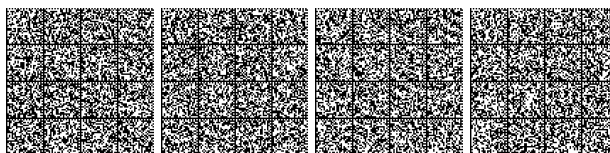
b) L'art. 6, comma 1, del decreto-legge — come già sopra esposto — inibisce in radice agli Enti del Servizio sanitario della Regione di avvalersi della centrale di committenza S.U.A., demandando ogni attività a Consip ovvero ad altre centrali di committenza regionali per l'affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture, superiori alle soglie comunitarie, con facoltà di avvalersi del Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Sicilia-Calabria; il comma 2 «per come convertito» dispone per gli appalti sotto soglia, rinviando alla stipula del protocollo l'entrata in vigore delle nuove disposizioni; il comma 4, per alcuni progetti di edilizia sanitaria da finanziare ai sensi dell'art. 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, prevede che gli Enti del SSN possono avvalersi, previa convenzione, di Invitalia S.p.a. quale centrale di committenza, nonché delle altre strutture previste all'uopo da disposizioni di legge, convenzione stipulabile «come da modifica apportata in sede di conversione» anche per l'attuazione degli interventi già inseriti negli accordi di programma sottoscritti: ciò determina la lamentata violazione degli articoli 117, commi 3 e 4, e 121 Cost.

Innanzitutto, non dettando — neanche in sede di conversione — disciplina transitoria per le gare sopra soglia in atto al momento dell'entrata in vigore della normativa, la stessa ha impattato sull'organizzazione amministrativa dell'Ente «oggetto di competenza residuale regionale, *ex art. 117, comma 4, Cost.*», impedendo il prosieguo di tutte le gare: se ne è reso conto il Commissario, che ha con proprio decreto n. 110/2019 «assolutamente encomiabile, ma di dubbia legittimità, scontrandosi apertamente col dettato normativo» autorizzato il «completamento» di alcune gare per forniture particolarmente urgenti, mentre per tutte le altre si è determinata paralisi, anche per gare già aggiudicate ma non contrattualizzate.

Anche la modifica apportata al comma 2 impatta sull'organizzazione regionale: rinviando ad un termine *incertus* quando «la stipula del protocollo con ANAC» l'entrata in vigore delle nuove regole, non consente una ordinata ed efficiente gestione della Stazione appaltante, che si vede soggetta ad assoluta incertezza nello svolgimento del proprio delicatissimo ruolo di Stazione appaltante.

Inoltre, la Stazione unica appaltante è stata istituita nel lontano 2007 (Legge regionale n. 26/2007), prevedendo all'art. 1, comma 1, come obbligatorio il ricorso alla S.U.A. — tra gli altri — per gli enti appartenenti al S.S.N.: tale previsione, non è mai oggetto di impugnazione, ed anzi venne espressamente lodata nel ricorso a suo tempo proposto dal Governo avverso altre disposizioni della medesima legge, in quanto ritenuta idea virtuosa in un panorama connotato da frammentazione delle stazioni appaltanti, e particolarmente opportuna «in un contesto territoriale del quale sono noti gli enormi rischi di condizionamento e di alterazione» «testuale dal ricorso dell'Avvocatura generale, già prodotto nel ricorso n. 59/2019, e dichiarato estinto da codesta Corte con ordinanza n. 48/2009»; pare evidente quindi che lo Stato abbia emanato norma complessivamente non di principio, ma di dettaglio in materia di legislazione concorrente (v., esattamente in termini sulla competenza regionale, le sentenze di codesta Corte n. 43/2011, punti 4 e 5 «Considerato in diritto» e n. 166/2019, punti 8.1. e 8.2 «Considerato in diritto»), determinando la denunciata invasione.

Il comma 1 contrasta anche con l'art. 81, comma 4, Cost.: come già sopra esposto sub 2 *f*), per contenere i costi è stato predeterminato in sede di Piano di rientro un abbattimento dei costi per il ricorso alla S.U.A., mentre il ricorso ad altre Stazioni appaltanti — compresa Consip — dovrà avvenire senza limiti di costo, e codesta ecc.ma Corte, sin dalla pronuncia n. 214/2012, ha sempre rimarcato la necessità che la stima della copertura della spesa sia fatta «in modo credibile», il che, con tutta evidenza, non riguarda tale disposizione, che risulta totalmente priva di copertura finanziaria, ed incide pure direttamente sulle competenze regionali in materia, privando in toto il bilancio della Regione degli introiti derivanti da tale attività.



L'art. 6, comma 3, prevede che il Commissario predisponga un Piano triennale straordinario di edilizia sanitaria e di adeguamento tecnologico della rete di emergenza, della rete ospedaliera e della rete territoriale della Regione, e che con l'approvazione del Piano sono revocate le misure già adottate in contrasto con la nuova programmazione; nella Relazione tecnica si legge che gli interventi ricompresi nel Piano potranno essere individuati tra quelli di cui all'art. 20 legge n. 67/1988 in materia di ristrutturazione edilizia ed ammodernamento tecnologico, nel cui ambito, debbono inserirsi anche gli interventi previsti dalla delibera CIPE n. 16 dell'8 marzo 2013, a valere sulle risorse rese disponibili dall'art. 2, comma 69, della legge 23 dicembre 2009, n. 191. Altre linee di finanziamento sono, infine, quelle disposte dall'art. 71 della legge n. 448/1998 e dall'art. 1, commi 602-603 della legge n. 232/2016: la norma lede l'art. 81, comma 3, Cost., in quanto prevede, per il tramite del Piano, l'impiego di risorse «al di fuori degli interventi programmati» (Corte costituzionale, sentenza n. 172/18); lede inoltre gli articoli 5 e 120 Cost. ed il principio di leale collaborazione, per come concretamente declinato in materia dall'art. 5-bis, decreto legislativo n. 502/1992, nonché dall'art. 115, decreto legislativo n. 112/1998, che prevede che gli accordi di programma in materia di ristrutturazione edilizia ed ammodernamento tecnologico debbano necessariamente passare «previa intesa» con la Conferenza Stato regioni, mentre la norma interviene non solo in via del tutto unilaterale e senza alcuna forma di confronto, ma incide dichiaratamente anche sugli accordi già in atto, che verranno automaticamente revocati se ritenuti in contrasto col Piano approvato unilateralmente dallo Stato.

Il comma 4 — per come modificato — impatta anche sull'attuazione degli interventi già inseriti negli accordi di programma sottoscritti ai sensi dell'art. 5-bis del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e dell'art. 2, comma 203, della legge 23 dicembre 1996, n. 662: non vi è dubbio che tale modifica leda l'organizzazione amministrativa della Regione, e quindi l'art. 117, comma 4, Cost., intervenendo indiscriminatamente su tale categoria, e a prescindere alla stato di attuazione di detti interventi.

c) l'art. 8, in combinato disposto con l'art. 14, comma 2, impone di mettere a disposizione dei diversi soggetti già sopra dettagliatamente esposti sub 2 g): ciò determina la macroscopica violazione degli articoli 117, comma 4, e 121 Cost., in quanto tale combinato disposto incide, in maniera pesantissima, in materia di competenza legislativa residuale regionale «ordinamento ed organizzazione amministrativa regionale — v., da ultimo Corte costituzionale, sentenza n. 191/2017» in ordine all'organizzazione degli uffici regionali, organizzazione che rischia di venire devastata da tale impatto, totalmente indeterminato quanto ad organizzazione del lavoro, numero di persone ed ore di servizio del personale regionale, possibile occupazione di spazi degli uffici regionali e gestione del parco mezzi regionali, che tutti i vari soggetti indicati nella norma potrebbero «rivendicare» senza limite alcuno.

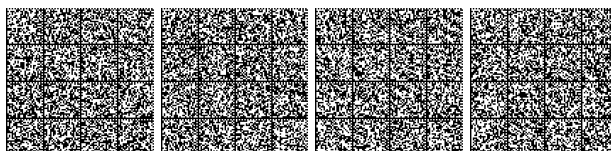
d) l'art. 15, comma 2, infine, prevede che «I direttori generali degli enti del servizio sanitario della Regione Calabria eventualmente nominati dalla Regione nei trenta giorni anteriori alla data di entrata in vigore del presente decreto cessano dalle loro funzioni dall'entrata in vigore del presente decreto. Sono, in ogni caso, revocate le procedure selettive dei direttori generali in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto»: anche in questo caso, intervenendo solo nella Regione Calabria sui poteri regionali disciplinati dagli articoli 20 legge regionale n. 29/2002 e 14 legge regionale n. 11/2004, la norma viola gli articoli 117, comma 3, e 121 Cost. e 7 decreto legislativo n. 171/2016 perché introduce norma non di principio, ma di dettaglio, in materia di legislazione concorrente.

4) *Violazione articoli 81, 97, 119 Cost.; 8, decreto legislativo n. 171/2016 ed il principio di leale collaborazione.*

In ordine al presente motivo di ricorso, pur essendo nota la giurisprudenza di codesta Corte che afferma che nei giudizi in via principale, le regioni sono legittimate a censurare le leggi dello Stato esclusivamente in riferimento a parametri relativi al riparto delle rispettive competenze legislative, salva ipotesi di violazione di questi che comporti una compromissione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite, e previa indicazione delle specifiche competenze ritenute lese e le ragioni della lamentata lesione, si ritiene di segnalare come il presente caso sia un unicum, in quanto le norme impugnate sono espressamente dirette ad incidere sulla sola regione ricorrente. Ciò detto, gli articoli 3, 8, 9 e 14 del decreto impugnato generano nuove spese, non oggetto di adeguata copertura, mentre l'art. 14, comma 1, per come modificato in sede di conversione, sottrae somme al bilancio regionale: sul punto si veda quanto appresso dettagliato.

a) Innanzi tutto, tutti gli articoli impugnati contrastano con il principio di leale collaborazione, in quanto l'art. 8 del decreto legislativo n. 171/2016 aveva previsto che dalla modifiche di settore non sarebbe dovuta sopravvivere nessuna nuova spesa: il mancato previo raggiungimento di intesa in sede di Conferenza su tali nuovi oneri determina la lamentata violazione.

Tutte le norme impugnate col presente motivo incidono inoltre sulle competenze regionali, in materia di legislazione concorrente (tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica), e l'art. 8 anche in materia di competenza residuale (ordinamento e organizzazione amministrativa regionale); le ragioni delle lamentate lesioni sono la privazione del potere presidenziale di nomina di Commissari delle Aziende già sopra dettagliato sub 2) (art. 3),



l'imposizione di indiscriminata «messa a disposizione» dell'intera macchina amministrativa regionale anche a soggetti diversi dal Commissario *ad acta*, anch'essa dettagliata sub 2) (art. 8 e 14, comma 2), la previsione di attività ispettive ulteriori rispetto a quanto già stabilito nel Piano di Rientro (art. 9) e la sottrazione al bilancio regionale di quota indefinita del Fondo pay back 2013 - 2017, quota da determinarsi con decreto interministeriale emanabile senza alcun termine temporale (art. 14, comma 1).

b) l'art. 3 e l'art. 14, comma 1, stabiliscono di determinare la copertura finanziaria mediante la riduzione di fondo speciale, ripartiti i 18 mesi di durata su due esercizi in quota paritaria per ciascun anno, 2019 e 2020 «l'aggiunta di € 50.000 per l'anno 2019 è irrilevante, avendo omissa la Regione di impugnare il comma 6-bis introdotto in sede di conversione, che genera tale ulteriore esborso, ed avendo discrezionalmente il Legislatore inteso coprire l'intervento solo per l'anno in corso»: il combinato disposto lede l'art. 81, comma 4, Cost., in quanto la copertura — v. art. 3, comma 5, non modificato in sede di conversione, e Relazione tecnica, p. 12, ove si legge che «dovrà essere ripartita sui due esercizi finanziari di riferimento (2019 e 2020) per una quota pari a 9 mesi per esercizio. Sulla base di quanto detto si ottiene, pertanto, un impegno massimo di spesa pari ad euro 472.500 per ciascuno dei due esercizi finanziari considerati» — è stata calcolata ipotizzando che i 18 mesi sarebbero stati ripartiti esattamente tra i due anni 2019 e 2020, e che non tutti i Commissari sarebbe stati nominati fuori regione.

Ciò detto, la normativa impugnata è entrata in vigore già dal 2 maggio, e ciò dimostra l'erroneità del calcolo effettuato, il che, considerando che per il 2020 la quota sarà certamente molto maggiore, fornisce la prova dell'incerta copertura finanziaria «anzi, fornisce la prova della certa mancanza di copertura parziale» per l'anno 2020 qui denunciata. Come già sopra dedotto, la norma impugnata incide sulle competenze regionali, in materia di legislazione concorrente (tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica); le ragioni delle lamentate lesioni risiedono nella privazione del potere della Giunta di nomina di Commissari delle Aziende (art. 20, comma 2, legge regionale n. 29/2002).

c) identica censura rispetto a quella appena sviluppata sub b) viene mossa agli articoli 9 e 14, comma 1, che risultano afflitti dalla medesima incertezza nella copertura; le ragioni delle lamentate lesioni risiedono nella privazione del potere ispettivo già in capo alla Regione.

d) ancora, l'art. 8, comma 4, prevedendo la compensazione degli effetti dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione AGENAS mediante la riduzione del Fondo per la compensazione, non prevedendo una compensazione integrale, ma solo parziale, determina la lamentata violazione dell'art. 81, comma 4, Cost.; le ragioni delle lamentate lesioni risiedono nella incidenza sulla organizzazione degli uffici regionali.

e) infine, il comma 1 dell'art. 14, per come modificato in sede di conversione, prevede che una quota delle somme spettanti alla Regione in sede di riparto del c.d. «Fondo Payback 2013 - 2017» è vincolata per «Per la copertura finanziaria del piano di rientro aziendale di cui all'art. 5, comma 6», quota non determinata, ma da determinare con decreto ministeriale.

Come accertato dalla Corte dei conti, Sezione autonomie, con la delibera n. 13/2019 del 28 maggio 2019, avente ad oggetto «Referto al Parlamento sulla gestione finanziaria dei servizi sanitari regionali per l'esercizio 2017», con l'art. 9-bis del decreto-legge n. 135/2018 è stato recepito accordo tra Farindustria e Conferenza Regione, e «Tale accordo, quindi, consentirà finalmente alle regioni di incassare le somme relative ai payback 2013-2017, peraltro già iscritte tra le entrate nei rispettivi bilanci, parte delle quali (1.562 milioni) già incassate dal Mef ma non versate alle regioni a causa dei contenziosi aperti» «per quel che riguarda la Regione Calabria, ultimo bilancio parificato è appunto quello del 2017, approvato con legge regionale n. 40/2018; il bilancio 2018, in corso di parifica, riporta dati analoghi»; su tali dati, pare evidente la violazione degli articoli 119 e 97 Cost.: innanzi tutto, viene sottratta una quota del Fondo payback 2013 - 2017 — accertata dalla Sezione autonomie come già iscritta nei bilanci di tutte le regioni, ivi compresa quindi la regione ricorrente, seppur ancora non erogata — per finanziare un indefinito numero di piani di rientro aziendali, per i quali, ai sensi dell'art. 5, comma 6, del decreto-legge convertito, venga disposta la gestione straordinaria.

Pare inoltre altrettanto evidente la violazione dell'art. 81 Cost.: codesta Corte ha a più riprese affermato che «la copertura di nuove spese “deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri”» (si vedano le sentenze n. 100 del 2010 e n. 213 del 2008), e che una copertura relativa ad un numero imprecisato di piani di rientro possa credibilmente rinvenirsi nel rinvio ad una quota indeterminata di somme ancora da erogare pare oggettivamente poco plausibile.

Infine, la norma pare violare anche l'art. 97 Cost.: la norma, infatti, demanda ad un decreto interministeriale l'individuazione della quota di fondo da sottrarre, e l'assenza di termine specifico «quindi, anch'esso *incertus* quando» per l'adozione di detto decreto lede sia il principio di equilibrio del bilancio, che il principio di buon andamento della pubblica amministrazione, entrambi «presidiati» dalla norma costituzionale invocata.



Istanza di riunione

Vista la già intervenuta fissazione della discussione del ricorso n. 59/2019, si chiede che il sig. Presidente voglia consentire la trattazione del presente ricorso unitamente al ricorso n. 59/2019 già sopra richiamato, al fine di disporre — ex art. 22 Norme integrative — la trattazione alla medesima udienza.

P.Q.M.

Si insiste perché l'adita Corte costituzionale voglia, per le ragioni sopra espresse, dichiarare l'illegittimità costituzionale degli articoli impugnati, nei limiti dell'impugnazione proposta, per violazione degli articoli della Costituzione e delle altre norme di principio indicati nel corpo del ricorso, nonché del principio di leale collaborazione, il tutto con trattazione congiunta al ricorso n. 59/2019 reg. ric. al fine di consentire la trattazione di entrambi alla medesima udienza, ex art. 22 delle Norme integrative.

Si producono D.G.R. n. 313/2019 che autorizza la proposizione del ricorso, e decreto del coordinatore dell'Avvocatura di indicazione difensore.

L'Avvocato: NAIMO

19C00235

N. 115

Ordinanza del 4 aprile 2019 della Corte di appello di Lecce nel procedimento penale a carico di L.R.B.

Ordinamento penitenziario - Modifiche all'art. 4-bis, comma 1, della legge n. 354 del 1975 - Inserimento di determinati reati contro la pubblica amministrazione, in particolare del reato di cui all'art. 314, primo comma, cod. pen., tra i reati ostativi alla concessione di alcuni benefici penitenziari - Mancata previsione di un regime transitorio.

- Legge 9 gennaio 2019, n. 3 (Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici), art. 6, comma 1, lettera b) [recte: art. 1, comma 6, lettera b)], modificativo dell'art. 4-bis, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà).

LA CORTE DI APPELLO DI LECCE

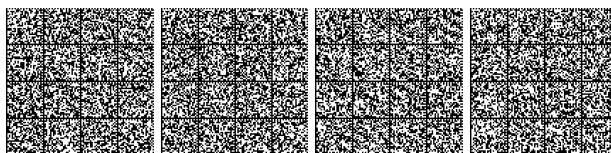
SEZIONE UNICA PENALE

La Corte d'appello di Lecce, riunita in camera di consiglio nelle persone di:

- dott. Vincenzo Scardia, presidente;
- dott. Carlo Errico, consigliere relatore;
- dott.ssa Eva Toscani, consigliere,

nel procedimento n. 90/2019 SIGE, n. 61/2019 PG Corte appello Lecce SIEP, n. 1698/2013 reg. gen. e n. 11651/2000 RGNR, a carico di L.R.B., attualmente detenuto presso la Casa di reclusione in regime di espiazione pena — assistito e difeso dall'avv. Amilcare Tana, del Foro di Lecce — in quanto divenuta definitiva a suo carico la sentenza della Corte di appello di Lecce - S.U. Penale, n. 2304/2016, e deve scontare la pena detentiva di anni tre, mesi dieci e giorni due di reclusione di cui all'ordine di carcerazione emesso in data 27 febbraio 2019 dalla Procura generale di Lecce (n. SIEP 61/2019) e notificato il 4 marzo 2019 per reati ex articoli 81 e 314 del codice penale, commessi tra il 19 maggio 2000 ed il 21 marzo 2002;

Sentite le parti all'udienza in camera di consiglio del 27 marzo 2019 e sciogliendo la riserva all'esito formulata;



Ha pronunciato la seguente ordinanza.

La difesa di L.R.B., con apposito incidente di esecuzione *ex art.* 666 del codice penale, ha chiesto dichiararsi l'illegittimità dell'ordine di carcerazione innanzi evidenziato posto che il reato di peculato solo in seguito alla recente entrata in vigore della legge n. 3/2019, è stato inserito nell'elenco dei reati ostativi c.d. «di prima fascia» di cui al comma 1 dell'art. 4-*bis* della legge n. 354/1975 e che l'immediata applicazione da parte del procuratore generale di tale novella peggiorativa ha impedito la sospensione dell'ordine di carcerazione *ex art.* 656 del codice di procedura penale, altrimenti dovuta, atteso che la pena da espiare di cui all'ordine di carcerazione è inferiore ai quattro anni. L'istante ha dedotto essere consapevole che la norma di cui all'art. 4-*bis* della legge n. 354/1975, come modificata dalla legge n. 3/2019, è stata sempre ritenuta norma di natura processuale, vertendo in materia di esecuzione della pena, con la conseguente applicazione della regola del *tempus regit actum*. In effetti su tale presupposto il procuratore generale in sede ha ritenuto che la disposizione normativa in parola, notevolmente più afflittiva ed introdotta con la recentissima novella, dovesse trovare applicazione anche in relazione a condanna inflitta al L. per fatti avvenuti in epoca anteriore alla sua introduzione nell'ordinamento giuridico: nel caso di specie, gli ultimi reati per cui è stata inflitta la pena in esecuzione risalgono a quasi venti anni addietro; il L. è persona, oggi, ultra settantasettenne.

Censurando tale scelta il difensore del L. ha chiesto a questa Corte, quale giudice dell'esecuzione, garante della legittimità dei provvedimenti emessi dal pubblico ministero in siffatta materia, di valutare la possibilità (*recte*; la necessità) di una nuova lettura delle norme in materia di esecuzione della pena, diversa da quella finora prevalente nella giurisprudenza, con specifico riferimento alla loro disciplina intertemporale. Ha invocato, in particolare, una «lettura costituzionalmente orientata» di tali norme, anche alla luce della giurisprudenza della Corte europea per i diritti dell'uomo, che riconosca la natura sostanziale ed afflittiva di tali norme e, dunque, la loro irretroattività.

Ritiene la corte di non poter accedere a tale tipo di soluzione.

Avuto, riguardo al «diritto vivente», quale si connota alla luce del diritto positivo e della lettura giurisprudenziale fino ad ora consolidata a seguito della decisione delle sezioni unite del 2006, le disposizioni concernenti l'esecuzione delle pene detentive e le misure alternative alla detenzione, non riguardando l'accertamento del reato e l'irrogazione della pena, ma soltanto le modalità esecutive della stessa. Esse sono considerate, dunque, norme penali processuali e non sostanziali e, pertanto, ritenute soggette — in assenza di una specifica disciplina transitoria — al principio *tempus regit actum* e non alle regole dettate in materia di successione di norme penali nel tempo dall'art. 2 del codice penale e dall'art. 25 della Costituzione (sez. U, n. 24561 del 30 maggio 2006, P.M. in proc. A., Rv. 233976; sez. 1, n. 46649 dell'11 novembre 2009, Nazar, Rv. 245511; sez. 1, n. 11580 del 5 febbraio 2013, Schirato, Rv. 255310. Da ultimo: VI sez. pen., n. 535 del 14 marzo 2019).

Il principio va ribadito in questa sede, pur non revocandosi in dubbio che, nella più recente giurisprudenza della Corte europea per i diritti dell'uomo, ai fini del riconoscimento delle garanzie convenzionali, i concetti di illecito penale e di pena abbiano assunto una connotazione «antiformalista» e «sostanzialista», privilegiandosi alla qualificazione formale data dall'ordinamento (all'etichetta assegnata), la valutazione in ordine al tipo, alla durata, agli effetti nonché alle modalità di esecuzione della sanzione o della misura imposta (caso Dei Rio Prada contro Spagna del 21 ottobre 2013). Ciò posto, suggestiva appare la prospettazione difensiva secondo la quale l'aver il legislatore cambiato in itinere le «carte in tavola» senza prevedere alcuna norma transitoria presenti tratti di dubbia conformità con l'art. 7 della Corte europea per i diritti dell'uomo e, quindi, con l'art. 117 della Costituzione, là dove si traduce, per il L., nel passaggio — «a sorpresa» e dunque non prevedibile — da una sanzione patteggiata «senza assaggio di pena» ad una sanzione con necessaria incarcerazione. Tali considerazioni, tuttavia, non sostengono l'assunto della interpretazione costituzionalmente orientata di una norma la cui natura rimane, come detto, squisitamente processuale e soggetta al tempo di applicazione. Pongono, al contrario e come si vedrà, un serio profilo di incostituzionalità per assenza di previsione di un regime intertemporale che renda espressamente applicabile la nuova regola processuale ai soli reati commessi prima dell'entrata in vigore della novella.

Altro dato oggettivo, infatti, è che in precedenza il legislatore aveva adottato disposizioni transitorie finalizzate a temperare il principio di immediata applicazione delle modifiche all'art. 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, quali quelle contenute nell'art. 4 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, e nell'art. 4, comma 1 della legge 23 dicembre 2002, n. 279 (che inseriva i reati di cui agli articoli 600, 601 e 602 del codice penale nell'art. 4-*bis* cit.), limitandone l'applicabilità ai soli reati commessi successivamente all'entrata in vigore della legge.

Orbene, non può non rilevarsi che i delineati profili di incostituzionalità attengono, a ben vedere, alla specifica esecuzione della sanzione, incidendo sulla sospensibilità o meno dell'ordine di esecuzione.

Piuttosto, dunque, che una lettura costituzionalmente orientata della norma, non sostenibile alla luce del consolidatissimo orientamento innanzi richiamato, e che pure questa corte fa proprio, sulla natura processuale della norma in questione, risulta rilevante nel presente procedimento e non manifestamente infondata la questione di legittimità



costituzionale dell'art. 6, comma 1, lettera *b*) della legge 9 gennaio 2019, n. 3, nella parte in cui ha inserito i reati contro la pubblica amministrazione, ed in particolare il reato di cui all'art. 314, comma 1 del codice penale, tra quelli ostativi alla concessione di alcuni benefici penitenziari ai sensi dell'art. 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, per rilevato contrasto con gli articoli 3, 25, comma 2, e 117 della Costituzione, in riferimento all'art. 7 della Corte europea per i diritti dell'uomo, senza prevedere un regime transitorio che dichiarò applicabile la norma ai soli fatti commessi successivamente alla sua entrata in vigore.

IN FATTO

L.R.B. è stato condannato con sentenza di questa Corte di appello di Lecce del 28 ottobre 2016, irrevocabile il 1° febbraio 2019, alla pena di anni sette e giorni venticinque di reclusione per i reati di cui agli articoli 81, 110 e 314 commessi in più riprese in Taranto, dal 19 maggio 2000 al 21 marzo 2002.

La Procura generale della Repubblica presso la Corte di appello di Lecce ha emesso a carico del L. ordine di esecuzione con arresto del 27 febbraio 2019 per la pena residua da espiare di anni tre, mesi dieci e giorni due di reclusione.

Ciò ha potuto fare in virtù dell'art. 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354 che, come modificato dall'art. 6, comma 1, lettera *b*), legge 9 gennaio 2019, n. 3, c.d. spazzacorrotti, ha incluso i reati contro la pubblica amministrazione e, in particolare, il reato di cui all'art. 314, comma 1, del codice penale, tra i reati c.d. ostativi di prima fascia che impediscono la sospensione dell'ordine di esecuzione della pena.

IN DIRITTO

I fatti di peculato per i quali è intervenuta condanna definitiva a carico del L. sono stati commessi in data abbondantemente anteriore alla novella legislativa del 2019 che ha ampliato il novero dei reati ostativi alla sospensione dell'ordine di esecuzione della pena. Non essendo stata prevista alcuna disciplina transitoria, e sulla base del consolidato orientamento della Corte di cassazione che vuole le norme quali l'art.4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, avere natura squisitamente processuale, l'ostatività ha determinato l'immediata emissione dell'ordine di esecuzione della pena residua a carico del L.

Va sottolineato che i profili di dubbia legittimità costituzionale della norma sono stati già evidenziati dalla stessa Corte di cassazione con la sentenza n. 535 del 14 marzo 2019, sezione sesta, pur osservando che la questione così come dinanzi a lei proposta non era rilevante perché afferente non alla sentenza di patteggiamento oggetto del ricorso presentato, ma all'esecuzione della pena applicata con la stessa sentenza.

Orbene, è evidente che i condivisibili ragionamenti della Corte di cassazione valgono pienamente nel caso di specie, che attiene allo snodo processuale tipico della esecuzione della pena oggetto dell'ordine emesso dalla Procura generale.

Infatti, è fonte di ingiustificata disparità di trattamento *ex art.* 3 della Costituzione la novella del 2019 che pone sullo stesso piano, sotto il profilo della esecuzione della pena, chi ha commesso il reato potendo contare su un impianto normativo che gli avrebbe consentito di non scontare in carcere una pena, eventualmente residua, inferiore a quattro anni, e chi ha commesso o commette il reato dopo l'entrata in vigore della legge 9 gennaio 2019, n. 3, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 16 gennaio 2019, n. 13.

