

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 161° - Numero 3

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

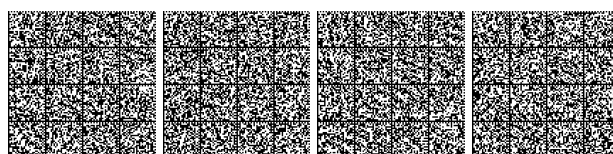
PARTE PRIMA

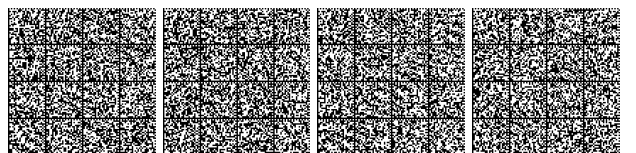
Roma - Mercoledì, 15 gennaio 2020

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. 114. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 dicembre 2019 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana - Rimodulazione della pianta organica dell'Istituto Incremento Ippico per la Sicilia - Previsione che l'accordo di mobilità, per la ricollocazione del personale in eccedenza, regoli anche la copertura dei posti risultanti vacanti a seguito della nuova dotazione organica - Previsione che, ove ne ricorrano le condizioni, le eccedenze e le carenze di personale scaturenti dalla nuova dotazione organica potranno essere regolate col ricorso all'istituto del distacco del personale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Siciliana - Modifiche alla legge di stabilità regionale n. 8 del 2018 - Ripiano del deficit finanziario degli istituti autonomi delle case popolari - Previsione che al comma 1 dell'articolo 79, le parole "31 dicembre 2018" siano sostituite dalle parole "31 dicembre 2019" - Proroga al 31 dicembre 2019 dell'autorizzazione a utilizzare, in via straordinaria, a titolo esclusivo di anticipazione di liquidità, le somme derivanti dalle economie di finanziamenti e cessione non vincolate da programmazione, nonché i proventi delle cessioni degli immobili non residenziali.

Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana - Provvedimenti in favore dei lavoratori LSU Almaviva - Previsione che all'articolo 20 della legge regionale 9 maggio 2017, n. 8 dopo le parole "31 dicembre 2013" sono aggiunte le parole " , ovvero, in alternativa, si applica l'articolo 30 della legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5" - Estensione della stabilizzazione nelle pubbliche amministrazioni ai lavoratori, già destinatari del regime transitorio dei lavori socialmente utili, assunti presso la società Almaviva Contact S.p.A. - Applicazione del regime di stabilizzazione suddetto, nei limiti numerici ivi previsti, anche in favore dei lavoratori già destinatari del regime transitorio dei lavori socialmente utili, assunti presso la Società Almaviva Contact s.p.a. e transitati alla Società Exprivia Projects s.r.l.

Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana - Provvedimenti a favore dei lavoratori utilizzati in attività socialmente utili - Previsione che al comma 10 dell'articolo 26 della legge regionale n. 8 del 2018 e successive modifiche ed integrazioni, le parole "e degli enti sottoposti a tutela e vigilanza della Regione con risorse proprie" sono sostituite dalle parole "nonché del personale inserito nell'elenco di cui al comma 1 dell'articolo 30 della legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 degli enti sottoposti a tutela e vigilanza della Regione e delle Camere di Commercio mediante l'utilizzo delle risorse assegnate dalla normativa vigente" - Previsione che dall'applicazione della disposizione summenzionata non possano derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione.

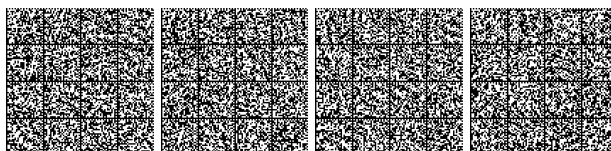
Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana - Disposizioni in materia di sanità penitenziaria - Previsione che al fine di garantire la continuità dell'assistenza sanitaria della popolazione detenuta l'Assessore regionale per la salute adotti apposite linee guida, ivi compreso il regime di incompatibilità, per la disciplina dei rapporti di incarico con il personale sanitario operante presso gli istituti penitenziari, che prevedano l'attribuzione di incarichi a tempo indeterminato.

– Legge della Regione Siciliana 16 ottobre 2019, n. 17 (Collegato alla legge di stabilità regionale per l'anno 2019 in materia di attività produttive, lavoro, territorio e ambiente, istruzione e formazione professionale, attività culturali, sanità. Disposizioni varie), artt. 2, commi 7 e 8; 8; 13, commi 1 e 2; 15, commi 3 e 4; e 22.....

Pag. 1



- N. 243. Ordinanza del Tribunale di Cagliari del 15 maggio 2019
Circolazione stradale - Patente di guida - Requisiti morali per ottenere il rilascio - Soggetti sottoposti a misure di prevenzione - Previsione che il Prefetto “provvede”, anziché “può provvedere”, alla revoca della patente.
 – Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 120, comma 2..... Pag. 10
- N. 244. Ordinanza del Tribunale di Bergamo del 1° agosto 2019
Assistenza e solidarietà sociale - Reddito di inclusione - Requisiti di residenza e di soggiorno - Previsione, per i richiedenti cittadini di paesi terzi, del possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.
 – Decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147 (Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà), art. 3, comma 1, lettera a), numero 1. Pag. 16
- N. 245. Ordinanza della Corte d'appello di Torino del 4 ottobre 2017
Filiazione - Impugnazione del riconoscimento del figlio naturale per difetto di veridicità - Esclusione della legittimazione a promuovere l'azione nel caso di consapevolezza della non veridicità del riconoscimento - Mancata previsione.
 – Codice civile, art. 263. Pag. 21
- N. 246. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio dell'11 ottobre 2019
Energia - Impianti alimentati da fonti rinnovabili - Controlli e sanzioni in materia di incentivi - Riammissione agli incentivi di tutti gli impianti eolici già iscritti in posizione utile nel registro EOLN-RG2012 ai quali l'accesso sia stato negato a causa dell'errata indicazione della data del titolo autorizzativo in sede di registrazione dell'impianto - Esclusione dalla riammissione per gli impianti eolici iscritti in registri diversi dal registro EOLN-RG2012.
 – Decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE), art. 42, comma 4-sexies. Pag. 29



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 114

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 dicembre 2019
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana - Rimodulazione della pianta organica dell'Istituto Incremento Ippico per la Sicilia - Previsione che l'accordo di mobilità, per la ricollocazione del personale in eccedenza, regoli anche la copertura dei posti risultanti vacanti a seguito della nuova dotazione organica - Previsione che, ove ne ricorrano le condizioni, le eccedenze e le carenze di personale scaturenti dalla nuova dotazione organica potranno essere regolate col ricorso all'istituto del distacco del personale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Siciliana - Modifiche alla legge di stabilità regionale n. 8 del 2018 - Ripiano del deficit finanziario degli istituti autonomi delle case popolari - Previsione che al comma 1 dell'articolo 79, le parole "31 dicembre 2018" siano sostituite dalle parole "31 dicembre 2019" - Proroga al 31 dicembre 2019 dell'autorizzazione a utilizzare, in via straordinaria, a titolo esclusivo di anticipazione di liquidità, le somme derivanti dalle economie di finanziamenti e cessione non vincolate da programmazione, nonché i proventi delle cessioni degli immobili non residenziali.

Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana - Provvedimenti in favore dei lavoratori LSU Almaviva - Previsione che all'articolo 20 della legge regionale 9 maggio 2017, n. 8 dopo le parole "31 dicembre 2013" sono aggiunte le parole " , ovvero, in alternativa, si applica l'articolo 30 della legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5" - Estensione della stabilizzazione nelle pubbliche amministrazioni ai lavoratori, già destinatari del regime transitorio dei lavori socialmente utili, assunti presso la società Almaviva Contact S.p.A. - Applicazione del regime di stabilizzazione suddetto, nei limiti numerici ivi previsti, anche in favore dei lavoratori già destinatari del regime transitorio dei lavori socialmente utili, assunti presso la Società Almaviva Contact s.p.a. e transitati alla Società Exprivia Projects s.r.l.

Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana - Provvedimenti a favore dei lavoratori utilizzati in attività socialmente utili - Previsione che al comma 10 dell'articolo 26 della legge regionale n. 8 del 2018 e successive modifiche ed integrazioni, le parole "e degli enti sottoposti a tutela e vigilanza della Regione con risorse proprie" sono sostituite dalle parole "nonché del personale inserito nell'elenco di cui al comma 1 dell'articolo 30 della legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 degli enti sottoposti a tutela e vigilanza della Regione e delle Camere di Commercio mediante l'utilizzo delle risorse assegnate dalla normativa vigente" - Previsione che dall'applicazione della disposizione summenzionata non possano derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione.

Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana - Disposizioni in materia di sanità penitenziaria - Previsione che al fine di garantire la continuità dell'assistenza sanitaria della popolazione detenuta l'Assessore regionale per la salute adotti apposite linee guida, ivi compreso il regime di incompatibilità, per la disciplina dei rapporti di incarico con il personale sanitario operante presso gli istituti penitenziari, che prevedano l'attribuzione di incarichi a tempo indeterminato.

- Legge della Regione Siciliana 16 ottobre 2019, n. 17 (Collegato alla legge di stabilità regionale per l'anno 2019 in materia di attività produttive, lavoro, territorio e ambiente, istruzione e formazione professionale, attività culturali, sanità. Disposizioni varie), artt. 2, commi 7 e 8; 8; 13, commi 1 e 2; 15, commi 3 e 4; e 22.

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

Contro la Regione Siciliana, in persona del Presidente *pro tempore*, con sede in piazza Indipendenza, 21 - 90129 Palermo, per la declaratoria di illegittimità costituzionale degli articoli: 2, commi 7 e 8; 8; 13, commi 1 e 2; 15 commi 3 e 4 e 22 della legge Regione Sicilia n. 17 del 16 ottobre 2019, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 12 dicembre 2019.



Nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione Siciliana n. 47 del 18 ottobre 2019 (n. 44), è stata pubblicata la legge regionale 16 ottobre 2019, n. 17 recante; «Collegato alla legge di stabilità regionale per l'anno 2019 in materia di attività produttive, lavoro, territorio e ambiente, istruzione e formazione professionale, attività culturali, sanità. Disposizioni varie».

Il Presidente del Consiglio ritiene che le disposizioni contenute negli articoli 2, commi 7 e 8; 8; 13, commi 1 e 2; 15 commi 3 e 4 e 22 siano illegittime per contrasto con diverse disposizioni costituzionali (indicate in relazione a ciascun articolo impugnato); pertanto propone questione di legittimità costituzionale ai sensi dell'art. 127, comma 1, della Costituzione per i seguenti

MOTIVI

Illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 7 ed 8 per contrasto con l'art. 33 del decreto legislativo n. 165 del 2001 (norma interposta) e dell'art. 117 della Costituzione.

L'art. 2 della legge regionale n. 17 del 2019 prevede:

Rimodulazione pianta organica dell'Istituto incremento ippico per la Sicilia

1. Le disposizioni del presente articolo disciplinano i rapporti di lavoro e d'impiego alle dipendenze dell'Istituto incremento ippico per la Sicilia, tenuto conto dell'autonomia statutaria dell'Istituto, nel rispetto dell'art. 97, primo comma, della Costituzione, al fine di:

- a) accrescere l'efficienza dell'Istituto in relazione a quella dei corrispondenti uffici e servizi in Italia e nell'Unione europea;
- b) razionalizzare il costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva per il personale, diretta ed indiretta, entro i vincoli di finanza pubblica;
- c) realizzare la migliore utilizzazione delle risorse umane nelle pubbliche amministrazioni.

2. Per le finalità di cui al comma 1, nella seguente tabella A, è rimodulata l'attuale consistenza della dotazione organica dell'Istituto incremento ippico per la Sicilia in base ai fabbisogni e al vigente sistema di classificazione del personale del comparto non dirigenziale del Contratto collettivo regionale di lavoro della Regione Siciliana e degli enti di cui all'art. 1 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10.

TABELLA A

Qualifica	Categoria CCRL	Dotazione organica attuale	Nuova dotazione organica
operatori	A	0	12
collaboratori	B	0	1
istruttori	C	30	3
funzionari	D	1	1
TOT.		31	17

3. La consistenza della dotazione organica del personale appartenente al ruolo unico della dirigenza regionale è fissata in 1 unità.

4. La dotazione organica totale dell'Istituto è di 18 unità.

5. Alle eccedenze di personale di ruolo, individuate a seguito della rimodulazione della dotazione organica di cui al comma 2, il dirigente responsabile dell'Istituto incremento ippico per la Sicilia applica le procedure di cui all'art. 33 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, immediatamente dopo la data di entrata in vigore della presente legge.

6. Ai fini della ricollocazione totale o parziale del personale in situazione di soprannumero e di eccedenza il dirigente responsabile dell'Istituto incremento ippico per la Sicilia ed il dirigente generale del Dipartimento regionale della funzione pubblica e del personale sono autorizzati a stipulare apposito accordo di mobilità ai sensi del comma 5 dell'art. 33 del decreto legislativo n. 165/2001.



7. L'accordo di mobilità di cui al comma 6 regola anche la copertura dei posti risultanti vacanti a seguito della nuova dotazione organica.

8. Qualora ne ricorrano le condizioni, le eccedenze e le carenze di personale scaturenti dalla nuova dotazione organica potranno essere regolate col ricorso all'istituto del distacco del personale ai sensi dell'art. 62 del Contratto collettivo regionale di lavoro del comparto non dirigenziale della Regione Siciliana e degli enti di cui all'articolo 1 della legge regionale n. 10/2000.

9. All'attuazione del presente articolo si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'art. 2, recante norme concernenti la rimodulazione pianta organica dell'Istituto incremento ippico per la Sicilia, si ritiene sia costituzionalmente illegittimo nei suoi commi 7 e 8.

Nel complesso, come detto, la disposizione disciplina un processo di rimodulazione in senso riduttivo della dotazione organica dell'Istituto incremento ippico per la Sicilia e la conseguente gestione delle eccedenze secondo le previsioni dell'art. 33 del decreto legislativo n. 165 del 2001, normativa direttamente applicabile al personale della regione e degli enti da essa vigilati in base all'art. 23 della legge regionale n. 10 del 2000.

Al comma 7, viene stabilito, in particolare, che nell'accordo di mobilità, previsto dal precedente comma 6, sia disciplinata anche la copertura dei posti vacanti all'esito della riduzione della dotazione organica.

Si deve rilevare, in via generale, principalmente la controtendenza della previsione rispetto alle finalità dell'accordo.

La norma, infatti, appare orientata ad assicurare la ricollocazione del personale eccedentario e non la copertura di posti vacanti.

Si ritiene che le norme in esame violino i principi contenuti nel decreto legislativo n. 165 del 2001, che si atteggia quale norma interposta, in particolare con l'art. 33, comma 5, contrasta con l'art. 117, comma 2, lettera l) della Costituzione, che riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e, quindi i rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile, tra i quali certamente la materia del rapporto di impiego privatizzato e dei contratti collettivi.

Prevede, infatti, l'art. 33 del decreto legislativo n. 165 del 2001:

«1. Le pubbliche amministrazioni che hanno situazioni di soprannumero o rilevino comunque eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria, anche in sede di ricognizione annuale prevista dall'art. 6, comma 1, terzo e quarto periodo, sono tenute ad osservare le procedure previste dal presente articolo dandone immediata comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica.

2. Le amministrazioni pubbliche che non adempiono alla ricognizione annuale di cui al comma 1 non possono effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque tipologia di contratto pena la nullità degli atti posti in essere.

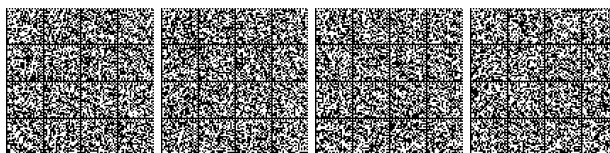
3. La mancata attivazione delle procedure di cui al presente articolo da parte del dirigente responsabile è valutabile ai fini della responsabilità disciplinare.

4. Nei casi previsti dal comma 1 del presente articolo il dirigente responsabile deve dare un'informativa preventiva alle rappresentanze unitarie del personale e alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale del comparto o area.

5. Trascorsi dieci giorni dalla comunicazione di cui al comma 4, l'amministrazione applica l'art. 72, comma 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, in subordine, verifica la ricollocazione totale o parziale del personale in situazione di soprannumero o di eccedenza nell'ambito della stessa amministrazione, anche mediante il ricorso a forme flessibili di gestione del tempo di lavoro o a contratti di solidarietà, ovvero presso altre amministrazioni, previo accordo con le stesse, comprese nell'ambito della regione tenuto anche conto di quanto previsto dall'art. 1, comma 29, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, nonché del comma 6.

6. I Contratti collettivi nazionali possono stabilire criteri generali e procedure per consentire, tenuto conto delle caratteristiche del comparto, la gestione delle eccedenze di personale attraverso il passaggio diretto ad altre amministrazioni al di fuori del territorio regionale che, in relazione alla distribuzione territoriale delle amministrazioni o alla situazione del mercato del lavoro, sia stabilito dai contratti collettivi nazionali. Si applicano le disposizioni dell'art. 30.

7. Trascorsi novanta giorni dalla comunicazione di cui al comma 4 l'amministrazione colloca in disponibilità il personale che non sia possibile impiegare diversamente nell'ambito della medesima amministrazione e che non possa essere ricollocato presso altre amministrazioni nell'ambito regionale, ovvero che non abbia preso servizio presso la diversa amministrazione secondo gli accordi di mobilità.



8. Dalla data di collocamento in disponibilità restano sospese tutte le obbligazioni inerenti al rapporto di lavoro e il lavoratore ha diritto ad un'indennità pari all'80 per cento dello stipendio e dell'indennità integrativa speciale, con esclusione di qualsiasi altro emolumento retributivo comunque denominato, per la durata massima di ventiquattro mesi. I periodi di godimento dell'indennità sono riconosciuti ai fini della determinazione dei requisiti di accesso alla pensione e della misura della stessa. È riconosciuto altresì il diritto all'assegno per il nucleo familiare di cui all'art. 2 del decreto-legge 13 marzo 1988, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 maggio 1988, n. 153».

Pertanto, quanto previsto ai commi 7 ed 8 dell'art. 2 in ordine alla possibilità di regolare la copertura dei posti risultanti vacanti all'esito della nuova dotazione organica in sede di accordo di mobilità, non trova riscontro nell'art. 33 del decreto legislativo n. 165 del 2001, che costituisce disposizione riconducibile alla materia dell'ordinamento civile di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Anche il comma 8 tratta congiuntamente la gestione delle eccedenze e delle carenze di personale dell'istituto oggetto dell'intervento normativo, prevedendo il ricorso al distacco disciplinato dall'art. 62 del CCRL, secondo cui l'Amministrazione di appartenenza del personale in distacco resta responsabile del trattamento economico e normativo a favore del lavoratore. Anche in tal caso la legge regionale - laddove prevede uno strumento di gestione dell'eccedenza di personale, i cui oneri sono posti a carico dell'Amministrazione che presenta situazioni di eccedenza - detta disposizioni ulteriori rispetto alla legge statale, che non trovano riscontro nell'art. 33 del citato decreto legislativo n. 165 del 2001.

Il contrasto con tale disposizione emerge sol che si consideri che la norma interposta non contempla l'eventualità del distacco, ma prevede la risoluzione del rapporto(1), nel caso sussistano i presupposti per il pensionamento, ovvero il ricorso a procedure di mobilità.

L'art. 33, comma 5 del decreto legislativo n. 165/2001, come già evidenziato, costituisce norma riconducibile alla materia dell'ordinamento civile di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Da ciò l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 7 e 8, della legge in esame.

Illegittimità costituzionale dell'art. 8 per contrasto con l'art. 81, terzo comma, della Costituzione.

L'art. 8 prevede modifiche alla legge regionale 8 maggio 2018, n. 8, disponendo testualmente

«1. Al comma 1 dell'art. 79 della legge regionale 8 maggio 2018, n. 8, le parole “31 dicembre 2018” sono sostituite dalle parole “31 dicembre 2019”».

A seguito di tale modifica, la citata legge regionale n. 8/2018 prevede ora che:

«Art. 79. Ripiano del deficit finanziario degli istituti autonomi case popolari.