Ancora, si tratta di norma in contrasto con il disposto del comma 2 dell'art. 25 della Costituzione, per i suoi indubbi riflessi sostanziali in punto di esecuzione della pena in concreto, frutto di un cambiamento delle regole successivo alla data del commesso reato.

Infine, sussiste il contrasto con l'art. 117 perché l'aver il legislatore cambiato *in itinere* le regole sull'esecuzione della pena per taluni reati senza prevedere alcuna norma transitoria presenta tratti di non conformità con l'art. 7 della Corte europea per i diritti dell'uomo e, quindi, con l'art. 117 della Costituzione, laddove si traduce, per il L., nel passaggio a sorpresa e non prevedibile al momento della commissione del reato alla sanzione con necessaria incarcerazione.

La prospettata questione è rilevante nel presente giudizio, potendo il L., in caso di dichiarata incostituzionalità, ottenere l'immediata sospensione dell'ordine di esecuzione, aprendosi per lui il termine per proporre richiesta, da libero, di misure alternative alla detenzione per l'esecuzione della pena.

Per i sovraesposti motivi la questione è, altresì, non manifestamente infondata.



P. Q. M.

La Corte, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, lettera b) della legge 9 gennaio 2019, n. 3, nella parte in cui ha inserito i reati contro la pubblica amministrazione, ed in particolare il reato di cui all'art. 314, comma 1 del codice penale, tra quelli ostativi alla concessione di alcuni benefici penitenziari ai sensi dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, per rilevato contrasto con gli articoli 3, 25, comma 2, e 117 della Costituzione, in riferimento all'art. 7 della Corte europea per i diritti dell'uomo, senza prevedere un regime transitorio che dichiari applicabile la norma ai soli fatti commessi successivamente alla sua entrata in vigore.

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

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

Così deciso in Lecce, nella camera di consiglio del 27 marzo 2019.

Il presidente: SCARDIA

Il consigliere estensore: ERRICO

19C00196

N. 116

Ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Firenze del 21 marzo 2019 nel procedimento penale a carico di D.S.R.

Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione dei benefici per i condannati per taluni delitti in assenza della collaborazione con la giustizia - Mancata esclusione dal novero dei reati ostativi indicati, del reato di cui all'art. 630 cod. pen., allorché sia stata riconosciuta l'attenuante del fatto di lieve entità, ai sensi della sentenza n. 68 del 2012 della Corte costituzionale.

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

TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA DI FIRENZE

Il giorno 14 marzo 2019 in Firenze si è riunito in Camera di consiglio nelle persone dei componenti:

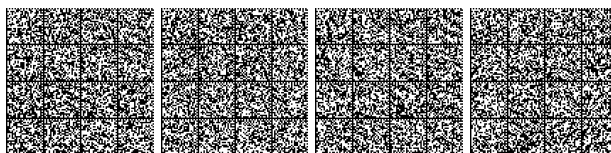
dott. Bortolato Marcello, Presidente;
dott.ssa Venturini Maria Letizia, Magistrato di sorveglianza;
dott.ssa Fortini Paola, Esperta;
don. Capecchi Mattia, Esperto;

sentito il Sostituto procuratore generale dott. Fabio Origlio che ha espresso parere contrario, nonché la difesa:

ha pronunciato la seguente Ordinanza per deliberare sulla domanda di: affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 O.P.), presentata da: D.S.R, nato a ... il..., attualmente detenuto presso la casa reclusione di San Gimignano, con fine pena al 16 dicembre 2022; condannato con sentenza n. 2015/42 reg. gen., emessa in data 28 settembre 2015 da Corte di Assise di appello Roma, in riforma della sentenza emessa in data 8 maggio 2014 da Corte di Assise Roma, definitiva il 26 giugno 2017, alla pena di anni 9 e mesi 8 di reclusione per i seguenti reati:

reato A: art. 110 C.P. luogo: Roma, art. 630 C.P.;

reato B: art. 110 C.P. luogo: Roma, art. 582 C.P., art. 585 C.P., art. 576 n. 1 C.P.



OSSERVA

L'interessato - costituitosi il 30 giugno 2017 e da allora ininterrottamente detenuto - ha avanzato istanza di affidamento in prova al servizio sociale, ai sensi dell'art. 47 O.P, rispetto all'esecuzione della pena sopra indicata, irrogata per sequestro di persona a scopo di estorsione e lesioni, in concorso, ritenuta per il sequestro la diminvente dell'art. 311 del codice penale, come da sentenza della Corte costituzionale n. 68 del 19 marzo 2012, per la limitata durata nel tempo del sequestro (tre giorni), per il luogo di restrizione (appartamento) e la parziale libertà di movimento delle persone offese (non impedito da strumenti di coercizione), come si legge a pagina 12 della sentenza della Corte di Assise di appello di Roma. È stata inoltre riconosciuta l'attenuante del risarcimento del danno ex art. 62, n. 6 del codice penale, già ritenuta in primo grado a favore di tutti gli imputati, stanti le dichiarazioni scritte rese da entrambe le persone offese e ritenuto congruo il *quantum* dai giudici.

A sostegno dell'istanza di affidamento in prova al servizio sociale, il detenuto prospetta la disponibilità di domicilio e lavoro in Roma.

La durata della pena da espiare non è superiore ai quattro anni (attuale fine pena: 16 dicembre 2022) e quindi nella soglia di cui al comma 3-*bis* dell'art. 47 O.P., tuttavia è relativa al reato di cui all'art. 630 del codice penale, compreso nel primo comma dell'art. 4-*bis* O.P., che vieta la concessione di benefici penitenziari in assenza di collaborazione con la giustizia.

Il detenuto non ha tuttavia avanzato istanza per l'accertamento della collaborazione - che in effetti non risulta comunque prestata - né di accertamento della collaborazione cd 'impossibile' o 'inesigibile'. La difesa ha invece prospettato la tesi dell'ammissibilità dell'istanza, stante l'avvenuto risarcimento del danno, a norma del comma 1-*bis* dell'art. 4-*bis* O.P. Tale prospettazione non è però condivisibile, poiché in tema di declaratoria di collaborazione con la giustizia ex art. 58-*ter* O.P. è da escludere, ai sensi e per gli effetti di detta norma, che il riconoscimento della circostanza attenuante del risarcimento del danno, seppur riconosciuta in sentenza, possa far luogo dell'attività collaborativa prevista dallo stesso art. 58-*ter* che, nel caso di specie (comma 1-*bis* dell'art. 4-*bis*), deve essere comunque 'offerta' affinché il Tribunale possa accertarne la rilevanza o meno. In altre parole anche il caso dell'avvenuto risarcimento del danno nei reati di cd 'I fascia' deve transitare nell'alveo dell'accertamento della collaborazione ai sensi dell'art. 58-*ter*, sotto il profilo della sua 'rilevanza', accertamento che spetta esclusivamente al Tribunale di sorveglianza. Tuttavia - come si diceva - nessuna istanza di previo accertamento di collaborazione, in qualsivoglia forma, è stata presentata dal condannato.

L'istanza di affidamento in prova al servizio sociale appare quindi inammissibile.

Il Tribunale ha peraltro ben presente l'ordinanza della Corte di cassazione del 21 settembre 2018, prima sezione, n. 51877, sul ricorso presentato da Hu Bingqiu, proprio in relazione ad una decisione di questo Tribunale di sorveglianza, in materia in parte analoga (il caso riguardava l'ammissione ai permessi premio, ma sempre rispetto alla questione dell'ostatività del reato di sequestro di persona a scopo di estorsione, pur nell'ipotesi attenuata della lieve entità).

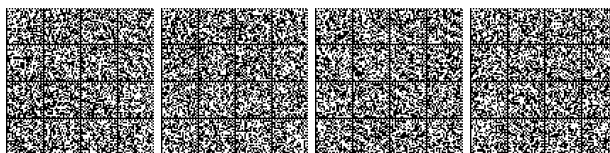
Ritiene il Collegio di dover sollevare la medesima questione di legittimità costituzionale, già prospettata dalla Corte di legittimità, pur riguardando il caso oggi ad oggetto l'accesso ad una misura alternativa e non ad un permesso premio.

Anche nel caso in esame appare infatti rilevante e non manifestamente infondata la questione, per contrasto con gli artt. 3 e 27 Costituzione dell'art. 4-*bis*, primo comma, O.P. nella parte in cui comprende fra i reati ostativi alla concessione di benefici penitenziari il reato di sequestro di persona a scopo di estorsione, di cui all'art. 630 del codice penale, per il quale sia stata riconosciuta la speciale attenuante della lieve entità del fatto, come da sentenza della Corte costituzionale n. 68 del 2012.

Sulla rilevanza si osserva che la questione è rilevante, poiché in astratto ricorrono gli altri presupposti per la valutazione della concessione del beneficio: pena residua nella soglia di legge e presenza di elementi valutabili in fatto (ivi compreso l'avvenuto integrale risarcimento del danno). Tuttavia, di fronte al titolo di reato commesso, rientrante tra quelli assolutamente ostativi, in assenza di collaborazione e in mancanza di alcuna prospettazione o offerta di collaborazione, il detenuto non può avere accesso a misura alternativa e quindi l'istanza appare inammissibile *tout court*, senza che possano svilupparsi ulteriori considerazioni nel merito.

Sulla non manifesta infondatezza, il passaggio è già ampiamente affrontato e sviluppato dalla Corte di cassazione nell'ordinanza sopra richiamata cui qui ci si riporta integralmente.

L'ostatività di cui all'art. 4-*bis* O.P. ha origini nelle leggi dell'emergenza dei primi anni '90, in funzione restrittiva rispetto a delitti di particolare allarme sociale. Fu così introdotto il divieto di benefici per i reati associativi più gravi



(associazione di tipo mafioso e associazione finalizzata allo spaccio di sostanze stupefacenti), nonché per i reati commessi con finalità o metodo mafioso e per il reato di cui all'art. 630 del codice penale, tutte fattispecie caratterizzate dal necessario o almeno normale inserimento del reo in compagini criminose di gruppo o comunque collegate con organizzazioni criminali. Si assume quindi una presunzione di pericolosità in ragione della commissione di reati che ontologicamente presuppongono la presenza di un contesto associativo di spessore.

La disciplina dell'art. 4-*bis* O.P. ha subito modifiche e interventi ripetuti negli anni, da parte del legislatore e anche a seguito delle pronunce del Giudice delle leggi. È stata innanzitutto introdotta l'eccezione della collaborazione effettiva, poi di quella impossibile e irrilevante; è stato tuttavia anche ampliato l'elenco dei reati ostativi o parzialmente tali.

La disciplina complessiva ha resistito alle censure di costituzionalità, in forza dell'effetto «mitigatore» della collaborazione e della sua estensione alle accezioni di impossibilità, inesigibilità, irrilevanza.

Tuttavia, come ben ha rilevato la Corte di cassazione nell'ordinanza Hu, per la fattispecie dell'art. 630 del codice penale, nell'ipotesi della lieve entità del fatto, appare fondato il dubbio di legittimità costituzionale circa il suo inserimento nell'elenco dei delitti per cui vi è presunzione pressoché assoluta di pericolosità sociale, come se anche detto reato fosse espressione di criminalità esercitata in forma organizzata o comunque particolarmente pervasiva e quindi tale da giustificare l'esclusione *tout court* dai benefici penitenziari in assenza di collaborazione.

Ripetuti sono stati gli interventi della Corte costituzionale rispetto alla illegittimità di presunzioni di pericolosità sociale «assolute».

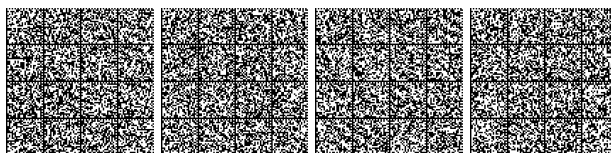
L'art. 275, comma 3, del codice di procedura penale è stato ritenuto costituzionalmente illegittimo nella parte in cui vincola il giudice cautelare nella scelta delle misure applicabili, proprio in considerazione della oggettiva diversità di talune fattispecie pur ricomprese nell'elenco. (sentenza 57 del 2013).

L'art. 630 del codice penale è norma che già nel 1980 ha avuto un'importante aumento dei limiti edittali, in ragione dell'importante allarme sociale del fenomeno dei sequestri di persona, perpetrati in Italia dalla criminalità organizzata. Tale severità di inquadramento non è sembrata coerente rispetto a fatti meno rilevanti, per caratteristiche oggettive di tempo, di azione, di numero di partecipi, determinanti la restrizione della libertà della vittima per breve durata o con profitti patrimoniali di entità contenuta. La norma è stata quindi dichiarata illegittima perché il trattamento sanzionatorio è apparso irragionevole in assenza della possibilità di mitigare la pena come nella parallela fattispecie di cui all'art. 289-*bis* del codice penale sulla base dell'art. 311 del codice penale. Il riconoscimento dell'attenuante della lieve entità del fatto deve quindi determinare una diminuzione di pena ed implica però logicamente una valutazione di minore pericolosità degli autori o almeno un'attenuazione della presunzione di pericolosità, connessa alla commissione del delitto, che di conseguenza possa giustificare un regime maggiormente restrittivo anche in punto di esecuzione penale.

D'altra parte, la Corte di cassazione a sezioni unite già con la sentenza 23 giugno 2011 (dep. 22 settembre 2011) ha seguito un ragionamento conforme rispetto all'ipotesi dell'art. 74, comma 6, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 (associazione costituita per spaccio di sostanze stupefacenti di lieve entità), in cui coerentemente il legislatore ha già disposto l'applicazione dell'art. 416 del codice penale, svolgendo considerazioni anche in punto della minore pericolosità sociale degli autori, che di per sé giustifica un trattamento diverso e più mite, sia in punto di pena, sia in punto di conseguenze già nella fase cautelare (la questione riguardava la necessità dell'applicazione della custodia cautelare in carcere e appunto la cosiddetta presunzione di maggiore pericolosità).

Il Tribunale ha ben presenti anche le considerazioni espresse sempre dalla Corte di cassazione in altre recenti ordinanze di rimessione alla Corte (n. 57913/2018, Cannizzaro e n. 9126, 2019, Marchi), che hanno un comune denominatore costituito essenzialmente dall'incompatibilità costituzionale di presunzioni assolute di pericolosità sociale, soprattutto quando applicate a condotte illecite che non presuppongono legami con associazione mafiose o che comunque non sono ritenute ad esse legate. La Corte costituzionale ha negli anni costantemente ribadito detto principio, rafforzando la consistenza di detta linea interpretativa (sentenze 57/2013; 239/2014; 48/2015; 76/2017).

Da ultimo, con sentenza 149 dell'11 luglio 2018, la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimo l'art. 58-*quater*, quarto comma, O.P. sottolineando, in particolare, l'incompatibilità con il vigente assetto costituzionale di norme «che precludano in modo assoluto, per un arco temporale assai esteso, l'accesso ai benefici penitenziari a particolari categorie di condannati (...) in ragione soltanto della particolare gravità del reato commesso, ovvero dell'esigenza di lanciare un robusto segnale di deterrenza nei confronti della generalità dei consociati»; «la personalità del condannato - ha concluso la Corte - non resta segnata in maniera irrimediabile dal reato commesso in passato, foss'anche il più orribile; ma continua ad essere aperta alla prospettiva di un possibile cambiamento. Prospettiva che chiama in causa la responsabilità individuale del condannato nell'intraprendere un cammino di revisione critica del proprio passato e di ricostruzione della propria personalità, in linea con le esigenze minime di rispetto dei valori fondamentali su cui si fonda la convivenza civile; ma che non può non chiamare in causa - assieme - la correlativa responsabilità della società



nello stimolare il condannato a intraprendere tale cammino, anche attraverso la previsione da parte del legislatore - e la concreta concessione da parte del giudice - di benefici che gradualmente e prudentemente attenuino, in risposta al percorso di cambiamento già avviato, il giusto rigore della sanzione inflitta per il reato commesso, favorendo il progressivo reinserimento del condannato nella società».

La norma denunciata si pone pertanto in evidente contrasto con l'art. 3 Cost. poiché introduce una preclusione assoluta, limitativa di diritti fondamentali, in palese violazione del principio di uguaglianza risolvendosi in un trattamento del tutto arbitrario - non suffragato da dati di esperienza generalizzati - nei confronti di un soggetto che riconosciuto responsabile di un sequestro di persona a scopo di estorsione di 'lieve entità', viene irragionevolmente parificato a condannati di ben superiore pericolosità pur nell'ambito dello stesso titolo di reato.

Inoltre la norma si pone in contrasto con l'art. 27 Cost. nella parte in cui preclude al medesimo condannato - a fronte di un finalismo rieducativo che dovrebbe accedere in particolare alla fase 'terminale' della pena in esecuzione - l'accesso alla misura alternativa dell'affidamento in prova, impedendo anziché favorire quel progressivo reinserimento nella società che, nella prospettiva di un possibile recupero, è lo scopo principale della misura richiesta, pur a fronte, come sopra esposto, di un già intervenuto risarcimento del danno (il quale, si noti per inciso, costituirebbe di per sé l'adempimento di una prescrizione inerente alla stessa misura: art. 47, comma 7 O.P.).

Il filo logico appare pertanto assolutamente chiaro e lineare e il Tribunale ritiene quindi di dover sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, comma 1, legge 26 luglio 1975, n. 354 (Ordinamento penitenziario), con riferimento agli artt. 3 e 27 Costituzione, nella parte in cui include tra i reati 'ostativi' all'accesso alle misure alternative anche il reato di cui all'art. 630 del codice penale, allorché sia stata riconosciuta l'attenuante del fatto di lieve entità, ai sensi della sentenza della Corte costituzionale n. 68 del 23 marzo 2012. La questione è rilevante e non appare manifestamente infondata per tutte le ragioni sopra esposte.

A norma dell'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87 deve essere dichiarata la sospensione di questo procedimento con immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

La Cancelleria provvederà alla notifica di copia della presente ordinanza all'interessato e al suo difensore, al Procuratore generale presso la Corte d'appello di Firenze, al Presidente del Consiglio dei ministri e alla comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, ai sensi dell'art. 23, ultimo comma, legge n. 87/1953.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87 dell'11 marzo 1953,

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, legge n. 354/1975 (norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà) nella parte in cui non esclude dal novero dei reati ivi ricompresi quello di cui all'art. 630 del codice penale, allorché sia stata riconosciuta l'attenuante del fatto di lieve entità, ai sensi della sentenza della Corte costituzionale n. 68 del 23 marzo 2012, per contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione;

Sospende il presente procedimento;

Manda la Cancelleria per gli adempimenti previsti dall'art. 23, ultimo comma, legge n. 87/1953 e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Firenze il 14 marzo 2019.

Il Presidente: BORTOLATO

Il magistrato est: VENTURINI



N. 117

Ordinanza del 16 aprile 2019 del Tribunale di sorveglianza di Alessandria nel procedimento penale a carico di Q.R.

Esecuzione - Pene pecuniarie inflitte dal Giudice di pace - Conversione per insolvibilità del condannato - Giudice competente - Abrogazione dell'art. 42 del decreto legislativo n. 274 del 2000.

- Decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia - Testo B), art. 299 - «trasfuso» nel 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» -, nella parte in cui abroga l'art. 42 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468).

In via «indotta» dall'eventuale accoglimento della prima questione:

Reati e pene - Pene pecuniarie - Attivazione delle procedure di conversione delle pene pecuniarie non pagate - Giudice competente per il procedimento di conversione delle pene pecuniarie per insolvibilità del debitore - Riferimento al «magistrato di sorveglianza competente» anziché genericamente al «giudice competente».

- 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. 238-bis (introdotto dall'art. 1, comma 473, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020»), commi 2, 5, 6 e 7.

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento di sorveglianza iscritto al n. 2019/961 SIUS promosso da Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Alessandria contro Q. R., nato ad ... il ..., residente a ..., ..., avente ad oggetto la conversione ex art. 55 decreto legislativo n. 274/2000 della pena pecuniaria inflitta al predetto con sentenza emessa dal Giudice di pace di Alessandria il 17 novembre 2010 (irrevocabile il 17 gennaio 2011).

Con atto in data 11 dicembre 2018 il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Alessandria attivava presso questo Ufficio (ex art. 238-bis, comma 2 ss., decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002) il procedimento di conversione per insolvibilità del condannato della pena pecuniaria inflitta a Q R (come sopra generalizzato) con sentenza emessa dal Giudice di pace di Alessandria il 17 novembre 2010 (irrevocabile il 17 gennaio 2011).

Il Procuratore richiedente investiva questo Ufficio perché la Corte di cassazione [in sede di risoluzione di conflitto di competenza insorto tra il medesimo ed il Giudice di Pace di Alessandria in diverso e precedente procedimento(1)] aveva dichiarato la competenza della magistratura di sorveglianza *in subiecta materia*.

Per le ragioni che si esporranno in seguito, lo scrivente intende sollevare le questioni di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 (trasfuso a sua volta nel decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002) nella parte in cui ha abrogato l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 (che assegnava al giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione la competenza a disporre la conversione della pena pecuniaria applicata da un giudice di pace), per violazione dell'art. 76 Cost.;

e in via «indotta» dall'eventuale accoglimento della prima questione(2).

b) dell'art. 238-bis decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 (introdotto dall'art. 1, comma 473, legge 27 dicembre 2017, n. 205) nella parte in cui (commi 2, 5, 6 e 7), facendo riferimento al giudice competente per il procedimento di conversione, parla specificamente di «magistrato di sorveglianza competente» anziché genericamente di «giudice competente», per violazione degli articoli 3 Cost. (principio di ragionevolezza e canone di razionalità), 97, comma 2, Cost. (principio del buon andamento dell'amministrazione della giustizia) e 111, comma 2, Cost. (principio della ragionevole durata del processo).

(1) Trattasi del procedimento iscritto al n. 25719/2018 R.G. Cass., definito dalla Suprema Corte con la sentenza n. 527/2019 emessa il 27 novembre 2018 (abbiamo inserito tale sentenza tra gli atti del presente procedimento: v. fascicolo «Documentazione giuridica»). Abbiamo fatto questa precisazione per dissipare eventuali incertezze sulla rilevanza delle questioni oggi prospettate, che sarebbero state precluse se le avessimo sollevate in quell'occasione dopo la risoluzione da parte della Cassazione del conflitto di competenza (v. Corte costituzionale n. 237/1976). Le solleviamo, pertanto, nel presente e sopravvenuto procedimento: in limine litis ed in assenza (ancora) di qualsivoglia pronuncia sulla competenza.

(2) Si suole parlare in dottrina di «incostituzionalità indotta» (di cui una sorta di prototipo è stato individuato in Corte costituzionale 40/1990) allorché una decisione della Corte costituzionale, nell'espungere una norma illegittima, «crea» involontariamente un'ulteriore e diversa illegittimità.



Poiché tali questioni rappresentano il portato di una complessa vicenda normativa e giurisprudenziale, si ritiene opportuno «ricapitolare» tale vicenda al fine di poter dare una più chiara e (si spera) più convincente motivazione della «non manifesta infondatezza» delle questioni stesse: cosa che conferirà alla presente ordinanza di rimessione un'inconeta ampiezza, della quale si chiede comprensione.

Per rendere, poi, più snella la lettura dell'ordinanza (limitando al massimo la presenza nel testo di «inciampanti» parentesi), le si darà un'insolita veste grafica, corredandola di note a piè di pagina.

In via preliminare, infine, si ritiene opportuno premettere il seguente «Sommarario» degli argomenti trattati nei singoli paragrafi della presente ordinanza di rimessione.

Sommarario:

1. — La conversione per insolvibilità del condannato delle pene pecuniarie applicate dai giudici «ordinari» nel sistema del codice di procedura penale del 1988.

2. — La conversione per insolvibilità del condannato delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace nel «microsistema di tutela integrata» costituito dal decreto legislativo n. 274/2000.

3. — La coerenza interna degli «originari ed autonomi» sistemi di conversione del magistrato di sorveglianza e del giudice di pace.

4. — La sopravvenuta disciplina della conversione posta in essere dal decreto legislativo n. 113/2002 (trasfuso nel decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002).

5. — L'incidenza di Corte costituzionale n. 212/2003 sulle regole di competenza divise dal decreto legislativo n. 113/2002.

6. — L'incidenza di Corte costituzionale n. 212/2003 sulle regole di attivazione del procedimento giurisdizionale di conversione.

7. — La sentenza 15 novembre 2018, n. 56967 della Corte di cassazione e sua critica.

8. — Rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate con la presente ordinanza.

9. — Non manifesta infondatezza della questione relativa all'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui ha abrogato l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000, per violazione dell'art. 76 Cost.

10. — Non manifesta infondatezza della questione relativa all'art. 238-bis decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 nella parte in cui esclude dal suo ambito operativo il giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione. Premessa.

10. 1 — Non manifesta infondatezza della questione relativa all'art. 238-bis decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, se interpretato nel senso di aver voluto disciplinare soltanto l'attivazione del procedimento di conversione, per violazione dell'art. 3 Cost.

10. 2 — Non manifesta infondatezza della questione riguardante l'art. 238-bis decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, se interpretato nel senso di aver voluto pure disciplinare *ex novo* la competenza relativa al procedimento di conversione, per violazione degli articoli 3, 97, comma 2, e 111, comma 2, Cost.

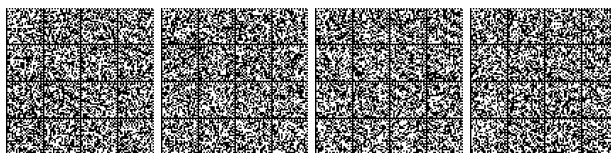
11. — Sintesi finale.

1. — La conversione per insolvibilità del condannato delle pene pecuniarie applicate dai giudici «ordinari» nel sistema del codice di procedura penale del 1988.

Dichiarato incostituzionale l'originario istituto della conversione in pena detentiva della pena pecuniaria non eseguita per insolvibilità del condannato (3) con la legge 24 novembre 1981, n. 689 (art. 102 ss.) è stato introdotto il sistema della conversione della pena pecuniaria in sanzioni sostitutive: più esattamente l'art. 102 legge n. 689/1981 menziona al riguardo come sanzioni sostitutive la libertà controllata (prevista dall'art. 55 stessa legge) oppure, su richiesta del condannato, il lavoro sostitutivo (previsto dall'art. 105).

Nel sistema «originario» della legge n. 689/1981 l'accertamento dell'insolvibilità del condannato e la conversione erano demandati al pubblico ministero o al pretore quali organi competenti per l'esecuzione (art. 586, comma 3, codice di procedura penale previgente), mentre al magistrato di sorveglianza (del luogo di residenza del condannato) spettava

(3) Tale conversione in pena detentiva era prevista inizialmente dall'art. 136 codice penale e dall'art 586, comma 4, codice di procedura penale del 1930, che sono stati dichiarati incostituzionali da Corte costituzionale 21 novembre 1979, n. 131



soltanto il compito di determinare le modalità di esecuzione della sanzione sostitutiva già determinata dal pubblico ministero o dal pretore (art. 107 legge n. 689/1981) (4).

L'art. 660 codice di procedura penale del «nuovo» codice di procedura penale del 1988 (5) ha «trasferito» al magistrato di sorveglianza gli incombeni demandati dal codice previgente al pubblico ministero o al pretore, stabilendo che spetta al magistrato di sorveglianza il compito di accertare l'effettiva insolvibilità del condannato, disporre la rateizzazione della pena ai sensi dell'art. 133-ter codice penale e/o la conversione.

Giova ribadire che all'epoca dell'entrata in vigore dell'art. 660 codice di procedura penale l'unica ipotesi di conversione di pena pecuniaria non eseguita per insolvibilità del condannato era quella divisata dall'art. 102 legge 24 novembre 1981, n. 689(6): di guisa soltanto a codesta ipotesi andava riferito l'art. 660 codice di procedura penale.

Il procedimento di conversione incentrato sull'art. 660 codice di procedura penale., infine, era caratterizzato *ex* articoli 181-182 disposizioni di attuazione del codice di procedura penale (7) e art. 30 reg. esec. codice di procedura penale (8) da una «frammentazione di competenze» (vedendo coinvolti la cancelleria del giudice dell'esecuzione, il pubblico ministero e il magistrato di sorveglianza) e da lunghi «giri di valzer» da un ufficio ad un altro, intercalati a loro volta tra inutili «soste intermedie» presso l'ufficio del pubblico ministero.