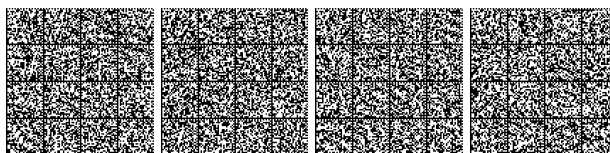
1. L'art. 5 della legge regionale 9 agosto 2002, n. 11 è sostituito dal seguente:

«Art. 5. Ripiano del deficit finanziario degli istituti autonomi case popolari

1. Al fine di provvedere al ripianamento delle gravi situazioni debitorie manifestatesi antecedentemente alla data di entrata in vigore della presente legge pregiudicanti il regolare funzionamento degli Istituti autonomi case popolari della Sicilia, gli Istituti sono autorizzati a utilizzare, in via straordinaria e non oltre la data del 31 dicembre 2019, a titolo esclusivo di anticipazione di liquidità, le somme derivanti dalle economie di finanziamenti e cessione di cui alla legge 24 dicembre 1993, n. 560 non vincolate da programmazione, nonché i proventi delle cessioni degli immobili non residenziali, nella misura massima dell'80 per cento, a condizione che tali debiti maturati risultino iscritti in bilancio.

2. L'utilizzazione delle predette risorse è autorizzata con decreto dell'Assessore regionale per le infrastrutture e la mobilità, previa delibera di Giunta regionale, che dispone l'obbligo da parte dell'ente beneficiario al reintegro della somma autorizzata a titolo di anticipazione di liquidità, secondo il piano di rientro nella stessa contenuto, mediante l'utilizzo dei fondi di parte corrente.»».

(1) L'art. 72, comma 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 prevede che «con decisione motivata con riferimento alle esigenze organizzative e ai criteri di scelta applicati e senza pregiudizio per la funzionale erogazione dei servizi, le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, incluse le autorità indipendenti, possono, a decorrere dalla maturazione del requisito di anzianità contributiva per l'accesso al pensionamento, come rideterminato a decorrere dal 1° gennaio 2012 dall'art. 24, commi 10 e 12, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, risolvere il rapporto di lavoro e il contratto individuale anche del personale dirigenziale, con un preavviso di sei mesi e comunque non prima del raggiungimento di un'età anagrafica che possa dare luogo a riduzione percentuale ai sensi del citato comma 10 dell'art. 24. Le disposizioni del presente comma non si applicano al personale di magistratura, ai professori universitari e ai responsabili di struttura complessa del Servizio sanitario nazionale e si applicano, non prima del raggiungimento del sessantacinquesimo anno di età, ai dirigenti medici e del ruolo sanitario. Le medesime disposizioni del presente comma si applicano altresì ai soggetti che abbiano beneficiato dell'art. 3, comma 57, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e successive modificazioni».



Al riguardo, si rileva che la richiamata disposizione contenuta nell'articolo in commento, prorogando al 31 dicembre 2019 il termine di applicabilità di una norma che consente l'utilizzo da parte degli Istituti autonomi case popolari della Sicilia «a titolo esclusivo di anticipazione di liquidità», delle somme derivanti «dalle economie di finanziamenti e cessione di cui alla legge 24 dicembre 1993, n. 560», ancorché non vincolate da programmazione e a condizione che tali debiti maturati risultino iscritti in bilancio, nonché con obbligo di reintegro, ai fini del ripianamento delle situazioni debitorie degli stessi Istituti, non risulta in linea con le norme introdotte dall'art. 3, comma 1, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, recante «Misure per l'alienazione del patrimonio residenziale pubblico».

Infatti, detto comma 1, alla lettera *a*), nel modificare l'art. 13 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, ha previsto che «Le risorse derivanti dalle alienazioni devono essere destinate esclusivamente a un programma straordinario di realizzazione o di acquisto di nuovi alloggi di edilizia residenziale pubblica e di manutenzione straordinaria del patrimonio esistente». Si evidenzia che tale disposizione reca, nel primo periodo, l'esplicito riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e la finalità di assicurare il coordinamento della finanza pubblica.

In proposito, occorre ricordare che nella sentenza n. 273 del 2016, la Corte, richiamando la precedente sentenza n. 38 del 2016, ha avuto modo di ribadire che

«... l'art. 3, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge n. 47 del 2014, nell'imporre la destinazione esclusiva dei proventi delle alienazioni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica a un programma straordinario di realizzazione o di acquisto di nuovi alloggi e di manutenzione straordinaria del patrimonio esistente, esprime una scelta di politica nazionale di non depauperamento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica, diretta a fronteggiare l'emergenza abitativa e, al tempo stesso, la crisi del mercato delle costruzioni. Si tratta di una scelta che, nell'ambito di un più ampio disegno di politica economica nazionale delineato dal legislatore, mira a finanziare il programma straordinario di edilizia residenziale attraverso piani di alienazioni che privilegiano, come dispone lo stesso art. 3, comma 1, lettera *a*), la «possibilità di favorire la dismissione degli alloggi nei condomini misti nei quali la proprietà pubblica è inferiore al 50 per cento oltre che in quelli inseriti in situazioni abitative estranee all'edilizia residenziale pubblica, al fine di conseguire una razionalizzazione del patrimonio e una riduzione degli oneri a carico della finanza locale», quindi al fine di conseguire un altro obiettivo generale di finanza pubblica».

Il vincolo di destinazione esclusiva stabilito dalla norma statale va pertanto considerato come l'espressione di un principio fondamentale nella materia «coordinamento della finanza pubblica», con il quale il legislatore statale ha inteso fissare una regola generale di uso uniforme delle risorse disponibili provenienti dalle alienazioni immobiliari, sicché una norma regionale «che consente agli enti di gestione di destinare parte dei proventi delle alienazioni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica a un diverso fine contrasta con il principio dettato dalla norma di riferimento e invade, in questo modo, la competenza concorrente dello Stato nella materia «coordinamento della finanza pubblica», violando l'art. 117, terzo comma della Costituzione (sentenza 38 del 2016)» (sentenza 273 del 2016).

Mediante l'art. 8 della legge regionale n. 17 del 2019, dunque, non solo si reiterano disposizioni censurabili, sotto i profili innanzi evidenziati, che incidono negativamente sulla determinazione dell'offerta di alloggi destinati ai ceti meno abbienti, ma viene anche retroattivamente «riaperto» un termine già scaduto.

In merito la Corte ha precisato che

«L'atto legislativo, che protrae nel tempo l'efficacia di una legge anteriore, è una nuova legge non soltanto con riferimento al termine ma anche al contenuto normativo, pure se identico al contenuto della legge precedente, sostanzialmente da esso richiamato per relationem... Dal principio che la legge di proroga ha contenuto ed effetti autonomi discende inoltre, che dall'emanazione di ogni legge di proroga deriva un potere autonomo di impugnazione... Se pertanto una legge temporanea, pur essendo costituzionalmente illegittima, non fu, a suo tempo, impugnata per qualsiasi ragione, ciò non preclude il potere del Commissario dello Stato» [e ora, come noto, dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 255 del 2014, del Governo] «di impugnare le norme delle quali la successiva legge ha protratta nel tempo l'efficacia. Il vizio di costituzionalità della legge prorogata si ripresenta, autonomamente, nel contenuto normativo della legge di proroga... È infine da rilevare che il termine del 31 dicembre 1957, stabilito nell'articolo primo della legge prorogata 9 aprile 1954, n. 10, era già scaduto, quando la legge di proroga, che protraeva detto termine al 30 giugno 1964, venne pubblicata (*Gazzetta Ufficiale* per la Regione Siciliana n. 30 del 14 maggio 1958). Il che fece cessare la continuità nel tempo di alcune norme della legge prorogata, accentuando viepiù l'autonomia del nuovo provvedimento legislativo.» (sentenza n. 60 del 1958).

È noto che per costante giurisprudenza «l'istituto dell'acquiescenza non è applicabile nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale» (sentenze n. 171 del 2018; n. 169 del 2017, n. 231 del 2016, n. 215 e n. 124 del 2015, n. 139 del 2013, n. 71 del 2012 e n. 187 del 2011).



In ragione delle considerazioni che precedono, la norma di cui all'art. 8 contrastando con il parametro interposto rappresentato dall'art. 3, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge n. 47 del 2014, eccede le competenze attribuite alla Regione dagli articoli 14 e 17 dello Statuto di autonomia e viola un principio fondamentale nella materia, di legislazione concorrente, del «coordinamento della finanza pubblica», di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Al riguardo, è necessario evidenziare che la giurisprudenza è costante nell'affermare che anche gli enti ad autonomia differenziata sono soggetti ai vincoli legislativi derivanti dal rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica (*cf.*: sentenza n. 77 del 2015 e le pronunce ivi richiamate, n. 139 del 2012, n. 30 del 2012 e n. 229 del 2011).

Infine, con riferimento agli effetti finanziari derivanti dalle disposizioni di cui alla legge in esame, si evidenzia che gli articoli 2, 5, 12, 22, 25 e 27 riportano clausole di invarianza finanziaria volte a specificare che dall'attuazione delle disposizioni ivi recate non derivano nuovi oneri a carico della finanza pubblica e che tutte le strutture regionali interessate provvedono ai relativi adempimenti nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Al riguardo, si rileva che la legge in esame non risulta corredata della relazione tecnica prevista dall'art. 17 della legge n. 196 del 2009 che indichi nel dettaglio le ragioni dell'invarianza degli effetti legislativi sui saldi della finanza regionale. In particolare, il comma 6-*bis* del citato art. 17 impone — anche al legislatore regionale — di corredare dette clausole di una relazione tecnica che riporti la valutazione degli effetti, i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza, l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime anche attraverso la loro riprogrammazione.

La relazione tecnica assume, pertanto, non solo un rilievo illustrativo, bensì dimostrativo del rispetto, da parte del nuovo provvedimento legislativo, del parametro costituzionale sulla copertura finanziaria degli oneri. Ne consegue che la declaratoria di assenza di onere non vale di per sé a rendere dimostrato il rispetto dell'obbligo di copertura.

L'attribuzione e lo svolgimento di nuovi compiti a strutture o uffici già esistenti possono infatti comportare nuovi o maggiori oneri finanziari conseguenti. È evidente che la previsione in tale evenienza di una clausola di invarianza finanziaria priva di indicazioni circa, ad esempio, l'organico interessato all'adempimento delle nuove funzioni assegnate o la disponibilità dei mezzi necessari per il loro svolgimento, rischia di risolversi in una mera «clausola di stile» (sentenza n. 18 del 2013).

Tali clausole, pertanto, garantiscono la neutralità finanziaria delle disposizioni a condizione che esse siano in concreto praticabili. Ove, infatti, i nuovi compiti affidati alle Amministrazioni regionali non possano, in concreto, essere svolti ad invarianza di risorse, la norma istitutiva comporterebbe la creazione di oneri occulti, in contrasto con i principi costituzionali della copertura degli oneri con possibili effetti anche sull'equilibrio del bilancio.

Per quanto sopra, in assenza di elementi idonei a suffragare le suddette clausole di invarianza finanziaria, si ritiene che le citate disposizioni violino l'art. 81, terzo comma, della Costituzione che trova specifica declinazione nel richiamato art. 17 della citata legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009.

Illegittimità costituzionale dell'art. 13, commi 1 e 2 per contrasto con all'art. 4, commi 6, 7, 8, 9 e 9-bis del decreto-legge n. 101 del 2013 (norma interposta) e degli articoli 97 e 117 della Costituzione.

L'art. 13, commi 1 e 2 prevedono provvedimenti in favore dei lavoratori LSU Almaviva.

La norma, nel suo complesso, prevede:

«1. All'art. 20 della legge regionale 9 maggio 2017, n. 8 dopo le parole “31 dicembre 2013 “ sono aggiunte le parole “, ovvero, in alternativa, si applica l'art. 30 della legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 “.

2. Il comma 1 dell'art. 20 della legge regionale n. 8/2017, nei limiti numerici ivi previsti, trova applicazione anche in favore dei lavoratori già destinatari del regime transitorio dei lavori socialmente utili, assunti presso la Società Almaviva Contact S.p.a. e transitati 3113 Società Exprivia Projects S.r.l.».

Nel prevedere l'inserimento, all'art. 20 della legge regionale 9 maggio 2017, n. 8, dopo le parole «31 dicembre 2013», della locuzione «, ovvero in alternativa, si applica l'art. 30 della legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5», la disposizione impugnata stabilisce l'applicazione, ai lavoratori già destinatari del regime transitorio dei lavori socialmente utili, assunti presso la società Almaviva Contact S.p.a., nel numero residuo di 149 soggetti, della disciplina di cui all'art. 30 della legge regionale n. 5 del 2014, «in alternativa» ai benefici previsti dalla normativa vigente per la stabilizzazione dei lavoratori già destinatari del regime transitorio dei lavori socialmente utili, in caso di crisi aziendali, di area o di settore che non consentono il mantenimento dei livelli occupazionali di lavoratori stabilizzati, in forza delle



disposizioni vigenti in materia di lavori socialmente utili, presso soggetti privati, nei limiti delle risorse assegnate al fondo unico per il precariato, istituito con legge regionale n. 17 del 2014 (art. 2, comma 5, della legge regionale n. 4 del 2006, richiamato nel testo dell'art. 20 della legge regionale n. 8 del 2017).

A sua volta, il citato art. 30 della legge regionale n. 5 del 2014 recepisce la disciplina statale di cui all'art. 4, commi 6, 7, 8, 9 e 9-bis (quest'ultimo comma abrogato dall'art. 20, comma 5, del decreto legislativo n. 75 del 2017) del decreto-legge n. 101 del 2013.

Tale decreto ha dettato uno speciale regime transitorio in materia di stabilizzazione del personale precario nelle pubbliche amministrazioni, prevedendo, con riferimento specifico ai lavoratori di cui all'art. 2, comma 1, del decreto legislativo 28 febbraio 2000, n. 81 (LSU) e di cui all'art. 3, comma 1, del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 280 (LPU), la predisposizione, da parte delle regioni, di un elenco in cui inserire i lavoratori suddetti, da utilizzarsi per le assunzioni a tempo indeterminato negli enti territoriali che hanno vuoti in organico, relativamente alle qualifiche di cui all'art. 16 della legge n. 56 del 1987 (ovvero livelli retributivo-funzionali per i quali non è richiesto il titolo di studio superiore a quello della scuola dell'obbligo; *cf.* art. 4, comma 8, decreto-legge n. 101/2013).

Come noto, il regime transitorio, inizialmente previsto fino al 31 dicembre 2016, è stato successivamente prorogato al 31 dicembre 2018 dall'art. 1, comma 426, della legge n. 190 del 2014 e poi confermato dall'art. 20, comma 14, del decreto legislativo n. 75 del 2017 che, a sua volta, ha posticipato al 31 dicembre 2020 le assunzioni a tempo indeterminato degli LSU e dei LPU (*cf.* Circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 3/2017).

Si ricorda inoltre, che la legge di bilancio per il 2019 (legge n. 145 del 2018), all'art. 1, commi 446-449, ha dettato condizioni di carattere ordinamentale e finanziario per procedere, nel triennio 2019-2021, all'assunzione a tempo indeterminato degli LSU.

Alla luce di ciò, si ritiene che la disposizione si ponga in contrasto con gli articoli 97 e 117 della Costituzione attraverso la violazione della normativa interposta di cui al decreto-legge 101 del 2013.

Sembra infatti che la norma preveda la possibilità di estendere il regime delle stabilizzazioni di cui al citato art. 30 della legge regionale n. 5 del 2014, che recepisce la normativa statale, *ex* decreto-legge n. 101 del 2013, anche agli LSU/LPU che abbiano già beneficiato di assunzione presso soggetti privati e che siano già destinatari dei benefici previsti dalla normativa vigente per la stabilizzazione dei lavoratori destinatari del regime transitorio dei lavori socialmente utili in caso di crisi aziendali (art. 2, comma 5, della legge regionale n. 4 del 2006, richiamato nel testo dell'art. 20 della legge regionale n. 8 del 2017).

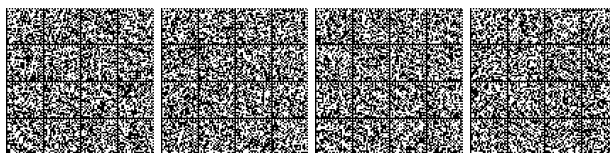
Ciò appare invero confermato dai chiarimenti forniti dal Dipartimento della Funzione pubblica con Circolare n. 5 del 2013, dove al paragrafo 6 - pag. 19 - sottolinea che il regime del reclutamento speciale transitorio di cui all'art. 4, comma 8 del decreto-legge n. 101/2013 è applicabile ai soggetti che siano ancora LSU/LPU o che nel corso degli anni hanno stipulato un rapporto di lavoro con l'amministrazione.

Evidenzia inoltre la Circolare che, per tali soggetti, l'anzianità richiesta dal comma 6 dell'art. 4 del citato decreto-legge si riferisce all'utilizzo, con qualsiasi tipologia di rapporto, presso l'Amministrazione pubblica. I predetti soggetti vengono poi inseriti nell'elenco regionale predisposto secondo criteri che contemperano l'anzianità anagrafica, di servizio e i carichi familiari (comma 8 dell'art. 4, decreto-legge n. 101 del 2013).

In ragione di quanto sopra esposto, non appaiono dunque riconducibili nell'ambito soggettivo di applicazione del regime delle stabilizzazioni previsto dal decreto-legge n. 101 del 2013, di cui la legge regionale n. 5 del 2014 costituisce applicazione, i lavoratori socialmente utili o di pubblica utilità già stabilizzati presso soggetti privati, fattispecie questa che invece ricorre nel caso dell'articolo in esame, dovendosi altresì ritenere irrilevanti, ai fini dell'applicazione del regime delle stabilizzazioni, le successive vicende organizzative e gestionali della società.

Ne consegue che l'estensione generalizzata del regime di stabilizzazione *ex* legge regionale n. 5 del 2014, ai lavoratori già destinatari del regime transitorio dei lavori socialmente utili, assunti presso la società Almamiva Contact S.p.a., nel numero residuo di 149 soggetti, contrasta con le disposizioni di cui al citato decreto-legge n. 101/2013, come interpretato dal Dipartimento della funzione pubblica e, dunque, con l'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione che riserva alla competenza statale esclusiva la materia dell'ordinamento civile.

Si ritiene, inoltre, che le disposizioni impugnate contrastino con il principio del pubblico concorso sancito dall'art. 97, quarto comma, della Costituzione, quale canale di accesso ordinario agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni, da ultimo ribadito all'art. 1, comma 446, della legge n. 145 del 2018, ove si subordina la stabilizzazione degli LSU, da inquadrare nei profili professionali delle aree o categorie per i quali è richiesto il titolo di studio superiore a quello della scuola dell'obbligo, all'espletamento di procedure concorsuali riservate, per titoli ed esami, nonché a procedure di selezioni riservate, mediante prova di idoneità, nei casi in cui tale titolo non sia richiesto.



La disposizione di cui al secondo comma, stabilendo che il comma i dell'art. 20 della legge regionale n. 8 del 2017, nei limiti numerici ivi previsti, trova applicazione anche in favore dei lavoratori già destinatari del regime transitorio dei lavori socialmente utili, assunti presso la Società Almamviva Contact S.p.a. e transitati alla Società Exprivia Projects S.r.l., estende ai predetti lavoratori sia i benefici previsti dalla normativa vigente in caso di crisi aziendali, di area o di settore che non consentono il mantenimento dei livelli occupazionali di lavoratori stabilizzati presso soggetti privati, nei limiti delle risorse assegnate al fondo unico per il precariato (art. 2, comma 5, della legge regionale n. 4 del 2006) sia, in alternativa, il regime di stabilizzazione di cui all'art. 30 della legge regionale n. 5 del 2014.

Al riguardo si richiamano le considerazioni svolte in ordine alla eccepita incostituzionalità del primo comma.

Illegittimità costituzionale dell'art. 15, commi 3 e 4 per contrasto con gli articoli 4, comma 8, del decreto-legge n. 101 del 2013 e 20, comma 14, del decreto legislativo n. 75 del 2017 (norme interposte) e dell'art. 117 secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Le disposizioni di cui all'art. 15, commi 3 e 4 recano provvedimenti a favore dei lavoratori utilizzati in attività socialmente utili.