Più esattamente, tale procedimento si articolava nelle seguenti fasi:

attivazione della procedura esecutiva da parte della cancelleria del giudice dell'esecuzione entro trenta giorni dal passaggio in giudicato della sentenza (art. 181 disp. att. codice di procedura penale.);

trasmissione di copia degli atti dalla cancelleria del giudice dell'esecuzione al pubblico ministero, in caso di esito negativo della procedura esecutiva per il recupero della pena pecuniaria (art. 182, comma 1, disp. att. codice di procedura penale.);

trasmissione da parte del pubblico ministero degli stessi atti (ricevuti dalla cancelleria del giudice dell'esecuzione) al magistrato di sorveglianza competente [la cui individuazione, peraltro, implicava preventivi accertamenti da parte del pubblico ministero ai fini dell'applicazione dei criteri sulla competenza divisati dall'art. 677, commi 1-2, codice di procedura penale (9)]. (10) ai fini della conversione da parte di quest'ultimo (art. 660, comma 2, codice di procedura penale.):

in caso di accertata insolvenza del condannato: *a*) conversione della pena pecuniaria da parte del magistrato di sorveglianza (normalmente in libertà controllata oppure, «a richiesta del condannato», in lavoro sostitutivo: art. 102 legge n. 689/1981); *b*) trasmissione del provvedimento di conversione dal magistrato di sorveglianza al pubblico ministero richiedente; *c*) ulteriore successiva trasmissione del provvedimento di conversione da parte del pubblico ministero al magistrato di sorveglianza del luogo di residenza del condannato ai fini della determinazione delle modalità di esecuzione della sanzione conseguente alla conversione (art. 107 legge n. 689/1981) (11)

(4) In tal senso v. *ex multis* Cassazione pen., Sez. I, sentenza 8 marzo 1988, n. 747, Laudando, Rv. 178115 - 01.

(5) Com'è noto, il vigente codice di rito penale è stato approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 447 ed è entrato in vigore il 24 ottobre 1989.

(6) L'art. 102 legge n. 689/1981 (come già detto) a sua volta menzionava come sanzioni sostitutive la libertà controllata (prevista dall'art. 55 stessa legge) oppure, su richiesta del condannato, il lavoro sostitutivo (previsto dall'art. 105)

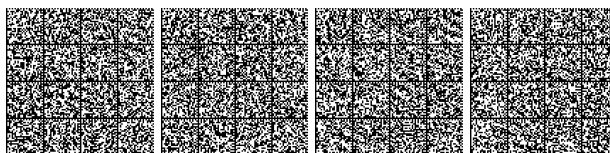
(7) Le norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del vigente codice di procedura penale., più esattamente, sono contenute nel decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271.

(8) il regolamento per l'esecuzione del vigente codice di procedura penale è contenuto nel decreto ministeriale 30 settembre 1989, n. 334.

(9) La prevalenza di quest'ultima norma su quella ex art. 107 legge n. 689/1981 (che prevede la competenza del magistrato di sorveglianza del luogo di residenza del condannato) è stata definitivamente affermata (a composizione di precedenti contrasti giurisprudenziali) da Cass. pen., Sez. unite, sentenza 29 ottobre 1997, n. 12, Confl. comp. in proc. Russo, Rv. 208813 - 01, nella cui motivazione sono ricordati i precedenti conformi e quelli difformi

(10) In base all'art. 677 codice di procedura penale., infatti, ai fini dell'individuazione del magistrato di sorveglianza competente occorre (ed occorre) accertare preventivamente lo status del condannato (se detenuto, operando in tal caso il criterio di cui al comma 1; o se libero, operando in tal caso il criterio di cui al comma 2); e accertare successivamente l'ubicazione del luogo di detenzione per il condannato in vinculis (comma 1) o della residenza o domicilio del condannato libero (comma 2): con conseguente dilatazione dei tempi per addivenire alla richiesta di conversione.

(11) Questo passaggio, nondimeno, veniva escluso da quella parte della giurisprudenza (ultimamente prevalente) postulante l'inscindibilità fra il provvedimento di conversione della pena pecuniaria in sanzione sostitutiva ed il provvedimento di determinazione delle modalità esecutive di quella sanzione sostitutiva [salvo poi discutere sull'individuazione del magistrato di sorveglianza competente per entrambi i provvedimenti (da individuarsi per alcuni ex art. 107 legge n. 689/1981 e per altri ex art. 677 codice di procedura penale.: v. la nota 9)]. La differenziazione delle competenze rispetto alle autonome fasi della formazione del provvedimento di conversione e dell'attuazione del medesimo, tuttavia, si rinviene ancora in recente giurisprudenza (Cass. pen., Sez. I, sentenza 23 marzo 2005, n. 13424, Confl. comp. in proc. Amendola, Rv. 230894 - 01; contra tuttavia Cass. pen., Sez. I, sentenza 28 settembre 2018, n. 50971, Confl. comp. in proc. Leveque Rv. 274516 - 01);



in caso di accertata solvibilità del condannato: *a)* restituzione degli atti al pubblico ministero da parte del magistrato di sorveglianza (art. 30, comma 1, reg. esec. codice di procedura penale.); *b)* successiva comunicazione da parte del pubblico ministero dell'accertata solvibilità del condannato alla cancelleria del giudice dell'esecuzione con la richiesta di rinnovo degli atti esecutivi (art. 30, comma 2, reg. esec. codice di procedura penale.); *c)* rinnovazione degli atti esecutivi da parte della cancelleria del giudice dell'esecuzione (art. 30, comma 2, reg. esec. codice di procedura penale.): con la «ripresa del giro di valzer», ovviamente, in caso di esito infruttuoso del rinnovo degli atti esecutivi per una ragione qualunque (ad esempio, per il trasferimento o la perdita nelle more dei beni accertati nella precedente fase del procedimento innanzi al magistrato di sorveglianza) (12)

In virtù dell'art. 1 codice di procedura penale., il sistema di conversione come sopra delineato riguardava, ovviamente, le pene pecuniarie inflitte o applicate dai giudici penali «ordinari» (della cognizione) operanti al momento dell'entrata in vigore del codice di procedura penale del 1988 (pretore, tribunale, corte di assise, corte di appello e corte di assise di appello).

2. — La conversione per insolvibilità del condannato delle pene pecuniarie inflitte dal giudice di pace nel «*micro-sistema di tutela integrata*» costituito dal decreto legislativo n. 274/2000.

Con il decreto legislativo n. 28 agosto 2000, n. 274 (13) è stato «affiancato» al modello «ordinario» di procedimento penale (quello disciplinato dal codice di procedura penale) un procedimento specifico per i reati devoluti alla competenza del giudice di pace, il quale è stato concepito come un «*microsistema di tutela integrata*»(14) avente «caratteri assolutamente peculiari, che lo rendono non comparabile con il procedimento davanti al tribunale, e comunque tali da giustificare sensibili deviazioni rispetto al modello ordinario»(15)

Tale procedimento si caratterizza in particolare:

per il fatto che, mentre le funzioni requirenti sono svolte dal procuratore della Repubblica presso il tribunale, quelle non requirenti (o «giudicanti» lato sensu) sono esercitate in tutto il procedimento [compreso quello di esecuzione(16)] soltanto dal giudice di pace, il quale, per la maggiore vicinanza al corpo sociale in quanto magistrato

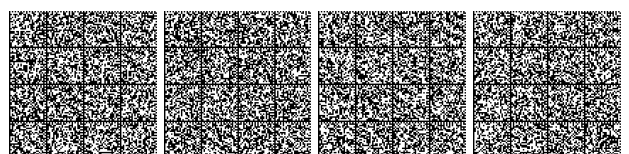
(12) Al riguardo in dottrina (che non viene nominativamente menzionata in applicazione del divieto ex art. 118, comma 3, disp. att. c.p.c.) è stato esattamente osservato quanto segue: «L'ufficio del pubblico ministero viene, infatti, coinvolto nelle procedure in questione unicamente in ossequio al suo tradizionale ruolo di propulsore dell'esecuzione della pena, ma, in realtà, nella materia in questione il suo ruolo viene ridotto a quello — del tutto formale — di un «passacarte» tra la cancelleria del giudice dell'esecuzione e il magistrato di sorveglianza ... Da un armonico coordinamento delle richiamate norme (art. 660, comma 2, codice di procedura penale., 181 e 182 disp. att. codice di procedura penale.) appare evidente che il compito del pubblico ministero nella procedura in argomento era limitato soltanto ad un controllo formale dell'attività svolta dal giudice dell'esecuzione — cui fa carico istituzionalmente, ai sensi dell'art. 181 disposizioni di attuazione del codice di procedura penale l'attivazione della procedura volta al «recupero delle pene pecuniarie» — per accertare la «impossibilità di esazione della pena pecuniaria o di una rata di essa. Il p.m., cioè, ha il compito, una volta che quella cancelleria gli ha trasmesso gli atti riguardanti la procedura di recupero risoltasi con esito negativo, di accertare se le ragioni di tale esito siano tali da dar luogo ad una effettiva «impossibilità» di esazione della pena pecuniaria, ovvero se risultino in qualche modo superabili: in questa seconda ipotesi il pubblico ministero dovrà restituire gli atti alla predetta cancelleria perché riprenda la procedura di riscossione, mentre nella prima ipotesi dovrà rivolgersi — come espressamente previsto dall'art. 660, comma 2, codice di procedura penale — al magistrato di sorveglianza perché questi provveda alla conversione, previo accertamento dell'effettiva insolvibilità del condannato (Cass. pen., Sez. unite, sentenza 25 ottobre 1995, n. 35, Nikolic)».

(13) Il decreto legislativo n. 274/2000 contiene le «Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468». La sua entrata in vigore, originariamente prevista per il 4 aprile 2001, è stata poi prorogata al 2 gennaio 2002.

(14) Questa qualificazione si rinviene nella Relazione del Governo di accompagnamento allo schema di decreto legislativo poi divenuto il decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (che d'ora in poi chiameremo Relazione di accompagnamento al decreto legislativo n. 274/2000), in www.penale.it/legislaz/rel_dlgs_28_8_00_274.htm sub IV (Disciplina sanzionatoria), punto 10.1 (Problemi posti dalla legge delega). Per agevolarne la consultazione, abbiamo inserito la predetta Relazione negli atti del presente procedimento (v. fascicolo «Documentazione giuridica»).

(15) Così tra le più recenti Corte cost., ordinanza 9 marzo 2016 n. 50. V. pure la Relazione di accompagnamento al decreto legislativo n. 274/2000, sub I (Premessa), punto 1 (Linee generali della riforma): «La legge delega in materia di competenza penale del giudice di pace e il presente decreto legislativo introducono nell'ordinamento importanti novità delineando un modello di giustizia penale affatto diverso da quello tradizionale, destinato ad affiancarsi a quest'ultimo in funzione ancillare, ma suscettibile di assumere in futuro più ampia diffusione, previa la sua positiva «sperimentazione» sul campo della prassi».

(16) Invero, le «Disposizioni sull'esecuzione» (compresa quella ex art. 42 sulla conversione delle pene pecuniarie per insolvibilità del condannato) sono contenute nel capo VII di quello stesso Titolo I (contenente le disposizioni sul «procedimento davanti al giudice di pace»), il cui articolo iniziale (art. 1) individua esclusivamente nel procuratore della Repubblica presso il tribunale e nel giudice di pace gli «organi giudiziari nel procedimento davanti al giudice di pace»: senza alcun riferimento alla magistratura di sorveglianza né diretto o indiretto né esplicito o implicito né testuale o per relationem. È ben vero che il procedimento davanti al giudice di pace conosce pure l'intervento di un altro organo giudiziario diverso da quelli menzionati dal predetto art. 1: vale a dire, del tribunale in composizione monocratica, cui spetta la competenza per il giudizio di appello contro le sentenze del giudice di pace (v. art. 39). Sennonché, tale previsione costituisce una doverosa applicazione dei principi direttivi della legge-delega in materia di competenza penale del giudice di pace (v. art. 19 legge 24 novembre 1999, n. 468), mentre nessuna norma né della legge-delega né del decreto delegato (il decreto legislativo n. 274/2000) prevede alcun intervento della magistratura di sorveglianza nell'ambito di quel procedimento.



onorario, è sembrato più idoneo a realizzare «un riavvicinamento della collettività all'amministrazione della giustizia anche nel delicato settore del diritto penale»(17) e a favorire quella conciliazione che «costituisce l'obiettivo principale della giurisdizione penale affidata al giudice di pace»(18);

per le sue «finalità di snellezza, semplificazione e rapidità»(19);

per la «specialità» del relativo sistema sanzionatorio, al quale — da una parte — restano assolutamente estranee tutte le sanzioni principali non pecuniarie (reclusione e arresto) e tutte le sanzioni sostitutive (semidetenzione e libertà controllata: art. 53 ss. legge n. 689/1981) applicabili dal giudice «ordinario» [v. art. 62 decreto legislativo n. 274/2000; e al quale — dall'altra parte — ineriscono sanzioni principali [c.d. paradedentive: la permanenza domiciliare (art. 53 decreto legislativo n. 274/2000) ed il lavoro di pubblica utilità (art. 54 decreto legislativo n. 274/2000)(20) (21) o sanzioni sostitutive [la permanenza domiciliare e il lavoro di pubblica utilità (art. 55 stesso decreto legislativo n.), nonché l'espulsione sostitutiva di pena pecuniaria (art. 62-bis stesso decreto legislativo n.)(22)] applicabili soltanto dal giudice di pace: la cui «competenza» esclusiva al riguardo non solo si desume sistematicamente dal mancato inserimento di tali sanzioni nel «catalogo» generale delle pene principali contenuto nel codice penale (art. 22 ss. c.p.), ma viene *ex professo* sancita dal decreto legislativo n. 274/2000, nel cui titolo II (articoli 52-62-bis) si concentra e si esaurisce la disciplina delle sanzioni applicabili esclusivamente dal giudice di pace(23) tanto in via diretta quanto in sede di conversione delle pene pecuniarie (art. 55) o in funzione sostitutiva di queste ultime (art. 62-bis)(24);

per una fase esecutiva incentrata tutta sulle suindicate esigenze di semplificazione e celerità, le quali si concretizzano nella concentrazione delle competenze nel minor numero possibile di organi, nella conseguente tendenziale coincidenza tra il giudice dell'esecuzione e il giudice di pace che ha emesso il provvedimento da eseguire (art. 40, comma 1) [coincidenza derogata soltanto in presenza di ragionevoli e valide ragioni(25)], nella «gestione» preva-

(17) V. Relazione di accompagnamento al decreto legislativo n. 274/2000, sub I (Premessa), punto 1 (Linee generali della riforma): «È risaputo, infatti che lo strumento penalistico ha invaso settori distanti dal suo «naturale» campo di elezione: è stato posto a presidio di interessi diffusi ovvero sovraindividuali, anche di rilievo prioritario, ma non di ratio lontani dalle esperienze e dal vissuto quotidiano del singolo. Questo processo, in parte inevitabile, di ampliamento dell'area penalmente rilevante ha così comportato una progressiva divaricazione tra le ragioni della giustizia e le esigenze del cittadino comune, che lamenta una lentezza intollerabile, quando non addirittura un deficit nella risposta dello Stato. In questo contesto, la dislocazione sul territorio del giudice di pace, in uno con la sua caratterizzazione professionale consentiranno un riavvicinamento della collettività all'amministrazione della giustizia anche nel delicato settore del diritto penale».

(18) V. Relazione di accompagnamento al decreto legislativo n. 274/2000, sub II (Giurisdizione e competenza del giudice di pace), punto 2 (Disposizioni sui soggetti e principi generali del procedimento): «La disposizione contenuta nel comma 2 dell'art. 2 sintetizza, nella Parte iniziale del decreto, le connotazioni eminentemente conciliative proprie del giudice di Pace, anche in materia penale. Proprio la finalità conciliativa costituisce l'obiettivo principale della giurisdizione penale affidata al giudice di pace. Invero, la conciliazione deve per quanto possibile costituire l'esito fisiologico di questo tipo di giustizia più vicina agli interessi quotidiani del cittadino».

(19) Così esemplificativamente e tra le più recenti Corte cost., sentenza 47/2014, che «chiama in motivazione i numerosi precedenti conformi (v. ex plurimis sentenze 64/2009 e 298/2008; e ordinanze 56/2010, 32/2010 e 28/2007).

(20) La Relazione di accompagnamento al decreto legislativo n. 274/2000, sub IV (Disciplina sanzionatoria), punto 10.4 (Lavoro di pubblica utilità) precisa al riguardo «che, nel delineare la disciplina del lavoro di pubblica utilità, ci si è, anzitutto, sensibilmente distaccati dal «modello» offerto, in materia, dall'art. 105 della legge 24 novembre 1981, n. 689, per plurime ragioni», che vengono così specificate.

(21) Considerata la peculiare natura delle sanzioni non pecuniarie previste per i reati di competenza del giudice di pace e tenuto conto della specifica disciplina della loro esecuzione, appare evidente che non possono trovare applicazione le disposizioni di cui all'art. 656 codice di procedura penale: ivi comprese quelle (commi 5-6) contemplanti l'applicazione di misure alternative da parte del tribunale di sorveglianza.

(22) V. la nota 24.

(23) V. Relazione di accompagnamento al decreto legislativo n. 274/2000, sub IV (Disciplina sanzionatoria), punto 10.1 (Problemi posti dalla legge delega): «Un cenno merita la collocazione sistematica del capo relativo alle sanzioni e che appare anch'esso frutto delle disposizioni della legge delega sopra richiamate le quali, nel prevedere l'applicabilità di determinate sanzioni solo per opera del giudice di pace e solo a seguito di una peculiare disciplina processuale, antepongono logicamente quegli aspetti a quest'ultimo» (vale a dire: all'inserimento di tali sanzioni nel sistema «generale» previsto dal codice penale), «rendendo così plausibile la sistematica «interna» del presente provvedimento normativo».

(24) Mette conto sottolineare la specialità dell'espulsione quale sanzione sostitutiva applicabile dal giudice di pace [applicabilità introdotta dall'art. 1, comma 17, lettera d), legge 15 luglio 2009, n. 94], la quale, a differenza di quella prevista dall'art. 16, comma 1, prima parte, decreto legislativo n. 286/1998 (sanzione sostitutiva della sola pena detentiva e non anche della pena pecuniaria inflitta o applicata dal giudice «ordinario») è applicabile in sostituzione della pena pecuniaria [attualmente di quella prevista per il reato di cui all'art. 10-bis decreto legislativo n. 286/1998 (v. art. 16, comma 1, seconda parte, cit.), la cui cognizione è devoluta al giudice di pace dal comma 3 dello stesso art. 10-bis]. Di guisa che la previsione ex art. 62-bis decreto legislativo n. 274/2000 risulta assolutamente coerente con la «sistematica interna» dello stesso decreto legislativo (v. nota precedente), essendo applicabile soltanto dal giudice di pace un'espulsione sostitutiva di pena pecuniaria.

(25) Tale deroga, infatti, è prevista dal comma 2 dell'art. 40 decreto legislativo n. 274/2000 per l'ipotesi di concorso in sede esecutiva di provvedimenti emessi da giudici di pace diversi (dove la necessità di individuare quello tra essi competente); e dai commi 3 e 4 dello stesso art. 40 per le ipotesi di concorso in sede esecutiva di provvedimenti emessi dal giudice di pace e, rispettivamente, da altro giudice ordinario (professionale) o da un giudice speciale. L'esigenza di «tendenziale concentrazione delle funzioni esecutive in capo allo stesso giudice di pace che emesso la sentenza da eseguire» (vale a dire, l'esigenza di far coincidere nella «misura massima possibile» il giudice dell'esecuzione con il giudice di pace che ha emesso il provvedimento da eseguire), infine, trova conferma nell'art. 40, ultimo comma, decreto legislativo n. 274/2000, il quale, (diversamente da quanto previsto dall'art. 665, comma 2, codice di procedura penale.) esclude ogni competenza «esecutiva» del giudice di appello e la attribuisce al giudice di pace anche «se il provvedimento da eseguire è stato comunque riformato».



lentamente «amministrativa» delle sanzioni paradedentive [demandata in massima parte al pubblico ministero ed agli organi di polizia, esaurendosi l'intervento del giudice di pace nella sola modifica delle modalità di esecuzione di quelle sanzioni stabilite nella sentenza: v. articoli 42-43)(26)];

sempre in attuazione di codeste esigenze di semplificazione e di concentrazione delle competenze in *executivis*, per la valorizzazione del ruolo del giudice di pace anche nell'esecuzione delle pene pecuniarie, attribuendosi allo stesso (giudice di pace) pure le competenze demandate dall'art. 660 codice di procedura penale al magistrato di sorveglianza ai fini della loro conversione (art. 42): e ciò al dichiarato fine di «evitare gli inconvenienti, avvertiti nell'applicazione della disciplina attualmente vigente, derivanti dalla frammentazione delle competenze tra giudice dell'esecuzione e magistrato di sorveglianza»(27).

A quest'ultimo proposito si sottolinea che il procedimento di conversione delle pene pecuniarie inflitte dal giudice di pace, risultante dalle disposizioni *ex* articoli 181-182 disposizioni di attuazione del codice di procedura penale(28) e da quelle *ex* art. 660 codice di procedura penale coordinate con le norme «speciali» relative al procedimento davanti al giudice di pace [art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 e art. 18 decreto ministeriale 6 aprile 2001, n. 204(29)] si articolava nelle seguenti fasi:

attivazione della procedura esecutiva da parte della cancelleria del giudice di pace quale giudice dell'esecuzione entro trenta giorni dal passaggio in giudicato della sentenza (art. 181 disp. att. codice di procedura penale.);

trasmissione di copia degli atti dalla cancelleria del giudice di pace quale giudice dell'esecuzione al pubblico ministero, in caso di esito negativo della procedura esecutiva per il recupero della pena pecuniaria (art. 182, comma 1, disp. att. codice di procedura penale.);

trasmissione degli stessi atti da parte del pubblico ministero al giudice di pace quale giudice dell'esecuzione con la richiesta di conversione (art. 660, comma 2, codice di procedura penale e art. 42 decreto legislativo n. 274/2000);

in caso di accertata insolvenza del condannato, conversione della pena pecuniaria in sanzioni costituite dalle medesime (diverse da quella pecuniaria) applicabili *ex directo* dal giudice di pace ai sensi degli articoli 52-54: vale a dire, normalmente dall'obbligo di permanenza domiciliare oppure, «a richiesta del condannato», dal lavoro di pubblica utilità(30) (art. 55 decreto legislativo n. 274/2000 e art. 18 d.m. 204/2001);

in caso di accertata solvibilità del condannato, ordine da parte del giudice di pace quale giudice dell'esecuzione alla sua stessa cancelleria di provvedere al rinnovo degli atti esecutivi, del quale (rinnovo) veniva data semplice comunicazione al pubblico ministero (art. 18 decreto ministeriale 6 aprile 2001, n. 204).

Trattasi all'evidenza di un procedimento assai più spedito, agile e lineare rispetto a quello diviso per la conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice «ordinario»: soprattutto perché concentrava in un solo organo (il giudice di pace che ha emesso il provvedimento: comb. disp. articoli 40, comma 1, 42 e 55 decreto legislativo n. 274/2000) la competenza che, invece, rispetto alle pene pecuniarie applicate dal giudice «ordinario» risultava ripartita tra tre diversi organi giudicanti costituiti: 1) dal giudice dell'esecuzione (*recte*: dalla sua cancelleria) per l'iniziale attivazione della fase esecutiva e l'eventuale rinnovo degli atti esecutivi in caso di successivo accertamento della solvibilità del condannato da parte del magistrato di sorveglianza; 2) dal magistrato di sorveglianza territorialmente competente *ex*

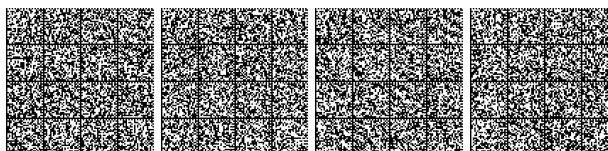
(26) V. Relazione di accompagnamento al decreto legislativo n. 274/2000, sub III (Disciplina del processo), punto 8.3 (Esecuzione delle pene paradedentive): «L'esecuzione delle nuove pene applicabili dal giudice di pace (permanenza domiciliare e lavoro di pubblica utilità) ha richiesto una specifica disciplina, anch'essa ispirata a criteri di semplificazione e funzionalità, contenuta negli articoli 43 e 44 dello schema di decreto».

(27) V. Relazione di accompagnamento al decreto legislativo n. 274/2000, sub III (Disciplina del processo), punto 8.2 (Esecuzione delle pene pecuniarie) «L'art. 42 disciplina l'esecuzione delle condanne a pene pecuniarie inflitte dal giudice di pace, stabilendo che questa ha luogo a norma della regola generale di cui all'art. 660 codice di procedura penale. Peraltro, per ragioni di economia processuale, funzionali alla concentrazione delle competenze in *executivis*, e apparendo opportuno valorizzare anche in tale fase il ruolo del giudice di pace, si è previsto che l'accertamento dell'effettiva insolvenza del condannato sia svolto dal giudice di pace competente per l'esecuzione, il quale adotta anche i provvedimenti in ordine alla rateizzazione o alla conversione della pena pecuniaria. In tal modo si evitano gli inconvenienti, avvertiti nell'applicazione della disciplina attualmente vigente, derivanti dalla frammentazione delle competenze tra giudice dell'esecuzione e magistrato di sorveglianza». Su tali inconvenienti rinviamo alla lettura della parte finale del paragrafo 1.

(28) Tali disposizioni, invero, erano applicabili pure nel procedimento davanti al giudice di pace per effetto del richiamo fattone dall'art. 2 decreto legislativo n. 274/2000, atteso che: l'art. 2 cit. stabilisce che «nel procedimento davanti al giudice di pace, per tutto ciò che non è previsto dal presente decreto, si osservano, in quanto applicabili, le norme contenute nel codice di procedura penale e nei titoli I e II del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, ad eccezione delle disposizioni relative ...»; gli art. 181-182 erano inseriti, per l'appunto, nel Titolo I del decreto legislativo n. 28 luglio 1989, n. 271.

(29) Si rammenta che il decreto ministeriale 6 aprile 2001, n. 204 costituisce il «Regolamento di esecuzione del decreto legislativo n. 274/2000».

(30) È ben vero che l'art. 55 decreto legislativo n. 274/2000 parla al riguardo di lavoro sostitutivo, ma è altrettanto vero che contenuti del lavoro sostitutivo vengono peraltro qui individuati con riferimento a quelli propri del lavoro di pubblica utilità, essendo risultata improponibile una diversificazione delle due misure (che risultano pertanto assimilate, in assenza di contrarie direttive) della legge delega, «anche in punto di durata massima», mentre rimane fermo che esse comportano, in caso di violazione, conseguenze affatto diverse in sintonia con il dettato della legge delega» [così si legge nella Relazione di accompagnamento al decreto legislativo n. 274/2000, sub IV (Disciplina sanzionatoria), punto 10.5 (Altre disposizioni)].



art. 677 codice di procedura penale per l'accertamento dell'insolvenza del condannato e la conseguente pronuncia del provvedimento di conversione; 3) dal magistrato di sorveglianza del luogo di residenza del condannato (che poteva anche non coincidere con quello individuabile con i criteri *ex art. 677* codice di procedura penale.) per la determinazione delle modalità di esecuzione delle sanzioni conseguenti alla conversione(31).

3. — La coerenza interna degli «originari ed autonomi» sistemi di conversione del magistrato di sorveglianza e del giudice di pace.

Mette conto sottolineare che i due sistemi di conversione sopra delineati avevano una loro autonomia ed una loro coerenza interna perché:

la conversione delle pene pecuniarie applicate da un giudice «ordinario» della cognizione, pur se disposta dalla magistratura di sorveglianza, si risolveva nell'applicazione di una sanzione sostitutiva (normalmente la libertà controllata: art. 102 legge n. 689/1981) corrispondente ad una di quelle applicabili *ex directo* dal giudice «ordinario» della cognizione (v. art. 53 legge n. 689/1981) e rispetto alla quale (sanzione applicata *ex directo* dal giudice della cognizione) spettava sempre e solo alla magistratura di sorveglianza la «gestione» dell'intera fase esecutiva [*recte*: la determinazione delle loro modalità di esecuzione (art. 62 legge n. 689/1981), la modifica di tali modalità (art. 64 legge n. 689/1981), la sospensione della loro esecuzione (art. 68 legge n. 689/1981) e la vigilanza sull'osservanza delle relative prescrizioni ai fini di una loro eventuale conversione in pena detentiva (art. 66 legge n. 689/1981)]: la presenza della magistratura di sorveglianza *in subiecta materia*, pertanto, non risultava (per così dire) *extra ordinem* o «estravagante» perché essa (magistratura di sorveglianza) in sede di conversione applicava (di regola) una sanzione (la libertà controllata), rispetto alla quale (sanzione) aveva già significative attribuzioni quando risultava «inflitta» in sede di condanna (e direttamente) dal giudice della cognizione;

per la conversione delle pene pecuniarie applicate da un giudice di pace (quale giudice della cognizione) provvedeva un giudice di pace (in funzione di giudice dell'esecuzione), il quale applicava sanzioni sostitutive applicabili [all'epoca(32)] solo da un giudice di pace e corrispondenti a quelle applicabili *ex directo* dal giudice di pace in sede di cognizione.