L'art. 15 prevede che

«1. L'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e del lavoro, Dipartimento regionale del lavoro, provvede all'assegnazione dei soggetti inseriti nell'elenco di cui al comma 1 dell'art. 30 della legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 e utilizzati in attività socialmente utili, anche tramite convenzione, presso enti pubblici diversi dall'amministrazione regionale, negli enti nei quali prestano l'attività lavorativa alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. L'assegnazione di cui al comma 1 è richiesta dal soggetto entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. L'assegnazione può essere richiesta anche presso un'amministrazione diversa da quella presso la quale è prestata l'attività previa verifica della disponibilità dell'ente. La regione o i propri enti sono esclusi dai processi di assegnazione di cui al presente articolo

3. Al comma 10 dell'art. 26 della legge regionale 8 maggio 2018, n. 8 e successive modifiche ed integrazioni, le parole «e degli enti sottoposti a tutela e vigilanza della Regione con risorse proprie» sono sostituite dalle parole «nonché del personale inserito nell'elenco di cui al comma 1 dell'art. 30 della legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 degli enti sottoposti a tutela e vigilanza della Regione e delle camere di commercio mediante l'utilizzo delle risorse assegnate dalla normativa vigente».

4. Dall'applicazione del comma 3 non possono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione».

Il terzo comma dell'art. 15 prevede, con riferimento al comma 10 dell'art. 26 della legge regionale 8 maggio 2018, n. 8, la sostituzione delle parole «e degli enti sottoposti a tutela e vigilanza della Regione con risorse proprie» con le parole «nonché del personale inserito nell'elenco di cui al comma 1 dell'art. 30 della legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 degli enti sottoposti a tutela e vigilanza della Regione e delle camere di commercio mediante l'utilizzo delle risorse assegnate dalla normativa vigente», stabilendosi altresì, al successivo comma quarto, che dall'applicazione del terzo comma non possono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione.

Si ritiene che la modifica legislativa, laddove prevede l'applicazione al personale inserito negli elenchi di cui comma 1 dell'art. 30 della legge regionale n. 5 del 2014 (ovvero ai c.d. lavoratori LSU e LPU), degli enti sottoposti a tutela e vigilanza della Regione e delle camere di commercio mediante le risorse assegnate dalla normativa vigente, del regime di cui al comma 6 della medesima legge n. 8 del 2018 (che a sua volta recepisce quanto disposto dall'art. 20, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 75 del 2017 in materia di stabilizzazione dei lavoratori a tempo determinato o con contratto di lavoro flessibile), effettua un'estensione impropria dell'ambito soggettivo di applicazione del predetto art. 20, commi 1 e 2, ai lavoratori socialmente utili o impiegati in attività di pubblica utilità, per i quali è prevista invece un'apposita procedura di stabilizzazione.

L'illegittimità costituzionale della disposizione emerge dall'esame congiunto degli articoli 4, comma 8, del decreto-legge n. 101 del 2013 e 20, comma 14, del decreto legislativo n. 75 del 2017. Alla luce di quanto rappresentato, la norma appare suscettibile di porsi in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione che riserva alla competenza statale esclusiva la materia dell'ordinamento civile.

Illegittimità costituzionale dell'art. 22 per contrasto con l'art. 2 della legge n. 740 del 1970 (norma interposta) e dell'art. 117 commi secondo, lettera l) e terzo, nonché degli articoli 81 e 117, terzo comma, della Costituzione.

L'art. 22 della legge regionale impugnata prevede modifiche all'art. 75 della legge regionale 8 maggio 2018, n. 8.



La norma dispone quanto segue:

«1. I commi 2, 3 e 4 dell'art. 75 della legge regionale 8 maggio 2018, n. 8 sono sostituiti dal seguente:

“2. Al fine di garantire la continuità dell'assistenza sanitaria della popolazione detenuta, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'Assessore regionale per la salute adotta, ai sensi del comma 3 dell'art. 2 del decreto legislativo 15 dicembre 2015, n. 222, previo parere della Commissione ‘Salute, servizi sociali e sanitari’ dell'Assemblea regionale siciliana, apposite linee guida, ivi compreso il regime di incompatibilità, per la disciplina dei rapporti di lavoro instaurati ai sensi della legge 9 ottobre 1970, n. 740 con il personale sanitario operante presso gli istituti penitenziari, che prevedano l'attribuzione di incarichi a tempo indeterminato, laddove previsto dagli accordi collettivi nazionali di categoria, per lo stesso numero di ore corrispondente a quello oggetto della precedente convenzione intrattenuta con l'amministrazione penitenziaria di riferimento, nel rispetto delle disposizioni previste dai vigenti accordi collettivi nazionali.”.

2. All'attuazione del presente articolo si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica».

La disposizione, sostituisce i commi 2, 3 e 4, dell'art. 75 della legge regionale n. 8 del 2018, riguardanti procedure di stabilizzazione di personale impiegato nella sanità penitenziaria dell'ambito territoriale regionale.

Nel contempo, prevede che l'assessore regionale per la salute adotti linee guida per la disciplina dei rapporti di lavoro instaurati ai sensi della legge n. 740 del 1970 con il personale sanitario operante presso gli istituti penitenziari.

Le linee guida dovrebbero disciplinare tali rapporti di lavoro con particolare riguardo all'attribuzione di incarichi a tempo indeterminato e al regime di incompatibilità.

La legge n. 740 del 1970 disciplina i «rapporti di incarico» per i quali, siano essi definitivi o provvisori. L'art. 2 della predetta legge stabilisce la non applicabilità delle norme relative alla incompatibilità o al cumulo di impieghi, previste per il personale di ruolo, nonché delle incompatibilità e limitazioni previste dai contratti e dalle convenzioni con il Servizio sanitario nazionale.

Si ritiene che l'art. 22, nel prevedere, mediante linee guida dell'assessore regionale, la disciplina di rapporti di lavoro riconducibili alla legge n. 740 del 1970, introducendo altresì un regime di incompatibilità, si ponga in contrasto con le previsioni della legge n. 740 del 1970, con ciò configurandosi una violazione dell'art. 117 della Costituzione che, al secondo comma, lettera l), riconduce alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile e quindi, in generale, la disciplina dei rapporti di lavoro.

Inoltre, le previsioni di cui all'art. 22 in esame costituendo, sostanzialmente, una proroga dei contratti già oggetto di impugnativa⁽²⁾, comportano oneri non compatibili con la cornice economico-finanziaria programmata nel Piano di rientro dal disavanzo sanitario cui la Regione Siciliana è sottoposta, e, conseguentemente, si pongono in contrasto con l'art. 81 della Costituzione nonché con l'art. 117, comma 3, atteso che le vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa di personale degli enti del Servizio sanitario nazionale si configurano quali principi di coordinamento della finanza pubblica.

P. Q. M.

Si chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi e conseguentemente annullare gli articoli: 2, commi 7 e 8; 8; 13, commi 1 e 2; 15 commi 3 e 4 e 22 della legge Regione Sicilia n. 17 del 16 ottobre 2019, per i motivi illustrati nel presente ricorso.

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:

1. estratto della delibera del Consiglio dei ministri 12 dicembre 2019.

Roma, 17 dicembre 2019

Il Vice Avvocato generale dello Stato: DE BELLIS

L'Avvocato dello Stato: ROCCHITTA

20C00001

(2) Ci si riferisce alla legge regionale n. 8/2018, in ordine al quale il Consiglio dei ministri, con la delibera del 6 luglio 2018 ha disposto l'impugnativa dinanzi codesta Corte costituzionale: causa n. 44/2018 r.g.



N. 243

Ordinanza del 15 maggio 2019 del Tribunale di Cagliari nel procedimento civile promosso da P. S. P. contro Prefettura di Nuoro e Ministero dell'interno.

Circolazione stradale - Patente di guida - Requisiti morali per ottenere il rilascio - Soggetti sottoposti a misure di prevenzione - Previsione che il Prefetto “provvede”, anziché “può provvedere”, alla revoca della patente.

– Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 120, comma 2.

TRIBUNALE DI CAGLIARI

SEZIONE PRIMA CIVILE

Il giudice ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al n. 11398/2017 R.G., promosso da P. S. P., nato a ... il ..., residente in ..., via ... n. ..., rappresentato e difeso dall'avvocato Daniela Russo, ricorrente;

Contro la Prefettura di Nuoro e il Ministero dell'interno, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, resistente.

1. Premessa: sui fatti di causa.

Con ricorso *ex art. 702-bis* codice di procedura civile ritualmente notificato l'ing. S. P. P. ha convenuto in giudizio dinanzi a questo Tribunale la Prefettura di Nuoro, richiedendo la revoca, previa sospensione, del provvedimento adottato in data 2 novembre 2017, con il quale il Prefetto di Nuoro ha disposto la revoca della patente di cui egli è titolare, in applicazione della previsione di cui all'art. 120, secondo comma, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come sostituito dall'art. 3, comma 52, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica).

Il provvedimento prefettizio è stato adottato in conseguenza del decreto depositato in data 5 luglio 2017 (n. 2/2017 R.M.P.) con il quale il giudice penale del Tribunale di Nuoro ha disposto nei confronti del P. la misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza per la durata di anni due, con obbligo di soggiorno nel Comune di ...

Il ricorrente ha, in particolare, affermato l'illegittimità costituzionale dell'art. 120 del Codice della strada per violazione degli articoli 1, 2, 10 e 32 della Costituzione, nella parte in cui dispone che il Prefetto «provvede» alla revoca della patente di guida nei confronti di coloro che sono stati sottoposti a misura di prevenzione.

Il ricorrente, richiamando la sentenza della Corte costituzionale n. 22/2018, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della citata disposizione dell'art. 120 del Codice della strada con riguardo alla diversa ipotesi di condanna per reati di cui agli articoli 73 e 74 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, ha esteso le considerazioni della Corte all'ipotesi in esame, ritenendo irragionevole l'automatismo delineato dall'articolo censurato.

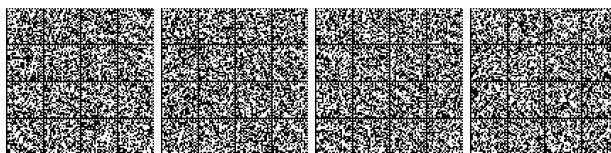
Il Ministero dell'interno e la Prefettura di Nuoro, costituiti in giudizio, si sono opposti all'accoglimento dell'avverso ricorso, ritenendo che il provvedimento di revoca della patente di guida sia un atto dovuto, strettamente consequenziale all'insorgere delle situazioni indicate dal legislatore nell'art. 120, ai ricorrere delle quali vengono meno i «requisiti morali» che ciascun soggetto deve possedere per detenere un titolo abilitativo alla guida.

Quanto ai sospetti di illegittimità costituzionale, le Amministrazioni dello Stato resistenti hanno ritenuto infondate ed irrilevanti le prospettate questioni, sostenendo che la citata sentenza n. 22/2018 debba essere circoscritta alle sole ipotesi di cui agli articoli 73 e 74 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990.

Hanno quindi sostenuto che la valutazione circa l'inconciliabilità del possesso della patente di guida con la condizione di sorvegliato speciale sia stata compiuta a monte dal Legislatore che ha ritenuto, in tal modo, di limitare le possibilità di movimento di tali categorie di soggetti sacrificando le loro esigenze di libertà in nome dell'interesse alla sicurezza pubblica. Tale interesse prevarrebbe, quindi, sempre e comunque, su quelli particolari del sorvegliato, superflua essendo sul punto una valutazione comparativa dell'autorità amministrativa.

Al termine del procedimento il giudice si è riservato la decisione.

2. Sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale.



L'art. 120 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come sostituito dall'art. 3, comma 52, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), sotto la rubrica «Requisiti morali per ottenere il rilascio dei titoli abilitativi di cui all'art. 116», nei suoi commi 1, 2 e 3, così testualmente dispone:

«1. Non possono conseguire la patente di guida i delinquenti abituali, professionali o per tendenza e coloro che sono o sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali o alle misure di prevenzione previste dalla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, ad eccezione di quella di cui all'art. 2, e dalla legge 31 maggio 1965, n. 575»;

«2. [...] Se le condizioni soggettive indicate al primo periodo del comma 1 del presente articolo intervengono in data successiva al rilascio, il prefetto provvede alla revoca della patente di guida. La revoca non può essere disposta se sono trascorsi più di tre anni dalla data [...] del passaggio in giudicato della sentenza di condanna per i reati indicati al primo periodo del medesimo comma 1»;

«3. La persona destinataria del provvedimento di revoca di cui al comma 2 non può conseguire una nuova patente di guida prima che siano trascorsi almeno tre anni». Come chiarito a più riprese dalla giurisprudenza (*ex multis* Cassazione Civ., SS.UU., 6 febbraio 2006, n. 2446), salvo quanto precisato dalla pronuncia della Corte costituzionale n. 22 del 2018 per quanto concerne i reati in materia di stupefacenti, il provvedimento di revoca della patente non esprime esercizio di discrezionalità amministrativa, trattandosi di un atto necessitato, manifestazione di un accertamento avente natura vincolata ed incidente sulla posizione giuridica della persona abilitata alla guida, qualificata in termini di diritto soggettivo.

Per tale ragione, la giurisdizione a conoscere delle relative controversie non appartiene al giudice amministrativo, bensì a quello ordinario, così come di recente affermato anche dalla già richiamata pronuncia della Corte costituzionale n. 22 del 2018.

Tra le misure di prevenzione alle quali si applica in automatico l'art. 120 del Nuovo codice della strada vi rientra — per quanto rileva nel caso di specie — la sorveglianza speciale di pubblica sicurezza.

La questione di legittimità costituzionale è quindi rilevante, in quanto l'unico vizio del provvedimento di revoca impugnato, costituente, come detto, un atto amministrativo a carattere vincolato, consiste nella ravvisata illegittimità costituzionale del più volte citato art. 120 del Nuovo codice della strada.

3. Sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

Questo giudice ritiene di dover sollevare la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dei commi 1 e 2 dell'art. 120 citato, nella parte in cui rende un atto vincolato la revoca della patente a colui il quale sia sottoposto ad una misura di prevenzione personale.

Il quadro normativo di riferimento.

Tali misure non solo risultano applicabili ad una molteplicità di destinatari incolpati per reati molto differenti tra loro, ma esse stesse possono variare a seconda della pericolosità del destinatario, così da delineare un quadro di forte disomogeneità tra le varie fattispecie cui si applica automaticamente la previsione in commento, pur senza consentire all'autorità amministrativa il potere di valutare discrezionalmente l'esigenza di revocare la patente in ragione dell'interesse pubblico sotteso.

Per avere contezza della riserva di costituzionalità, è opportuno esaminare l'applicabilità della revoca della patente sotto il profilo soggettivo e oggettivo.

Sotto il profilo soggettivo, l'art. 120 in esame si applica a tutti i destinatari della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza.

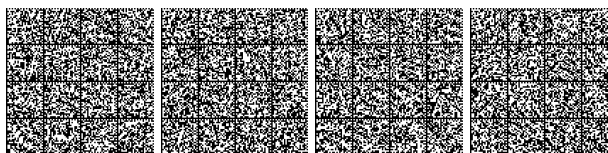
Il decreto legislativo n. 159 del 6 settembre 2011, che ha abrogato la legge n. 1423 del 1956 e disciplinato *ex novo* le misure di prevenzione, prevede all'art. 6 l'applicazione della misura della sorveglianza speciale della pubblica sicurezza alle persone ritenute «pericolose per la sicurezza pubblica», rientranti in un lungo elenco di categorie descritte dall'art. 4 («soggetti destinatari») e precisamente:

a) agli indiziati di appartenere alle associazioni di cui all'art. 416-*bis* del codice penale;

b) ai soggetti indiziali di uno dei reati previsti dall'art. 51, comma 3-*bis*, del codice di procedura penale ovvero del delitto di cui all'art. 12-*quinquies*, comma 1, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, o del delitto di cui all'art. 418 del codice penale;

c) ai soggetti di cui all'art. 1;

d) agli indiziati di uno dei reati previsti dall'art. 51, comma 3-*quater*, del codice di procedura penale e a coloro che, operanti in gruppi o isolatamente, pongano in essere atti preparatori, obiettivamente rilevanti, ovvero esecutivi diretti a sovvertire l'ordinamento dello Stato, con la commissione di uno dei reati previsti dal capo I del titolo VI



del libro II del codice penale o dagli articoli 284, 285, 286, 306, 438, 439, 605 e 630 dello stesso codice, nonché alla commissione dei reati con finalità di terrorismo anche internazionale ovvero a prendere parte ad un conflitto in territorio estero a sostegno di un'organizzazione che persegue le finalità terroristiche di cui all'art. 270-*sexies* del codice penale;

e) a coloro che abbiano fatto parte di associazioni politiche disciolte ai sensi della legge 20 giugno 1952, n. 645, e nei confronti dei quali debba ritenersi, per il comportamento successivo, che continuino a svolgere una attività analoga a quella precedente;

f) a coloro che compiano atti preparatori, obiettivamente rilevanti, ovvero esecutivi diretti alla ricostituzione del partito fascista ai sensi dell'art. 1 della legge n. 645 del 1952, in particolare con l'esaltazione o la pratica della violenza;

g) fuori dei casi indicati nelle lettere *d)*, *e)* ed *f)*, siano stati condannati per uno dei delitti previsti nella legge 2 ottobre 1967, n. 895, e negli articoli 8 e seguenti della legge 14 ottobre 1974, n. 497, e successive modificazioni, quando debba ritenersi, per il loro comportamento successivo, che siano proclivi a commettere un reato della stessa specie col fine indicato alla lettera *d)*;

h) agli istigatori, ai mandanti e ai finanziari dei reati indicati nelle lettere precedenti. È finanziatore colui il quale fornisce somme di denaro o altri beni, conoscendo lo scopo cui sono destinati;

i) alle persone indiziate di avere agevolato gruppi o persone che hanno preso parte attiva, in più occasioni, alle manifestazioni di violenza di cui all'art. 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401, nonché alle persone che, per il loro comportamento, debba ritenersi, anche sulla base della partecipazione in più occasioni alle medesime manifestazioni, ovvero della reiterata applicazione nei loro confronti del divieto previsti dallo stesso articolo, che sono dediti alla commissione di reati che mettono in pericolo l'ordine e la sicurezza pubblica, ovvero l'incolumità delle persone in occasione o a causa dello svolgimento di manifestazioni sportive;

i-bis) ai soggetti indiziali del delitto di cui all'art. 640-*bis* o del delitto di cui all'art. 416 del codice penale, finalizzato alla commissione di taluno dei delitti di cui agli articoli 314, primo comma, 316, 316-*bis*, 316-*ter*, 317, 318, 319, 319-*ter*, 319-*quater*, 320, 321, 322 e 322-*bis* del medesimo codice;

i-ter) ai soggetti indiziati del delitto di cui all'art. 612-*bis* del codice penale».

Tra i soggetti menzionati alla lettera *c)*, vi rientrano anche quelli indicati all'art. 1 decreto legislativo citato ovvero:

«*b)* coloro che per la condotta ed il tenore di vita debba ritenersi, sullo base di elementi di fatto, che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose;

c) coloro che per il loro comportamento debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, comprese le reiterate violazioni del foglio di via obbligatorio di cui all'art. 2, nonché dei divieti di frequentazione di determinati luoghi previsti dalla vigente normativa che sono dediti alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo l'integrità fisica o morale dei minorenni, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica».

Come noto, la Corte costituzionale, con sentenza 27 febbraio 2019, n. 24 (in *Gazzetta Ufficiale* 6 marzo 2019, n. 10), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, lettera *c)*, nella parte in cui stabilisce che i provvedimenti previsti dal capo II si applichino anche ai soggetti indicati nell'art. 1, lettera *a)*, ovvero «coloro che debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, abitualmente dediti a traffici delittuosi».

Tale ultima ipotesi è stata ritenuta affetta da vizi di imprecisione, indeterminatezza e imprevedibilità, non emendabili dalla giurisprudenza in via ermeneutica. Una locuzione assolutamente vaga come quella di «traffici delittuosi» non è in grado di selezionare i delitti la cui commissione possa costituire il ragionevole presupposto per un giudizio di pericolosità del potenziale destinatario della misura.

Pertanto, anche all'esito della pronuncia della consulta testé riportata, le fattispecie soggettive di pericolosità attualmente previste dal legislatore sono riconducibili sostanzialmente a sette categorie.

La prima, tratteggiata dall'art. 1, lettera *b)*, include i soggetti connotati da «pericolosità generica».

Nella seconda categoria, vi rientrano i soggetti di cui all'art. 1, lettera *c)*, dediti ad offendere o mettere in pericolo l'integrità fisica o morale dei minorenni, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica.

La terza categoria, delineata all'art. 4, comma 1, lettera *a)* e *b)*, comprende invece le «fattispecie di pericolosità qualificata», così definite perché strettamente connesse alla criminalità organizzata di stampo mafioso.

La quarta categoria, disciplinata dall'art. 4, comma 1, alle lettere *d)*, *e)*, *f)*, *g)* e *h)*, abbraccia situazioni di pericolosità connesse a fenomeni di eversione e di terrorismo, comprensive di tutti quei fatti che aggrediscono gli interessi politici dello Stato, ovvero valori di alto rango concernenti la vita dello Stato nella sua essenza unitaria.

La quinta tipologia di destinatari delle misure di prevenzione, codificata all'art. 4, comma 1, lettera *i)*, riguarda gli episodi di violenza commessi in occasione o a causa di manifestazioni sportive.



La sesta categoria di destinatari, prevista all'art. 4, inserita dalla riforma di cui alla legge 17 ottobre 2017, n. 161 riguarda gli indiziati del delitto di cui all'art. 640-*bis* o del delitto di associazione a delinquere, finalizzato alla commissione di numerosi delitti contro la pubblica amministrazione.

La settima categoria, infine, anch'essa introdotta dalla legge 17 ottobre 2017, n. 161 riguarda gli indiziati del delitto di atti persecutori cui all'art. 612-*bis* del codice penale.

L'art. 120 in commento, mentre da un lato esclude l'irrogazione della sanzione amministrativa qualora sia disposta la misura del foglio di via obbligatorio (*ex* all'art. 2, legge 27 dicembre 1956, attuale art. 2 decreto legislativo n. 159/2011), dall'altro impone la revoca automatica della patente a coloro che siano sottoposti all'avviso orale *ex* art. 3 comma 4 cit.

Infatti, per costante giurisprudenza, mentre il «mero» avviso orale *ex* art. 4 legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (ora art. 3 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159), non rientra fra le misure di prevenzione personali, quello accompagnato dalle eventuali prescrizioni ai sensi dell'art. 3, comma 4, decreto legislativo n. 159 è pacificamente considerato una misura antimafia (sul punto si veda Cons. Stato, sez. III, 14 febbraio 2014, n. 722; Cons. Stato, sez. III, 5 maggio 2014, n. 2291; Tribunale amministrativo regionale Piemonte, sez. I, 21 dicembre 2017, n. 551; Tribunale amministrativo regionale Veneto, sez. I, 11 dicembre 2018, n. 1159).

Sono soggetti all'avviso orale i «pericolosi generici» di cui all'art. 1, decreto legislativo n. 159/2011, lettera *b*) e *c*) (risultando come già detto la lettera *a*) espunta a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale). La misura è applicata dal questore nell'ipotesi in cui il destinatario sia stato condannato per un reato non colposo in via definitiva.

I dubbi di legittimità costituzionale.

a) Alla luce dell'impianto normativo così tratteggiato, la revoca automatica della patente riguarda un elenco di destinatari di misure di prevenzione assai variegato ed eterogeneo.

La progressiva estensione del novero dei soggetti passivi del sistema di prevenzione, accentuata sempre di più negli ultimi anni, ha reso assai difficoltosa la riconoscibilità di un denominatore comune tra i destinatari, rappresentato unicamente dal giudizio di pericolosità sociale, effettuato in base agli articoli 203 e 133 c.p.

Tra i destinatari delle misure, in particolare, spiccano soggetti tanto condannati, quanto indiziati del la commissione di ipotesi delittuose molto differenti, caratterizzate da trattamenti sanzionatori non omogenei in ragione del differente grado di gravità riconosciuto dal legislatore penale.

Insieme a reati di elevato allarme sociale (terrorismo, associazione di stampo mafioso, attentato alla integrità dello Stato etc.), convivono reati di meno intenso pericolo sociale (reati contro la pubblica amministrazione, contro il patrimonio) fino a ipotesi più vaghe (accusato di vivere con i proventi di attività delittuose).

Sotto questo profilo, sembra irragionevole che, a fronte di una tale varietà di ipotesi, sia prevista l'automaticità della revoca del titolo di guida di cui all'art. 120, indipendentemente dalla valutazione circa la rilevanza pubblicistica della revoca della patente in ragione della condotta contestata.

Le perplessità relative alla legittimità della revoca automatica della patente assumono ancor più rilievo alla luce della recente declaratoria di incostituzionalità dell'art. 120, comma 2, con riguardo alle ipotesi di condanna per reati di cui agli articoli 73 e 74 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90.

La Corte costituzionale, con la già citata pronuncia n. 22 del 2018, ha censurato la norma, per quanto qui rileva, sotto il profilo dell'automatismo della revoca della patente per una pluralità di fattispecie di reato non omogenee ed eventualmente anche risalenti nel tempo (v. par. 7.: «La disposizione denunciata — sul presupposto di una indifferenziale valutazione di sopravvenienza di una condizione ostativa al mantenimento del titolo di abilitazione alla guida — ricollega, infatti, in via automatica, il medesimo effetto, la revoca di quel titolo, ad una varietà di fattispecie, non sussumibili in termini di omogeneità, atteso che la condanna, cui la norma fa riferimento, può riguardare reati di diversa, se non addirittura di lieve, entità. Reati che, per di più, possono (come nella specie) essere assai risalenti nel tempo, rispetto alla data di definizione del giudizio. Il che dovrebbe escluderne l'attitudine a fondare, nei confronti del condannato, dopo un tak intervallo temporale, un giudizio, di assenza dei requisiti soggettivi per il mantenimento del titolo di abilitazione alla guida. riferito, in via automatica, all'attualità» (...).

Ad avviso del Tribunale analoghi dubbi di legittimità costituzionale concernono il previsto automatismo in ipotesi di revoca del titolo di guida a seguito di decreto di applicazione di una misura di prevenzione.

Benché le misure di prevenzione presentino caratteristiche indubbiamente differenti rispetto ai reati in materia di stupefacenti, le medesime considerazioni di fondo possono trovare applicazione anche al caso in esame.

Infatti anche le misure di prevenzione, sebbene siano connotate da attualità, sono applicabili nei confronti di un'ampia varietà di destinatari, in relazione a fatti connotati da caratteristiche intrinseche molto diverse tra loro.



b) Inoltre, non tutte le condotte che danno luogo ad una misura di prevenzione sono perpetrate, agevolate, o in qualche modo collegate all'uso della patente di guida o financo alla circolazione stradale. Ipotesi di reato come quelle contro la pubblica amministrazione o contro il patrimonio o come quelle attribuite al ricorrente di bancarotta fraudolenta, appaiono del tutto slegate dal possesso della patente di guida, tanto da risultare smodata l'applicazione di una misura afflittiva come la revoca in esame, capace di pregiudicare una sfera personale del prevenuto di particolare sensibilità, quale il diritto di circolazione.

Né pare si possa obiettare che la revoca della patente è finalizzata a implementare il controllo dell'autorità di pubblica sicurezza sul destinatario della misura, atteso che le prescrizioni previste dall'art. 8 decreto legislativo n. 159/2011 non incidono sulla possibilità del destinatario della misura di circolare in un ambito più o meno ristretto del territorio, salvi gli obblighi di avviso all'autorità. Tanto è vero che non è previsto un potere generale di sospensione o revoca della patente in capo all'autorità giudiziaria.

In altri termini, in alcuni casi, quale quello in esame, la revoca assume una funzione meramente afflittiva, non svolgendo alcuna funzione di deterrenza o di prevenzione sul destinatario della misura.

Appare pertanto irragionevole l'applicazione automatica della revoca in assenza di valutazione della rilevanza della patente con riguardo alla tipologia ed alle caratteristiche delle condotte di cui il destinatario della misura si è reso colpevole.

c) Dubbi di costituzionalità sorgono altresì in relazione al fatto che le misure di prevenzione possono essere configurate dal giudice penale in funzione della gravità della condotta.

La sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, applicata nel caso di specie, può essere disposta in una pluralità di modalità alternative: nella forma «semplice» oppure, qualora le circostanze del caso concreto lo richiedano, con l'aggiunta del divieto di soggiorno in uno o più comuni o dell'obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale qualora le altre misure non siano ritenute idonee: l'obbligo di soggiorno è disposto per fronteggiare le ipotesi di elevata pericolosità, richiedenti un continuo e costante controllo della persona da parte dell'autorità di pubblica sicurezza, attuabile solo circoscrivendo la presenza del soggetto ad un determinato ambito territoriale.

Inoltre, in base all'art. 6, comma 3-*bis*, decreto legislativo n. 159/2011, ai fini della sicurezza pubblica, gli obblighi e le prescrizioni inerenti alla sorveglianza speciale possono essere disposti, con il consenso dell'interessato, anche con la particolare modalità di controllo del c.d. «braccialetto elettronico» prevista all'art. 275-*bis* del codice di procedura penale, incidente in maniera considerevole sulla libertà personale del sottoposto (la disposizione è infatti dettata in relazione alla misura cautelare degli arresti domiciliari).

In altri termini, il giudice può realizzare in concreto una limitazione della sfera giuridica del sorvegliato modulata in funzione della pericolosità del soggetto.

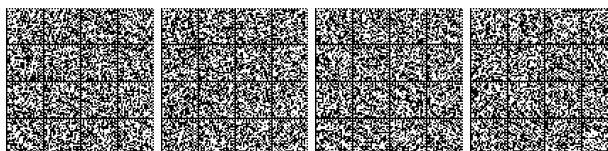
Ancora, mediante la misura di sorveglianza speciale, il giudice può prescrivere obblighi di condotta con contenuti molto diversificati in base alla peculiarità del caso concreto. In base all'art. 8, comma 3 decreto legislativo cit., qualora il soggetto passivo sia indiziato di vivere col provento di reati, il giudice deve prescrivergli di darsi, entro un congruo termine, alla ricerca di un lavoro, di fissare la propria dimora, di farla conoscere nel termine stesso all'autorità di pubblica sicurezza e di non allontanarsene senza preventivo avviso. Viceversa, per gli altri indiziati tali comandi non necessariamente devono essere imposti.

L'art. 8, comma 5 riconosce al giudice il potere discrezionale di stabilire una serie di prescrizioni al sorvegliato, avuto riguardo alle esigenze di difesa sociale, ed, in particolare, il divieto di soggiorno in uno o più comuni o in una o più regioni ovvero, esclusivamente con riferimento ai soggetti di cui all'art. 1, comma 1, lettera c), il divieto di avvicinarsi a determinati luoghi frequentati abitualmente da minori (strumento che presenta molte affinità con la misura cautelare coercitiva di cui all'art. 282-*ter* c.p.p.).

Anche la durata della misura di prevenzione può variare in relazione alla pericolosità sociale del soggetto passivo, da un minimo di un anno ad un massimo di cinque.

Non appare ragionevole che, a fronte della possibilità per il giudice di conformare la misura in funzione del caso concreto, il prefetto sia invece tenuto a revocare automaticamente il titolo di guida, senza poter ponderare l'interesse pubblico alla sicurezza della circolazione ed alla prevenzione di reati, con l'interesse del privato al mantenimento del titolo abilitativo.

d) Nell'applicare la misura di prevenzione, non è riconosciuto in capo al Tribunale il potere di sospendere o revocare la patente, come invece previsto per i reati in materia di stupefacenti.



Non sussiste, pertanto, quella contraddizione messa in rilievo dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 22/2018, tra la «facoltà» del giudice penale di disporre il ritiro della patente *ex art. 85* decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90, ed il «dovere» dell'autorità prefettizia di procedere alla revoca a seguito di condanna per reati di droga, ai sensi dell'art. 120.

Se ciò è vero, può peraltro accadere che l'automaticità della misura di revoca disposta dal Prefetto possa entrare in contrasto con i provvedimenti che il giudice penale abbia adottato nei confronti del prevenuto.

Nel caso di specie il P. , con provvedimenti emessi dai medesimo Tribunale di Nuoro successivamente al decreto che ha disposto la misura di prevenzione:

è stato autorizzato a far visita alla madre anziana, residente in , il mercoledì pomeriggio ed il sabato mattina (v. decreto del 24 ottobre 2017);

è stato autorizzato a svolgere, nei territori delle Province di Nuoro ed Oristano, attività lavorativa per due giorni a settimana (v. decreto del 28 giugno 2018).

Ne consegue che la revoca della patente di guida può rappresentare un concreto ostacolo al compimento delle attività pur autorizzate dal giudice penale.

Anche per questo motivo, non è ragionevole sottrarre al Prefetto un potere discrezionale di valutazione degli interessi sottesi alla revoca della patente.

Da quanto sopra esposto consegue che la disposizione in esame presenta dunque profili, non manifestamente infondati:

1) di contrasto con i principi di eguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui stabilisce che la misura di prevenzione comporta in automatico, per qualsiasi soggetto e per qualsiasi ipotesi, il venir meno dei «requisiti morali» richiesti dalla legge per il possesso del titolo di guida;

2) di sproporzionalità ed irragionevolezza, nonché di disparità di trattamento, comportando una forte limitazione della libertà di circolazione, con conseguente lesione del diritto al lavoro dei destinatari delle misure di prevenzione, in contrasto con gli articoli 3, 4, 16 e 35 della Costituzione.

Si segnala al riguardo che Tribunale amministrativo regionale Marche, con ordinanza del 24 luglio 2018, n. 519 ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 120, comma 2, C.d.S. in riferimento alle misure di sicurezza, per ragioni in parte coincidenti a quelle qui evidenziate.

Analoga questione è stata sollevata da questo Tribunale con ordinanza del 22 aprile 2019.

Si ritiene di non dover disporre la sospensione del provvedimento impugnato, non avendo il P. proposto un autonomo ricorso *ex art. 700* codice di procedura civile in corso di causa, secondo quanto previsto dagli art. 669-*bis* e ss. del codice di procedura civile.

Per quanto sopra esposto, si rimettono gli atti rimessi alla Corte costituzionale, mentre il procedimento è sospeso in attesa della definizione dell'incidente di legittimità costituzionale.

P.Q.M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 120, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (nuovo codice della strada), per contrasto con gli articoli 3, 4, 16 e 35 della Costituzione, nella parte in cui dispone che il Prefetto «provvede» alla revoca della patente nei confronti di coloro che sono stati sottoposti a misure di prevenzione;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone la sospensione del presente giudizio;

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

Così deciso in Cagliari, in data 15 maggio 2019.

Il Giudice: BERNARDINO



N. 244

Ordinanza del 1° agosto 2019 del Tribunale di Bergamo nel procedimento civile promosso da J. C. C. contro Comune di Bergamo e Istituto nazionale della previdenza sociale - Inps

Assistenza e solidarietà sociale - Reddito di inclusione - Requisiti di residenza e di soggiorno - Previsione, per i richiedenti cittadini di paesi terzi, del possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.

- Decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147 (Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà), art. 3, comma 1, lettera a), numero 1.

TRIBUNALE ORDINARIO DI BERGAMO

SEZIONE LAVORO

Il Giudice del lavoro di Bergamo, dott.ssa Monica Bertoncini, nella causa iscritta al n. 107/19 R.G., sul ricorso depositato il 18 gennaio 2019 nella controversia promossa da C. C. J., rappresentata e difesa dagli avv.ti A. Guariso del foro di Milano e I. Traina del foro di Bergamo, in virtù di mandato allegato al ricorso introduttivo del giudizio, ricorrente; contro Comune di Bergamo, rappresentato e difeso dagli avv.ti V. Gritti e S. Mangili come da procura allegata alla memoria difensiva, convenuto;

contro Inps, rappresentato e difeso dall'avv. A. Imparato come da procura allegata alla memoria di costituzione, convenuto.

Il Giudice, sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 25 giugno 2019, sul ricorso promosso ai sensi dell'art. 28, decreto legislativo n. 150/2011, osserva quanto segue:

la ricorrente, cittadina boliviana soggiornante in Italia dal 2010, il 6 marzo 2018 ha presentato domanda cartacea finalizzata ad ottenere il reddito di inclusione.

Tale domanda è stata respinta dal Comune di Bergamo, non essendo stata inoltrata con modalità telematiche, nonché per il mancato possesso del permesso di lungo periodo.

La C. C. ha chiarito di non essere stata in grado di presentare la domanda telematicamente, in quanto il sistema non le consentiva di procedere se non dichiarando (falsamente) di essere titolare di permesso di lungo periodo.

La ricorrente, nel riferire di essere in possesso di tutti i requisiti previsti dal decreto legislativo n. 147/2017 per beneficiare del reddito di inclusione, ad eccezione del permesso di lungo periodo, eccepiva in questa sede l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 decreto legislativo n. 147/2017 nella parte in cui prevede che i cittadini di nazionalità extra UE debbano essere titolari, per l'accesso al beneficio, di un permesso di soggiorno di lungo periodo.

Il Comune di Bergamo, costituitosi in giudizio, nel ribadire che la domanda era stata respinta in quanto non presentata mediante lo sportello web, nonché per il mancato possesso di un permesso di soggiorno di lungo periodo, contestava la riconducibilità della prestazione alla direttiva 2011/18, in quanto la finalità (contrasto alla povertà) della norma incriminata non sarebbe inclusa nell'elenco dei rischi di cui all'art. 3 del regolamento n. 883/2004.

Secondo il Comune, pure la discrezionalità con cui la provvidenza viene attribuita, conservata e revocata osterebbe alla sua riconduzione nell'alveo delle prestazioni di sicurezza sociale definite dalla giurisprudenza della CGUE.

L'INPS, costituitosi a sua volta in giudizio, dopo aver preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso, negava la sussistenza della dedotta illegittimità costituzionale della norma.

In proposito, l'Inps, nel chiarire come il reddito di inclusione sia «misura unica a livello nazionale di contrasto alla povertà ed all'esclusione sociale», ricordava come la direttiva 2011/98 non fosse stata recepita dall'ordinamento italiano e non fosse applicabile, in quanto non munita del carattere di auto-esecutività.

L'Inps escludeva comunque che il reddito di inclusione fosse riconducibile nell'alveo dell'art. 12 della direttiva 2011/98, non appartenendo all'elenco dei rischi dell'art. 3 del regolamento CEE 833/04, anche in considerazione del fatto che il suo riconoscimento presentava elementi di discrezionalità, essendo condizionato alla sottoscrizione di un progetto personalizzato, secondo la previsione dell'art. 6, decreto legislativo n. 147/2017 definito a seguito della valutazione multidimensionale del bisogno e che doveva essere sottoscritto da tutti i componenti del nucleo familiare. Tutto ciò premesso, si osserva:

va innanzi tutto ritenuta ammissibile l'azione proposta dalla ricorrente, dovendosi sul punto evidenziare che si tratta di azione contro la discriminazione e non di azione in materia previdenziale, con conseguente inapplicabilità della disciplina di cui agli articoli 409 e 442 ss. del codice di procedura civile.



La domanda della sig.ra C. C. ha ad oggetto l'accertamento della discriminazione, la sua cessazione, la rimozione degli effetti e, quale conseguenza di ciò, l'erogazione della prestazione, che quindi rappresenta lo strumento di rimozione degli effetti della condotta ritenuta discriminatoria, per cui correttamente è stato attivato il procedimento di cui all'art. 28, decreto legislativo n. 150/2011 e non l'ordinaria azione di cui agli articoli 409 e 442 e ss. del codice di procedura civile.

Non osta, poi, all'ammissibilità del ricorso il fatto che sia stata data applicazione ad una norma di diritto positivo in quanto la nozione di discriminazione accolta dalla normativa europea e dalla legislazione nazionale è di tipo oggettivo e ha riguardo all'effetto pregiudizievole prodotto da qualsiasi disposizione, criterio, prassi, atto, patto o comportamento, indipendentemente dalla motivazione e dall'intenzione di chi li pone in essere.

Per la soluzione della controversia è dirimente la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera a), punto 1), decreto legislativo n. 147/2017 (vigente *ratione temporis*) nella parte in cui limita soggettivamente l'accesso al reddito di inclusione, ai cittadini dell'Unione o loro familiare che fosse titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero ai cittadini di paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, escludendo gli stranieri in possesso di permesso di soggiorno per motivi di lavoro (o per altri motivi).

Per quanto attiene alla rilevanza della questione di costituzionalità, occorre chiarire come non siano in discussione tutti gli altri requisiti per l'accesso al beneficio, essendo controversa solo l'aspetto inerente all'estensione soggettiva del beneficio medesimo, posto che la ricorrente, non cittadina italiana, né comunitaria, è priva di permesso di soggiorno di lunga durata.