4. — La sopravvenuta disciplina della conversione posta in essere dal decreto legislativo n. 113/2002 (trasfuso nel decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002).

I due suindicati «sistemi» di conversione delle pene pecuniarie per insolvenza del condannato erano stati sostituiti e, eccezione fatta per le regole sulla competenza, uniformati dal decreto legislativo n. 113/2002 e dal decreto del Presidente della Repubblica n. 114/2002, i cui contenuti erano stati «trasfusi nel decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002(33).

Più esattamente e sinteticamente:

nel Titolo IV della Parte VI (artt. 235-239) veniva regolata l'intera materia relativa alla riscossione delle pene pecuniarie in tutte le sue fasi (invito al pagamento, iscrizione a ruolo, attivazione della procedura di conversione, accertamento dell'insolvenza, rateizzazione, rinnovo degli atti esecutivi, conversione);

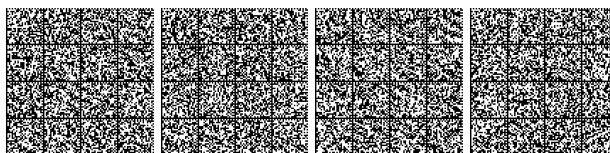
il procedimento di conversione delle pene pecuniarie veniva *ex professo* demandato al «giudice dell'esecuzione competente» (articoli 237 e 238), da individuarsi ovviamente in base alle «normali» regole sulla competenza: vale a dire, ai sensi dell'art. 665 codice di procedura penale per le pene pecuniarie applicate dal giudice «ordinario» (G.I.P., G.U.P., tribunale in composizione monocratica, tribunale in composizione collegiale o corte di appello — secondo i casi —, ciascuno in funzione di giudice dell'esecuzione) ovvero ai sensi dell'art. 40, comma 1, decreto legislativo n. 274/2000 per le pene pecuniarie applicate dal giudice di pace (di regola, il giudice di pace che ha emesso il provvedimento in funzione di giudice dell'esecuzione);

si stabiliva che «con l'ordinanza che dispone la conversione il giudice dell'esecuzione determina le modalità delle sanzioni conseguenti in osservanza delle norme vigenti (art. 238, comma 6): e, quindi, si convertiva in libertà

(31) V. la nota 11.

(32) Solo successivamente, invero, il lavoro di pubblica utilità è stato previsto come sanzione sostitutiva applicabile pure da un giudice «ordinario della cognizione»: v. il comma 5-bis dell'art. 73 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, aggiunto dall'art. 4-bis, comma 1, lettera g), decreto-legge n. 272/2005 conv. in legge n. 49/2006; il comma 9-bis dell'art. 186 cod. strada, aggiunto dall'art. 33, comma 1, lettera d), legge n. 120/2010; e il comma 8-bis dell'art. 187 cod. strada, aggiunto dall'art. 33, comma 3, lettera h), legge n. 120/2010. Trattasi tuttavia: non di un sanzione sostitutiva «generalizzata» perché è applicabile solo in caso di condanna per determinati reati (produzione, detenzione e possesso di stupefacenti di lieve entità; guida sotto l'influenza di alcol o di stupefacenti); di una sanzione solo in parte coincidente con quella *ex art. 54* decreto legislativo n. 274/2000, diversi essendone (per esempio) i presupposti, la durata e le conseguenze in caso di inosservanza.

(33) Il decreto legislativo n. 113/2002 costituisce il «Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia». Il decreto del Presidente della Repubblica n. 114/2002 costituisce, a sua volta, il «Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di spese di giustizia». Il decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, infine, è il «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia».



controllata o in lavoro sostitutivo *ex* articoli 102 e 107 legge n. 689/1981 (mai abrogati) la pena pecuniaria applicata dal giudice «ordinario»; e nell'obbligo di permanenza domiciliare o in lavoro di pubblica utilità *ex* art. 55 decreto legislativo n. 274/2000 (mai abrogato) la pena pecuniaria applicata dal giudice di pace;

per evitare problemi di coordinamento e/o sovrapposizione tra la nuova normativa e quella preesistente, venivano espressamente abrogati l'art. 660 codice di procedura penale., gli art. 181-182 disposizioni di attuazione del codice di procedura penale e l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 (tutti abrogati dall'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002, trasfuso nel decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002), nonché l'art. 18 decreto ministeriale 6 aprile 2001, n. 204 (abrogato dall'art. 301 decreto del Presidente della Repubblica n. 114/2002, trasfuso nel decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002).

Mette conto sottolineare che con il nuovo assetto normativo veniva uniformato il procedimento di riscossione e di conversione delle pene pecuniarie (tanto di quelle applicate dal giudice «ordinario» quanto di quelle applicate dal giudice di pace), mentre restava differenziata la competenza a provvedere sulla conversione delle pene stesse in caso di accertata insolvibilità del debitore, la quale spettava (in conseguenza del fatto che gli articoli 237-238 *citt.* parlavano genericamente al riguardo di «giudice dell'esecuzione competente»):

a) al giudice dell'esecuzione «ordinario» individuato *ex* art. 665 codice di procedura penale per le pene pecuniarie applicate da un giudice «ordinario»;

b) al giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione per le pene pecuniarie applicate da un giudice di pace.

Pertanto, le norme sulla competenza a disporre la conversione scaturenti dal decreto legislativo n. 113/2002 e dal decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 nel loro testo originario(34):

erano innovative rispetto alle pene pecuniarie applicate da un giudice «ordinario» perché — da un lato — «cancellavano» la preesistente competenza del magistrato di sorveglianza con la suindicata abrogazione dell'art. 660 codice di procedura penale e degli articoli 181-182 disposizioni di attuazione del codice di procedura penale (abrogazione operata dall'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002) e — dall'altro lato — con i «nuovi» articoli 237-238 decreto legislativo n. 113/2002 «trasferivano» tale competenza al giudice dell'esecuzione da individuarsi *ex* art. 665 codice di procedura penale(35);

nulla, invece, innovavano lo si ripete: «nel loro testo originario»(36)] rispetto alle pene pecuniarie applicate da un giudice di pace in quanto la competenza riconosciuta a quest'ultimo quale giudice dell'esecuzione dall'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 (abrogato dall'art. 299 decreto del Presidente della Repubblica n. 113/2002) permaneva in capo a quest'ultimo quale giudice dell'esecuzione per effetto degli art. 237-238 decreto legislativo n. 113/2002 e dell'art. 40, comma 1, decreto legislativo n. 274/2000: di guisa che l'abrogazione dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 dipendeva soltanto dal fatto di essere divenuta (all'epoca) norma superflua nell'ambito della nuova regolamentazione della competenza in subiecta materia posta in essere dagli articoli 235-239 decreto legislativo n. 113/2002.

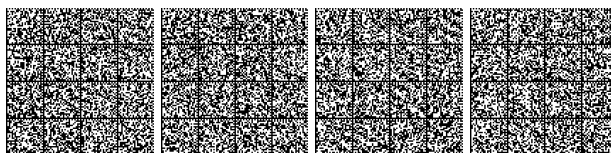
Assai importante è, infine, rimarcare che l'assetto normativo scaturito dagli artt. 235-239 decreto legislativo n. 113/2002 lasciava del tutto autonomi e distinti tra di loro il «sistema di tutela ordinaria» operante per le pene pecuniarie applicate dal giudice «ordinario» ed il «microsistema di tutela integrata» operante per le pene pecuniarie applicate dal giudice di pace di pace, ognuno dei quali conservava la sua «interna coerenza» senza interferenze reciproche, posto in particolare che:

per la conversione delle pene pecuniarie applicate da un giudice «ordinario» (quale giudice della cognizione) provvedeva un giudice «ordinario» (in funzione di giudice dell'esecuzione), il quale applicava sanzioni sostitutive applicabili solo da un giudice «ordinario» (stante il suindicato divieto posto al giudice di pace dall'art. 62 decreto legislativo n. 274/2000) e normalmente corrispondenti ad una di quelle applicabili pure e direttamente dal giudice «ordinario» in sede di cognizione (la libertà controllata: v. art. 53, 56 e 102 legge n. 689/1981);

(34) Sottolineiamo e rimarchiamo le parole «nel loro testo originario» perché (come vedremo nel paragrafo 9) una «radicale modifica delle regole sulla competenza» rispetto alla conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace si è, invece, determinata in base alle disposizioni di quegli stessi testi normativi (il decreto legislativo n. 113/2002 e il decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002) risultanti a seguito della dichiarazione di incostituzionalità degli articoli 237-238 decreto legislativo n. 113/2002 e dell'art. 299 stesso decreto legislativo nella parte in cui aveva abrogato l'art. 660 codice di procedura penale.

(35) In tal modo, a ben considerare, il decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 aveva «razionalizzato» la disciplina in subiecta materia perché, attesa la natura strettamente «esecutiva» del procedimento di conversione delle pene pecuniarie, il preesistente intervento della magistratura di sorveglianza si risolveva in una «invasione di campo» in una materia estranea a quella che ne aveva determinato l'istituzione (la materia penitenziaria), la quale («invasione di campo»), a sua volta, aveva provocato quegli inutili «giri di valzer» sopra segnalati (v. paragrafo 1)

(36) V. la nota 34.



per la conversione delle pene pecuniarie applicate da un giudice di pace (quale giudice della cognizione) provvedeva un giudice di pace (in funzione di giudice dell'esecuzione), il quale applicava sanzioni sostitutive applicabili [all'epoca(37)] solo da un giudice di pace (stante sempre il suindicato divieto posto al giudice di pace dall'art. 62 decreto legislativo n. 274/2000) e corrispondenti a quelle applicabili pure *ex directo* dal giudice di pace in sede di cognizione.

5. — L'incidenza di Corte costituzionale 212/2003 sulle regole di competenza divise dal decreto legislativo n. 113/2002.

Questo assetto normativo, nondimeno, è stato subito sconvolto.

Con due ordinanze contenutisticamente identiche in data, rispettivamente, 23 settembre 2002 e 4 novembre 2012 il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona, in qualità di giudice dell'esecuzione, sollevava (tra l'altro) la questione di legittimità costituzionale «degli articoli da 235 a 239 e 299 (quest'ultimo nella parte in cui abroga l'art. 660 cod. proc. pen. » del decreto legislativo n. 113/2002 come riprodotti nel decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 con riferimento agli articoli 76, 97, comma 1, e 111 Cost.

Il rimettente:

esponeva di essere stato investito di istanze di conversione di pene pecuniarie e di dovere, quindi, fissare l'udienza *ex art.* 666 codice di procedura penale per gli adempimenti previsti dall'art. 238 decreto legislativo n. 113/2002;

riteneva, tuttavia, che le norme impugnate, disciplinando il procedimento di conversione delle pene pecuniarie e, in particolare, attribuendo al giudice dell'esecuzione la relativa competenza, precedentemente spettante al magistrato di sorveglianza, fossero (sotto diversi e concorrenti profili) in contrasto con i principi ed i criteri direttivi contenuti nella norma di delega di cui all'art. 7 legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi);

riteneva altresì che le medesime norme, assegnando incombenze ulteriori e marginali all'organo deputato all'esercizio della giurisdizione penale, compromettessero l'efficienza del sistema giudiziario, con conseguente lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione e di quello della ragionevole durata del processo.

Con la sentenza 18 giugno 2003, n. 212 la Corte costituzionale:

dichiarava inammissibile la questione relativa all'art. 239 decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, essendo norma di rango regolamentare perché derivante dal decreto del Presidente della Repubblica n. 114/2002 (Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di spese di giustizia) e, quindi, sottratta al sindacato di legittimità costituzionale in quanto norma secondaria;

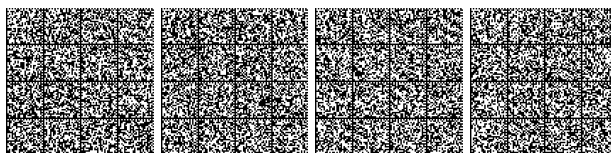
dichiarava inammissibile per difetto di rilevanza la questione relativa agli articoli 235 e 236 decreto legislativo n. 113/2002, osservando che il rimettente, investito quale giudice dell'esecuzione di un'istanza di conversione di pena pecuniaria, non era chiamato a fare applicazione di codeste norme, che erano invece attinenti alla disciplina della riscossione;

considerava fondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 237, 238 e 299 (quest'ultimo nella parte in cui abroga l'art. 660 codice di procedura penale.) del decreto legislativo n. 113/2002, con riferimento all'art. 76 Cost., «restando in tale pronuncia assorbita ogni altra censura».

A quest'ultimo proposito la Corte costituzionale così motivava:

Il decreto legislativo di cui si tratta trova il proprio fondamento nella delega contenuta nell'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50 ... Le norme denunciate riguardano la disciplina del procedimento giurisdizionale di conversione delle pene pecuniarie, con particolare riguardo alla relativa competenza, che viene sottratta al magistrato di sorveglianza per essere, in via generale, attribuita al giudice dell'esecuzione. Si desume dalla ... relazione illustrativa del testo unico che il Legislatore delegato ha ritenuto che tale disciplina rientrasse nell'oggetto della delega ... sulla base di una valutazione di sostanziale «comunanza» della materia delle pene pecuniarie con quella delle spese di giustizia» costituente espressamente uno degli oggetti della delega in questione. «Una simile prospettazione non può tuttavia essere condivisa. Contrariamente a quanto sostenuto nella menzionata relazione al testo unico, l'esistenza della delega, specie nelle materie coperte da riserva assoluta di legge quale è, *ex art.* 25 della Costituzione, quella riguardante la competenza del giudice non può essere desunta dalla mera «connessione» con l'oggetto della delega stessa. Il Legislatore delegato indipendentemente dall'ampiezza dei contorni che vogliono attribuirsi alla materia delle spese di giustizia — era, dunque, sicuramente privo del potere di dettare una disciplina del procedimento di conversione delle pene pecuniarie che comportasse — come quella impugnata — una radicale modifica delle regole di competenza».

(37) V. nota 32.



Ai nostri fini è importantissimo sottolineare subito che:

la «reviviscenza» dell'art. 660 codice di procedura penale conseguente a Corte costituzionale 212/2003 è avvenuta non sulla base di una ipotetica (ed inesistente) competenza «naturale» ed inderogabile in subiecta materia della magistratura di sorveglianza, ma solo per vizio di eccesso di delega: più esattamente, «perché il Legislatore delegato ... era sicuramente privo del potere di dettare una disciplina del procedimento di conversione delle pene pecuniarie che comportasse — come quella impugnata — una radicale modifica delle regole di competenza» (come sta scritto a chiare lettere nella motivazione della predetta sentenza);

nell'occasione la Corte costituzionale non si è posta il problema dell'incidenza della sua pronuncia(38) sulla competenza per la conversione delle pene pecuniarie inflitte dal giudice di pace sol perché ha fatto rigorosa applicazione del principio della corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato *ex* art. 27, prima parte, legge 11 marzo 1953 n. 87(39), limitando la sua decisione alle sole norme sottoposte al suo sindacato dal giudice remittente;

poiché «il Legislatore delegato era sicuramente privo del potere di dettare una disciplina del procedimento di conversione delle pene pecuniarie che comportasse una radicale modifica delle regole di competenza», la «logica interna» di Corte costituzionale 212/2003, tuttavia, era sicuramente quella di considerare costituzionalmente illegittima una innovazione da parte del Legislatore delegato (*recte*: del decreto legislativo n. 113/2002 e del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002) delle preesistenti regole di competenza in subiecta materia: le quali (regole preesistenti al decreto legislativo n. 113/2002 e al decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002) prevedevano la competenza del magistrato di sorveglianza per le pene pecuniarie applicate dal giudice «ordinario» (art. 660 codice di procedura penale.) e la competenza del giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione per le pene pecuniarie applicate da un giudice di pace (art. 42 decreto legislativo n. 274/2000);

sarebbe, pertanto, assolutamente paradossale e illogico che la Corte costituzionale con la sua sentenza 212/2003, facendo «resuscitare» l'art. 660 codice di procedura penale., avesse determinato un «legittimo e valido» trasferimento di competenza in capo al magistrato di sorveglianza del procedimento di conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace, la quale (competenza) in base alle regole preesistenti spettava al giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione(40).

Proprio codesto trasferimento di competenza, invece, rappresenta (come si vedrà) la «singolare ed assurda» conseguenza, che la Corte di cassazione sta annettendo a Corte costituzionale 212/2003: conseguenza «singolare ed assurda» costituente la ragion d'essere delle questioni di legittimità costituzionale, che ci si accinge a sollevare.

Mette conto evidenziare ancora che il sistema «positivo» venutosi a creare a seguito di Corte costituzionale 212/2003 può così sintetizzarsi:

A) con la dichiarazione di incostituzionalità «totale» degli articoli 237-238 decreto legislativo n. 113/2002 e «parziale» (nella parte in cui ha abrogato l'art. 660 codice di procedura penale.) dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002, la competenza a disporre la conversione delle pene pecuniarie applicate da un giudice «ordinario» spettava (*recte*: ritornava) alla magistratura di sorveglianza per effetto del «resuscitato» art. 660 codice di procedura penale.;

B) stante la persistente abrogazione (*ex* art. 299 decreto legislativo n. 113/2002) dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 e della dichiarazione di «totale» incostituzionalità degli articoli 237-238 decreto legislativo n. 113/2002 (che parlavano genericamente al riguardo di «giudice dell'esecuzione competente»), la competenza a disporre la conversione delle pene pecuniarie applicate da un giudice di pace si prestava formalmente a rientrare anch'essa nella formulazione generica del «resuscitato» art. 660 codice di procedura penale e, quindi, a risultare così trasferita alla magistratura di sorveglianza, che però ... non l'aveva mai avuta;

C) restava, pertanto, aperta la questione circa la legittimità costituzionale di quest'ultima conseguenza, concretando essa una «radicale modifica delle regole sulla competenza preesistenti» (in base alle quali la conversione delle pene pecuniarie applicate da un giudice di pace spettava allo stesso giudice di pace quale giudice dell'esecuzione): «radicale modifica delle regole sulla competenza» derivante (lo ripetiamo) dalla «reviviscenza» *ex* Corte costituzio-

(38) Come vedremo più diffusamente nel paragrafo 9, infatti, Corte costituzionale 212/2003 ha determinato la «reviviscenza *ex tunc* della competenza della magistratura di sorveglianza *ex* art. 660 codice di procedura penale., ma in un contesto normativa che (stante la contestuale declaratoria di incostituzionalità *tout court* degli art. 237-238 decreto legislativo n. 113/2002 e stante la persistente abrogazione dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 *ex* art. 299 decreto legislativo n. 113/2002) non consentiva più un intervento del giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione in subiecta materia: cancellandosi così «di fatto e di diritto» la sua preesistente competenza sulla conversione delle pene pecuniarie.

(39) La norma così recita: «La Corte costituzionale, quando accoglie una istanza o un ricorso relativo a questione di legittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge, dichiara, nei limiti dell'impugnazione, quali sono le disposizioni legislative illegittime».

(40) Questa, peraltro, è l'assurda conseguenza che la Corte di cassazione sta annettendo a Corte costituzionale 212/2003: v. il paragrafo 7.



nale 212/2003 dell'art. 660 codice di procedura penale e dalla persistente abrogazione dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 ad opera di un Legislatore delegato (*recte*: dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002), cui però la legge-delega non aveva dato alcun potere «innovativo» in subiecta materia!

A quest'ultima questione (è bene sottolinearlo) nessuno mai ha posto attenzione:

a) né l'Amministrazione giudiziaria centrale in sede di diramazione delle proprie circolari aventi ad oggetto le indicazioni operative agli uffici periferici sul recupero dei crediti delle pene pecuniarie, le quali (indicazioni operative) si erano rese necessarie a seguito del vuoto normativa conseguente a Corte costituzionale 212/2003, di cui tra poco si parlerà: quelle circolari, infatti (e come si dirà *funditus* nelle pagine seguenti), omettono di prendere in considerazione il «settore» delle pene pecuniarie applicate da un giudice di pace⁽⁴¹⁾, basandosi sic et simpliciter sul sistema normativo così come risultante a seguito della sentenza 212/2003 della Corte costituzionale (sistema nel quale era di nuovo presente l'art. 660 codice di procedura penale., ma nel quale non era più presente l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000, persistendo la sua abrogazione *ex art.* 299 decreto legislativo n. 113/2002) e senza porsi minimamente il problema della legittimità costituzionale di quel sistema complessivamente considerato (in particolare, della validità di quell'abrogazione dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000);

b) né il Legislatore in sede di introduzione dell'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 (introduzione operata dall'art. 1, comma 473, legge n. 205/2017), il quale (come parimenti si dirà *funditus* tra poco) ha voluto soltanto porre rimedio alle «disfunzioni operative» evidenziate dall'Amministrazione giudiziaria centrale con le circolari sopra ricordate, prendendo anch'egli atto sic et simpliciter del sistema normativo così come risultante a seguito della sentenza 212/2003 della Corte costituzionale e senza porsi il problema della legittimità costituzionale di quel sistema complessivamente considerato.

Quanto testè detto rende doveroso soffermarsi adesso su un'altra questione venutasi a creare a seguito di Corte costituzionale 212/2003.

6. — L'incidenza di Corte costituzionale 212/2003 sulle regole di attivazione del procedimento giurisdizionale di conversione.

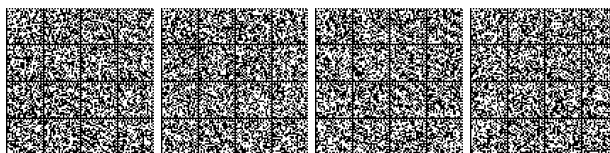
Preoccupandosi di «cancellare» dall'ordinamento la competenza in subiecta materia del giudice dell'esecuzione «sostitutiva» di quella preesistente del magistrato di sorveglianza, la Corte costituzionale con la sentenza 212/2003:

ha dichiarato l'incostituzionalità non solo dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui abrogava l'art. 660 codice di procedura penale (che prevedeva, per l'appunto, la competenza del magistrato di sorveglianza sulla conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice «ordinario»), ma pure degli articoli 237 e 238 decreto legislativo n. 113/2002, che parlavano del «giudice dell'esecuzione» quale organo competente per la conversione;

non ha considerato, tuttavia, che nella generica espressione «giudice dell'esecuzione competente» per la conversione contenuta negli articoli 237-238 *citt.* venivano ricomprese sia la specifica competenza del giudice «ordinario» in funzione di giudice dell'esecuzione per le pene applicate da un giudice «ordinario» (competenza che «ritornava» alla magistratura di sorveglianza a seguito della dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui aveva abrogato l'art. 660 codice di procedura penale.) sia la specifica competenza del giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione per le pene pecuniarie inflitte dal giudice di pace (competenza già prevista dall'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000, sulla cui abrogazione posta in essere dallo stesso art. 299 la Corte, invece, non era intervenuta);

non ha considerato neppure che gli articoli 237-238 decreto legislativo n. 113/2002 non solo avevano inciso sulle preesistenti regole relative alla competenza per il procedimento giurisdizionale di conversione, ma avevano pure disciplinato *ex novo* l'attivazione di quel procedimento (già regolamentata dagli articoli 181-182 *disp. att.* codice di procedura penale.: anch'esse abrogate dall'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 e mai «resuscitate»), dettando le norme di raccordo tra la fase amministrativa di riscossione della pena pecuniaria e la successiva fase giurisdizionale di conversione.

(41) A conferma di ciò basterà leggere la Circolare del Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria (DOG) del 4 agosto 2017 [recante l'intitolazione «Analisi della normativa sul recupero dei crediti per pene pecuniarie con indicazioni operative agli Uffici giudiziari» (ed inserita anch'essa negli atti del presente procedimento: v. fascicolo «Documentazione giuridica»)], la quale in nessuna sua parte parla o accenna minimamente alla materia della conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace (quasi ad ignorarne persino l'esistenza) e in particolare: né nel paragrafo 1 della parte prima, dove si intende «procedere ad una breve ricognizione del quadro normativo che disciplina la riscossione dei crediti di giustizia»; né nel paragrafo 2.1 della parte seconda, contenente «la disciplina specifica del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 in materia di riscossione delle pene pecuniarie: ricostruzione normativa»; né nel paragrafo 2.2 della stessa parte seconda, dove si intende fare una «ricostruzione sistematica» della materia a seguito della dichiarazione di incostituzionalità operata da Corte costituzionale 212/2003. Lo stesso silenzio, infine, si rinviene altresì nella Circolare dello stesso Dipartimento del 16 gennaio 2018, recante l'intitolazione «Nota di aggiornamento alla Circolare protocollo n. 147874.U del 4 agosto 2017, concernente l'analisi della normativa sul recupero dei crediti per pene pecuniarie, con indicazioni operative agli Uffici giudiziari» (inserita anch'essa negli atti del presente procedimento: v. fascicolo «Documentazione giuridica»).



Orbene!

Dichiarandosi l'incostituzionalità in toto degli articoli 237-238 decreto legislativo n. 113/2002 e persistendo l'abrogazione degli articoli 181 e (soprattutto) 182 disp. att. codice di procedura penale., Corte costituzionale 212/2003 aveva involontariamente provocato un vero e proprio vuoto normativo tra le due fasi suindicate (quella amministrativa di esazione della pena pecuniaria e quella giurisdizionale della sua conversione), restando priva di regolamentazione la fase «intermedia» di attivazione del procedimento di conversione.

Poiché tale vuoto normativo aveva di fatto «paralizzato» i procedimenti di conversione delle pene pecuniarie, allo scopo e solo allo scopo di colmarlo(42) in occasione del varo della legge di bilancio 2018 è stato introdotto(43) nel corpus del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 l'art. 238-bis sotto la rubrica «attivazione delle procedure di conversione delle pene pecuniarie non pagate»(44).

Questa disposizione, nondimeno, menziona quale organo giurisdizionale competente per la conversione «il magistrato di sorveglianza» (commi 2, 5, 6 e 7): circostanza che ha indotto la Corte di cassazione (come si vedrà) a considerare risolta ogni questione sulla competenza in materia di conversione delle pene pecuniarie, essendo (a suo dire) dall'art. 238-bis cit. confermata «espressamente la competenza unica del Magistrato di sorveglianza». Conclusione, codesta, che pare alquanto «affrettata» perché un'interpretazione storica, logica e sistematica dell'art. 238-bis cit. ingenera dubbi sulla legittimità costituzionale di tale norma nel significato attribuitole dalla Suprema Corte.

(42) Che sia stata questa e soltanto questa la ratio dell'introduzione dell'art. 238-bis cit. lo si desume chiaramente dalle circolari del Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria emanate proprio «a cavallo» di quell'introduzione, e cioè: dalla circolare di quel Dipartimento del 4 agosto 2017 (già menzionata nella nota precedente), dove sta scritto quanto segue: «Norme specifiche per la riscossione delle pene pecuniarie sono contenute nel titolo IV della Parte VII del Testo unico (articoli 235-239). Detto titolo conteneva due disposizioni (gli articoli 237 e 238), che disciplinavano l'attivazione e lo svolgimento del procedimento di conversione della pena pecuniaria, in tal modo sostituendo integralmente l'art. 660 codice di procedura penale., che, infatti, era stato oggetto di abrogazione da parte dell'art. 299 del medesimo Testo unico. Tale ultimo articolo ha, inoltre, abrogato gli articoli 181 e 182 Disp. att. codice di procedura penale., relativi all'esecuzione delle pene pecuniarie. Tuttavia, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 212 del 18 giugno 2003, ha dichiarato l'incostituzionalità degli articoli 237 e 238 nonché dell'art. 299 del citato Testo unico, nella parte in cui abrogava l'art. 660 c.p.p. A seguito della citata dichiarazione d'incostituzionalità è tornato, quindi, vigente l'art. 660 codice di procedura penale. ... L'intervenuta dichiarazione d'incostituzionalità degli articoli 237, 238 e 299 del Testo unico e la reviviscenza dell'art. 660 codice di procedura penale pongono, allo stato, un problema di coordinamento di tale ultima disposizione di legge con la normativa sulla riscossione a mezzo ruolo. Infatti, l'art. 660 codice di procedura penale non disciplina le modalità secondo cui si attiva il procedimento di conversione della pena pecuniaria, facendo riferimento — unicamente — all'accertamento della impossibilità di esazione della pena stessa ed alla successiva trasmissione degli atti dal P. M. al magistrato di sorveglianza ... La conclusione cui si giunge necessariamente, sulla base di quanto detto ai precedenti paragrafi, è che per l'accertamento dell'impossibilità di esazione della pena pecuniaria — richiesto quale presupposto dall'art. 660 codice di procedura penale per l'attivazione del procedimento di conversione della pena — non si possa più fare riferimento alla comunicazione d'inesigibilità di cui all'art. 19 del decreto legislativo n. 112 del 1999 (come ritenuto nella relazione illustrativa del Testo unico) ... Sarebbe mancare, allo stato, una norma di raccordo fra la disciplina della riscossione a mezzo ruolo e la disciplina codicistica delle pene pecuniarie, tale da permettere la tempestiva attivazione del procedimento di conversione della pena ... Attualmente, in attesa di un auspicato e necessario intervento legislativo, l'unico raccordo che permane fra la disciplina codicistica dell'attivazione del procedimento di conversione della pena e quella della riscossione a mezzo ruolo è quello dell'art. 36 del decreto legislativo n. 112 del 1999»; dalla circolare di quello stesso Dipartimento del 16 gennaio 2018 (già menzionata nella nota precedente) dove sta scritto quanto segue: «Si premette che la presente nota costituisce un aggiornamento della Circolare in oggetto indicata, in conseguenza delle modifiche normative introdotte dalla recente legge di bilancio per il 2018. Come forse si ricorderà, nel § 2.4 della Circolare in parola era stato rappresentato che nel sistema di recupero dei crediti per pene pecuniarie si rilevava la mancanza di una norma di raccordo fra la disciplina della riscossione a mezzo ruolo e la disciplina codicistica delle pene pecuniarie, idonea a consentire una tempestiva attivazione del procedimento di conversione della pena. La recente legge di bilancio per il 2018 ha oggi colmato tale aporia, in quanto ha opportunamente introdotto nel testo unico spese di giustizia (decreto del Presidente della Repubblica del 30 maggio 2002, n. 115), attraverso il comma 473 dell'art. 1, la seguente nuova norma: Art. 238-bis... Appare chiara, pertanto, alla luce del sopra riportato art. 238-bis, la necessità di aggiornare ed integrare le «indicazioni operative» contenute nella Circolare del 4 agosto 2017...».

(43) Tale introduzione si deve, più esattamente, all'art. 1, comma 473, legge 27 dicembre 2017, n. 205.

(44) Si ritiene opportuno riportare il testo dell'art. 238-bis cit: «1. Entro la fine di ogni mese l'agente della riscossione trasmette all'ufficio, anche in via telematica, le informazioni relative allo svolgimento del servizio e all'andamento delle riscossioni delle pene pecuniarie effettuate nel mese precedente. L'agente della riscossione che viola la disposizione del presente comma è soggetto alla sanzione amministrativa di cui all'art. 53 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, e si applicano le disposizioni di cui agli articoli 54, 55 e 56 del predetto decreto. 2. L'ufficio investe il pubblico ministero perché attivi la conversione presso il magistrato di sorveglianza competente, entro venti giorni dalla ricezione della prima comunicazione da parte dell'agente della riscossione, relativa all'infruttuoso esperimento del primo pignoramento su tutti i beni. 3. Ai medesimi fini di cui al comma 2, l'ufficio investe, altresì, il pubblico ministero se, decorsi ventiquattro mesi dalla presa in carico del ruolo da parte dell'agente della riscossione e in mancanza della comunicazione di cui al comma 2, non risultino esperite alcuna attività esecutiva ovvero se gli esiti di quella esperita siano indicativi dell'impossibilità di esazione della pena pecuniaria o di una rata di essa. 4. Nei casi di cui ai commi 2 e 3, sono trasmessi al pubblico ministero tutti i dati acquisiti che siano rilevanti ai fini dell'accertamento dell'impossibilità di esazione. 5. L'articolo di ruolo relativo alle pene pecuniarie è sospeso dalla data in cui il pubblico ministero trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza competente. 6. Il magistrato di sorveglianza, al fine di accertare l'effettiva insolvenza del debitore, può disporre le opportune indagini nel luogo del domicilio o della residenza, ovvero dove si abbia ragione di ritenere che lo stesso possieda altri beni o cespiti di reddito e richiede, se necessario, informazioni agli organi finanziari. 7. Quando il magistrato di sorveglianza competente accerta la solvibilità del debitore, l'agente della riscossione riavvia le attività di competenza sullo stesso articolo di ruolo. 8. Nei casi di conversione della pena pecuniaria o di rateizzazione della stessa o di differimento della conversione di cui all'art. 660, comma 3, del codice di procedura penale, l'ufficio ne dà comunicazione all'agente della riscossione, anche ai fini del discarico per l'articolo di ruolo relativo. 9. Le disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 trovano applicazione anche per le partite di credito per le quali si è già provveduto all'iscrizione a ruolo alla data di entrata in vigore delle medesime».



7. — La sentenza 15 novembre 2018, n. 56967 della Corte di cassazione e sua critica.

Investito dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Asti di precedente e analoga richiesta di conversione di pena pecuniaria applicata dal Giudice di pace di Asti, questo Ufficio in quell'occasione aveva declinato la propria competenza per materia in favore del Giudice di pace di Asti in funzione del giudice dell'esecuzione, rilevando essenzialmente che:

l'art. 660 codice di procedura penale è stato introdotto nel nostro ordinamento con il decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 447 (Approvazione del codice di procedura penale);

all'epoca l'unica ipotesi di conversione di pena pecuniaria non eseguita per insolvibilità del condannato era quella prevista dall'art. 102 legge 24 novembre 1981, n. 689 (ergo: la conversione di pena pecuniaria applicata da un giudice «ordinario»): di guisa che ad essa (e ad essa soltanto) andava riferito l'art. 660 codice di procedura penale;

la materia della conversione di pena pecuniaria applicata dal giudice di pace e non eseguita per insolvibilità del condannato, invece, trovava la sua completa e specifica disciplina nel decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace) e, più esattamente, nel suo art. 55 (Conversione delle pene pecuniarie);

la competenza a disporre la suindicata conversione ex art. 55 decreto legislativo n. 274/2000 doveva riconscersi allo stesso giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione: e ciò in virtù dell'art. 40, 1° comma, stesso decreto legislativo («Salvo diversa disposizione di legge, competente a conoscere dell'esecuzione di un provvedimento è il giudice di pace che l'ha emesso»), il quale, in quanto sopravvenuto all'art. 660 codice di procedura penale e in quanto *lex specialis*, prevaleva sulla disciplina dettata dallo stesso art. 660 codice di procedura penale;

ai fini in discorso appariva irrilevante la circostanza che la «sopravvivenza» dell'art. 660 codice di procedura penale fosse conseguita alla declaratoria di illegittimità costituzionale «degli articoli 237, 238 e 299 (nella parte in cui abroga l'art. 660 codice di procedura penale) del decreto legislativo n. 30 maggio 2002, n. 113»;

tale dichiarazione di incostituzionalità, infatti, era stata fatta dalla Corte costituzionale con la sentenza 18 giugno 2003, n. 212 non sulla base di una ipotetica (ed inesistente) competenza «naturale» ed inderogabile in subiecta materia della magistratura di sorveglianza, ma solo per vizio di eccesso di delega: più esattamente «perché il Legislatore delegato ... era sicuramente privo del potere di dettare una disciplina del procedimento di conversione delle pene pecuniarie che comportasse — come quella impugnata — una radicale modifica delle regole di competenza» (come si legge nella motivazione della predetta sentenza);

la «disciplina impugnata» (e dichiarata incostituzionale) era quella che, contestualmente abrogando l'art. 660 codice di procedura penale, aveva trasferito «al giudice dell'esecuzione la relativa competenza precedentemente spettante al magistrato di sorveglianza in tenia di rateizzazione e conversione di pene pecuniarie»;

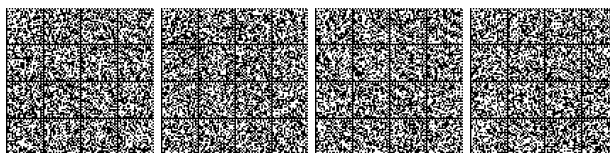
tuttavia, in virtù della «disciplina impugnata» (e dichiarata incostituzionale) codesta «radicale modifica delle regole della competenza» non si era mai avuta rispetto alla conversione prevista dall'art. 55 decreto legislativo n. 274/2000, la quale (a differenza di quella prevista dall'art. 102 legge 689/1981) era stata sempre di competenza del giudice di pace in virtù dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000;

è ben vero che quest'ultima disposizione (al pari dell'art. 660 codice di procedura penale, poi «risuscitato» da Corte costituzionale 212/2003) era stata abrogata dall'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002;

il che, nondimeno, non aveva determinato alcuna sostanziale modifica della competenza in subiecta materia: la quale (come già detto in precedenza), ad onta dell'abrogazione dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000, restava al giudice di pace in virtù del suindicato art. 40, 1° comma, decreto legislativo n. 274/2000;

opinandosi diversamente ed ipotizzandosi che l'abrogazione dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 (per effetto dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2003) e la «reviscenza» dell'art. 660 codice di procedura penale (per effetto di Corte costituzionale 212/2003) avessero determinato lo «spostamento» di competenza in subiecta materia dal giudice di pace competente per l'esecuzione al magistrato di sorveglianza, l'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 si sarebbe esposto allo stesso vizio di incostituzionalità rilevato da Corte costituzionale 212/2003 in quanto avrebbe comportato una «radicale modifica delle regole di competenza» (quelle sulla competenza del giudice di pace in subiecta materia), che il Legislatore delegato non aveva il potere di apportare.

La superiore interpretazione «adeguatrice», nondimeno, è stata disattesa (anzi, elusa) dalla Corte di cassazione in sede di risoluzione del conflitto di competenza sollevato dal Giudice di pace di Asti.



Più esattamente, con la sentenza 15 novembre 2018 n. 56967 la Suprema Corte, nell'escludere la competenza del giudice di pace(45), ha [quasi «suo malgrado»(46)] affermato al riguardo che:

A) «avendo la Corte costituzionale abrogato» (sic!) «il menzionato art. 299 soltanto parzialmente» nella parte in cui aveva abrogato l'art. 660 codice di procedura penale, «restava salva l'efficacia abrogativa che tale norma operava dell'art. 42 del decreto legislativo n. 274 del 2000, il quale aveva attribuito la conversione delle pene pecuniarie inflitte dal Giudice di Pace a questo stesso giudice ... per cui, difettando una norma che attribuisca al Giudice di Pace la competenza alla conversione delle pene pecuniarie (o specificamente o quale giudice dell'esecuzione) non sussiste più una norma di legge che attribuisca al Giudice di Pace la materia della conversione delle pene pecuniarie inflitte... Detto intervento» della Corte costituzionale (Corte cost. 212/2003) «ha fatto riprendere vigenza ad una norma (e cioè l'art. 660 codice di procedura penale) la quale si prestava comunque a disciplinare l'intera materia della conversione delle pene pecuniarie, per cui risulta eliminata soltanto la competenza derogatoria del Giudice di Pace»;

B) «questo sistema, peraltro, appare rafforzato dalla recente introduzione dell'art. 238-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002 ad opera del comma 473 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, che, occupandosi della procedura di attivazione della conversione delle pene pecuniarie non pagate, richiama l'art. 660 codice di procedura penale ed espressamente la competenza unica del Magistrato di Sorveglianza».

Tali argomentazioni non appaiono punto convincenti.

Per quanto riguarda l'argomentazione sub A), a parte le manifeste imprecisioni giuridiche in cui è incorso l'estensore del provvedimento qui avversato(47), si osserva che:

con la sentenza 212/2003 la Corte costituzionale non ha inteso affatto coonestare l'abrogazione (ex art. 299 decreto legislativo n. 113/2002) dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000, ma ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 solo nella parte in cui abrogava l'art. 660 codice di procedura penale (e non anche nella parte in cui abrogava pure l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000) in perfetta ed assoluta coerenza con il principio della corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato ex art. 27, prima parte, legge 11 marzo 1953, n. 87(48) e/o per il semplice motivo che la norma ex art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui abrogava (pure) l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 non era stata (ovviamente) sottoposta al suo sindacato di costituzionalità in quanto irrilevante nel giudizio a quo(49);

se è vero che la suindicata declaratoria di illegittimità costituzionale parziale dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 «ha fatto riprendere vigenza ad una norma (e cioè l'art. 660 codice di procedura penale) la quale si prestava a disciplinare, in via generale, l'intera materia della conversione delle pene pecuniarie, per cui risulta eliminata la competenza derogatoria del Giudice di pace» (prima prevista dall'abrogato art. 42 decreto legislativo n. 274/2000), è proprio codesta «eliminazione» che avrebbe dovuto indurre la Corte di cassazione a porsi il dubbio circa la legittimità costituzionale dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui abrogava (pure) l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000: e ciò, in base alla stessa norma-parametro (l'art. 76 Cost.) già evocata dal Giudice delle indagini preliminari del Tribunale di Verona in qualità di giudice dell'esecuzione ai fini della «reviviscenza» dell'art. 660 codice di procedura penale;

infatti, (come aveva rilevato Corte costituzionale n. 212/2003) in base ai principi ed ai criteri direttivi contenuti nella norma di delega «il Legislatore delegato era sicuramente privo del potere di dettare una disciplina del procedimento di conversione delle pene pecuniarie che comportasse una radicale modifica delle regole di competenza» preesistenti: e quindi, tanto della regola c.d. «generale» ex art. 660 codice di procedura penale quanto della regola c.d. «derogatoria» ex art. 42 decreto legislativo n. 274/2000.

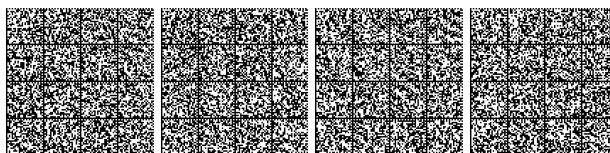
(45) Si fa presente che tale sentenza risulta inserita nel sistema ITALGIURE-CED della Corte di cassazione, dove tuttavia sta scritto erroneamente «Dichiara competenza, Giudice di pace ASTI». Si fa altresì presente che tale decisione è stata deliberata su parere difforme del Procuratore generale.

(46) Il paragrafo 4 della motivazione della suindicata decisione della Suprema Corte, invero, ha tale incipit: «In dottrina, non isolati commenti hanno auspicato un nuovo intervento del Legislatore che torni ad assegnare formalmente tale attribuzione al Giudice di Pace».

(47) Cassazione 56967/2018 è incorsa in tali imprecisioni due volte: a) una prima volta là dove ha scritto «avendo la Corte costituzionale abrogato il menzionato art. 299 soltanto parzialmente...»: la sentenza 212/2003 della Corte costituzionale, invero, costituisce una pronuncia di «illegittimità costituzionale» (parziale) dell'art. 299 cit., cui consegue un (parziale) annullamento della norma (con efficacia normalmente ex tunc: conf. tra le più recenti Corte cost., ordinanza 18 marzo 2016, n. 54) e non la sua abrogazione (avente, invece, efficacia ex tunc) (v. amplius la successiva nota 60); b) una seconda volta là dove annette all'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 (abrogato anch'esso dall'art. 299) il contenuto di una «competenza derogatoria» del giudice di pace rispetto a quella «generale» del magistrato di sorveglianza ex art. 660 codice di procedura penale: invero, prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 274/2000 il nostro ordinamento non conosceva né la competenza penale del giudice di pace né (conseguentemente) pene pecuniarie applicate da un giudice di pace né un procedimento di conversione delle medesime; di guisa che quello introdotto dall'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 rispetto alle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace costituiva un procedimento di conversione «nuovo, autonomo e parallelo» (e non «derogatorio») rispetto a quello già previsto dall'art. 660 codice di procedura penale rispetto alle pene pecuniarie applicate dal giudice «ordinario».

(48) V. la nota 39.

(49) Ricordiamo, infatti, che (v. la parte iniziale del paragrafo 5) la relativa quaestio legitimitatis era stata sollevata dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona in qualità di giudice dell'esecuzione: ergo, ai fini della conversione di pene pecuniarie applicate dal medesimo G.I.P. (v. art. 665, comma 1, codice di procedura penale) e non dal giudice di pace.



Quanto all'argomentazione sub *B*), poi, si rileva che l'art. 1, comma 473, legge 27 dicembre 2017, n. 205 nell'aggiungere al decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, l'art. 238-*bis*:

ha voluto soltanto colmare il vuoto normativa venutosi a creare tra la fase amministrativa di esazione della pena pecuniaria e quella giurisdizionale di conversione(50), disciplinando la fase intermedia di «attivazione delle procedure di conversione delle pene pecuniarie non pagate» (come, del resto, recita la stessa rubrica dell'art. 238-*bis*);

a tal fine, ha «preso atto» sic et simpliciter dell'assetto normativo conseguente alla sentenza 212/2003 della Corte costituzionale, senza porsi minimamente il problema circa la legittimità costituzionale di quell'assetto normativo complessivamente considerato(51).

Avendo voluto disciplinare soltanto il modus operandi del passaggio dalla fase dell'esazione a quella della conversione della pena pecuniaria, cioè, l'art. 238-*bis* non ha inteso pure dare una regolamentazione *ex novo* alla competenza giurisdizionale sulla conversione della pena pecuniaria: come, invece, ha di fatto e implicitamente postulato la Corte di cassazione.

Stando così le cose, l'art. 238-*bis* cit. non «chiude» affatto il discorso relativo alla competenza sulla conversione della pena pecuniaria applicata da un giudice di pace (come ha, invece, corruivamente ritenuto la Corte di cassazione), restando aperta la questione della sua incidenza sul sistema normativa complessivamente considerato: sul cui sfondo aleggia come «convitato di pietra» quell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 che, abrogando (pure) l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000, ha prodotto per effetto di Corte cost. 212/2003 impreviste conseguenze stravolgenti la coerenza interna di quel sistema.

Del resto, anche se si volesse ritenere che l'art. 1, comma 473, legge n. 205/2017, nell'aggiungere nel corpus del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 l'art. 238-*bis*, abbia voluto pure dare una nuova regolamentazione della competenza giurisdizionale per la conversione delle pene pecuniarie non pagate e così implicitamente «sopprimere» definitivamente la competenza del giudice di pace una volta prevista dall'art. 42 decreto legislativo n. 274/2002; anche se si volesse ritenere tutto questo — si stava dicendo —, la norma ingenererebbe dubbi di legittimità costituzionale non intravisti dalla Corte di cassazione: come tra poco si dirà.

A questo punto il quadro normativo e giurisprudenziale della materia in discorso ci pare esaurientemente delineato: di guisa che possiamo entrare *in medias res* per cercare di dimostrare la rilevanza e la non manifesta infondatezza delle questioni da rimettere al giudizio della Corte costituzionale.

8. — Rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate con la presente ordinanza.

Le argomentazioni rassegnate dalla Corte di cassazione per affermare la competenza del magistrato di sorveglianza pure per la conversione della pene pecuniarie applicate dal giudice di pace(52) sono state reiterate in diverse altre pronunce(53).

Pertanto:

l'affermazione della competenza del magistrato di sorveglianza in subiecta materia costituisce «diritto vivente», che rende di fatto vana una contraria interpretazione «costituzionalmente orientata»;

diventa, conseguentemente, necessario sollevare la questione di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 (trasfuso a sua volta nel decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002) nella parte in cui ha abrogato l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 (che assegnava al giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione la competenza a disporre la conversione della pena pecuniaria applicata da un giudice di pace), per violazione dell'art. 76 Cost.;

e in via «indotta» dall'eventuale accoglimento della prima questione(54)

b) dell'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 (introdotto dall'art. 1, comma 473, legge n. 205/2017) nella parte in cui (commi 2, 5, 6 e 7), facendo riferimento al giudice competente per il procedimento di conversione, parla specificamente di «magistrato di sorveglianza competente» anziché genericamente di «giudice competente», per violazione dell'art. 3 Cost. (principio di ragionevolezza e canone di razionalità), dell'art. 97, comma 2, Cost. (principio del buon andamento dell'amministrazione della giustizia) e dell'art. 111, comma 2, Cost. (principio della ragionevole durata del processo).

(50) V. la nota 42.

(51) V. il paragrafo 5.

(52) V. la parte centrale del paragrafo 7, sub A) e sub B).

(53) Ci limitiamo in questa sede a ricordare quelle comunicate a questo Ufficio di sorveglianza in sede di risoluzione di conflitti di competenza da esso sollevate o nei suoi confronti sollevate (ed inserite negli atti del presente procedimento: v. fascicolo «Documentazione giuridica»): Cassazione pen., sentenza 27 novembre 2018, n. 527; sentenza emessa il 17 gennaio 2019 nel proc. n. 29691/2018 r.g. Cass.; sentenza emessa il 17 gennaio 2019 nel proc. n. 29703/2018 r.g. Cass.; sentenza emessa il 17 gennaio 2019 nel proc. n. 29695/2018 r.g. Cass.; sentenza emessa il 14 marzo 2019 nel proc. n. 37971/2018 r.g. Cass.

(54) Sulla «incostituzionalità indotta» rinviamo alla nota 2.



La rilevanza delle questioni predette risulta evidente se si considera che:

il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Alessandria ha (*ex art. 238-bis*, comma 2 e ss., decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002) attivato presso questo Ufficio (di sorveglianza) il procedimento di conversione (per insolvibilità del condannato) di pena pecuniaria inflitta a Q R con sentenza del Giudice di pace di Alessandria;

conseguentemente, questo Ufficio dovrebbe disporre le «opportune indagini» «al fine di accertare l'effettiva insolvibilità del debitore» ai sensi dell'art. 238-*bis*, comma 6, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002;

l'invocata declaratoria di incostituzionalità delle norme suindicate, invece, comporterebbe in limine litis una pronuncia di incompetenza per materia di questo Ufficio *ex art. 21*, comma 1, codice di procedura penale con gli adempimenti conseguenti *ex art. 23*, comma 1, codice di procedura penale [restituzione degli atti al pubblico ministero (in applicazione di Corte costituzionale 76/1993) per l'attivazione del procedimento di conversione innanzi al Giudice di pace di Alessandria in funzione di giudice dell'esecuzione, che diventerebbe competente per effetto delle qui invocate pronunce di incostituzionalità da parte della Corte costituzionale].

9. — Non manifesta infondatezza della questione relativa all'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui ha abrogato l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000, per violazione dell'art. 76 Cost.

Come ampiamente visto in precedenza(55), nel sistema previgente al decreto legislativo n. 113/2002 la competenza a provvedere sulla conversione delle pene pecuniarie per insolvibilità del condannato spettava:

per le pene pecuniarie applicate da un giudice «ordinario» [*recte*: all'esito di uno dei procedimenti di diritto comune(56)] alla magistratura di sorveglianza *ex art. 660* codice di procedura penale, la quale applicava le sanzioni sostitutive previste dall'art. 102 legge n. 689/1981 (normalmente la libertà controllata oppure, «a richiesta del condannato», il lavoro sostitutivo: v. articoli 102 e 107 legge n. 689/1981);

per le pene pecuniarie inflitte da un giudice di pace (*recte*: con la condanna emessa all'esito del procedimento disciplinato dal decreto legislativo n. 274/2000) allo stesso giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione *ex art. 42* decreto legislativo n. 274/2000, il quale applicava le sanzioni sostitutive previste dall'art. 55 decreto legislativo n. 274/2000 [normalmente l'obbligo di permanenza domiciliare oppure, «a richiesta del condannato», il lavoro di pubblica utilità(57)].

Il decreto legislativo n. 113/2002 ha espressamente abrogato entrambe le norme suindicate (l'art. 660 codice di procedura penale e l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000), sostituendole con le «nuove» disposizioni contenute negli articoli 237-238 stesso decreto legislativo, le quali prevedevano *ex professo* al riguardo la competenza del «giudice dell'esecuzione»(58).

Sennonchè (e mutuando *mutatis mutandis* quanto si trova espressamente scritto in Corte costituzionale 212/2003):

«il decreto legislativo di cui si tratta» (il n. 113 del 2002) «trova il proprio fondamento nella delega contenuta nell'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi. Legge di semplificazione 1998), come modificato dall'art. 1 della legge 24 novembre 2000, n. 340»;

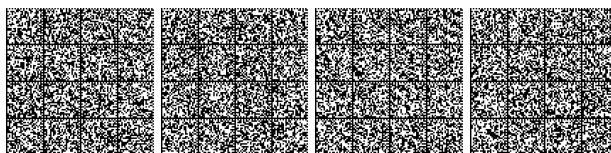
«dal preambolo dello stesso decreto legislativo si evince, in particolare, che la delega è esercitata con riferimento alle materie indicate ai numeri 9, 10 e 11 dell'allegato numero 1 della predetta legge n. 50 del 1999, che rispettivamente attengono al procedimento di gestione e alienazione dei beni sequestrati e confiscati, al procedimento relativo alle spese di giustizia ed ai procedimenti per l'iscrizione a ruolo e il rilascio di copie di atti in materia tributaria e in sede giurisdizionale, compresi i procedimenti in camera di consiglio, gli affari non contenziosi e le esecuzioni civili mobiliari e immobiliari»;

(55) V. i paragrafi 1-3.

(56) Mutuiamo questa terminologia da Cassazione pen., Sez. unite, sentenza 22 giugno 2017, n. 53683, Pmp ed altri, Rv. 271587 — 01.

(57) È ben vero che l'art. 55 decreto legislativo n. 274/2000 parla al riguardo di «lavoro sostitutivo», ma è altrettanto vero che «i contenuti del lavoro sostitutivo vengono peraltro qui individuati con riferimento a quelli propri del lavoro di pubblica utilità, essendo risultata improponibile una diversificazione delle due misure (che risultano pertanto assimilate, in assenza di contrarie direttive) della legge delega, «anche in punto di durata massima), mentre rimane fermo che esse comportano, in caso di violazione, conseguenze affatto diverse in sintonia con il dettato della legge delega» [così sta scritto nella Relazione di accompagnamento al decreto legislativo n. 274/2000, sub IV (Disciplina sanzionatoria), punto 10.5 (Altre disposizioni)].

(58) Come già detto (v. il paragrafo 4), quest'ultimo (il «giudice dell'esecuzione competente»): doveva individuarsi in base alle «normali» regole sulla competenza: vale a dire ai sensi dell'art. 665 codice di procedura penale per le pene pecuniarie applicate dal giudice «ordinario» (G.I.P., G.U.P., tribunale in composizione monocratica, tribunale in composizione collegiale o corte di appello, secondo i casi, ciascuno in funzione di giudice dell'esecuzione) ovvero ai sensi dell'art. 40, comma 1, decreto legislativo n. 274/2000 per le pene pecuniarie applicate dal giudice di pace (giudice di pace che ha emesso il provvedimento in funzione di giudice dell'esecuzione); «con l'ordinanza che dispone la conversione ... determina(va) le modalità delle sanzioni conseguenti in osservanza delle norme vigenti» (art. 238, comma 6): e, quindi, convertiva in libertà controllata o in lavoro sostitutivo *ex* articoli 102 e 107 legge n. 689/1981 (mai abrogati) la pena pecuniaria applicata dal giudice «ordinario»; e in lavoro di pubblica utilità o in obbligo di permanenza domiciliare *ex art. 55* decreto legislativo n. 274/2000 (mai abrogato) la pena pecuniaria applicata dal giudice di pace.



«come si legge nella relazione illustrativa del testo unico, i tre procedimenti — meglio individuati, nella legge di delega, con specifico riferimento alle fonti della relativa disciplina «l'intera materia delle spese di giustizia, che può dirsi perciò costituire l'oggetto sostanziale della delega stessa»;

«la norma qui denunciata (l'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui ha abrogato l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000) riguarda la disciplina della competenza relativa al procedimento giurisdizionale di conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace»;

«si desume dalla già citata relazione illustrativa del testo unico che il Legislatore delegato ha ritenuto che tale disciplina» (al pari della disciplina riguardante la competenza rispetto al procedimento giurisdizionale di conversione delle pene pecuniarie applicate da un organo della giustizia ordinaria) «rientrasse nell'oggetto della delega, quale sopra individuato, sulla base di una valutazione di sostanziale «comunanza» della materia delle pene pecuniarie con quella delle spese di giustizia»;

«una simile prospettazione non può tuttavia essere condivisa» perché, «contrariamente a quanto sostenuto nella menzionata relazione al testo unico, l'esistenza della delega, specie nelle materie coperte da riserva assoluta di legge quale è, ex art. 25 della Costituzione, quella riguardante la competenza del giudice non può essere desunta dalla mera «connessione» con l'oggetto della delega stessa»;

«il Legislatore delegato indipendentemente dall'ampiezza dei contorni che vogliono attribuirsi alla materia delle spese di giustizia era, dunque, sicuramente privo del potere di dettare una disciplina del procedimento di conversione delle pene pecuniarie che comportasse ... una radicale modifica delle regole di competenza» preesistenti, le quali erano costituite dall'art. 660 codice di procedura penale (rispetto alle pene pecuniarie applicate da un giudice «ordinario») e dall'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 (rispetto alle pene pecuniarie applicate da un giudice di pace);

alla dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui ha abrogato l'art. 660 codice di procedura penale (già fatta da Corte cost. 212/2003), pertanto, andrebbe coerentemente aggiunta la dichiarazione di incostituzionalità dello stesso art. 299 nella parte in cui ha abrogato pure l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000, per violazione dell'art. 76 Cost. (eccesso di delega).