La ricorrente, al momento della domanda, risultava residente in Italia, in via continuativa, da almeno due anni e sussistevano, altresì, il requisito di cui all'art. 3, comma 1, lettera b) decreto legislativo n. 147/2017, relativo alla condizione economica del richiedente, nonché quello di cui all'art. 2, comma 1, lettera a), decreto legislativo n. 147/2017 essendovi nel nucleo familiare un componente di età minore di anni 18 (tutte circostanze documentate e comunque non contestate dalle parti convenute).

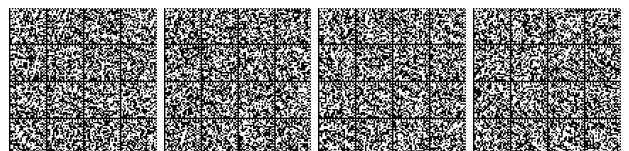
Né rileva il fatto che la domanda sia stata presentata in forma cartacea, anziché telematicamente, trattandosi solo di irregolarità formale, peraltro imputabile alla strutturazione del sistema, che non incide sul riconoscimento della prestazione, ove sussista il diritto.

L'art. 2, comma 2, decreto legislativo n. 147/2017 definisce il «ReI» come «una misura a carattere universale, condizionata alla prova dei mezzi e all'adesione a un progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa finalizzato all'affrancamento dalla condizione di povertà» e la «povertà», nella definizione offerta dall'art. 1, comma 1, lettera a), decreto legislativo n. 147/2017, è quella «condizione del nucleo familiare la cui situazione economica non permette di disporre dell'insieme di beni e servizi necessari a condurre un livello di vita dignitoso, come definita, ai soli fini dell'accesso al reddito di inclusione, all'art. 3».

Il richiamato art. 3, decreto legislativo n. 147/2017, in ordine alla condizione economica necessaria per l'accesso al beneficio, prevede che il nucleo familiare del richiedente debba «essere in possesso congiuntamente di: 1) un valore dell'ISEE, in corso di validità, non superiore ad euro 6.000; 2) un valore dell'ISRE non superiore ad euro 3.000; 3) un valore del patrimonio immobiliare, diverso dalla casa di abitazione, non superiore ad euro 20.000; 4) un valore del patrimonio mobiliare, non superiore ad una soglia di euro 6.000, accresciuta di euro 2.000 per ogni componente il nucleo familiare successivo al primo, fino ad un massimo di euro 10.000; 5) un valore non superiore alle soglie di cui ai numeri 1 e 2 relativamente all'ISEE e all'ISRE riferiti ad una situazione economica aggiornata nei casi e secondo le modalità di cui agli articoli 10 e 11; c) con riferimento al godimento di beni durevoli e ad altri indicatori del tenore di vita, il nucleo familiare deve trovarsi congiuntamente nelle seguenti condizioni: 1) nessun componente intestatario a qualunque titolo o avente piena disponibilità di autoveicoli, ovvero motoveicoli immatricolati la prima volta nei ventiquattro mesi antecedenti la richiesta, fatti salvi gli autoveicoli e i motoveicoli per cui è prevista una agevolazione fiscale in favore delle persone con disabilità ai sensi della disciplina vigente; 2) nessun componente intestatario a qualunque titolo o avente piena disponibilità di navi e imbarcazioni da diporto di cui all'art. 3, comma 1, del decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171».

La condizione di povertà e di bisogno economico deve essere integrata dalla sussistenza di un altro requisito, rappresentato dalla presenza, nel nucleo familiare, di almeno una delle seguenti condizioni: «a) presenza di un componente di età minore di anni 18; b) presenza di una persona con disabilità e di almeno un suo genitore ovvero di un suo tutore; c) presenza di una donna in stato di gravidanza accertata. La documentazione medica attestante lo stato di gravidanza e la data presunta del parto è rilasciata da una struttura pubblica e allegata alla richiesta del beneficio, che può essere presentata non prima di quattro mesi dalla data presunta del parto; d) presenza di almeno un lavoratore di età pari o superiore a 55 anni, che si trovi in stato di disoccupazione» (art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 147/2017).

In tema di diritti essenziali, la Corte costituzionale ha già avuto modo di chiarire che la valutazione in termini di «essenzialità» della prestazione deve essere effettuata «alla luce della configurazione normativa e della funzione sociale» che questa è chiamata a svolgere nel sistema, verificando se «integri o meno un rimedio destinato a consentire il concreto soddisfacimento dei "bisogni primari"» inerenti alla stessa sfera di tutela della persona umana, che è compito della



Repubblica promuovere e salvaguardare; rimedio costitutivo, dunque, un diritto fondamentale perché garanzia per la stessa sopravvivenza del soggetto. D'altra parte, la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha sottolineato come, «in uno Stato democratico moderno, molti individui, per tutta o parte della loro vita, non possono assicurare il loro sostentamento che grazie a delle prestazioni di sicurezza o di previdenza sociale». Sicché, «da parte di numerosi ordinamenti giuridici nazionali viene riconosciuto che tali individui sono bisognosi di una certa sicurezza e prevedono, dunque, il versamento automatico di prestazioni, a condizione che siano soddisfatti i presupposti stabiliti per il riconoscimento dei diritti in questione» (la già citata decisione sulla ricevibilità del 6 luglio 2005, Staic ed altri contro Regno Unito). Ove, pertanto, si versi in tema di provvidenza destinata a far fronte al «sostentamento» della persona, qualsiasi discriminazione tra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondato su requisiti diversi dalle condizioni soggettive, finirebbe per risultare in contrasto con il principio sancito dall'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, avuto riguardo alla relativa lettura che, come si è detto, è stata in più circostanze offerta dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.» (così, in motivazione, Corte costituzionale sentenza n. 187/2010).

Non v'è dubbio che il reddito di inclusione, in quanto «finalizzato all'affrancamento dalla condizione di povertà» debba essere iscritto tra i diritti essenziali nei limiti e per le finalità, appunto essenziali, che la Corte costituzionale — anche alla luce degli enunciati della Corte europea dei diritti dell'uomo — «ha additato come parametro di ineludibile uguaglianza di trattamento tra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato» (così, in motivazione, Corte costituzionale sentenza n. 187/2010). A ciò non è ostativo il fatto che non si tratti di prestazione di invalidità, in quanto il nucleo dei diritti essenziali deve essere certamente delineato con riguardo all'attuale e mutato contesto economico/sociale, tale, come sopra evidenziato, da indurre il legislatore ad introdurre prestazioni nuove, finalizzate a fronteggiare la situazione di vera e propria povertà che colpisce numerosi nuclei familiari.

Per tali ragioni, come correttamente evidenziato dalla ricorrente, il diritto ad un'esistenza libera e dignitosa è oggi preconditione del lavoro e non viceversa, per cui in quest'ottica si deve oggi procedere ad una lettura coordinata degli articoli 2, 3 e 38 Cost.

Nell'odierno sistema economico/sociale il lavoro, molto spesso, non è più sufficiente ad assicurare agli individui un'esistenza libera e dignitosa e per tale ragione lo Stato interviene sempre di più con misure di sostegno e supporto.

Già nella decisione n. 40/2013 la Corte costituzionale ha ribadito, sulla scorta di precedenti pronunce, che nel caso «di provvidenze destinate al sostentamento della persona nonché alla salvaguardia di condizioni di vita accettabili per il contesto familiare (...) — qualsiasi discriminazione fra cittadini e stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondato su requisiti diversi da quelli previsti per la generalità dei soggetti, finisce per risultare in contrasto con il principio di non discriminazione di cui all'art. 14 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, avuto riguardo alla interpretazione rigorosa che di tale norma è stata offerta dalla giurisprudenza della Corte europea».

Infine, che la condizione di «povertà» impedisca il godimento dei diritti essenziali è un dato di fatto, tant'è che, pur nella novità delle previsioni di cui al decreto legislativo n. 147/2017, in molteplici disposizioni, tanto costituzionali, quanto legislative affiora il concetto di povertà economica come elemento ostativo al godimento di diritti fondamentali, e che lo Stato cerca di contrastare, attraverso il principio di solidarietà, anche economica, di cui all'art. 2 Cost.

È stato correttamente osservato in dottrina come la povertà economica compaia in molteplici previsioni costituzionali, primo fra tutti l'art. 3, comma 2, Cost., che identifica anche negli ostacoli «di ordine economico» le barriere da rimuovere.

Ai «non abbienti» l'art. 24, comma 3, Cost. assicura, «con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi in giudizio».

La formazione della famiglia e l'adempimento dei conseguenti compiti sono agevolati, secondo l'art. 31, primo comma, Cost. «con misure economiche e altre provvidenze», mentre «cure gratuite» sono garantite «agli indigenti» dall'art. 32, primo comma, Cost.

L'inabilità al lavoro, tale da impedire il conseguimento dei mezzi necessari per vivere, determina, in base all'art. 38, primo comma, Cost. il «diritto al mantenimento e all'assistenza sociale» e «mezzi adeguati alle loro esigenze di vita» sono assicurati dal secondo comma del medesimo art. 38 Cost. ai lavoratori colpiti da infortuni, malattia, invalidità, vecchiaia e disoccupazione involontaria.

La Costituzione è quindi intrisa di disposizioni che si pongono l'obiettivo di contrastare la povertà economica, ovvero quella condizione di assenza dei mezzi finanziari tale da impedire l'esercizio dei diritti fondamentali e di godere, conseguentemente, di una esistenza libera e dignitosa.

In base a queste considerazioni non può dubitarsi che la prestazione di cui trattasi, in quanto finalizzata «all'affrancamento dalla condizione di povertà» abbia come obiettivo quello di assicurare a determinati nuclei familiari quell'esistenza libera e dignitosa che tutti, in uno Stato democratico, dovrebbero avere, per cui certamente si tratta di presta-



zione interna al nucleo dei bisogni essenziali che, in quanto tale, non può subire limitazioni (tant'è che il ReI, secondo il comma 13 dell'art. 2 del decreto legislativo n. 147/2017 costituiva «livello essenziale delle prestazioni, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, nel limite delle risorse disponibili nel Fondo Povertà»).

Pertanto, qualora lo Stato decida di erogare determinate prestazioni riconducibili nell'ambito della «essenzialità», la scelta legislativa di introdurre particolari limitazioni per il godimento di tali diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini dell'Unione, è soggetta ad un vaglio di legittimità costituzionale (così, in motivazione, Corte costituzionale sentenza n. 187/2010 nel richiamare la sua sentenza n. 306 del 2008).

Di conseguenza, per le suesposte argomentazioni la previsione dell'art. 3, decreto legislativo n. 147/2017, nella parte in cui prevede, per l'accesso al ReI (reddito di inclusione), che i cittadini di nazionalità extra UE debbano essere titolari di un permesso di soggiorno di lungo periodo, escludendo gli stranieri in possesso di permesso di soggiorno per motivi di lavoro (o per altri motivi), si pone in contrasto con i principi di cui agli articoli 2, 3, 31, 38, 117 della Costituzione, nonché con l'art. 14 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

In ogni caso, quandanche si trattasse di prestazione esterna al nucleo dei bisogni essenziali, la limitazione contenuta nella disposizione censurata sarebbe comunque irragionevole e quindi ancora una volta in contrasto con l'art. 3 Cost.

Infatti, se è vero che il legislatore può legittimamente decidere di circoscrivere la platea dei beneficiari di determinate prestazioni sociali, l'eventuale limitazione «deve pur sempre rispondere al principio di ragionevolezza ex art. 3 Cost.» e «tale principio può ritenersi rispettato solo qualora esista una “causa normativa” della differenziazione, che sia “giustificata da una ragionevole correlazione tra la condizione a cui è subordinata l'attribuzione del beneficio e gli altri peculiari requisiti che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la *ratio*” (sentenza n. 107 del 2018). Una simile ragionevole causa normativa può in astratto consistere nella richiesta di un titolo che dimostri il carattere non episodico o di breve durata della permanenza sul territorio dello Stato: anche in questi casi, peraltro, occorre pur sempre che sussista una ragionevole correlazione tra la richiesta e le situazioni di bisogno o di disagio, in vista delle quali le singole prestazioni sono state previste (sentenza n. 133 del 2013)» (così, in motivazione, Corte costituzionale, sentenza n. 166 del 2018).

Con la citata sentenza, la Corte costituzionale, con riferimento ad una prestazione diretta a soddisfare il soddisfacimento dei bisogni abitativi primari di una persona che versasse in condizione di povertà, ha ritenuto irragionevole il discrimine rappresentato, per gli stranieri, dalla lunga protrazione nel tempo del richiesto radicamento territoriale (sentenza n. 133 del 2013) (così, in motivazione, Corte costituzionale, sentenza n. 166 del 2018).

Nella situazione in esame, la norma già contempla(va) il requisito del radicamento, essendo richiesto dall'art. 3, comma 1, lettera *a*), n. 2, decreto legislativo n. 147/2017 l'essere «residente in Italia, in via continuativa, da almeno due anni al momento di presentazione della domanda», per cui l'esclusione dei cittadini extracomunitari sprovvisti del permesso di lungo soggiorno va, di fatto, a penalizzare proprio i nuclei familiari più bisognosi, tradendo l'intento dichiarato dal legislatore.

Infatti, molto spesso, i cittadini extracomunitari non riescono a richiedere il permesso di lungo soggiorno, in quanto titolari di un reddito inferiore a quello (pur basso) prescritto a tal fine dall'art. 9 testo unico immigrazione (che deve essere non inferiore all'assegno sociale, nel 2018, pari ad euro 5.824,00).

Quindi, assai di frequente i cittadini extracomunitari sprovvisti del permesso di soggiorno di lungo periodo sono più poveri e più bisognosi di quelli che ne sono provvisti, ma nonostante ciò sono stati esclusi dalla possibilità di accedere ad una misura dichiaratamente finalizzata all'inserimento sociale ed all'affrancamento dalla povertà.

Nella presente situazione valgono, a maggior ragione, le argomentazioni già recentemente evidenziate dalla Corte di cassazione con l'ordinanza di remissione n. 16164/19 relativa all'art. 1, comma 125, legge n. 190/2014 con cui sono stati irragionevolmente esclusi dal beneficio i nati o gli adottati tra il 1° gennaio 2015 ed il 31 dicembre 2017 da genitori cittadini extracomunitari che fruiscono di redditi non superiori ad euro 7.000,00 o ad euro 25.000,00 legalmente residenti in Italia in base ad idoneo permesso di soggiorno e lavoro, ma sprovvisti del permesso di lungo soggiornanti.

Nella fattispecie in esame la disparità di trattamento e quindi l'irragionevolezza della norma è ancor più evidente laddove, oltre a richiedersi il requisito del radicamento nello Stato italiano attraverso i due anni di residenza continuativa, si ritiene necessario, per i cittadini extracomunitari, il permesso di lungo soggiorno, così escludendo tutti coloro che ne siano sprovvisti, spesso per ragioni di reddito, benché residenti legittimamente da molti anni nel territorio italiano.

Neppure la disposizione oggetto di censura nel presente giudizio, al pari di quella vagliata dalla Corte di cassazione, si raccorda con la previsione dell'art. 42, decreto legislativo n. 286/1998 che, in materia di assistenza sociale, riconosce la generale parità di trattamento tra i cittadini italiani e quelli extracomunitari titolari di permesso di soggiorno e lavoro validi per almeno un anno.

Come già rilevato, si tratta, pure in tal caso, di una disciplina contrastante con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., essendo stato introdotto un elemento di distinzione arbitrario, nella mancanza di alcuna ragionevole correlazione tra la residenza protratta per il tempo necessario all'ottenimento del permesso di lungo soggiorno e la situazione di disagio economico che il legislatore ha posto alla base della provvidenza.



Né si comprende la ragione per cui il legislatore non ha ritenuto sufficiente, quale elemento indicativo di uno stabile radicamento sul territorio, il requisito della residenza continuativa biennale, pretendendo il permesso di lungo soggiorno.

Anche il reddito di inclusione era un beneficio assai limitato nel tempo, diretto a fronteggiare una situazione contingente di bisogno, nell'ottica di un reinserimento economico/sociale, tant'è che era «riconosciuto per un periodo continuativo non superiore a diciotto mesi», non poteva essere rinnovato se non trascorsi almeno sei mesi da quando ne era cessato il godimento ed in caso di rinnovo la durata era fissata, in sede di prima applicazione, per un periodo non superiore a dodici mesi (art. 4, comma 5, decreto legislativo n. 147/2017).

Né, come evidenziato dalla Corte di cassazione con l'ordinanza n. 16164/19, rilevano in questa sede le argomentazioni svolte dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 50 del 2019 con riferimento all'assegno sociale, trattandosi di una misura differente, rivolta a chi ha compiuto 65 anni di età e che persegue finalità diverse dalla prestazione in esame che afferisce, come osservato, a bisogni primari ed essenziali della persona. La disposizione si pone quindi in contrasto, oltre che con l'art. 3 Cost., con gli articoli 20, 21, 33 e 34 CDFUE che enunciano il principio di uguaglianza e di non discriminazione, garantiscono «la protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale» (art. 33, 1° comma, CDFUE) e «il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto comunitario e le legislazioni», ciò «al fine di lottare contro l'esclusione sociale e la povertà» (art. 34, comma 3, CDFUE).

A nulla rileva, inoltre, il fatto che la legge richieda un progetto personalizzato, poiché questo si colloca in una fase successiva alla sussistenza di tutti i requisiti preliminari, tra cui rientra l'aspetto relativo alla platea dei beneficiari.

Deve infine escludersi che la prestazione in esame ricada nell'ambito di operatività della direttiva 2011/18, non rientrando nell'elenco dei rischi di cui all'art. 3 del regolamento n. 883/04.

Il regolamento si applica infatti a «tutte le legislazioni relative ai settori di sicurezza sociale riguardanti:

- a) le prestazioni di malattia;
- b) le prestazioni di maternità e di paternità assimilate;
- c) le prestazioni d'invalidità;
- d) le prestazioni di vecchiaia;
- e) le prestazioni per i superstiti;
- f) le prestazioni per infortunio sul lavoro e malattie professionali;
- g) gli assegni in caso di morte;
- h) le prestazioni di disoccupazione;
- i) le prestazioni di pensionamento anticipato;
- j) le prestazioni familiari» (art. 3, comma 1, regolamento CEE 883/04).

Secondo l'art. 1, lettera z) del regolamento per prestazioni familiari si intendono «tutte le prestazioni in natura o in denaro destinate a compensare i carichi familiari, ad esclusione degli anticipi sugli assegni alimentari e degli assegni speciali di nascita o di adozione menzionati nell'allegato I».

La finalità della prestazione in esame, diversamente da altre, non pare quella di compensare i carichi familiari, poiché il suo riconoscimento non è subordinato alla sussistenza di nucleo familiare numericamente consistente, ma alla situazione di povertà del nucleo familiare, che può essere semplicemente composto anche da solo due persone, come nel caso dell'art. 3, comma 2, lettera c), decreto legislativo n. 147/2017 (che richiede la presenza di due sole persone, una delle quali in stato di gravidanza accertata).

Ciò che si comprende da una disamina complessiva del disposto normativo è che il reddito di inclusione aveva la chiara e dichiarata finalità di aiutare nuclei familiari in situazione di povertà ed in cui questa situazione di povertà economica si accompagnava ad una situazione di particolare svantaggio derivante dalla presenza, nel nucleo familiare, di soggetti deboli e non lavorativamente attivi, come figli minori, donne in gravidanza, disabili o disoccupati.

Non si tratta però di una misura di sostegno finalizzata a compensare carichi familiari, ma a sollevare dallo stato di bisogno nuclei familiari anche piccoli, affrancandoli dalla condizione di povertà attraverso l'erogazione di un sussidio economico e la predisposizione di un «progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa», da qui l'inapplicabilità della direttiva 2011/98.

In ogni caso, quand'anche la direttiva 2011/98 fosse applicabile, ciò non impedirebbe un vaglio di legittimità della disposizione per le motivazioni già esposte dalla Corte di cassazione con la richiamata ordinanza n. 16164/19, che si intendono qui richiamate.