Né può obiettarsi in contrario che l'abrogazione (ex art. 299 decreto legislativo n. 113/2002) dell'art. 660 codice di procedura penale aveva determinato una modifica (non solo formale, ma pure) sostanziale della preesistente competenza per la conversione delle pene applicate da un giudice «ordinario» (competenza che «passava» dal magistrato di sorveglianza al giudice dell'esecuzione per effetto degli art. 237-238 decreto legislativo n. 113/2002), mentre invece l'abrogazione ex art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 aveva determinato una modifica solo formale della preesistente normativa sulla competenza per la conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace, la quale «restava» pur sempre al giudice di pace in funzione del giudice dell'esecuzione per effetto dei suindicati art. 237-238 decreto legislativo n. 113/2002 (che parlavano genericamente al riguardo di «giudice dell'esecuzione competente»)(59).

Ed infatti, se si considera l'ordinamento giuridico nel suo assetto positivo conseguente alla sentenza n. 212/2003 della Corte costituzionale, risulta evidente che anche l'abrogazione dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 posta in essere dall'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 ha determinato una «radicale modifica» (non solo formale, ma pure sostanziale) «delle regole di competenza» sulla conversione delle pene pecuniarie inflitte da un giudice di pace, modifica che il Legislatore delegato non aveva il potere di operare (con conseguente vizio di eccesso di delega dell'art. 299 cit. pure *in parte qua*): come si passa a dimostrare.

(59) Questo, infatti, è il ragionamento su cui ha fatto leva la suindicata decisione della Corte di cassazione n. 56967 del 2018 per escludere che l'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 fosse incostituzionale per eccesso di delega non solo nella parte in cui aveva abrogato l'art. 660 codice di procedura penale, ma pure nella parte in cui aveva abrogato l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000. Sta scritto, infatti, in tale decisione: «Né pare possibile avanzare un sospetto di costituzionalità dell'art. 299 del testo unico citato anche nella parte in cui dispone l'abrogazione di tale norma» (recte: dell'art. 42 cit.): «l'abrogazione suddetta, infatti, non ha comportato di per sé una modifica delle regole della competenza precedentemente stabilite per detto Giudice» (recte: per il giudice di pace). «In effetti, l'intervento legislativo ritenuto incostituzionale aveva operato un intervento asimmetrico che, abrogando l'art. 660 codice di procedura penale, determinava l'attribuzione al giudice dell'esecuzione della competenza in materia di conversione di pene pecuniarie in luogo del magistrato di sorveglianza; diversamente, con la vigenza dell'art. 42 decreto legislativo n. 274 del 2000, quella confluenza verso il giudice dell'esecuzione era, di fatto, già realizzata». Così ragionando, tuttavia, la Corte di cassazione ha totalmente omesso di considerare le conseguenze (di annullamento e non di mera abrogazione della norma dichiarata incostituzionale) inerenti all'intervenuta declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 299 nella parte in cui abrogava l'art. 660 codice di procedura penale: conseguenze determinanti (come si dimostrerà tra poco) la «reviviscenza ex tunc» (senza soluzione di continuità e come se non fosse stato mai abrogato) dell'art. 660 codice di procedura penale e la «incostituzionalità indotta» dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui abrogava l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 (sulla «incostituzionalità indotta» v. sempre la nota 2). Il «vizio di origine» del suindicato ragionamento della Corte di cassazione deve (ci pare) ravvisarsi nel fatto di avere essa (espressamente, ma erroneamente) attribuito a Corte cost. 212/2003 conseguenze di «abrogazione» (e non, invece, di annullamento) dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui abrogava l'art. 660 codice di procedura penale Come già segnalato (v. la nota 47), infatti, la Corte di cassazione con la decisione qui avversata ha espressamente (ma erroneamente) scritto: «Ed invero, avendo la Corte costituzionale abrogato il menzionato art. 299 soltanto parzialmente, restava salva l'efficacia abrogativa che tale norma operava dell'art. 42 del decreto legislativo del 2000».



Si osserva, anzitutto, al riguardo che, essendo Corte costituzionale n. 212/2003 una pronuncia di accoglimento, essa ha determinato l'annullamento (con efficacia retroattiva) delle norme dichiarate incostituzionali(60).

Pertanto:

a seguito di Corte costituzionale 212/2003 sono stati «eliminati *ex tunc*» dall'ordinamento giuridico (perché dichiarati incostituzionali *tout court*) gli art. 237-238 decreto legislativo n. 113/2002, che demandavano genericamente al «giudice dell'esecuzione» il procedimento giurisdizionale di conversione delle pene pecuniarie per insolvibilità del condannato;

a seguito della contestuale declaratoria di incostituzionalità (parziale) dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui abrogava l'art. 660 codice di procedura penale, Corte cost. 212/2003 ha determinato altresì la «reviviscenza *ex tunc*» dell'art. 660 codice di procedura penale, che attribuisce al magistrato di sorveglianza la competenza per il procedimento giurisdizionale di conversione delle pene pecuniarie;

più esattamente, «in conseguenza dell'inidoneità» dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 («per il radicale vizio procedurale che lo inficia») «a produrre effetti abrogativi»(61) rispetto all'art. 660 codice di procedura penale, a seguito di Corte cost. 212/2003 l'efficacia dello stesso art. 660 codice di procedura penale deve considerarsi ripristinata senza soluzione di continuità e/o «come se non fosse stato mai abrogato»: e questo, in applicazione tanto della giurisprudenza costituzionale relativa agli effetti della caducazione di una norma (nella fattispecie, dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002) emanata in difetto di delega(62) quanto della giurisprudenza costituzionale relativa alle conseguenze della dichiarazione di incostituzionalità di una norma (nella fattispecie, dell'art. 299 cit.) espressamente abrogatrice di un'altra norma (nella fattispecie, dell'art. 660 codice di procedura penale)(63).

Tutto ciò val quanto dire che a seguito di Corte costituzionale 212/2003:

gli art. 237-238 decreto legislativo n. 113/2002 (che attribuivano la competenza per la conversione al «giudice dell'esecuzione»), essendo stati dichiarati incostituzionali in toto, sono stati eliminati dal nostro ordinamento con efficacia *ex tunc* e, quindi, «come se non fossero mai esistiti»;

(60) Tranne i casi in cui la stessa Corte «autolimiti» gli effetti temporali delle proprie decisioni di accoglimento (come succede, per esempio, in caso di illegittimità costituzionale c.d. sopravvenuta o come sta succedendo sempre più spesso in caso di potenziali gravi ripercussioni sul bilancio pubblico derivanti dalla declaratoria di incostituzionalità di una norma), sin dai primi anni del suo «funzionamento» la Corte costituzionale ha insegnato che le sue sentenze dichiarative dell'illegittimità costituzionale di una norma hanno (in forza del combinato disposto degli articoli 136 Cost. e 30, comma 3, legge. n. 87 del 1953) una efficacia retroattiva, la quale è assimilabile a quella dell'annullamento (della norma) e, non, invece, a quella (non retroattiva, per l'appunto) dell'abrogazione [v. esemplificativamente Corte costituzionale 127/1966 non solo per il richiamo di altre precedenti pronunce della Consulta, ma pure per un incisivo excursus storico; ma già nella sua prima pronuncia la Corte costituzionale aveva icasticamente affermato: «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 cost., sentenza 5 giugno 1956, n. 1, Pres. Enrico De Nicola, sottoscritta da tutti i componenti della Corte)]. Sul significato e sui limiti di codesta «normale» retroattività basterà qui ricordare Cassazione civ., Sez. III, sentenza 28 luglio 1997, n. 7057, Rv. 506315_01: «Le pronunce di accoglimento della Corte costituzionale hanno effetto retroattivo, inficiando fin dall'origine la validità e l'efficacia della norma dichiarata contraria alla Costituzione, salvo il limite delle situazioni giuridiche «consolidate» per effetto di eventi che l'ordinamento giuridico riconosce idonei a produrre tale effetto, quali le sentenze passate in giudicato. L'atto amministrativo non più impugnabile, la prescrizione e la decadenza».

(61) Le parole riportate in corsivo sono state testualmente mutate da Corte cost., sentenza 25 febbraio 2014 n. 32, su cui torneremo nella nota seguente.

(62) Cfr. tra le più recenti Corte cost., sentenza 25 febbraio 2014 n. 32, nella cui motivazione sta testualmente scritto quanto segue: «In considerazione del particolare vizio procedurale accertato in questa sede» (costituito in quell'occasione dalla carenza dei presupposti per il legittimo esercizio del potere legislativo di conversione dei decreti-legge), «deve ritenersi che, a seguito della caducazione delle disposizioni impugnate, tornino a ricevere applicazione l'art. 73 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 e le relative tabelle, in quanto mai validamente abrogati, nella formulazione precedente le modifiche apportate con le disposizioni impugnate. Il potere di conversione non può, infatti, considerarsi una mera manifestazione dell'ordinaria potestà legislativa delle Camere ... Nella misura in cui le Camere non rispettano la funzione tipica della legge di conversione, facendo uso della speciale procedura per essa prevista al fine di perseguire scopi ulteriori rispetto alla conversione del provvedimento del Governo, esse agiscono in una situazione di carenza di potere. In tali casi, in base alla giurisprudenza di questa Corte, l'atto affetto da vizio radicale nella sua formazione è inidoneo ad innovare l'ordinamento e, quindi, anche ad abrogare la precedente normativa (sentenze n. 123 del 2011 e n. 361 del 2010). Sotto questo profilo, la situazione risulta assimilabile a quella della caducazione di norme legislative emanate in difetto di delega, per le quali questa Corte ha già riconosciuto, come conseguenza della declaratoria di illegittimità costituzionale, l'applicazione della normativa precedente (sentenze n. 5 del 2014 e n. 162 del 2012), in conseguenza dell'inidoneità dell'atto, per il radicale vizio procedurale che lo inficia, a produrre effetti abrogativi anche per modifica o sostituzione. Deve, dunque, ritenersi che la disciplina dei reati sugli stupefacenti contenuta nel decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, nella versione precedente alla novella del 2006, torni ad applicarsi, non essendosi validamente verificato l'effetto abrogativo».

(63) La «reviviscenza» di norme abrogate da disposizioni dichiarate costituzionalmente illegittime può ormai considerarsi «diritto vivente». Infatti, dopo l'iniziale affermazione fattane da Corte costituzionale 107/1974 e pur con alcune pronunce dubitative (ma mai «negatorie»: v. per esempio Corte costituzionale 310/1993 e 294/2001), l'esistenza di tale fenomeno è stata ripetutamente e costantemente affermata nella giurisprudenza più recente: v. esemplificativamente Corte costituzionale 13/2012 (nella cui motivazione sta scritto: «Il fenomeno della reviviscenza di norme abrogate, dunque, non opera in via generale e automatica e può essere ammesso soltanto in ipotesi tipiche e molto limitate, e comunque diverse da quella dell'abrogazione referendaria in esame. Ne è un esempio l'ipotesi di annullamento di norma espressamente abrogatrice da parte del giudice costituzionale»); nonché Corte costituzionale 162/2012, 32/2014, 218/2015 e 214/2016.



per effetto della declaratoria di incostituzionalità parziale dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002, l'art. 660 codice di procedura penale deve considerarsi «presente e vigente» nel nostro ordinamento ab initio [*recte*: sin dalla sua entrata in vigore nel 1989(64)] e «senza soluzione di continuità» perchè lo stesso non è stato mai validamente abrogato dall'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002.

Orbene!

prima dell'entrata in vigore dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 la magistratura di sorveglianza non aveva mai avuto alcuna competenza in materia di conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace, essendo quest'ultima spettata sempre al giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione *ex art.* 42 decreto legislativo n. 274/2000;

con la dichiarazione di incostituzionalità totale degli articoli 237-238 decreto legislativo n. 113/2002 e con il loro conseguente annullamento (*ex tunc*), l'ordinamento da un punto di vista logico-giuridico «non ha mai conosciuto» quella competenza del «giudice dell'esecuzione» genericamente prevista da codeste norme per la conversione delle pene pecuniarie;

con l'abrogazione dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 posta in essere dall'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002, pertanto, la competenza del giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione (prevista dallo stesso art. 42) da un punto di vista logico-giuridico non poteva intendersi ricompresa negli art. 237-238 decreto legislativo n. 113/2002 e nella *ivi* divisata competenza generica del «giudice dell'esecuzione» poiché tali norme sono state dichiarate incostituzionali e, quindi, devono considerarsi mai esistite nell'ordinamento;

con l'abrogazione dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 posta in essere dall'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002, invece, la competenza «speciale» del giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione per le pene pecuniarie applicate dal giudice di pace (prevista dallo stesso art. 42) da un punto di vista logico-giuridico doveva considerarsi ricompresa (già al momento della suindicata abrogazione dell'art. 42 *cit.*) nella formulazione generica contenuta nel «mai validamente abrogato» art. 660 codice di procedura penale(65) e, quindi, trasferita nella competenza «generale» del magistrato di sorveglianza *ivi* (nell'art. 660 codice di procedura penale) menzionata(66), il quale (magistrato di sorveglianza) però non aveva mai avuto in precedenza la competenza per la conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace;

l'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002, nondimeno, costituiva (come detto) l'esercizio di una delega (quella contenuta nell'art. 7 legge n. 50/1999), che non aveva conferito al Legislatore delegato alcun «potere di dettare una disciplina del procedimento di conversione delle pene pecuniarie che comportasse una radicale modifica delle regole di competenza» (così Corte costituzionale 212/2003);

conseguentemente, l'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 risulta viziato da «eccesso di delega» nella parte in cui ha abrogato l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 e (da un punto di vista logico-giuridico) contestualmente trasferito al magistrato di sorveglianza *ex art.* 660 codice di procedura penale la competenza per la conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace: donde la sua incostituzionalità per violazione dell'art. 76 Cost.

10. — Non manifesta infondatezza della questione relativa all'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 nella parte in cui esclude dal suo ambito operativo il giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione. Premessa.

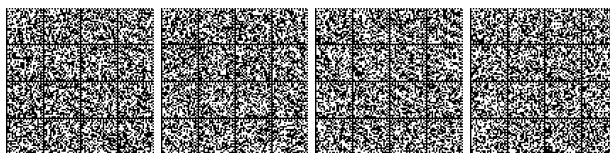
Passiamo adesso a dimostrare la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 (introdotto dall'art. 1, comma 473, legge n. 205/2017) nella parte in cui (commi 2, 5, 6 e 7), facendo riferimento al giudice competente per il procedimento di conversione delle pene pecuniarie per insolubilità del debitore, parla specificamente di «magistrato di sorveglianza competente» anziché genericamente di «giudice competente».

Con questa seconda questione, più esattamente, si intende censurare una vera e propria «incostituzionalità indotta» dell'art. 238-*bis* *cit.* perchè essa (incostituzionalità) sarebbe «creata» dall'auspicato accoglimento della suindicata prima

(64) V. la nota 5.

(65) Ed invero: l'art. 660 codice di procedura penale parla genericamente di impossibilità di esazione della «pena pecuniaria» senza altre specificazioni circa il giudice della cognizione, che l'aveva applicata; al comma 4 lo stesso art. 660 stabilisce che, «con l'ordinanza che dispone la conversione, il magistrato di sorveglianza determina le modalità delle sanzioni conseguenti in osservanza delle norme vigenti» (con una sorta di generico rinvio formale e non, invece, col richiamo di specifiche disposizioni in materia).

(66) Nella fattispecie, cioè, si verificata una sorta di «riespansione» del «mai morto» art. 660 codice di procedura penale rispetto all'abrogato art. 42 decreto legislativo n. 274/2000. Sulla «riespansione» («che si ha, ad esempio, nel rapporto tra due discipline delle quali una generale, l'altra speciale, per cui la disciplina generale produce i propri effetti sulle fattispecie in precedenza regolate dalla disciplina speciale abrogata») v. Corte cost., sentenza 12 gennaio 2012, n. 13.



questione e dalla conseguente eliminazione dal sistema normativo dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui ha abrogato l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 con contestuale «reviviscenza *ex tunc*» di quest'ultimo (art. 42)(67).

Tale questione può essere sollevata sotto due profili tra loro alternativi a seconda che:

a) si assegni all'art. 1, comma 473, legge n. 205/2017 (che ha introdotto nel corpus del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 il citato art. 238-*bis*) soltanto la funzione (*ratio*) di colmare il vuoto normativo venutosi a creare tra la fase amministrativa di esazione della pena pecuniaria e quella giurisdizionale di conversione a seguito — da una parte — della persistente abrogazione degli articoli 181-182 disposizioni di attuazione del codice di procedura penale (posta in essere dall'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002) e — dall'altra parte — della dichiarazione di incostituzionalità degli articoli 237-238 stesso decreto legislativo (fatta da Corte costituzionale 212/2003);

oppure

b) si assegni all'art. 1, comma 473, legge n. 205/2017 (che ha introdotto nel corpus del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 il citato art. 238-*bis*) pure la funzione di dare una nuova regolamentazione della competenza sulla conversione delle pene pecuniarie per insolvibilità del condannato (tanto della conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice «ordinario» quanto della conversione delle pene applicate dal giudice di pace), concentrandola sempre e solo nella magistratura di sorveglianza.

10. 1 — Non manifesta infondatezza della questione relativa all'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, se interpretato nel senso di aver voluto disciplinare soltanto l'attivazione del procedimento di conversione, per violazione dell'art. 3 Cost.

Cominciando ad esaminare la questione sotto il primo dei due profili suindicati *a)*, si rileva quanto segue.

Applicando i già ricordati principi elaborati dalla giurisprudenza costituzionale relativamente agli effetti della caducazione di una norma (nella fattispecie, dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002) emanata in difetto di delega(68) e dalla giurisprudenza costituzionale relativa alle conseguenze della dichiarazione di incostituzionalità di una norma (nella fattispecie, dell'art. 299 cit.) espressamente abrogatrice di un'altra norma (nella fattispecie, dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2002)(69), risulta logico e coerente affermare che:

se venisse accolta la prima delle questioni di legittimità costituzionale sollevate con la presente ordinanza (quella relativa all'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui ha abrogato l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000), si avrebbe la «reviviscenza *ex tunc*» dello stesso art. 42, che demanda «al giudice di pace competente per l'esecuzione» il procedimento giurisdizionale di conversione delle pene pecuniarie inflitte da un giudice di pace;

più esattamente, «in conseguenza dell'inidoneità» dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 («per il radicale vizio procedurale che lo inficia») «a produrre effetti abrogativi»(70) rispetto all'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000, a seguito della qui invocata dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 [e del suo conseguente annullamento con efficacia retroattiva (*ex tunc*)] la vigenza dello stesso art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 sarebbe ripristinata senza soluzione di continuità: di guisa esso (art. 42) dovrebbe considerarsi «presente e vigente» nel nostro ordinamento ab initio [*recte*: sin dal momento della sua entrata in vigore nel 2002(71)] e continuamente «in quanto mai validamente abrogato» dall'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002.

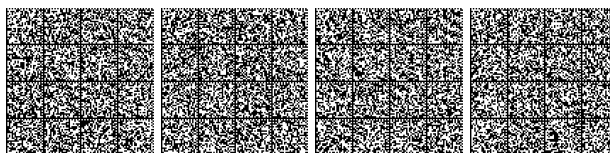
(67) Ricordiamo ancora una volta (v. la nota 2) che si suole parlare di «incostituzionalità indotta» allorché una decisione della Corte costituzionale (nella fattispecie: la auspicata dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui ha abrogato l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000), nell'espungere una norma illegittima (nella fattispecie: l'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui ha abrogato l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000), «crea» involontariamente un'ulteriore e diversa illegittimità (nella fattispecie: quella ora denunciata dell'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 introdotto dall'art. 1, comma 473, legge n. 205/2017).

(68) V. la nota 62. Per comodità, nondimeno, riteniamo opportuno ricordare il «nucleo motivazionale» di Corte cost. 32/2014: «... l'atto affetto da vizio radicale nella sua formazione è inidoneo ad innovare l'ordinamento e, quindi, anche ad abrogare la precedente normativa (sentenze n. 123 del 2011 e n. 361 del 2010). Sotto questo profilo, la situazione risulta assimilabile a quella della caducazione di norme legislative emanate in difetto di delega, per le quali questa Corte ha già riconosciuto, come conseguenza della declaratoria di illegittimità costituzionale l'applicazione della normativa precedente (sentenze n. 5 del 2014 e n. 162 del 2012), in conseguenza dell'inidoneità dell'atto, per il radicale vizio procedurale che lo inficia, a produrre effetti abrogativi anche per modifica o sostituzione. Deve, dunque, ritenersi che la disciplina» precedente «torni ad applicarsi, non essendosi validamente verificato l'effetto abrogativo».

(69) V. la nota 63. Anche stavolta, tuttavia, ricordiamo per comodità la parte essenziale di Corte costituzionale 13/2012: «il fenomeno della reviviscenza di norme abrogate, dunque, non opera in via generale e automatica e può essere ammesso soltanto in ipotesi tipiche e molto limitate, e comunque diverse da quella dell'abrogazione referendaria in esame. Ne è un esempio l'ipotesi di annullamento di norma espressamente abrogatrice da parte del giudice costituzionale».

(70) Le parole riportate in corsivo sono state testualmente mutate da Corte costituzionale 32/2014 (v. la nota 68).

(71) V. nota 13.



Orbene!

A seguito di codesta «reviviscenza *ex tunc*» dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 sarebbero compresenti nel nostro ordinamento due norme dello stesso grado tra loro in contrasto, e cioè:

l'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 (introdotto dall'art. 1, comma 473, legge n. 205/2017), il quale, con riferimento al procedimento giurisdizionale di conversione genericamente indicato, parla di «magistrato di sorveglianza competente» (commi 2, 5, 6 e 7);

l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000, il quale, con riferimento allo specifico procedimento di conversione delle pene pecuniarie inflitte dal giudice di pace, parla di «giudice di pace competente per l'esecuzione».

Sennonché:

come già detto(72), l'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 è stato introdotto dall'art. 1, comma 473, legge n. 205/2017 al solo scopo di colmare il vuoto normativo venutosi a creare tra la fase amministrativa di esazione della pena pecuniaria e quella giurisdizionale di conversione;

a tal fine, il Legislatore del 2017 ha «preso atto» sic et simpliciter dell'assetto normativo conseguente alla sentenza n. 212/2003 della Corte costituzionale, il quale (assetto normativo) era caratterizzato in quel momento (27 dicembre 2017) dalla presenza della sola disposizione contenuta nel «resuscitato» art. 660 codice di procedura penale e della sola competenza del magistrato di sorveglianza divisata dallo stesso art. 660;

la qui invocata declaratoria di incostituzionalità dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui ha abrogato l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000, invece, verrebbe oggi a modificare l'assetto normativo preso in considerazione dal Legislatore del 2017 nell'introdurre l'art. 238-*bis* d.pr. 115/2002.

Pertanto:

l'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 nel testo oggi vigente, nell'indicare come giudice competente per la conversione soltanto il magistrato di sorveglianza *ex* art. 660 codice di procedura penale e nell'escludere così implicitamente la «recuperata» competenza del giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione, avrebbe una conseguenza (per l'appunto, l'implicita esclusione della competenza del giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione per la conversione delle pene applicate da un giudice di pace) non prevista e (soprattutto) non voluta dal Legislatore:

a) non prevista, perché nel momento dell'introduzione (il 27 gennaio 2017) dell'art. 238-*bis* cit. non si poteva «pronosticare» (e, comunque, non era stata «pronosticata») la sopra invocata (e auspicata) pronuncia di incostituzionalità dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui ha abrogato l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 e la connessa «reviviscenza retroattiva» di quest'ultima norma;

b) non voluta, perché (attesa la suindicata *ratio legis*) con l'introduzione dell'art. 238-*bis* cit. il Legislatore stesso ha inteso soltanto dettare la disciplina di raccordo tra la fase amministrativa di riscossione della pena pecuniaria e la fase giurisdizionale della sua conversione, senza volere incidere sulle regole di competenza in materia;

in virtù della predetta «implicita esclusione» della «recuperata» competenza del giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione, però, lo stesso art. 238-*bis* cit. presenterebbe quella «intrinseca contraddittorietà tra *ratio* della disposizione e il suo contenuto normativo», che «si estrinseca nella violazione del canone della ragionevolezza e pertanto rientra nella sfera applicativa dell'art. 3 Cost.» [come sta scritto testualmente nella motivazione di Corte cost., sentenza 12 dicembre 2012, n. 279(73)];

infatti, l'attuale formulazione dell'art. 238-*bis* cit. (il suo «contenuto normativo»), parlando soltanto del «magistrato di sorveglianza» come organo giurisdizionale competente per la conversione, avrebbe una conseguenza (l'implicita esclusione della competenza del giudice di pace prevista dal «resuscitato» art. 42 decreto legislativo n. 274/2000) intrinsecamente contraddittoria con la sua *ratio* (consistente soltanto nella finalità di dettare la disciplina di raccordo tra la fase di esazione delle pene pecuniarie e quella della loro conversione e non anche la finalità di disciplinare e/o innovare la competenza in subiecta materia);

con l'invocata declaratoria di incostituzionalità parziale (*recte*: sostitutiva) dell'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, nel suo «contenuto normativo» (che parlerebbe genericamente di «giudice competente» per la conversione) rientrerebbe pure il giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione, oltretutto il magistrato di sorveglianza;

(72) V. il paragrafo 6.

(73) Nella motivazione di Corte costituzionale 279/2012 vengono indicate in senso conforme pure le sentenze 172/2006, 146/1996 e 313/1995.



in tal modo, quindi, non solo sarebbe eliminata quella «intrinseca contraddittorietà tra *ratio* della disposizione e il suo contenuto normativo» ravvisabile nell'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 («intrinseca contraddittorietà» che lo vizia di irragionevolezza *ex art.* 3 Cost.), ma sarebbe altresì «composto e superato» il suindicato contrasto tra lo stesso art. 238-*bis* e il «resuscitato» art. 42 decreto legislativo n. 274/2000: così soddisfacendosi pure l'esigenza di razionalità dell'ordinamento [intesa come coerenza e non contraddizione dello stesso(74)]. A tal fine si chiede che la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 (introdotto dall'art. 1, comma 473, legge 27 dicembre 2017, n. 205) nella parte in cui (commi 2, 5, 6 e 7), facendo riferimento al giudice competente per il procedimento di conversione, parla specificamente di «magistrato di sorveglianza competente» anziché genericamente di «giudice competente», per violazione del principio di ragionevolezza e/o del canone di razionalità *ex art.* 3 Cost.

10. 2 — Non manifesta infondatezza della questione riguardante l'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, se interpretato nel senso di aver voluto pure disciplinare *ex novo* la competenza relativa al procedimento di conversione, per violazione degli articoli 3, 97, comma 2, e 111, comma 2, Cost.

Passiamo adesso a dimostrare la non manifesta infondatezza dell'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 sotto l'altro dei due profili «alternativi» suindicati; vale a dire, presupponendo che l'art. 1, comma 473, legge n. 205/2017, nell'introdurre nel corpus del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 il citato art. 238-*bis*, abbia voluto pure dare una nuova regolamentazione della competenza sulla conversione delle pene pecuniarie per insolvibilità del condannato (tanto della conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice «ordinario» quanto di quelle applicate dal giudice di pace), concentrandola sempre e solo nella magistratura di sorveglianza: così come sembra postulare (ma apoditticamente e senza adeguata dimostrazione) la suindicata sentenza 56967/2018 della Corte di cassazione(75).