Si rende quindi necessario investire la Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale dell'art 3, comma 1, lettera a), n. 1), decreto legislativo n. 147/2017 nella parte in cui prevede, per l'accesso al ReI (reddito di inclusione) che i cittadini di nazionalità extra UE debbano essere titolari di un permesso di soggiorno di lungo periodo, escludendo gli stranieri legalmente soggiornanti poiché in possesso di permesso di soggiorno per motivi di lavoro (o per altri motivi), norma che, in virtù delle considerazioni sopra esposte, è rilevante nell'ambito del giudizio instaurato dalla ricorrente.

Inoltre la questione non appare manifestamente infondata, posto che la norma introduce una ingiustificata ed irragionevole discriminazione a sfavore dei cittadini di paesi terzi legittimamente soggiornanti nel territorio dello Stato italiano, ma sprovvisti del permesso di lungo soggiorno, in violazione degli articoli 2, 3, 31, 38, 117 della Costituzione, dell'art. 14 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e degli articoli 20, 21, 33 e 34 CDFUE.

P.Q.M.

Il Tribunale di Bergamo, in funzione di giudice del lavoro, sospende il giudizio e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, ordinando che, a cura della cancelleria, l'ordinanza di remissione alla Corte costituzionale sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai presidenti delle due Camere del Parlamento.

Bergamo, 1° agosto 2019

Il Giudice del lavoro: BERTONCINI

19C00372

N. 245

Ordinanza del 4 ottobre 2017 della Corte d'appello di Torino nel procedimento civile promosso da Confente Assunta, n.q. di curatore speciale di A. R.F. contro A. M. e P. F.T.

Filiazione - Impugnazione del riconoscimento del figlio naturale per difetto di veridicità - Esclusione della legittimazione a promuovere l'azione nel caso di consapevolezza della non veridicità del riconoscimento - Mancata previsione.

– Codice civile, art. 263.

LA CORTE D'APPELLO DI TORINO

SEZIONE PER LA FAMIGLIA

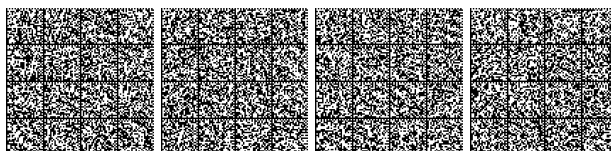
Riunita in Camera di Consiglio nelle persone dei magistrati:

dott. Enrico Della Fina - Presidente;

dott.ssa Daniela Giannone - consigliere;

dott. Mauro Vella - consigliere relatore;

Visti gli atti del procedimento civile n. 1088/2016 R.G. promosso in grado di appello dall'avv. Confente Assunta del foro di Torino, nella qualità di curatore speciale della minore A. R. F., tale nominata con decreto 6 maggio 2013 del Tribunale di Torino, domiciliata presso il proprio studio professionale in Torino - via Ettore de Sonnaz n. 11 - con atto di citazione notificato in data 16 maggio 2016 - ammessa al patrocinio a spese dello Stato; appellante nei confronti di A. M., elettivamente domiciliato in Torino - via Bligny n. 15 - presso l'avv. Alessandro Bertolotto del foro di Torino che lo rappresenta e difende per delega a margine dell'atto di citazione in primo grado; appellato e P. F. T., in primo grado elettivamente domiciliata in Torino - via Papacino n. 2 - presso i difensori avv.ti Luigia Di Giovine e Maria Federica Nicola contumace avverso la sentenza n. 1970/2016 - cron. n. 5757/16 in data 21 marzo 2016, depositata il 7 aprile 2016 e notificata a mezzo pec in data 18 aprile 2016;



Ha pronunciato la seguente ordinanza.

I. — A. M., come è pacifico e incontestato in atti, conobbe la signora P. F. T. nell'anno 2001; all'epoca, R. F. figlia della P., era già nata; la bambina, infatti, riconosciuta dalla sola madre, era nata il 13 aprile 2000.

L'A. e la P. intraprendevano una relazione sentimentale con tanto di convivenza la cui «solidità» induceva l'A. al riconoscimento della bambina;

ciò avveniva nel corso dell'anno 2004 con sostituzione, disposta dal Tribunale per i minorenni di Torino, del cognome materno della bambina (P.) con quello «A.».

Da quel momento la convivenza del nucleo familiare «di fatto» si protrasse sino al 2006; cessata la convivenza con la P., il sig. A. aveva tuttavia continuato a provvedere spontaneamente alle esigenze di R. F., fornendole assistenza morale, anche per quanto riguardava l'educazione, nonché materiale, mediante la corresponsione di un assegno mensile di euro 250,00.

Tale situazione aveva termine nell'agosto del 2010 allorché l'A. interrompeva ogni rapporto con la bambina.

Nel dicembre 2012 il sig. A. conveniva in giudizio la minore R. F., in persona della madre, P. F., chiedendo fosse dichiarato il difetto di veridicità del riconoscimento da lui effettuato nei confronti della minore stessa con conseguenti annullamento a' sensi dell'art. 263 del codice civile e relative annotazioni sui registri dello stato civile; vinte le spese.

Si costituiva la sig.ra P. per conto della figlia minore nonché in proprio, con atto di intervento volontario e, confermato come R. F. non fosse effettivamente la figlia naturale dell'A., evidenziava come costui, al momento del riconoscimento, ne fosse perfettamente al corrente sicché chiedeva che, da tale circostanza, il Tribunale traesse le conseguenze di legge e dispiegava domanda riconvenzionale affinché la minore conservasse il cognome «A.» ed affinché l'A. fosse condannato al risarcimento dei danni morali, patiti e patienti dalla minore, per l'aver fatto venir meno una figura di riferimento per la minore stessa;

chiedeva altresì che l'attore fosse condannato al pagamento dell'assegno di mantenimento che il medesimo aveva cessato di corrispondere spontaneamente fin dal 2010.

L'integrazione del contraddittorio nei confronti della minore veniva assicurata mediante la nomina di curatore speciale (nella persona della attuale appellante, avv. Assunta Confente).

Costituitasi in giudizio, la curatela chiedeva il rigetto della domanda attorea per carenza di legittimazione attiva del sig. A. alla proposizione dell'azione di cui all'art. 263 del codice civile avendo egli effettuato il riconoscimento nella palese (e incontestata) consapevolezza della non corrispondenza alla verità «biologica» di siffatto riconoscimento; chiedeva pertanto al Tribunale di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 236 del codice civile per contrasto con gli articoli 2, 3 e 30 della Costituzione in relazione all'art. 9 della legge n. 40/2004, nella parte in cui, diversamente dall'art. 9 della legge citata, non prevede che il padre che ha effettuato il riconoscimento pur conoscendone la non corrispondenza al vero, non sia legittimato ad impugnare detto riconoscimento;

chiedeva altresì che la questione di costituzionalità per contrasto con gli stessi articoli 2, 3 e 30, fosse sollevata anche in relazione agli articoli 315 del codice civile e 244 del codice civile laddove l'art. 263 del codice civile non prevede, per l'impugnazione del riconoscimento per difetto di veridicità, lo stesso termine di decadenza previsto per il disconoscimento di paternità *ex art. 244 del codice civile* (peraltro tale eccezione veniva abbandonata perché in corso di causa era intervenuta l'equiparazione dei termini per procedere alla modifica dello *status* dei figli legittimi e di quelli naturali);

la curatela chiedeva altresì dichiararsi il diritto della minore a mantenere — comunque — il cognome «A.».

La intervenuta P., si associava alle domande della curatela e chiedeva dichiararsi l'obbligo dell'A. di corrisponderle una complessiva somma corrispondente al contributo mensile di euro 250,00 che quest'ultimo avrebbe cessato di corrisponderle dall'agosto 2010.

Con ordinanza 24 gennaio 2014 veniva dichiarata manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla curatela;

veniva successivamente disposta CTU genetica onde verificare la possibile esclusione del rapporto di filiazione fra l'A. M. e la minore R. F.; la CTU non poteva essere espletata stante il rifiuto opposto dalla minore (così come esplicitato dalla curatela); analoga sorte aveva una successiva CTU.

Veniva effettuata istruttoria orale e, successivamente, il Collegio rimetteva la causa sul ruolo onde consentire agli esercenti la responsabilità genitoriale sulla minore di esprimersi in ordine al consenso o al diniego a sottoporsi a prelievo di materiale biologico della minore onde effettuare la CTU; all'udienza prefissata, i genitori della minore davano il proprio assenso a tale prelievo tuttavia la sig.ra P. evidenziava come, comunque, la minore (quattordicenne) fosse fermamente intenzionata a non sottoporsi alla indagine genetica; ovviamente anche la «nuova» CTU non poteva aver luogo e, precisate le conclusioni, la causa veniva trattenuta a decisione.



II. — Tribunale adito pronunciava sentenza in data 21 marzo 2016 con la quale confermava il già espresso giudizio di manifesta infondatezza della sollevata questione di illegittimità costituzionale dell'art. 263 del codice civile osservando che:

a) quanto alla lamentata violazione del principio di eguaglianza fra figli «naturali» e figli «legittimi» (uguaglianza consacrata con la novella legge n. 219/2012) determinata dal fatto che l'azione di disconoscimento della paternità del figlio legittimo è soggetta a termine annuale di decadenza (v. art. 244 del codice civile) mentre l'azione di impugnazione del riconoscimento (del figlio naturale) per difetto di veridicità, è imprescrittibile (v. art. 263 del codice civile): l'unanime giurisprudenza (di legittimità e costituzionale) ha escluso una irragionevole disparità di trattamento in quanto, nel caso della impugnazione del riconoscimento del figlio naturale (art. 263 del codice civile), il legislatore (nell'esercizio del suo legittimo potere discrezionale) avrebbe inteso dare prevalenza al «*favor veritatis*», senza che alcun rilievo possa avere l'elemento soggettivo (ossia la buona o la mala fede del soggetto che ha operato il riconoscimento) mentre nel diverso caso del disconoscimento, da parte del marito, del figlio concepito nel matrimonio (art. 244 del codice civile) lo stesso legislatore avrebbe inteso dare prevalenza al «*favor legitimitatis*», quale espressione della presunzione di paternità rispetto al figlio concepito nel matrimonio; inoltre il decreto legislativo n. 154 del 28 dicembre 2013 ha pur sempre mantenuto una differenziazione fra il figlio concepito nel matrimonio e quello concepito fuori del matrimonio in quanto, nel caso del secondo, ha introdotto il termine annuale (ed, in alcuni casi, quello quinquennale) per l'impugnazione del riconoscimento, così dimostrando di voler appunto mantenere una distinzione concettuale fra *status* di figlio legittimo e *status* di figlio naturale, il che legittima la prevalenza del «*favor legitimitatis*» per il primo e del «*favor veritatis*» per il secondo;

b) quanto alla lamentata violazione del principio di ragionevolezza sotto il profilo della illogica possibilità di impugnare il riconoscimento, per difetto di veridicità, concessa dall'art. 263 del codice civile anche a colui che tale riconoscimento abbia effettuato in perfetta mala fede e della antitetica preclusione ad esercitare l'azione di disconoscimento di paternità prevista dall'art. 9 della legge n. 40/2004 nei confronti del coniuge o del convivente che, consapevolmente, abbia acconsentito alla fecondazione eterologa, effettuata («*contra legem*») dall'altro coniuge o convivente, situazioni perfettamente equivalenti sotto il profilo della perfetta consapevolezza del soggetto agente di non essere il padre biologico: la legge n. 104/2004 è «*lex specialis*» e, come tale, disciplinante una situazione affatto speciale, rispetto alla quale, soltanto, il legislatore ha scelto di privilegiare la tutela (speciale e rafforzata) del bambino (quello nato dalla, pur vietata, fecondazione eterologa), lasciando intatta la previsione generale delle azioni di stato quale rielaborata dal decreto legislativo n. 154/2013 (e che, come detto, conserva lo *status* di figlio naturale concettualmente distinto da quello di figlio legittimo, assicurando al primo il «*favor veritatis*» ed al secondo il «*favor legitimitatis*») sicché «appare riconoscibile — anche proprio alla luce dell'ultimo citato intervento legislativo, pur improntato ad una rafforzata tutela della filiazione ed al «*favor minoris*» — una perdurante volontà discrezionale del legislatore di non introdurre, quale principio generale dell'ordinamento in tema di *status*, l'elemento della mala fede del soggetto agente il riconoscimento, intesa quale circostanza di fatto escludente l'azionabilità del successivo disconoscimento/impugnazione per difetto di veridicità, evidentemente ritenendo ancora prevalente il «*favor legitimitatis*» (in un caso) o il «*favor veritatis*» (nell'altro)».

Il Tribunale riteneva pertanto sussistente la legittimazione attiva dell'A. a proporre l'azione ex art. 263 del codice civile e, quanto al merito, dato atto che l'assenza di qualsiasi legame biologico fra l'attore e la minore non era contestata né dalla curatela né dalla intervenuta madre della minore stessa posto che, a detta di tutti, la relazione fra l'A. e la P. era iniziata quando la bambina era già nata, motivava nel senso che, comunque, la assunta prova testimoniale aveva confermato che l'A. e la P. si erano conosciuti ed avevano iniziato a frequentarsi nel corso del 2001 (ossia in epoca successiva alla nascita della bambina) sicché, pur in assenza di una CTU, riteneva provata la domanda attorea nel senso del non essere, l'A., il padre biologico di R. F. sicché dichiarava il difetto di veridicità del riconoscimento effettuato dall'A. M. nei confronti della A. R. F. che, pertanto, annullava, dando ordine all'ufficiale di stato civile del Comune di Torino di provvedere alle relative annotazioni;

riteneva inammissibile la domanda della curatela in ordine alla conservazione del cognome «A.» in quanto l'attore non aveva domandato la cancellazione del cognome della minore ed, in quanto, in ogni caso, anche in presenza del disconoscimento di paternità, la cancellazione del cognome non consegue automaticamente (la materia è regolata dal decreto del Presidente della Repubblica n. 396/2000, prevedente autonomi e diversi procedimenti);

riteneva altresì inammissibile la domanda di condanna al pagamento di quanto non corrisposto dall'A. azionata dalla P. in quanto l'intervento della stessa, processualmente, era attinente, esclusivamente, allo «*status*» della minore e non alla proposizione di autonoma domanda di restituzione sicché farebbe difetto ogni connessione oggettiva tale da giustificare il simultaneo processo; in ogni caso la accolta domanda ex art. 263 del codice civile avrebbe effetto «*ex tunc*».

Il Tribunale compensava le spese della curatela e condannava la terza intervenuta, P., alla rifusione delle spese all'attore A. M.



III. — Avverso la sentenza ha interposto tempestivo appello, mediante atto di citazione nei confronti dell'A. M. e della P. F. T., la curatela della minore chiedendo:

a) annullarsi e/o riformarsi la sentenza appellata;

b) accertarsi e dichiararsi la carenza di legittimazione attiva del sig. A. e, conseguentemente, dichiararsi l'improcedibilità e/o l'inammissibilità della domanda proposta in primo grado;

c) in via di subordine: dichiararsi non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 263 del codice civile, con riferimento all'art. 9 della legge n. 40/2004, perché in contrasto con gli articoli 2, 3 e 30 della Costituzione nella parte in cui non prevede che il padre che ha effettuato il riconoscimento nella consapevolezza della sua falsità, non sia legittimato ad impugnare per falsità tale riconoscimento;

d) in ogni caso: respingersi ogni avversa domanda;

e) con vittoria di spese, diritti e onorari di lite, per entrambi i gradi di giudizio, oltre rimborso forfettario, spese generali del 15%, CPA ed IVA come per legge.

In estrema sintesi, l'appellante lamenta che la sentenza sia viziata da nullità perché il giudizio si è svolto senza che mai si sia proceduto alla audizione della minore nonostante la medesima abbia ormai sedici anni; il tutto in aperta violazione dell'art. 336-*bis* del codice civile;

lamentata altresì la carenza della motivazione della sentenza impugnata, sia perché, in parte, destinata ad escludere la rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 263 del codice civile in relazione all'art. 244 del codice civile, nonostante la decadenza dell'attore dalla azione *ex art.* 263 del codice civile non fosse mai stata eccepita, sia perché, in parte, basata esclusivamente su argomentazioni relative alla residua questione di legittimità costituzionale (inerente la legittimazione attiva dell'attore).

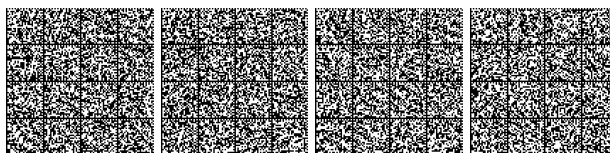
In punto di diritto, l'appellante motiva nel senso che, da una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 263 del codice civile, non può che trarsi la conseguenza logico-giuridica della esclusione della legittimazione attiva dell'A. quale autore di un riconoscimento c.d. «per compiacenza» ossia nella piena consapevolezza della sua non veridicità.

L'evoluzione dottrinarica, normativa e giurisprudenziale, infatti, secondo l'appellante, consentirebbe di ritenere che l'ordinamento vigente veda nel suo interno la presenza «di un canone di irreversibilità degli effetti determinativi dello *status* della persona rispetto allo stesso soggetto che li abbia compiuti» (v. pag. 20 di atto di citazione) sicché «deve ritenersi che l'impugnativa del riconoscimento *ex art.* 263 del codice civile non possa spettare a chi consapevolmente ha riconosciuto il figlio nella consapevolezza dell'assenza di paternità biologica [...] un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 263 del codice civile conforme alla evoluzione della giurisprudenza e della normativa di diritto interno e sovranazionale [...] conduce in primo piano il rapporto familiare instaurato di fatto rispetto al rapporto puramente biologico» (v. pag. 20 di atto di citazione).

Inoltre la stessa nuova formulazione dell'art. 263 del codice civile conferma la preferenza accordata dal legislatore al «*favor minoris*» nei confronti del «*favor veritatis*»: l'aver lasciato la imprescrittibilità dell'azione al solo figlio riconosciuto e l'aver invece assoggettato al termine di decadenza di un anno (o, comunque, di non oltre cinque anni) l'azione esercitata dall'autore del riconoscimento, dimostra la volontà del legislatore di riservare alla iniziativa del solo soggetto «debole» (il figlio) il perdurare dell'incertezza sul suo «*status*», limitando la facoltà dell'altro soggetto (quello che ha effettuato il riconoscimento) di mantenere nell'incertezza tale «*status*», sicché, alla luce del mutato regime di decadenza della domanda *ex art.* 263 del codice civile, «l'interesse alla tutela della verità biologica non può oggi in alcun modo ritenersi assoluto, neanche nei casi in cui l'autore del riconoscimento sia in totale buona fede in quanto, egli, una volta decorso il termine massimo di cinque anni dalla annotazione del riconoscimento sull'atto di nascita, non è più titolato ad agire *ex art.* 263 del codice civile» (v. pag. 23 di atto di citazione in appello).

In altri termini, lo stato della evoluzione normativa e giurisprudenziale consente di dire che l'interesse del minore alla tutela della propria identità e del proprio *status*, prevale sull'interesse — spesso contrastante — alla tutela della verità biologica.

Nel caso di specie, si appalesa evidente l'interesse della minore alla propria identità biologica, contrapposto a quello dell'autore del riconoscimento alla tutela della verità biologica in quanto, nel dare prevalenza al secondo, si finisce per imporre alla minore «un danno esistenziale gravissimo a cui si deve aggiungere un pregiudizio altrettanto grave a livello economico. Il minore, infatti non potrà godere dell'apporto economico-patrimoniale di uno dei due genitori con tutte le conseguenze che ne derivano»; ne consegue che «soltanto ove l'interesse alla ricerca della verità biologica di cui si fa portatore colui che impugna il riconoscimento, non contrasti con l'interesse del minore alla propria identità, sarà possibile riconoscere legittimazione attiva all'autore del falso riconoscimento» (v. pag. 25 di atto di citazione); in altri termini, sembra sussistere il principio secondo il quale, in materia di rapporti di filiazione, l'interesse del minore deve essere ritenuto sempre e comunque prevalente: interesse che, nel caso di specie, appare evidentissimo alla luce



delle dichiarazioni della bambina (il «ripensamento»/«ripudio», di colui che ella, da sempre, conosceva come il proprio padre, a tutti gli effetti, le ha provocato un grave pregiudizio; lei non voleva rinunciare a riconoscere il sig. A. come il proprio vero e unico padre anche dopo la «separazione» dalla madre e dopo aver saputo della azione da costui intrapresa, percepita come un vero e proprio «ripudio»).

L'appellante ripropone poi la questione della illegittimità costituzionale dell'art. 263 del codice civile per contrasto con gli articoli 2, 3 e 30 della Costituzione in riferimento all'art. 9 della legge n. 40/2004 evidenziando come le situazioni considerate dai due articoli siano accomunate dalla consapevolezza della non corrispondenza tra il rapporto di filiazione dichiarato e la relazione biologica e come, irrazionalmente, il legislatore abbia offerto due soluzioni difformi ed antitetiche.

Si è costituito l'A. M. che, facendo riferimento alla richiamata giurisprudenza di legittimità e di merito e riservato il diritto di agire in separato giudizio ex articoli 95 e 96 del decreto del Presidente della Repubblica n. 396/2000, chiede respingersi l'appello avverso e confermarsi integralmente l'impugnata sentenza, con vittoria di spese per entrambi i gradi di giudizio.

L'appellato eccepisce la non applicabilità della norma di cui all'art. 336-*bis* del codice civile e comunque la superfluità di una audizione della minore;

eccepisce che lo stato della giurisprudenza, costituzionale, di legittimità e di merito, sancisce il principio che la tutela della identità del minore presuppone necessariamente la tutela della verità biologica (v. sentenze Corte costituzionale numeri: 216/1997 - 112/1997 - 322/2011 e 7/2012; Cass. civ. 2 febbraio 2016, n. 1957; Cass. civ. 26 marzo 2015, n. 6136; Tribunale di Arezzo 15 gennaio 2014) ossia il principio della preminenza del «*favor veritatis*» rispetto al «*favor minoris*», «atteso che senza il primo non vi può essere il secondo» e posto che tutte le azioni di stato trovano il loro cardine nel «*favor veritatis*»; analogo principio della prevalenza del «*favor veritatis*» sul «*favor minoris*» lo si evince dalla giurisprudenza comunitaria (v. sentenza n. 034/2017 del 24 gennaio 2017 C.E. D.U);

eccepisce l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale sotto il profilo del richiamo all'art. 9 della legge n. 40/2004: tale norma, infatti, è tassativa e di stretta interpretazione e, pertanto, non può essere invocata nel senso prospettato dall'appellante; col «nuovo» art. 236 del codice civile il legislatore ha effettuato scelte politico-legislative che si sottraggono al sindacato della Corte costituzionale;

la questione di incostituzionalità prospettata dalla curatela appellante mancherebbe inoltre del requisito della novità in quanto il provvedimento n. 7/2012 della Corte costituzionale, la Corte di cassazione e la giurisprudenza di merito, non ultima quella di Torino, ne hanno escluso la fondatezza;

la stessa questione di incostituzionalità, sotto il profilo della «ragionevolezza», sarebbe inammissibile anche per mancanza del requisito della omogeneità della norma di raffronto: in questo caso, l'art. 9 della legge n. 40/2004 non possiede appunto tale requisito; l'art. 236 del codice civile, infatti, nella vecchia e nella nuova formulazione, costituisce norma di carattere generale laddove l'art. 9 della legge n. 40/2004, è norma tassativa, applicabile ad una situazione affatto particolare, e pertanto di stretta interpretazione, insuscettibile di interpretazione estensiva o analogica: la conoscenza della «falsità della dichiarazione di riconoscimento di paternità» è circostanza che non è in alcun modo presa in considerazione dall'art. 9 cit. mentre essendo l'art. 263 del codice civile relativo a diritti indisponibili, «non rilevano [...] eventuali stati di buona o mala fede del dichiarante» (Cass. civ. n. 5886/1991) (v. pag. 14 di comp. conclus. A.);

l'appellato richiama inoltre l'ordinanza n. 7/2012 della Consulta secondo cui «il potere di stabilire la natura, la durata e la modulazione del termine per la proposizione dell'impugnazione, spetta al legislatore al quale solo è consentito di operare [...] il necessario bilanciamento del rapporto tra tutela della appartenenza familiare e tutela della identità individuale»;

eccepisce ancora l'appellato che il richiesto intervento della Consulta eccede i poteri della medesima ed il limite della discrezionalità legislativa, così come, in materia di imprescrittibilità della impugnazione e rilevanza della buona o mala fede dell'autore del riconoscimento, ha affermato la Corte costituzionale con la sentenza n. 58/1967 e la ordinanza n. 7/2012 («[...] il potere di stabilire la natura, la durata e la modulazione del termine per la proposizione dell'impugnazione spetta al legislatore [...]»): da qui l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 236 del codice civile (v. anche sentenza n. 6221/2012 Tribunale di Torino - Sezione VIII).

IV. — Premesso che nel caso di specie non si fa questione del rispetto del termine di decadenza, nella proposizione dell'azione, da parte dell'A., posto che tale azione è stata proposta nella vigenza della pregressa disciplina (imprescrittibilità dell'azione) e che, in ogni caso, l'art. 104, comma 10 del decreto legislativo che ha innovato il regime dell'art. 236 del codice civile prevede una normativa transitoria che consente all'attore di beneficiare del termine annuale con decorrenza dalla entrata in vigore del decreto, e premesso altresì come non possa essere messo in discussione l'esercizio, da parte del legislatore, di un potere discrezionale nel dare, alla materia in questione, quella veste giuridica che esso meglio crede, ritiene la Corte che la sentenza impugnata sia perfettamente conforme al tessuto normativo vigente e che l'interpretazione che di tale tessuto normativo è stata data dal Tribunale, sia perfettamente corretta ed aderente alla lettera della legge e che altra interpretazione non sia accettabile.



Non convincono infatti, i rilievi dell'appellante: la contestualizzazione normativo-giurisprudenziale della norma dell'art. 236 del codice civile proposta dall'appellante (passaggio da una fase di assoluta preminenza del principio del «*favor veritatis*» ad una fase di progressivo affievolimento, sancito dalla sentenza Cass. civ. 16 marzo 1999, n. 2315 e dall'art. 9 della legge n. 40/2004, e poi ancora ad una fase di riconosciuta centralità dell'interesse del figlio con riconosciuto rilievo della buona o mala fede del dichiarante, sancita dalle fonti internazionali e da autorevole dottrina, nonché il progressivo riconoscimento del diritto del minore — prevalente anche sulla pretesa punitiva dello Stato — a conservare il proprio «*status*» ed a vivere nella propria famiglia mantenendo un rapporto equilibrato e continuativo con entrambi i genitori e poi, ancora, l'affermarsi di una giurisprudenza di merito che, sulla base del principio di responsabilità, ha ritenuto non essere ammissibile «avvalersi, per conseguire risultati voluti, di atti illeciti in precedenza commessi, tanto più laddove gli effetti si ripercuotano su terzi (il figlio) incolpevoli» (v. pag. 19 comp. atto di citazione) e, infine, la modifica introdotta dal decreto legislativo n. 154/2013) non appare, infatti, idonea ad autorizzare la individuazione di un principio generale che, in materia, imponga di dare rilievo allo stato soggettivo (buona o mala fede) di colui che effettua il riconoscimento, con prevalenza sull'interesse alla salvaguardia della verità biologica; il dato normativo, anche da ultimo ribadito dal legislatore, che — con l'innovazione del termine di decadenza dell'azione ex art. 263 del codice civile — ha mostrato di nulla voler innovare al regime della legittimazione ad impugnare, conferma, allo stato del diritto positivo, l'irrelevanza dello stato soggettivo (buona o mala fede) del genitore che era stato consapevole della non veridicità del proprio riconoscimento, così come del resto esattamente ritenuto dal Tribunale (in tal senso si condivide il rilievo di parte appellata secondo cui «semmai il nuovo art. 263 del codice civile testimonia come il legislatore abbia inteso dare risposta alle problematiche nel tempo sollevate con riguardo al vecchio art. 236 del codice civile confermandone l'azionabilità anche in caso di consapevole non veridicità» (v. pag. 5 di memoria di replica A.) e secondo cui «[...] non si comprende come si possa affermare che la predisposizione di nuove condizioni per l'impugnazione costituisca — o corrisponda — ad un divieto, quando proprio i nuovi limiti — peraltro non opponibili al signor A. e riguardanti esclusivamente il tempo entro cui agire e non lo stato soggettivo dell'agente — testimoniano la proponibilità dell'azione, che diversamente il legislatore avrebbe espressamente vietato» (v. pag. 7 di memoria di replica A.).

Aggiungasi che gli arresti giurisprudenziali citati hanno natura troppo generica e scarsa incidenza, a fronte della specificità e peculiarità della normativa vigente in materia, per imporre una lettura di tale normativa nel senso che l'interesse del minore alla propria identità familiare (comunque realizzatasi) debba essere sempre considerato prevalente.

Quanto, poi, alla eccezione di nullità della sentenza a causa del mancato interpello della minore, si osserva che la normativa dell'art. 336-*bis* del codice civile è stata introdotta dopo l'avvio della causa da parte dell'A. sicché non sembra invocabile nel presente giudizio; soprattutto si osserva che — comunque — attraverso il deposito della memoria 28 luglio 2014 della curatela, l'«ascolto» della minore ha avuto piena attuazione (tant'è che, proprio in considerazione del suo atteggiamento, si è soprasseduto alla effettuazione della CTU); lo stato soggettivo della minore, i suoi desideri, le sue esigenze personali e morali hanno avuto piena esplicitazione in corso di causa sicché una ulteriore «esplorazione» dei medesimi, oltre che dolorosa, sarebbe stata del tutto superflua (e tale rimane anche nel presente grado).

Dunque, l'interpretazione ed applicazione che il Tribunale ha dato del complesso normativo vigente in materia, è del tutto corretto; ne conseguirebbe che solo in presenza di un esercizio del proprio potere discrezionale, da parte del legislatore, in violazione dei principi costituzionali di eguaglianza e ragionevolezza ossia solo in presenza di una riconosciuta illegittimità costituzionale della norma in questione, si imporrebbe la auspicata riforma della sentenza impugnata.

V. — Ciò premesso, ritiene la Corte che sussistano motivi per ritenere non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 263 del codice civile in relazione all'art. 9 della legge n. 40/2004 ed agli articoli 2, 3 e 30 della Costituzione.

Come già detto, non è in discussione il potere del legislatore di legiferare con piena discrezionalità, dando alle varie situazioni il «trattamento» che meglio crede; ciò non toglie che occorre evitare che nell'esercizio di detta discrezionalità, il legislatore possa violare i principi della carta costituzionale.

Orbene, in relazione alla contemporanea vigenza dell'art. 263 del codice civile (come ridisegnato dal decreto legislativo n. 154/2013) e dell'art. 9 della legge n. 40/2004, si osserva che le situazioni fattuali cui le due disposizioni di legge fanno riferimento — sotto il profilo soggettivo di colui che pone in essere l'atto determinativo dello «*status*» del nato, quale figlio proprio — (ossia sotto il profilo soggettivo di colui che abbia acconsentito alla procreazione assistita eterologa da parte del coniuge o convivente — v. art. 9 della legge n. 40/2004 — e di colui che abbia effettuato il riconoscimento in difetto di veridicità ossia nella piena consapevolezza della inesistenza di una relazione biologica — v. art. 236 del codice civile) — appaiono assolutamente identiche. In entrambi i casi, infatti, vi è la incontestabile consapevolezza di non essere il padre biologico del riconosciuto e la, altrettanto incontestabile, volontà di assumere, consapevolmente, la paternità e la responsabilità, quale genitore a tutti gli effetti, di un figlio che si sa non essere biologicamente il proprio.



In entrambi i casi, a monte del riconoscimento, vi è un atto, consapevole e «*contra legem*» (il consenso alla pratica di procreazione assistita di tipo eterologo, nel caso dell'art. 9 della legge n. 40/2004, e la violazione dell'art. 567 del codice penale, nel caso del riconoscimento c.d. «di compiacenza»). Ciò nonostante, l'art. 9 della legge n. 40/2004 preclude l'esercizio dell'azione di disconoscimento della paternità e l'impugnazione del riconoscimento per difetto di veridicità di cui all'art. 263 del codice civile mentre l'art. 623 del codice civile — per effetto della norma del decreto legislativo n. 2013/154 che si limita ad affidarla a diversi e più severi termini di decadenza — mostra di perpetuare, a favore dell'autore del non veritiero riconoscimento, l'azione per l'impugnazione del riconoscimento medesimo.

La «*ratio*» sottesa al divieto dell'art. 9 della legge n. 40/2004, è evidente: occorre tutelare il principio — deducibile dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali (v. Convenzione dei diritti del fanciullo di New York del 20 novembre 1989; Convenzione europea sui diritti dei fanciulli adottata dal C.d'E. a Strasburgo il 25 gennaio 1996, la carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000) — entrato a far parte integrante dell'ordinamento interno italiano — secondo il quale, in ogni provvedimento legislativo o amministrativo o giudiziario che, in qualche modo, riguardi anche un minore, l'interesse di quest'ultimo deve sempre essere considerato preminente;

occorre altresì impedire che colui che, consapevole della difformità dalla realtà biologica, altrettanto consapevolmente ha scelto di instaurare con un minore un formale rapporto di filiazione (con conseguente nascita di una serie di benefici per quest'ultimo ed un evidente interesse a conservare lo «*status*» di figlio), possa successivamente, sacrificare detti benefici ed interessi del minore semplicemente perché la riconsiderazione dei propri interessi (la natura dei quali neanche è tenuto a rappresentare) lo ha indotto a ritrattare il già prestato riconoscimento, accampando quale causa quello di cui fin dal principio egli era perfettamente consapevole, ossia la non veridicità del riconoscimento medesimo (la curatela appellante così opportunamente si esprime: «Qual è la differenza fra il caso in cui un bambino nato in seguito a fecondazione medicalmente assistita di tipo eterologo venga ripudiato dal padre per non esserne genitore biologico (ipotesi espressamente vietata dall'art. 9 della legge n. 40/2004) e il caso in cui il bambino, già nato, venga riconosciuto da colui che è ben consapevole della non corrispondenza tra lo «*status*» falsamente dichiarato e la verità biologica, nell'ipotesi in cui l'autore del riconoscimento decida d'un tratto di non voler più occuparsi del bambino (ipotesi non espressamente esclusa dall'art. 263 del codice civile)?»).

La situazione che viene in considerazione nell'ambito dell'art. 236 del codice civile sembra, a questa Corte, essere sostanzialmente identica a quella considerata dall'art. 9 della legge n. 40/2004 ed identica dovrebbe essere la «*ratio*» cui le due disposizioni di legge dovrebbero ispirarsi: ciò nonostante la disciplina prevista dalle due disposizioni di legge è diametralmente opposta e la tutela, accordata al minore dall'art. 9 della legge n. 40/2004, nel caso dell'art. 236 del codice civile, appare sostanzialmente nulla. Il tutto induce a ritenere che non sia manifestamente infondata l'ipotesi che tale disparità di trattamento sia viziata da incostituzionalità (riferita all'art. 263 del codice civile), sia in relazione al principio di uguaglianza e ragionevolezza sancito dall'art. 3 della Costituzione, sia anche in relazione al principio di responsabilità individuale e di solidarietà sociale nonché a quello della tutela dell'identità personale che trovano espressione nell'art. 2 della Costituzione; a tale proposito, infatti, non è superfluo notare come l'identità personale trovi il suo elemento caratterizzante proprio nel «nome», quale autonomo segno distintivo della identità personale, e come proprio l'acquisizione del «nome» sia l'effetto più rimarchevole e di più immediata percezione nel contesto sociale, del riconoscimento di paternità tant'è che la sentenza n. 13/1994 della Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 165 del regio decreto n. 1238/1939, in relazione all'art. 2 della Costituzione, nella parte in cui, in caso di rettifica degli atti dello stato civile, non consente all'interessato di far valere il suo diritto a mantenere il cognome originario allorché il medesimo cognome sia diventato un autonomo segno distintivo della sua identità personale. Orbene, nel caso di specie, sia in considerazione dell'età della minore, della sua volontà, ampiamente manifestata, di non rinunciare allo «*status*» di figlia dell'A., del considerevole lasso di tempo durante il quale, pubblicamente, si è «manifestata» la «paternità» dell'A., non v'è dubbio che il cognome «A.» sia divenuto autonomo segno distintivo della identità personale della minore.

Non sembra invece, a questa Corte che si possano intravedere profili di incostituzionalità in relazione all'art. 30 della Costituzione in quanto tale articolo riserva al legislatore la disciplina per «la ricerca della paternità» e si limita a prevedere il diritto e dovere dei genitori di educare i figli (anche solo naturali) ed il diritto di questi ultimi di godere di ogni tutela giuridica e sociale: il tutto sull'ovvio presupposto dell'esistenza di uno «*status*» di figlio e dell'esistenza di un rapporto di «paternità» effettivamente esistente e riconosciuto come tale.

Da ultimo, si ritiene di dissentire dalle contestazioni mosse da parte appellata alla richiesta di dichiarare non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 263 del codice civile.

Tali contestazioni investono, in primo luogo, il requisito della «novità» della questione proposta, in quanto, sulla medesima, già si sarebbe espressa la Corte costituzionale (nel senso della insussistenza di qualsiasi estremo di incostituzionalità) con le sentenze n. 134 del 1985 e n. 158 del 1991 che affermano il principio secondo cui «a prescindere dalla difficoltà di stabilire un razionale “*dies a quo*” per il termine invocato [...] sta la decisiva considerazione che



non la Corte, ma solo il legislatore, potrebbe stabilire la durata del termine da sostituire all'imprescrittibilità disposta dall'art. 263 del codice civile» (v. sentenza n. 134/1985) e secondo cui «non il giudice delle leggi, ma solo il legislatore potrebbe stabilire la durata del termine da sostituire all'imprescrittibilità disposta dall'art. 263 del codice civile» (v. sentenza n. 158/1991). In realtà la questione presa in considerazione dalle due suddette sentenze, è affatto diversa da quella attuale atteso che, la prima questione, cui ha dato risposta la prima sentenza, riguardava la sostituzione della imprescrittibilità dell'impugnazione ex art. 263 del codice civile con «termini brevi di decadenza», mentre la questione, cui ha dato risposta la seconda sentenza, riguardava la disparità di trattamento, rispetto ai termini di proposizione dell'azione di cui all'art. 244 del codice civile e di cui all'art. 263 del codice civile, fra il figlio naturale riconosciuto (permanentemente esposto alla perdita del proprio «status», data l'imprescrittibilità dell'azione ex art. 263 del codice civile), ed il figlio legittimo, per il cui disconoscimento il padre dispone di azione sottoposta a termine di decadenza annuale ex art. 244 del codice civile (sicché nel caso dei figli nati fuori del matrimonio, il legislatore avrebbe dato la prevalenza al c.d. «*favor veritatis*» mentre, per i figli legittimi, avrebbe dato prevalenza al c.d. «*favor legitimitatis*»).

E difetto di novità nemmeno è ravvisabile con riferimento alla ordinanza n. 7/2012 con la quale la Corte costituzionale ha ribadito il principio che «il potere di stabilire la natura, la durata e la modulazione del termine per la proposizione dell'impugnazione in esame, spetta al legislatore, al quale solo è consentito di operare, anche in ragione dell'evolversi della coscienza collettiva, il necessario bilanciamento del rapporto tra tutela della appartenenza familiare e tutela della identità individuale [...]». Anche in questo caso infatti, trattasi, appunto, della natura, durata e modulazione del termine per la proposizione dell'impugnazione dell'art. 263 del codice civile: articolo della cui legittimità il giudice remittente dubita «nella parte in cui non sottopone ad un termine annuale di decadenza il diritto del genitore di esperire l'azione di impugnazione del riconoscimento di figlio naturale per difetto di veridicità». In tutti i casi, dunque, ciò di cui si fa questione è il termine di decadenza per la proposizione dell'impugnazione e non già la legittimazione alla impugnazione medesima.

Altra contestazione investe la possibilità di assumere l'art. 9 della legge n. 40/2004 quale norma di raffronto per non essere dotata del requisito della omogeneità con l'art. 263 del codice civile in quanto quest'ultimo avrebbe portata ordinaria e generale mentre il primo costituirebbe norma tassativa, di stretta interpretazione ed insuscettibile di interpretazione estensiva o analogica. Invero, come detto a chiare lettere dalla ordinanza n. 7/2012 della Corte costituzionale, il divieto del disconoscimento della paternità o di impugnazione del riconoscimento per difetto di veridicità, comminato al coniuge o al convivente consenziente in caso di procreazione medicalmente assistita eterologa, «configura una ipotesi di intangibilità “*ex lege*” dello “*status*”, la quale (come tale) incide non già sul profilo della imprescrittibilità dell'azione di cui alla norma censurata, quanto piuttosto su quello completamente diverso (e qui non censurato) della legittimazione alla impugnazione medesima» (ed è appunto la legittimazione di colui che impugna il riconoscimento che viene in considerazione nel presente processo e non già la imprescrittibilità dell'azione).