In questa prospettiva:

se venisse accolta la prima delle questioni di legittimità costituzionale sollevate con la presente ordinanza (quella relativa all'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui ha abrogato l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000), si avrebbe la «reviviscenza *ex tunc*» dello stesso art. 42, che demanda «al giudice di pace competente per l'esecuzione» il procedimento giurisdizionale di conversione delle pene pecuniarie inflitte da un giudice di pace;

più esattamente, a seguito della sopra invocata dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 [e del suo conseguente annullamento con efficacia retroattiva (*ex tunc*)], la vigenza dello stesso art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 sarebbe ripristinata senza soluzione di continuità e/o «come se non fosse stato mai abrogato»: di guisa esso (art. 42) dovrebbe considerarsi «presente e vigente» nel nostro ordinamento ab initio ed ininterrottamente sin dal momento della sua entrata in vigore nel 2002(76) in quanto mai validamente abrogato dall'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002;

l'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, essendo stato introdotto dall'art. 1 legge n. 205/2017, quindi, sarebbe *lex posterior* rispetto al predetto art. 42 decreto legislativo n. 274/2000;

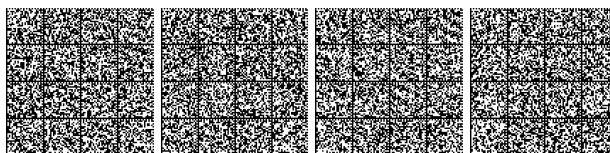
la suindicata antinomia tra codeste due norme [l'una (l'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002) che, quando fa riferimento al giudice competente per il procedimento di conversione genericamente indicato, parla di «magistrato di sorveglianza competente»; e l'altra (l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000), che, rispetto allo specifico procedimento giurisdizionale di conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace, assegna la relativa competenza al «giudice di pace competente per l'esecuzione», pertanto, dovrebbe essere risolta con l'applicazione del «criterio cronologico» previsto dall'art. 15 preleggi e con la conseguente prevalenza dell'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, il quale, in quanto norma successiva, avrebbe implicitamente e/o tacitamente abrogato quella «più vecchia» contenuta nell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000.

Tuttavia, se si assegnasse all'art. 238-*bis* cit. pure il predetto significato di «norma implicitamente abrogatrice dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000», lo stesso si esporrebbe (per l'appunto) a plurime censure di incostituzionalità.

(74) Sulla «esigenza di ricondurre il sistema ad una razionalità intrinseca altrimenti lesa» v. Corte costituzionale 120/2013.

(75) Ci si riferisce, più esattamente, a quella parte della suindicata sentenza, là dove sta scritto: «questo sistema» di concentrazione della competenza in subjecta materia sempre e solo nella magistratura di sorveglianza «appare rafforzato dalla recente introduzione dell'art. 238-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002 ad opera del comma 473 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, che, occupandosi della procedura di attivazione della conversione delle pene pecuniarie non pagate, richiama l'art. 660 codice di procedura penale ed espressamente la competenza unica del Magistrato di Sorveglianza». Null'altro!

(76) V. la nota 13.



Ed invero, il conseguente trasferimento di competenza (scilicet: del procedimento di conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace) dal giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione (previsto dall'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000) alla magistratura di sorveglianza (*ex art. 238-bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002) sarebbe incostituzionale per diverse ragioni e più esattamente perché:

sarebbe privo di ragionevole giustificazione, con violazione del principio di ragionevolezza *ex art. 3 Cost.* [conf. Corte costituzionale 369/1993 e Corte costituzionale 117/1990(77)];

finirebbe per stravolgere immotivatamente la coerenza interna di quel «microsistema di tutela integrata» costituito dal procedimento penale davanti al giudice di pace, con violazione del canone di razionalità *ex art. 3 Cost.*(78);

vanificherebbe le «finalità di snellezza, semplificazione e rapidità» del procedimento penale davanti al giudice di pace(79) e coesenziali pure al principio della ragionevole durata del processo *ex art. 111, comma 2, Cost.*;

avrebbe effetti contrastanti con il principio di «buon andamento dell'amministrazione» della giustizia *ex art. 97, comma 2, Cost.*

Come si passa a dimostrare.

Si osserva, anzitutto, al riguardo che il contestato trasferimento in capo alla magistratura di sorveglianza (*ex art. 238-bis* cit.) del procedimento di conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace non risponderebbe all'esigenza di realizzare una «logica armonizzazione della disciplina» in subiecta materia (quella della conversione delle pene pecuniarie per insolvibilità del condannato).

Tale armonizzazione di disciplina, infatti, sarebbe stata «logica» solo se avesse concentrato le competenze in subiecta materia in capo al giudice dell'esecuzione (così «sanando» il vizio di eccesso di delega, in cui era incorso il Legislatore delegato con l'introduzione delle norme dichiarate incostituzionali da Corte costituzionale 212/2003): in tal modo, invero, si sarebbero eliminati quegli inutili «passaggi» tra diversi uffici giudiziari provocati proprio dalla presenza nel procedimento della magistratura di sorveglianza(80).

Viceversa, mettendo nelle mani della magistratura di sorveglianza il procedimento di conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace (come avverrebbe in base all'interpretazione qui avversata dell'art. 238-bis decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002), codesto procedimento sarebbe privato di quelle «snellezza, semplificazione e rapidità» originariamente (vale a dire, con la previsione *ex art. 42* decreto legislativo n. 274/2000) assicurate dalla «concentrazione delle competenze in *executivis*» in capo allo stesso giudice di pace che ha emesso la sentenza.

Per rendersi conto di tutto questo basterà considerare che, se per effetto dell'art. 238-bis decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 (interpretato nel senso qui avversato) la conversione delle pene pecuniarie applicate da un giudice di pace dovesse spettare alla magistratura di sorveglianza, quel procedimento implicherebbe l'intervento di diversi uffici giudiziari e un «pendolarismo» tra l'uno e l'altro, articolandosi:

a) nella richiesta di attivazione della conversione da parte del c.d. ufficio recupero crediti (art. 238-bis, comma 2) presso il giudice dell'esecuzione(81);

b) nella trasmissione di tale richiesta al pubblico ministero (art. 238-bis, comma 2, cit.): con un primo «pericolo di stasi» del procedimento, non essendo chiaro se a tal fine debba essere investito il pubblico ministero presso

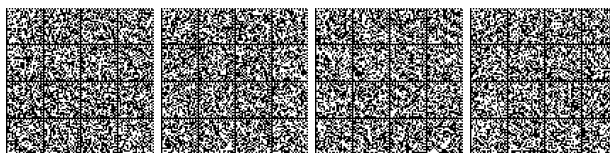
(77) Corte costituzionale 369/1993 e Corte 117/1990 hanno, per l'appunto, considerato incostituzionali norme «traslative» di competenza non giustificate «da alcun apprezzabile interesse» (sentenza 369/1993) o da «ragionevoli esigenze» (sentenza 117/1990).

(78) Sulla «esigenza di ricondurre il sistema ad una razionalità intrinseca altrimenti lesa» V. sempre Corte costituzionale 120/2013. Sul «principio di razionalità ... nel senso di razionalità formale, cioè del principio logico di non contraddizione» v. ultimamente Corte costituzionale 113/2015, che richiama pure la sentenza 172/1996.

(79) Così esemplificativamente e tra le più recenti Corte costituzionale sentenza n. 47 del 2014, che richiama in motivazione i numerosi precedenti conformi (*ex plurimis* sentenze 64/2009 e 298/2008; e ordinanze 56/2010, 32/2010 e 28/2007).

(80) V. il paragrafo 1. Quanto scritto trova conferma nella Relazione di accompagnamento al decreto legislativo n. 274/2000, sub III (Disciplina del processo), punto 8.2 (Esecuzione delle pene pecuniarie), dove sta scritto quanto segue: «L'art. 42 disciplina l'esecuzione delle condanne a pene pecuniarie inflitte dal giudice di pace, stabilendo che questa ha luogo a norma della regola generale di cui all'art. 660 codice di procedura penale. Peraltro, per ragioni di economia processuale, funzionali alla concentrazione delle competenze in *executivis*, e apparendo opportuno valorizzare anche in tale fase il ruolo del giudice di pace, si è previsto che l'accertamento dell'effettiva insolvibilità del condannato sia svolto dal giudice di pace competente per l'esecuzione, il quale adotta anche i provvedimenti in ordine alla rateizzazione o alla conversione della pena pecuniaria. In tal modo si evitano gli inconvenienti, avvertiti nell'applicazione della disciplina attualmente vigente, derivanti dalla frammentazione delle competenze tra giudice dell'esecuzione e magistrato di sorveglianza».

(81) V. art. 208, comma 1, lettera b), decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002: «(Ufficio competente). 1. Se non diversamente stabilito in modo espresso, ai fini delle norme che seguono e di quelle cui si rinvia, l'ufficio incaricato della gestione delle attività connesse alla riscossione è così individuato: ... per il processo penale è quello presso il giudice dell'esecuzione».



il giudice dell'esecuzione oppure (ai sensi dell'art. 678, comma 3, codice di procedura penale) il pubblico ministero presso il magistrato di sorveglianza competente a disporre la conversione;

c) nell'attivazione da parte del pubblico ministero del procedimento di conversione presso il magistrato di sorveglianza competente, che spetta allo stesso pubblico ministero individuare in base ai criteri stabiliti dall'art. 677 codice di procedura penale, comma 1 (se il condannato risulta detenuto o internato) e comma 2 (se il condannato non è detenuto o internato)(82): con altro «pericolo di stasi» del procedimento, dovendo il pubblico ministero (al fine di individuare l'ufficio di sorveglianza competente) effettuare «ricerche» sul condannato per accertare se lo stesso sia o meno detenuto (o internato) e/o dove lo stesso sia ristretto (se detenuto o internato) o dove abbia la residenza o il domicilio (se «libero»); e con tutti i rischi di ulteriore «stasi» connessi all'eventualità che il condannato muti il proprio status (di detenuto o di «libero») o il luogo di detenzione o di residenza nelle more della trasmissione degli atti dal pubblico ministero al magistrato di sorveglianza;

d) in caso di accertata solvibilità del condannato, nella restituzione degli atti al pubblico ministero perché richieda all'ufficio recupero crediti presso il giudice dell'esecuzione il riavvio delle attività di riscossione (arg. ex art. 238-bis, comma 7, e 239 decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002);

e) in caso di conversione della pena o di sua rateizzazione o di differimento della conversione, nella comunicazione del provvedimento all'ufficio recupero crediti presso il giudice dell'esecuzione perché, a sua volta, provveda a comunicarlo all'agente di riscossione (art. 238-bis, comma 8, cit.).

Assai più snello e rapido, invece, sarebbe il procedimento di conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace, se rispetto allo stesso permanesse la competenza del giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione: e ciò, in conseguenza del fatto che il giudice di pace competente per l'esecuzione di un provvedimento è normalmente lo stesso giudice di pace che lo ha emesso (art. 40, comma 1, decreto legislativo n. 274/2000).

Ed invero, se il «modulo operativo» divisato dall'art. 238-bis decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 vedesse la presenza (anziché del magistrato di sorveglianza) del giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione quale organo competente per il procedimento giurisdizionale di conversione delle pene pecuniarie inflitte dal giudice di pace, si avrebbero soltanto:

la richiesta di conversione dell'ufficio recupero crediti presso lo stesso giudice di pace, che ha emesso il provvedimento di condanna alla pena pecuniaria da convertire [arg. ex articoli 40, comma 1, decreto legislativo n. 274/2000 e 208, comma 1, lettera b), decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002(83)];

la trasmissione di tale richiesta al pubblico ministero presso lo stesso giudice di pace che ha emesso il provvedimento [recte: al pubblico ministero presso il tribunale nel cui circondario ha sede il giudice di pace che ha emesso il provvedimento: v. art. 1, lettera a), decreto legislativo n. 274/2002]: senza, quindi, quei dubbi circa l'individuazione del pubblico ministero cui trasmettere la richiesta *de qua*, sopra rappresentati sub b);

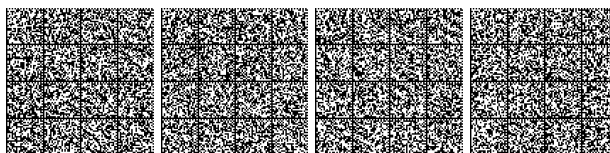
l'attivazione da parte del pubblico ministero del procedimento di conversione presso lo stesso giudice di pace competente per l'esecuzione, che «coincide» sempre e solo con quello stesso ufficio esecutivo che gli ha richiesto l'attivazione del procedimento: senza, quindi, quella «stasi» imposta dalle ricerche necessarie per individuare il magistrato di sorveglianza competente, di cui si è testé detto sub c);

in caso di accertata solvibilità del condannato, riavvio delle attività di riscossione da parte dell'ufficio recupero crediti presso lo stesso giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione, previa semplice comunicazione al P.M.: riavvio «diretto», quindi, e senza la preventiva restituzione degli atti al pubblico ministero ai fini della richiesta di riavvio sopra vista sub d), risultando tale richiesta assolutamente superflua poiché l'attività di riscossione è demandata all'ufficio recupero crediti presso lo stesso giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione(84).

(82) In tal senso v. ultimamente Cassazione pen., Sez. I, sentenza 28 settembre 2018 n. 50971, Confl. comp. in proc. Leveque, Rv. 274516 - 01.

(83) Per il testo dell'art. 208, comma 1, lettera b), decreto del Presidente della Repubblica 115/2002 v. la nota 81.

(84) Proprio codesto rinnovo ex directo degli atti esecutivi (previa semplice comunicazione al PM), invero, era previsto dall'art. 18 d.m. 6 aprile 2001. È vero che tale articolo è stato espressamente abrogato dall'art. 301 decreto del Presidente della Repubblica 114/2002 (trasfuso nel decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002), recante la rubrica «Abrogazione di norme secondarie». Tuttavia, trattandosi di abrogazione di una norma secondaria strettamente connessa ad una norma primaria (l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000) contestualmente abrogata da altra norma primaria (l'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002), la qui invocata declaratoria di incostituzionalità dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui ha abrogato l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000, provocando la «reviviscenza ex tunc» di quest'ultimo, dovrebbe determinare l'illegittimità sopravvenuta della predetta norma regolamentare nella parte in cui ha abrogato la norma secondaria attuativi di quella norma primaria «resuscitata»: donde la disapplicabilità della stessa (norma regolamentare viziata da illegittimità sopravvenuta). Ed invero, secondo la giurisprudenza amministrativa un atto emanato sulla base di una norma (successivamente) dichiarata illegittima è considerato viziato in via derivata (o sopravvenuta) e, quindi, è riconducibile al regime processuale dell'annullabilità per «illegittimità sopravvenuta» (conf. ultimamente Cons. Stato, Sez. V, sentenza 14 aprile 2015, n. 1862).



Alla stregua di quanto precede, quindi, risulta evidente che l'art. 238-*bis* cit., se interpretato nel senso di avere trasferito dal giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione al magistrato di sorveglianza il procedimento giurisdizionale di conversione delle pene pecuniarie applicate da un giudice di pace, sarebbe privo di ragionevole giustificazione anche perché avrebbe effetti gravemente dilatori, i quali si risolverebbero in una lesione del principio della ragionevole durata del processo (art. 111, comma 2, Cost.) non «compensata» dall'esigenza di dare attuazione ad altri valori costituzionali.

Ma non basta.

La sottrazione al giudice di pace del procedimento giurisdizionale di conversione delle pene pecuniarie dal medesimo applicate (sottrazione conseguente all'interpretazione qui censurata dell'art. 238-*bis* cit.) verrebbe immotivatamente a «stravolgere» la coerenza interna di quell'autonomo «microsistema di tutela integrata» rappresentato dal procedimento penale davanti al giudice di pace(85). E ciò sotto diversi profili e in particolare perché:

dal punto di vista soggettivo, determinerebbe la «intrusione» in quel procedimento di un organo diverso da quelli previsti dall'art. 2 decreto legislativo n. 274/2000 e, più esattamente», di un giudice «professionale» o «togato» quale è il magistrato di sorveglianza: e questo in violazione della *ratio* sottesa alla disciplina di quel procedimento, che ha inteso contenere «in termini minimali» la presenza di magistrati «togati» e valorizzare, invece, il ruolo del magistrato «onorario» (il giudice di pace, per l'appunto)(86);

dal punto di vista sanzionatorio, determinerebbe in sede di conversione l'applicazione da parte del magistrato di sorveglianza di sanzioni [normalmente l'obbligo di permanenza domiciliare o, su richiesta del condannato, il lavoro di pubblica utilità (v. art. 55 decreto legislativo n. 274/2002)(87)], che invece nel disegno del Legislatore sono «applicabili solo dal giudice di pace»(88);

dal punto di vista funzionale, infine, determinerebbe una anomala distonia nella «gestione esecutiva» delle predette (ed ontologicamente identiche) sanzioni disciplinata dall'art. 44 decreto legislativo n. 274/2000, la quale («gestione esecutiva») continuerebbe a spettare al giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione in presenza di sanzioni applicate *ex directo* dal giudice di pace in sede di cognizione; e spetterebbe, invece, al magistrato di sorveglianza in presenza di sanzioni applicate da quest'ultimo in caso di conversione(89): con conseguente violazione del «principio di concentrazione delle competenze nella fase esecutiva» ispirante la disciplina del procedimento penale davanti al giudice di pace(90).

Merita, infine, di essere sottolineato anche il fatto che la qui contestata interpretazione dell'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2902 introdotto dall'art. 1 legge n. 205/2017 (interpretazione assegnante a tale norma pure la funzione di dare una nuova regolamentazione della competenza in subiecta materia: con il conseguente trasferimento di competenza dal giudice di pace alla magistratura di sorveglianza del procedimento di conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace), creerebbe — da un lato — un ingiustificato «svuotamento» delle funzioni esecutive del giudice di pace e di contro — dall'altro lato — un altrettanto ingiustificato incremento dei compiti della magistratura di sorveglianza. E ciò, proprio in un momento storico, che sta vedendo gli Uffici di sorveglianza

(85) Sulla «esigenza di ricondurre il sistema ad una razionalità intrinseca altrimenti lesa» v. ancora Corte costituzionale 120/2013. Sul «principio di razionalità nel senso di razionalità formale, cioè del principio logico di non contraddizione» v. ultimamente Corte costituzionale sentenza 113/2015, che richiama pure la sentenza 172/1996.

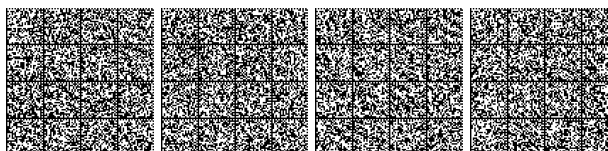
(86) V. Relazione di accompagnamento al decreto legislativo n. 274/2000, sub I (Premessa), punto 1 (Linee generali della riforma): «È risaputo, infatti che lo strumento penalistico ha invaso settori distanti dal suo «naturale» campo di elezione: è stato posto a presidio di interessi diffusi ovvero sovraindividuali, anche di rilievo prioritario, ma non di rado lontani dalle esperienze e dal vissuto quotidiano del singolo. Questo processo, in parte inevitabile, di ampliamento dell'area penalmente rilevante ha così comportato una progressiva divaricazione tra le ragioni della giustizia e le esigenze del cittadino comune, che lamenta una lentezza intollerabile, quando non addirittura un deficit nella risposta dello Stato. In questo contesto, la dislocazione sul territorio del giudice di pace, in uno con la sua caratterizzazione professionale, consentiranno un riavvicinamento della collettività all'amministrazione della giustizia anche nel delicato settore del diritto penale».

(87) V. la nota 30.

(88) Si sottolinea al riguardo che l'art. 55 decreto legislativo n. 274/2000 (intitolato «conversione delle pene pecuniarie») è collocato nel Titolo II intitolato «sanzioni applicabili dal giudice di pace». Sul punto v. pure la Relazione di accompagnamento al decreto legislativo n. 274/2000, sub IV (Disciplina sanzionatoria), punto 10.1 (Problemi posti dalla legge delega): «Un cenno merita la collocazione sistematica del capo relativo alle sanzioni e che appare anch'esso frutto delle disposizioni della legge delega sopra richiamate le quali, nel prevedere l'applicabilità di determinate sanzioni solo per opera del giudice di pace e solo a seguito di una peculiare disciplina processuale, antepongono logicamente quegli aspetti a quest'ultimo» (vale a dire: all'inserimento di tali sanzioni nel sistema «generale» previsto dal codice penale), «rendendo così plausibile la sistematica «interna»del presente provvedimento normativo».

(89) Come già visto sopra (paragrafo 2 e parte conclusiva del paragrafo 3), le sanzioni applicabili ex art. 55 decreto legislativo n. 274/2000 in sede di conversione corrispondono esattamente a quelle applicabili ex *directo* dal giudice di pace in sede di cognizione ai sensi degli art. 52-54.

(90) V. sopra, in corrispondenza della nota 25 e la nota 27.



chiamati da una legislazione emergenziale(91) a cercare di porre rimedio a urgenti problemi fortemente sentiti dalla popolazione carceraria (*in primis*, quello del «sovraffollamento» e quello dell'effettività della tutela giurisdizionale dei diritti dei detenuti nei confronti dell'Amministrazione) e conseguentemente gravati (spesso *ex abrupto*) da sempre più numerose attribuzioni, ma senza un corrispondente adeguamento delle risorse «umane e materiali»: di guisa che il suindicato trasferimento di competenza della conversione delle pene pecuniarie applicate dai giudici di pace finirebbe con il comportare altresì una compromissione del valore costituzionale (art. 97, comma 2, Cost.) del «buon andamento» (*recte*: dell'efficienza) di quel particolare settore «dell'amministrazione della giustizia» costituito dalla magistratura di sorveglianza.

Alla luce delle superiori considerazioni si può affermare che:

l'art. 238-*bis* d.pr. 115/2002, se interpretato nel senso qui avvertito [nel senso, cioè, di avere implicitamente e/o tacitamente abrogato il «resuscitato» (per effetto dell'auspicato accoglimento della prima delle questioni di costituzionalità oggi sollevate) art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 e di avere conseguentemente «trasferito» dal giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione al magistrato di sorveglianza la competenza anche del procedimento giurisdizionale di conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice pace], appare in contrasto con l'art. 3 Cost. (sia come espressione del principio di ragionevolezza sia come espressione del canone di razionalità), con l'art. 97, comma 2, Cost. (principio del buon andamento dell'amministrazione della giustizia) e con l'art. 111, comma 2, Cost. (principio della ragionevole durata del processo);

con l'invocata declaratoria di incostituzionalità parziale (*recte*: sostitutiva) dell'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, invece, nel suo «contenuto normativa» (che parlerebbe genericamente di «giudice competente» per la conversione) rientrerebbe pure il giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione, oltretutto il magistrato di sorveglianza;

conseguentemente, essa (invocata declaratoria di incostituzionalità parziale - sostitutiva) svuoterebbe l'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 della sua illegittima (per le predette violazioni degli articoli 3, 97 e 111 Cost.) funzione abrogativa del «resuscitato» art. 42 decreto legislativo n. 274/2000;

in tal modo risulterebbe pure «composto e superato» il suindicato contrasto tra le due disposizioni in parola (l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 e l'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002) e soddisfatta l'esigenza di razionalità dell'ordinamento intesa come coerenza e non contraddizione dello stesso(92).

Anche a tal fine, perciò, si torna a chiedere che la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità dell'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 (introdotto dall'art. 1, comma 473, legge n. 205/2017) nella parte in cui (commi 2, 5, 6 e 7), facendo riferimento al giudice competente per il procedimento di conversione, parla specificamente di «magistrato di sorveglianza competente» anziché genericamente di «giudice competente», per violazione del principio di ragionevolezza e/o del canone di razionalità *ex* art. 3 Cost., dell'art. 97, comma 2, Cost. e dell'art. 111, comma 2, Cost.

11. — Sintesi finale.

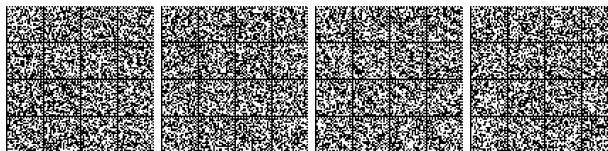
Riepilogando e sintetizzando quanto sopra scritto, possiamo così concludere:

Corte costituzionale 212/2003 ha dichiarato incostituzionali (perchè viziati da «eccesso di delega») gli art. 237-238 decreto legislativo n. 113/2002, nonché l'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 nella parte in cui aveva abrogato l'art. 660 codice di procedura penale;

per effetto di codesta sentenza [e in applicazione dei principi elaborati sia dalla giurisprudenza costituzionale sugli effetti della dichiarata incostituzionalità di una norma emanata in difetto di delega sia dalla giurisprudenza costituzionale sugli effetti della dichiarazione di incostituzionalità di una norma espressamente abrogatrice di un'altra

(91) Ci si riferisce: alla legge 26 novembre 2010, n. 199, che ha introdotto la misura dell'esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori a diciotto mesi; al decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, convertito con modificazioni dalla legge 21 febbraio 2014, n. 10, il quale (tra le misure urgenti volte a contrastare il sovraffollamento carcerario) aveva con l'art. 4 introdotto l'istituto della liberazione anticipata «speciale»; all'art. 35-*bis* O.P. (aggiunto dallo stesso decreto-legge 146/2011 convertito dalla legge 10/2014), che ha introdotto il «reclamo giurisdizionale» proponibile dai detenuti in materia disciplinare [art. 69, comma 6, lettera a), O.P. il cui ambito operativo è stato contestualmente esteso in taluni casi al merito del provvedimento disciplinare] e a tutela dei diritti dei detenuti stessi «pregiudicati» dall'inosservanza da parte dell'amministrazione delle norme sull'ordinamento penitenziario; all'art. 35-*ter* O.P. (inserito dall'art. 1 decreto-legge 26 giugno 2014, n. 92, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 117), che ha introdotto i «rimedi risarcitori» conseguenti alla violazione dell'art. 3 CEDU. Si sottolinea che questa escalation dei compiti degli Uffici di sorveglianza sta continuando, considerati gli effetti che proprio su codesti Uffici graveranno a seguito della recente modifica dell'art. 678 codice di procedura penale ad opera del decreto legislativo n. 2 ottobre 2018 n. 123, il cui art. 4, comma 1, lettera b), n. 3, ha inserito in quell'articolo il comma 1-*ter*, che dispone: «Quando la pena da espiare non è superiore a un anno e sei mesi, per la decisione sulle istanze di cui all'art. 656, comma 5, il presidente del tribunale di sorveglianza, acquisiti i documenti e le necessarie informazioni, designa il magistrato relatore e fissa un termine entro il quale questi, con ordinanza adottata senza formalità, può applicare in via provvisoria una delle misure menzionate nell'art. 656, comma 5».

(92) Sulla «esigenza di ricondurre il sistema ad una razionalità intrinseca altrimenti lesa» v. sempre Corte costituzionale 120/2013.



norma(93)] da un punto di vista logico-giuridico non sono mai validamente esistiti nel nostro ordinamento gli articoli 237-238 (che demandavano il procedimento di conversione al «giudice dell'esecuzione» genericamente indicato), mentre a sua volta l'art. 660 codice di procedura penale (che in via generale attribuisce al magistrato di sorveglianza la competenza per la conversione) deve considerarsi presente nel nostro ordinamento «senza soluzione di continuità e come se non fosse stato mai abrogato» [*recte*: dal 24 ottobre 1989, data di entrata in vigore del codice di procedura penale del 1988(94)];

la persistente (dopo Corte costituzionale 212/2003) abrogazione dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 per effetto dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002, pertanto, ha determinato l'assorbimento nella previsione generale *ex art.* 660 codice di procedura penale (da considerarsi mai abrogato) della «speciale» competenza relativa al procedimento di conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace, la quale (competenza) invece spettava prima al giudice di pace quale giudice dell'esecuzione in virtù del predetto art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 (abrogato dall'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002);

l'art. 299 del decreto legislativo delegato 113/2002, pertanto, nella parte in cui ha abrogato l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 e conseguentemente determinato il trasferimento al magistrato di sorveglianza della competenza relativa al procedimento di conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace, è da considerarsi costituzionalmente illegittimo *ex art.* 76 Cost. per le stesse ragioni (vizio di eccesso di delega) «sottostanti» alla dichiarazione di incostituzionalità fatta da Corte costituzionale 212/2003: vale a dire, perché quel decreto legislativo delegato «trova il proprio fondamento nella delega contenuta nell'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50», la quale non aveva dato al Legislatore delegato alcun «potere di dettare una disciplina del procedimento di conversione delle pene pecuniarie che comportasse ... come quella impugnata una radicale modifica delle regole di competenza» (come sta scritto in Corte costituzionale 212/2003);

da tutto ciò deriva la non manifesta infondatezza della prima delle due questioni di legittimità costituzionale oggi sollevate: quella dell'art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 (trasfuso a sua volta nel decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002) nella parte in cui ha abrogato l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000, per violazione dell'art. 76 Cost.

A seguito dell'accoglimento della prima questione di costituzionalità sopra prospettata, a sua volta, si avrebbero:

sempre in applicazione dei principi elaborati dalla suindicata giurisprudenza costituzionale(95), la «reviviscenza *ex tunc*» dell'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 «senza soluzione di continuità e come se non fosse stato mai abrogato e mai eliminato»(96): ergo, dal 2 gennaio 2002 [data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 274/2000(97)];

la conseguenza che quest'ultimo (l'art. 42 decreto legislativo n. 274/2000) dovrebbe considerarsi presente nel nostro ordinamento (sin dal 2 gennaio 2002 e, quindi) già al momento dell'introduzione (*ex art.* 1, comma 473, legge n. 205/2017) dell'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002;

la conseguente compresenza nel nostro ordinamento di codeste due disposizioni: del «resuscitato e mai morto» art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 e del «logicamente sopravvenuto» art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002;

un'antinomia tra le medesime disposizioni perché il «mai morto» art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 attribuisce al «giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione» la competenza per quello specifico procedimento di conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace, mentre il (logicamente sopravvenuto) art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 individua nel «magistrato di sorveglianza» l'organo competente per il procedimento giurisdizionale di conversione *tout court* (ossia, genericamente indicato);

la conseguente necessità di comporre il suindicato contrasto di norme, che postula la previa individuazione della *ratio* del «logicamente sopravvenuto» art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002.

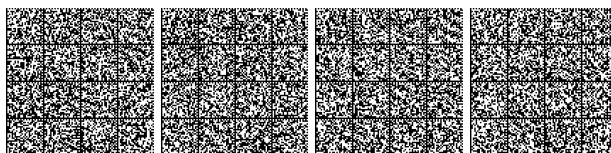
(93) V. le note 62 e 63.

(94) V. la nota 5.

(95) Ci riferiamo, cioè, ai principi elaborati sia dalla giurisprudenza costituzionale sugli effetti della dichiarata incostituzionalità di una norma emanata in difetto di delega sia dalla giurisprudenza costituzionale sugli effetti della dichiarazione di incostituzionalità di una norma espressamente abrogatrice di un'altra norma (v. le note 62 e 63).

(96) V. sempre Corte cost., sentenza 32/2014, ricordata nella nota 62.

(97) V. la nota 13.



Orbene!

L'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, se interpretato (come sembra più corretto) nel senso di avere avuto soltanto la funzione (*ratio*) di colmare il vuoto normativo venutosi a creare(98) nella disciplina tra la fase amministrativa di esazione delle pene pecuniarie e la fase giurisdizionale della loro conversione, finirebbe con l'averne un «contenuto normativo» (*recte*: una formulazione letterale determinante l'assorbimento in essa della competenza del giudice di pace in funzione del giudice dell'esecuzione divisa dal «logicamente anteriore» art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 ed il conseguente trasferimento di tale competenza in capo al magistrato di sorveglianza: trasferimento concretante, a sua volta, una non prevista e non voluta innovazione della disciplina della competenza in subiecta materia) intrinsecamente contraddittorio con la sua *ratio*: con conseguente configurabilità di un vizio di legittimità costituzionale dello stesso art. 238-*bis* cit. (come sopra interpretato), per violazione del principio di ragionevolezza ex art. 3 Cost. ed in applicazione dell'insegnamento dato (per esempio) da Corte costituzionale 279/2012(99).

Se, invece, si ipotizzasse che l'art. 1, comma 473, legge n. 205/2017, introducendo nel corpus del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 il citato art. 238-*bis*, avesse avuto pure la funzione (*ratio*) di dare una «nuova» regolamentazione della competenza sulla conversione delle pene pecuniarie per insolvibilità del condannato [concentrandola sempre e solo nella magistratura di sorveglianza ed abrogando così implicitamente o tacitamente (ex art. 15 preleggi) il «resuscitato ex tunc» art. 42 decreto legislativo n. 274/2000], in tal caso la norma dovrebbe parimenti considerarsi incostituzionale perché la sostituzione del giudice di pace in funzione di giudice dell'esecuzione con il magistrato di sorveglianza per la conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace integrerebbe:

violazione del principio di ragionevolezza ex art. 3 Cost. in quanto essa (sostituzione) sarebbe priva di ragionevole giustificazione(100) e/o sarebbe assolutamente inidonea a realizzare una «logica armonizzazione della disciplina» in subiecta materia;

violazione del principio di razionalità ex art. 3 Cost. perché essa (sostituzione) determinerebbe plurime ed immotivate lesioni della coerenza interna di quel «microsistema di tutela integrata» rappresentato dal procedimento penale davanti al giudice di pace(101);

violazione del principio della ragionevole durata del processo ex art. 111, comma 2, Cost. perché essa (sostituzione) introdurrebbe nel procedimento giurisdizionale per la conversione delle pene pecuniarie applicate dal giudice di pace numerosi fattori aventi effetti gravemente ed ingiustificatamente dilatori;

violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione della giustizia ex art. 97, comma 2, Cost. perché essa (sostituzione) onererebbe immotivatamente la magistratura di sorveglianza di ulteriori e gravosi compiti extra ordine» suscettibili di ostacolare l'esercizio delle sue funzioni «istituzionali».

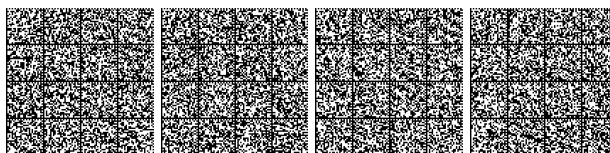
La suindicata antinomia tra il «resuscitato ex tunc» art. 42 decreto legislativo n. 274/2000 ed il «logicamente sopravvenuto» art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2000, invece, sarebbe eliminata in caso di accoglimento della seconda questione di legittimità costituzionale oggi sollevata: quella avente ad oggetto l'art. 238-*bis* decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 (introdotto dall'art. 1, comma 473, legge 27 dicembre 2017, n. 205) nella parte in cui (commi 2, 5, 6 e 7), facendo riferimento al giudice competente per il procedimento di conversione, parla specificamente di «magistrato di sorveglianza competente» anziché genericamente di «giudice competente», per violazione dell'art. 3 Cost. - principio di ragionevolezza e/o dell'art. 3 Cost. principio di razionalità e/o dell'art. 97, comma 2, Cost. e/o dell'art. 11, comma 2, Cost.

(98) Ricordiamo che tale vuoto normativa si era venuto a creare a seguito della persistente abrogazione (ex art. 299 decreto legislativo n. 113/2002 in parte qua) degli art. 181-182 disposizioni di attuazione del codice di procedura penale e della successiva dichiarazione di incostituzionalità (ex Corte costituzionale 212/2003) delle norme «sostitutive» contenute negli articoli 237-238 decreto legislativo n. 113/2002 (v. il paragrafo 6).

(99) V. Corte costituzionale 279/2012, nella cui motivazione sta icasticamente scritto che «il vizio suddetto, anche se consistente ... nella intrinseca contraddittorietà tra la ratio della disposizione e il suo contenuto normativo, si estrinseca nella violazione del canone della ragionevolezza e pertanto n'entra nella sfera applicativa dell'art. 3 della Costituzione (sentenze n. 172 del 2006, n. 146 del 1996 e n. 313 del 1995)».

(100) Cfr. Corte così. 369/1993 e 117/1990, che hanno considerato incostituzionali norme «traslative» di competenza non giustificate «da alcun apprezzabile interesse» (sentenza 369/1993) o da «ragionevoli esigenze» (sentenza 117/1990).

(101) Sulla «esigenza di ricondurre il sistema ad una razionalità intrinseca altrimenti lesa» v. Corte costituzionale 120/2013. Ci permettiamo conclusivamente di sottolineare che (ad avviso di chi scrive) le qui invocate dichiarazioni di incostituzionalità consentirebbero altresì il «recupero» di quella intrinseca razionalità del sistema normativo complessivamente considerato, che abbiamo evidenziato nel paragrafo 3 (cfr. Corte costituzionale 84/1997, nella quale si afferma espressamente che «il canone della ragionevolezza deve trovare applicazione non solo all'interno dei singoli compatti normativi, ma anche con riguardo all'intero sistema»; sul punto v. pure Corte costituzionale 113/2015).



P. Q. M.

Visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87:

Solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 299 del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 («Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia», trasfuso nel decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia») nella parte in cui ha abrogato l'art. 42 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 («Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468»), per violazione dell'art. 76 Cost.;

e in via «indotta» dall'eventuale accoglimento della prima

Solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 238-bis del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 («Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia») introdotto dall'art. 1, comma 473, legge 27 dicembre 2017, n. 205 («Bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020») nella parte in cui (commi 2, 5, 6 e 7), facendo riferimento al giudice competente per il procedimento di conversione delle pene pecuniarie per insolvibilità del debitore, parla specificamente di «magistrato di sorveglianza competente» anziché genericamente di «giudice competente», per violazione dell'art. 3 Cost. (principio di ragionevolezza e canone di razionalità), dell'art. 97, comma 2, Cost. (principio del buon andamento dell'amministrazione della giustizia) e dell'art. 111, comma 2, Cost. (principio della ragionevole durata del processo);

Dispone l'immediata trasmissione della presente ordinanza e degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Sospende il procedimento in corso sino alla comunicazione della decisione della Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti del procedimento ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Alessandria, 16 aprile 2019

Il Magistrato di sorveglianza: VIGNERA

19C00201

N. 118

*Ordinanza del 10 giugno 2019 del G.I.P. del Tribunale di Cagliari
nel procedimento penale a carico di D. A.*

Ordinamento penitenziario - Modifiche all'art. 4-bis, comma 1, della legge n. 354 del 1975 - Inserimento di determinati reati contro la pubblica amministrazione tra i reati ostativi alla concessione di alcuni benefici penitenziari - Mancata previsione di un regime transitorio.

- Legge 9 gennaio 2019, n. 3 (Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici), art. 6, comma 1, lettera b) [*recte*: art. 1, comma 6, lettera b)], modificativo dell'art. 4-bis, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà).

TRIBUNALE DI CAGLIARI

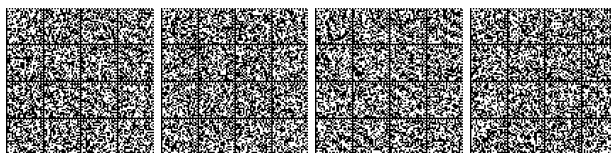
SEZIONE DEI GIUDICI PER LE INDAGINI PRELIMINARI

E DELL'UDIENZA PRELIMINARE

Questione di legittimità costituzionale (art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87).

Il Giudice dell'esecuzione, dott.ssa Lucia Perra,

letti gli atti del procedimento penale nei confronti di D. A., nato a.... il... — difeso dall'avv. Pierluigi Concas di fiducia — attualmente detenuto presso il carcere di Alghero, in esecuzione della sentenza n. 1791/2016, emessa in data



11 maggio 2016, dal GUP presso il Tribunale di Cagliari, confermata dalla sentenza n. 810/2018 del 20 settembre 2018, della Corte D'Appello di Cagliari, definitiva il 30 aprile 2019, a seguito della decisione della Corte di Cassazione, Reg. Gen. 49949/2018, con cui è stato dichiarato inammissibile il ricorso;

ritenuta la propria competenza;

sentite le parti all'udienza del 5 giugno 2019 e sciogliendo la riserva formulata, ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

con sentenza in data 11 maggio 2016, il GUP presso il Tribunale di Cagliari, condannò D. A. alla pena di tre anni e quattro mesi di reclusione, per il reato di cui all'art. 314 del codice penale, commesso in Cagliari fino al 16 novembre 2011.

Con sentenza in data 20 settembre 2018, la Corte D'Appello di Cagliari confermava la pronuncia di primo grado, riducendo la pena a anni due e mesi otto di reclusione.

La Corte di Cassazione ha dichiarato inammissibile il ricorso e la sentenza e divenuta irrevocabile in data 30 aprile 2019.

Il difensore di D. A. ha depositato, in data 3 giugno 2019, incidente di esecuzione chiedendo che venisse dichiarata la temporanea inefficacia dell'ordine di esecuzione della pena emesso dal Procuratore della Repubblica nei confronti del D. stesso per la durata di giorni trenta, si da consentirgli di formulare richiesta di misura alternativa.

Le motivazioni poste a sostegno della domanda sono le seguenti:

1) la pena inflitta al D. (pari a due anni e otto mesi di reclusione) consente, sotto il profilo quantitativo, la sospensione dell'ordine di esecuzione e l'accesso ai benefici penitenziari di cui alla legge n. 354/1975;

2) l'art. 1, comma 6, della legge 9 gennaio 2019, n. 3, ha modificato l'art. 4-bis, comma 1, della legge n. 354/1975, includendo tra reati ostativi alla sospensione dell'esecuzione di cui all'art. 656, comma 5 del codice penale anche il reato disciplinato dall'art. 314, primo comma, del codice penale;

3) i fatti per cui è stata pronunciata la condanna in esecuzione sono stati commessi fino al 16 novembre 2011, ossia in epoca antecedente alla modifica introdotta con la citata legge n. 3/2019;

4) una lettura costituzionalmente orientata, anche in ossequio alla natura sostanziale attribuita dalla Corte Europea per i diritti dell'uomo al concetto di illecito penale e di pena, non consente l'applicazione retroattiva della disposizione introdotta dalla legge menzionata;

5) le misure alternative alla detenzione sono istituti relativi a modalità del punire e non del procedere, costruiti nella prospettiva dell'art. 27 Cost. e concorrono a modellare il sistema delle risposte al reato, determinandone i contenuti afflittivi, tanto sotto il profilo quantitativo che sotto quello qualitativo, su presupposti valutativi vincolati alla gravità del fatto e alla personalità del condannato;

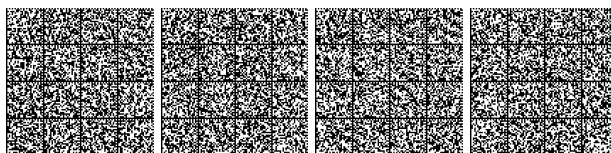
6) la Corte costituzionale, con sentenze n. 196 del 2010 e n. 223 del 2018, ha aderito all'impostazione sostanzialistica della Grande Camera, superando il riferimento formalistico al *nomen iuris* «confisca», valutando in concreto se le misure introdotte abbiano un contenuto afflittivo e punitivo, concludendo per la inapplicabilità retroattiva delle disposizioni censurate;

7) la comparazione tra le due discipline sanzionatorie, quella vigente al momento del fatto e quella successivamente introdotta, è ben possibile, oltre che doverosa, per evitare l'applicazione retroattiva all'autore dell'illecito di una disciplina punitiva più gravosa di quella in vigore al momento del fatto;

8) l'art. 1, comma 6, legge 9 gennaio 2019 n. 3, nel disporre l'inderogabile applicazione retroattiva della nuova disciplina sanzionatoria a fatti pregressi è in contrasto con gli articoli 3, 25, secondo comma, 27 e 117, primo comma, Cost. quest'ultimo in relazione all'art. 7 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nella parte in cui impone di applicare la nuova disciplina anche qualora essa risulti in concreto più sfavorevole di quella precedentemente in vigore;

9) la Corte di Cassazione, con sentenza del 14 maggio 2019, numero 12541, pronunciandosi incidentalmente sull'argomento, ha ritenuto non manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 6 b), della legge n. 3/2019;

10) il legislatore non ha adottato alcuna disposizione transitoria, atta a temperare l'immediata applicazione delle modifiche introdotte nell'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario e nell'art. 656, comma 9 codice di procedura penale, mentre, in precedenza, tanto l'art. 4 del decreto-legge n. 152/1991 (che aveva introdotto delle modifiche all'art. 4-bis o.p.) che l'art. 4 della legge n. 279/2002 (che aveva inserito i reati di cui agli articoli 600, 601 e 602 del codice penale



nell'art. 4-*bis* citato) avevano limitato l'applicazione delle modifiche apportate all'art. 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario ai soli reati commessi successivamente alla loro entrata in vigore.

L'interpretazione giurisprudenziale consolidata è nel senso di ritenere che le disposizioni concernenti l'esecuzione delle pene detentive e le misure alternative alla detenzione esulino dall'accertamento del reato e dall'irrogazione della pena perché riguardano, esclusivamente, la modalità di esecuzione delle pene stesse. Dette disposizioni hanno, quindi, natura di norme penali processuali e non sostanziali; come tali sono soggette, in assenza di una disciplina transitoria, al principio *tempus regit actum*. Una norma siffatta si sottrae, insomma, alle regole dettate, in materia di successione di norme penali nel tempo, dall'art. 2 del codice penale e dall'art. 25 Cost. (S.U. 30 maggio 2006, n. 24561).

È, infatti, al momento del passaggio in giudicato del provvedimento da eseguire che si innesta il rapporto processuale di esecuzione e si cristallizza il contesto normativo che definisce le modalità di esecuzione della pena. È in tale momento, inoltre, che il condannato viene a conoscenza del fatto che la pena a lui inflitta dovrà essere eseguita con le modalità previste dalla legge allora vigente.

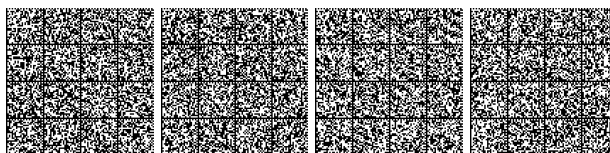
Detto principio deve essere ribadito nel caso concreto, sicché l'articolo 1, comma 6, della legge 9 gennaio 2019, n. 3, che ha modificato l'art. 4-*bis*, comma 1 della legge n. 354/1975, includendo tra reati ostativi alla sospensione dell'esecuzione di cui all'art. 656, comma 5 del codice penale il reato disciplinato dall'art. 314, 1° comma, del codice penale, è applicabile anche ai fatti commessi prima della entrata in vigore della legge n. 3/2019 menzionata.

Tuttavia, si osserva che tale impostazione appare in contrasto con l'interpretazione offerta dalla Corte EDU con riguardo ad altri istituti implicanti modifiche della modalità esecutiva della pena, rapportabili al caso concreto, posto che la natura processuale della novella determina, inevitabilmente, in assenza di una norma transitoria che ne disponga la vigenza per il futuro, la sua applicabilità, con conseguenti effetti sfavorevoli sul condannato. Norma transitoria prevista, viceversa, nel caso dell'introduzione dei reati di cui agli articoli 600, 601 e 602 del codice penale, nell'art. 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, con l'obiettivo di limitare l'applicazione della modifica legislativa ai soli reati commessi successivamente all'entrata in vigore della legge (art. 4, legge 23 dicembre 2002, n. 279).

In tal senso si è espressa la Corte di Cassazione, sesta sezione penale, con sentenza del 14 marzo 2019, n. 12541 in cui ha affermato che «... l'omessa previsione di una disciplina transitoria circa l'applicabilità della disposizione (come novellata) possa suscitare fondati dubbi di incostituzionalità in relazione ai riverberi processuali sull'ordine di esecuzione, in quanto non più suscettibile di sospensione in forza della previsione dell'art. 656 codice di procedura penale, comma 9. Va difatti considerato come, secondo il disposto dell'art. 656, comma 9, lett. a), la sospensione dell'ordine di esecuzione della sentenza di condanna ad una pena detentiva non superiore a quattro anni (giusta anche la declaratoria d'incostituzionalità con sentenza della Corte costituzionale 2 marzo 2018, n. 41) per il termine di trenta giorni al fine di consentire al condannato in stato di libertà di avanzare istanza di concessione di una delle misure alternative previste dalla legge n. 354 del 1975 — sospensione prevista dal comma 5 dello stesso articolo — non possa essere disposta nei confronti dei condannati per i delitti di cui al citato art. 4-*bis*. Orbene, avuto riguardo al “diritto vivente”, quale si connota alla luce del diritto positivo e della lettura giurisprudenziale fino ad ora consolidata a seguito della decisione delle Sezioni Unite del 2006, le disposizioni concernenti l'esecuzione delle pene detentive e le misure alternative alla detenzione, non riguardando l'accertamento del reato e l'irrogazione della pena, ma soltanto le modalità esecutive della stessa, sono considerate norme penali processuali e non sostanziali e, pertanto, ritenute soggette — in assenza di una specifica disciplina transitoria — al principio *tempus regit actum* e non alle regole dettate in materia di successione di norme penali nel tempo dall'art. 2 del codice penale e dall'art. 25 Cost. (Sez. U., n. 24561 del 30/05/2006, P.M. in proc. A., Rv. 233976; Sez. 1, n. 46649 del 11/11/2009, Nazar, Rv. 245511; Sez. 1, n. 11580 del 05/02/2013, Schirato, Rv. 255310). In applicazione di tale interpretazione, con riferimento ai reati ascritti al ricorrente, non sarebbe più possibile disporre la sospensione dell'esecuzione ai sensi del combinato disposto dell'art. 656 codice di procedura penale, comma 9, in base all'art. 4-*bis* ord. pen. (come novellato nel gennaio 2019).

D'altra parte, non è revocabile in dubbio che, nella più recente giurisprudenza della Corte Europea per i Diritti dell'Uomo, ai fini del riconoscimento delle garanzie convenzionali, i concetti di illecito penale e di pena abbiano assunto una connotazione “antiformalista” e “sostanzialista”, privilegiandosi alla qualificazione formale data dall'ordinamento (all'etichetta” assegnata), la valutazione in ordine al tipo, alla durata, agli effetti nonché alle modalità di esecuzione della sanzione o della misura imposta.

Significativa in tale senso è la pronuncia resa nel caso Del Rio Prada contro Spagna (del 21 ottobre 2013), là dove la Grande Camera della Corte EDU, nel ravvisare una violazione dell'art. 7 della Convenzione, ha riconosciuto rilevanza anche al mutamento giurisprudenziale in tema di un istituto assimilabile alla liberazione anticipata prevista dal nostro ordinamento poiché suscettibile di comportare effetti peggiorativi, giungendo dunque ad affermare che, ai fini del rispetto del “principio dell'affidamento” del consociato circa la “prevedibilità della sanzione penale”, occorre avere riguardo non solo alla pena irrogata, ma anche alla sua esecuzione (sebbene — in quel caso — l'istituto avesse diretto riverbero sulla durata della pena da scontare).



Alla luce di tale approdo della giurisprudenza di Strasburgo, non parrebbe manifestamente infondata la prospettazione difensiva secondo la quale l'aver il legislatore cambiato in itinere le "carte in tavola" senza prevedere alcuna norma transitoria presenti tratti di dubbia conformità con l'art. 7 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e, quindi, con l'art. 117 Cost., là dove si traduce, per il F., nel passaggio — "a sorpresa" e dunque non prevedibile — da una sanzione patteggiata "senza assaggio di pena" ad una sanzione con necessaria incarcerazione, giusta il già rilevato operare del combinato disposto dell'art. 656 codice di procedura penale, comma 9, lett. a), e art. 4-bis ord. pen.

D'altronde, in precedenza, il legislatore aveva adottato disposizioni transitorie finalizzate a temperare il principio di immediata applicazione delle modifiche all'art. 4-bis ord. pen., quali quelle contenute nel decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, art. 4, e nella legge 23 dicembre 2002, n. 279, art. 4, comma 1, (che inseriva i reati di cui agli articoli 600, 601 e 602 del codice penale nell'art. 4-bis cit.), limitandone l'applicabilità ai soli reati commessi successivamente all'entrata in vigore della legge».

L'assunto della Corte di Cassazione è ampiamente condivisibile e riguarda, come nel caso concreto, la disciplina applicabile al momento della esecuzione della pena; sulla base del predetto assunto appare fonte di ingiustificata disparità di trattamento, ex art. 3 Cost., la novella del 2019, laddove non distingue tra colui che ha commesso il reato quando era ancora possibile ottenere la sospensione dell'esecuzione della pena se inferiore ai quattro anni, e colui che ha commesso il reato dopo la modifica normativa che ha escluso la suddetta sospensione. Ancora, è ravvisabile un contrasto con l'art. 117 Cost. (con riferimento all'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali), perché il legislatore ha modificato le norme che sovrintendono all'esecuzione della pena per alcuni reati, omettendo di disciplinare, con una norma transitoria, i fatti commessi precedentemente alla modifica normativa avente carattere peggiorativo.

In definitiva, il consolidato orientamento giurisprudenziale in ordine alla natura processuale della norma in questione, anche alla luce dell'assunto della Corte di Cassazione sopra riportato, non consente una lettura costituzionalmente orientata della stessa, mentre appare sostenibile un profilo di dubbia costituzionalità della norma, adombrato anche dalla Suprema Corte, nella parte in cui l'art. 6, comma 1, lett. b), della legge 9 gennaio 2019, n. 3, ha introdotto i reati contro la pubblica amministrazione, ivi incluso l'art. 314, comma 1°, del codice penale, tra quelli ostativi alla concessione di alcuni benefici penitenziari ai sensi dell'art. 4-bis legge 26 luglio 1975, n. 354, per contrasto con gli articoli 3, 25, comma 2 e 117 Cost., con riferimento all'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, senza prevedere un regime transitorio per i reati commessi precedentemente alla sua entrata in vigore.

La questione ha, ai sensi dell'art. 23, comma 2, legge n. 787/1953 concreta influenza nel caso in esame atteso che, in caso di dichiarata incostituzionalità della norma, potrebbe ottenere l'immediata sospensione dell'ordine di esecuzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, lett. b) della legge 9 gennaio 2019, n. 3, nella parte in cui ha inserito i reati contro la pubblica amministrazione, tra quelli ostativi alla concessione di alcuni benefici penitenziari ai sensi dell'art. 4-bis legge 26 luglio 1975, n. 354 senza prevedere un regime transitorio, perché in contrasto con gli articoli 3, 24, 25, 27, 111, 117 della Costituzione (con riferimento all'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali);

Dispone:

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

la notifica dell'ordinanza alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Cagliari, 10 giugno 2019

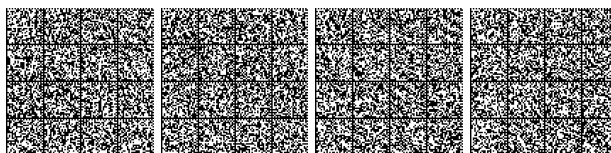
Il Giudice dell'esecuzione: PERRA

19C00202

MARCO NASSI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2019-GUR-035) Roma, 2019 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



MODALITÀ PER LA VENDITA

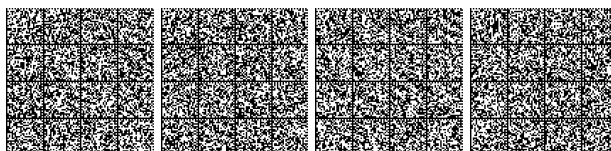
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- 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**

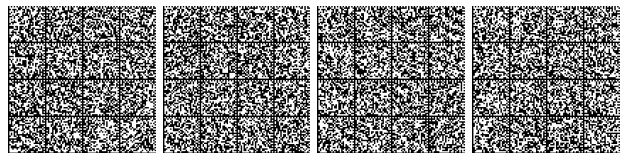
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

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: (di cui spese di spedizione € 257,04)* (di cui spese di spedizione € 128,52)*	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della 1ª Serie Speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29)* (di cui spese di spedizione € 9,64)*	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della 2ª Serie Speciale destinata agli atti della UE: (di cui spese di spedizione € 41,27)* (di cui spese di spedizione € 20,63)*	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della 3ª Serie Speciale destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31)* (di cui spese di spedizione € 7,65)*	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della 4ª Serie Speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02)* (di cui spese di spedizione € 25,01)*	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della Serie Generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 383,93)* (di cui spese di spedizione € 191,46)*	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00

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

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

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

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

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

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

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

- annuale € **86,72**
- semestrale € **55,46**

Prezzi di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,01 (€ 0,83 + IVA)

Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 22%.

Si ricorda che, in applicazione della legge 190 del 23 dicembre 2014 articolo 1 comma 629, gli enti dello Stato ivi specificati sono tenuti a versare all'Istituto solo la quota imponibile relativa al canone di abbonamento sottoscritto. Per ulteriori informazioni contattare la casella di posta elettronica abbonamenti@gazzettaufficiale.it.

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo	€ 190,00
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%	€ 180,50
Volume separato (oltre le spese di spedizione)	€ 18,00

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

Per l'estero, i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale, i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli vengono stabilite di volta in volta in base alle copie richieste. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C.





€ 4,00