Quanto alla contestazione di parte appellata secondo cui la questione di incostituzionalità sarebbe inammissibile perché si tradurrebbe nella richiesta di una inammissibile pronuncia della Corte costituzionale «additiva di principio» o di «mera abrogazione dell'art. 263 del codice civile» «atteso che, nel primo caso, si lascerebbe troppo spazio al potere discrezionale del giudice, nel secondo, si creerebbe un inammissibile — anche alla luce delle predette interpretazioni della norma in esame — vuoto normativo», non resta che osservare che la fattispecie dell'art. 9 della legge n. 40/2004 coincide con quella del presente caso, per un requisito assolutamente specifico, ossia per il requisito della consapevolezza della non corrispondenza tra il rapporto di filiazione dichiarato e la effettiva relazione biologica; l'irragionevole disparità di trattamento operata dal legislatore nei due casi, dovrebbe e potrebbe essere costituzionalmente «sanata» mediante l'esclusione della legittimazione ex art. 236 del codice civile del solo soggetto che ha operato un riconoscimento c.d. «compiacente»; tutto il resto rimarrebbe intatto e non si verificherebbe alcun vuoto normativo.

Quanto infine alla possibilità che da una pronuncia di incostituzionalità, nel senso auspicato dalla curatela appellante, si verificano effetti di irragionevole disparità con soggetti che, nella stessa condizione dell'A., abbiano agito dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo 12.07/13.12.2013 che ha sottoposto l'esercizio dell'azione di cui all'art. 263 del codice civile ai termini di decadenza, non resta che osservare, con la curatela appellante, che «l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale prospettata, determinerebbe l'inammissibilità, in via generale, e senza distinzioni di sorta, non soltanto della domanda azionata dal sig. A., ma anche di tutte le impugnazioni ex art. 263 del codice civile azionate, in ogni tempo, dagli autori di riconoscimenti consapevolmente falsi».

Infine, questa Corte non ignora la pronuncia della Suprema Corte di cassazione n. 5886/91 secondo cui l'azione di impugnazione del riconoscimento per difetto di veridicità è ammessa in ogni caso in cui il riconoscimento sia obiettivamente non veridico, a nulla rilevando eventuali stati soggettivi di buona o mala fede dell'autore del riconoscimento e quindi anche nel caso in cui il riconoscimento sia stato effettuato con la consapevolezza dell'altrui paternità. È appena il caso, tuttavia, di accennare al fatto che i profili di diritto che sono sottesi alla richiamata sentenza nulla hanno che vedere con i profili di incostituzionalità prospettati nel presente giudizio.



La questione di incostituzionalità dell'art. 236 del codice civile, sollevata dalla curatela appellante, appare, dunque, non manifestamente infondata e la sua soluzione si prospetta come indispensabile ai fini del decidere la presente causa in quanto l'esito della stessa è direttamente correlato al giudizio di legittimità costituzionale della norma in questione.

P.Q.M.

Rimette sul ruolo la causa civile d'appello n. 1088/2016 R.G.;

Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953;

dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di incostituzionalità dell'art. 263 del codice civile, come sopra proposta dalla appellante curatela della minore A. R. F., e, per l'effetto, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 263 del codice civile con riferimento all'art. 9 della legge n. 40/2004 perché in contrasto con gli articoli 2 e 3 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che il padre che ha effettuato il riconoscimento nella consapevolezza della sua non veridicità, non sia legittimato a promuovere la relativa azione;

dispone la sospensione del processo in corso;

ordina la notificazione della presente ordinanza ai procuratori delle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato;

ordina la trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale insieme con gli atti del giudizio e con la prova delle avvenute notificazioni e comunicazioni prescritte.

Così deciso in Torino il 18 luglio 2017.

Il Presidente: DELLA FINA

Il consigliere estensore: VELLA

20C00003

N. 246

Ordinanza dell'11 ottobre 2019 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Agri Energy S.r.l. contro Gestore dei servizi energetici - GSE S.p.a. e altri.

Energia - Impianti alimentati da fonti rinnovabili - Controlli e sanzioni in materia di incentivi - Riammissione agli incentivi di tutti gli impianti eolici già iscritti in posizione utile nel registro EOLN-RG2012 ai quali l'accesso sia stato negato a causa dell'errata indicazione della data del titolo autorizzativo in sede di registrazione dell'impianto - Esclusione dalla riammissione per gli impianti eolici iscritti in registri diversi dal registro EOLN-RG2012.

- Decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE), art. 42, comma 4-*sexies*.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO

REGIONALE PER IL LAZIO

(SEZIONE TERZA TER)

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 5360 del 2018, proposto da Agri Energy S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Alberto Fantini, Luca Spaziani, Stefano Lucarini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Alberto Fantini in Roma, via Principessa Clotilde n. 7;



Contro Gestore Servizi Energetici Gse S.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Luciano Martucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Gennaro Terracciano in Roma, piazza San Bernardo n. 101;

Ministero dell'economia e delle finanze, Ministero dello sviluppo economico, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali non costituito in giudizio;

Nei confronti A.S.A. Energy S.r.l., Oppimitti Costruzioni S.r.l. non costituiti in giudizio;

Per l'annullamento:

del provvedimento di diniego del GSE - Divisione incentivi, prot. n. GSEWEB/P20180050622 del 22 febbraio 2018 inviato a mezzo PEC ed avente ad oggetto: «FER100700/Diniego — Richiesta di accesso ai meccanismi di incentivazione degli impianti a fonti rinnovabili diversi dai fotovoltaici (ai sensi del Titolo VI del decreto ministeriale 23 giugno 2016 e del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000) per l'intervento di Nuova costruzione dell'impianto di generazione di energia elettrica da fonte Eolica *onshore* con potenza pari a 0,200 MW, sito in località «Piano delle Vedove» nel Comune di Casalvecchio di Puglia (FG) - Codice registro: EOLN_RG2016»;

della comunicazione del GSE - Divisione incentivi, prot. n. GSEWEB/P20170201279 del 15 novembre 2017, a firma del direttore Francesco Sperandini;

ove di ragione, nella parte in cui si avvia il procedimento nei confronti di Agri Energy, della Comunicazione del GSE prot. n. GSE/P20170126807 del 28 luglio 2017;

nonché:

di ogni altro atto o provvedimento nei precedenti provvedimenti richiamato ove lesivo, ancorché non noto né conosciuto, e in particolare:

delle Procedure applicative del decreto ministeriale 6 luglio 2012 (nel seguito «Procedure applicative») per quanto di ragione e *in parte qua* con riferimento alla previsione di cui paragrafo 2.2.7.;

delle Procedure applicative del decreto ministeriale 23 giugno 2016 (nel seguito «Procedure applicative») con riferimento alla previsione di cui paragrafo 2.2.3.;

nonché, ove occorrer possa

delle graduatorie, rispettivamente relative al Registro EOLN_RG2014 (Tabella «C»), e al Registro EOLN_RG2016 (Tabella «A»), risultanti dalla decadenza della Agri Energy S.r.l., ove adottate dal GSE;

per quanto di ragione e *in parte qua* come appreso meglio illustrato del «Bando pubblico per l'iscrizione ai registri informatici di cui al decreto ministeriale 23 giugno 2016»;

di ogni altro provvedimento *medio tempore* adottato dal GSE;

nonché, in ogni caso:

di ogni altro atto presupposto, consequenziale e/o comunque connesso a quelli gravati, ancorché non noto, comunque lesivo;

e per l'accertamento del diritto della ricorrente di accedere ai meccanismi di incentivazione relativi al decreto ministeriale 23 giugno 2016 in forza dell'inserimento nelle graduatorie relative al Registro EOLN_RG2014 e al Registro EOLN_RG2016;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

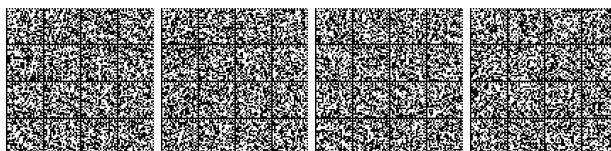
Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle amministrazioni suindicate;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 giugno 2019 il dott. Luca De Gennaro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Premessa

La società Agri Energy s.r.l., al fine di accedere ai meccanismi di incentivazione previsti dal decreto legislativo n. 28/2011 in favore di impianti alimentati da fonti rinnovabili, presentava al Gestore dei Servizi energetici, società pubblica preposta all'erogazione degli incentivi in materia energetica, un'istanza di iscrizione al Registro informatico per un impianto di generazione di energia elettrica da fonte eolica *onshore* con potenza pari a 0,200 MW, sito in località «Piano delle Vedove» nel Comune di Casalvecchio di Puglia (FG).



Pubblicata la relativa graduatoria e formato il Registro (REG_EOLON2014), la società veniva collocata tra gli idonei ma in posizione non utile, non rientrando secondo i previsti criteri di priorità nel contingente di potenza ammesso.

In data 29 settembre 2016, dopo l'adozione del decreto ministeriale 23 giugno 2016, la Agri Energy inviava al GSE apposita richiesta di iscrizione al successivo Registro informatico REG_EOLON2016.

Facendo seguito alla richiesta di iscrizione al Registro, in data 28 luglio 2017 la stessa società inviava al GSE la successiva richiesta di accesso ai meccanismi di incentivazione degli impianti alimentati da fonte rinnovabile, chiedendo il riconoscimento degli incentivi di cui al decreto ministeriale 23 giugno 2016.

In data 15 novembre 2017, il GSE comunicava alla ricorrente *ex art.* 10-bis legge n. 241/1990 che la richiesta di ammissione non poteva essere accolta, giacché la data di perfezionamento del titolo autorizzativo, dichiarata in fase di iscrizione al Registro ai fini della formazione della graduatoria (ossia il 14 maggio 2014), non risultava riconducibile alla data di effettivo conseguimento della PAS, avvenuto - come chiarito al paragrafo 2.2.3. delle Procedure applicative - soltanto successivamente.

Conseguentemente, quanto alla graduatoria del Registro EOLN_RG2014 e alla graduatoria del Registro EOLN_RG2016, lo stesso impianto risultava aver indebitamente beneficiato del vantaggio derivante dall'applicazione dei criteri di priorità di cui all'art. 10, comma 3, lettera *h*) del decreto ministeriale 6 luglio 2012 e all'art. 10, comma 3, lettera *g*) del decreto ministeriale del 2016 relativamente alla «anteriorità del titolo».

Con l'impugnato provvedimento del 22 febbraio 2018 il GSE comunicava quindi la decadenza dell'impianto dalla graduatoria relativa al Registro EOLN_RG2014 e al Registro EOLN_RG2016, nonché il conseguente diniego della richiesta di ammissione alle tariffe incentivanti in quanto il soggetto responsabile aveva indebitamente goduto del criterio di priorità richiamato, rappresentato dalla «anteriorità del titolo autorizzativo».

Oltre a detto rilievo, il Gestore rappresentava l'incompletezza e la non congruenza della documentazione allegata alla richiesta di ammissione agli incentivi.

Avverso il suddetto provvedimento la Agri Energy ha articolato le seguenti censure:

violazione e/o falsa applicazione degli articoli 6, 28 e 42 del decreto legislativo n. 28/2011, dell'art. 6 della l.r. puglia n. 25/2012, dell'art. 10 del decreto ministeriale 23 giugno 2012 e del decreto ministeriale 14 gennaio 2014; violazione e/o falsa applicazione dei principi della dir. 28/2009/ce e in particolare dell'art. 13; violazione e/o falsa applicazione art. 1 legge n. 241/1990; violazione dei principi di logicità, ragionevolezza e proporzionalità; violazione degli artt. 11, 97 e 117 Cost. violazione del principio di legalità; eccesso di potere in tutte le sue forme sintomatiche e, in particolare, sviamento, travisamento dei fatti ed erroneità dei presupposti di fatto e di diritto, difetto d'istruttoria, illogicità e irragionevolezza, errore e iniquità manifesti (sull'insussistenza dei presupposti per contestare alla Agri Energy l'indicazione di una data errata relativamente al titolo posseduto);

violazione e/o falsa applicazione degli articoli 46 e 47 e degli articoli 75 e 76 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000, violazione dei poteri in tema di controlli del GSE ed in particolare, dell'art. 11 del decreto «controlli» e dell'all. a., violazione dei principi di logicità, ragionevolezza e proporzionalità, violazione degli artt. 11, 97 e 117 della Costituzione, sviamento di potere, violazione e/o falsa applicazione dell'art. 3 legge n. 241/1990, motivazione apparente, eccesso di potere in tutte le sue forme sintomatiche e, in particolare, per travisamento dei fatti ed erroneità dei presupposti di fatto e di diritto, difetto d'istruttoria, illogicità e irragionevolezza, errore manifesto (sull'impossibilità di qualificare come «dichiarazione falsa» o «non veridica» la data effettiva della p.a.s. della Agri energy);

violazione dell'art. 1, prot. 1 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, dell'art. 17 e 41 della Carta dei diritti fondamentali UE e dell'art. 41 e 42 Cost., violazione degli artt. 97 e 98 Cost. e del principio di proporzionalità, eccesso di potere in tutte le sue forme sintomatiche ed in particolare per difetto di istruttoria, travisamento dei presupposti di fatto e di diritto, arbitrarietà (sulla violazione del diritto di proprietà di Agri Energy da parte del GSE, alla luce della CEDU);

violazione del principio del legittimo affidamento e dei principi costituzionali di buon andamento e ragionevolezza dell'azione amministrativa di cui agli artt. 97, 98 Cost., violazione dell'art. 1 legge n. 241/1990 e del principio di leale collaborazione tra amministrazione e cittadino, violazione dell'art. 21-*octies* legge n. 241/1990 e di tutte le norme in tema di autotutela della pubblica amministrazione eccesso di potere in tutte le sue forme sintomatiche ed in particolare per difetto di istruttoria, irragionevolezza, illogicità, ingiustizia manifesta (sulla violazione delle norme in tema di autotutela da parte del GSE e sul legittimo affidamento ingeneratosi in capo ad Agri Energy);



violazione e/o falsa applicazione del decreto legislativo n. 28/2011 e dell'art. 24 del decreto ministeriale 23 giugno 2016, violazione e falsa applicazione dell'art. 2 legge n. 241 del 1990, violazione del principio dell'auto-vincolo procedimentale, violazione del principio di buona fede e di leale collaborazione, eccesso di potere in tutte le sue forme sintomatiche ed in particolare per manifesta contraddittorietà, carenza dei presupposti, difetto di istruttoria, travisamento dei presupposti di fatto e di diritto, illogicità, irragionevolezza manifeste, iniquità e ingiustizia manifesta (sulla tardività dell'avvio dell'istruttoria da parte del GSE e sulla conclusione del procedimento avviato dal GSE oltre il termine di novanta giorni);

violazione e/o falsa applicazione dell'art. 14, comma 2, della legge n. 689/1981 dell'art. 97 Cost. e dell'art. 1 della legge n. 241/1990, violazione e/o falsa applicazione dell'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dell'art. 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, violazione dell'art. 111 Cost., violazione del principio del legittimo affidamento, violazione del principio del *ne bis in idem*, dell'art. 4 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, violazione e/o falsa applicazione dell'art. 50 della carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, violazione del principio di buona fede e di leale collaborazione, eccesso di potere in tutte le sue forme sintomatiche ed in particolare per manifesta contraddittorietà con precedenti statuizioni dell'autorità, carenza dei presupposti, difetto di istruttoria, travisamento dei presupposti di fatto e di diritto, illogicità, irragionevolezza manifeste, iniquità e ingiustizia manifesta (sulla illegittimità della sanzione e sulla tardiva conclusione del procedimento avviato dal GSE alla luce della legge n. 689/1981);

violazione e/o falsa applicazione degli artt. 6 e 1 della legge n. 241/1990 e del principio di buona fede nell'azione amministrativa, di quello di leale collaborazione e degli artt. 97 e 98 Cost., carenza di interesse pubblico e mancato bilanciamento degli interessi coinvolti, violazione del principio di proporzionalità, violazione e falsa applicazione dell'art. 3 legge n. 241/1990 per erroneità e/o carenza di motivazione, eccesso di potere in tutte le sue forme sintomatiche e, in particolare, per travisamento dei fatti ed erroneità dei presupposti di fatto e di diritto, difetto d'istruttoria, illogicità e irragionevolezza, errore e iniquità manifesti (sulla mancata attivazione, da parte del GSE del soccorso istruttorio);

violazione del principio di proporzionalità, violazione dei principi di cui alla direttiva n. 28/2009, violazione dell'art. 3 Cost., violazione e/o falsa applicazione dell'art. 11 del decreto «controlli» e dell'all. a), violazione e/o falsa applicazione dell'art. 42 del decreto legislativo n. 28/2011 e del decreto ministeriale 2012 e 2016, violazione dell'art. 42 del decreto legislativo n. 28/2011, comma 4-sexies, eccesso di potere in tutte le sue forme sintomatiche, ed in particolare per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto, difetto di istruttoria, illogicità, irragionevolezza, disparità di trattamento, difetto di motivazione, sviamento, iniquità manifesta (sulla sussistenza di un errore incolpevole e scusabile e sull'assenza di proporzionalità nella decisione del GSE). Si è costituito in giudizio il Gestore dei Servizi Energetici — G.S.E. S.p.a., deducendo l'infondatezza dei motivi di impugnazione.

Si sono costituiti in giudizio, con atto di mero stile, i Ministeri suindicati, rappresentati dall'Avvocatura dello Stato.

All'udienza pubblica del 12 giugno 2019 il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

Rilievo della questione di legittimità costituzionale dell'art. 42, comma 4-sexies decreto legislativo n. 28/2011, come risultante dalle modifiche introdotte dalla legge n. 96/2017.

Va premesso che analoga questione, attinente ad un impianto idroelettrico, è già stata rimessa da questa Sezione alla Corte costituzionale (ordinanza Tribunale amministrativo regionale Lazio, sez. III-ter n. 11258/2019). Occorre comunque precisare anche in questa sede che in base all'art. 42, comma 3, decreto legislativo n. 28/2011 («nel caso in le violazioni riscontrate nell'ambito dei controlli di cui ai commi 1 e 2 siano rilevanti ai fini dell'erogazione degli incentivi, il GSE dispone il rigetto dell'istanza ovvero la decadenza dagli incentivi, nonché il recupero delle somme già erogate») l'accertata falsità delle dichiarazioni rese in sede di domanda di accesso al meccanismo incentivante comporta l'esclusione dal beneficio richiesto; secondo l'orientamento consolidato della giurisprudenza, in tale ambito assume particolare rilievo il principio di auto-responsabilità nella produzione di dichiarazioni e di documenti, al di là dell'elemento soggettivo sottostante (e, quindi, dell'eventuale «buona fede» del dichiarante), insieme a quello della non configurabilità del c.d. falso innocuo, con conseguente emersione, per ciò solo, di un'ipotesi di violazione rilevante ostativa all'erogazione degli incentivi (*cf.*, tra le tante, di recente, Tribunale amministrativo regionale Lazio, Roma, questa sez. III-ter, 6711/2019, 7098/2019; v. anche Cons. Stato, sez. IV, sentenza n. 5795 del 2015).

A fronte di tale quadro normativo e giurisprudenziale, in ragione dell'art. 57-*quater*, del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, è stato inserito all'art. 42 decreto legislativo n. 28/2011, disposizione che disciplina in via generale i poteri amministrativi di controllo e sanzione del Gestore in materia di incentivi, il comma 4-sexies; tale disposizione recita: «al fine di salvaguardare la produzione di energia elettrica derivante da impianti eolici, tutti gli impianti eolici già iscritti in posizione utile nel registro EOLN-RG2012,



ai quali è stato negato l'accesso agli incentivi di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico 6 luglio 2012, pubblicato nel supplemento ordinario n. 143 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 159 del 10 luglio 2012, a causa della errata indicazione della data del titolo autorizzativo in sede di registrazione dell'impianto al registro EOLN-RG2012, sono riammessi agli incentivi previsti dalla normativa per tale registro. La riammissione avviene a condizione che l'errata indicazione della data del titolo autorizzativo non abbia effettivamente portato all'impianto un vantaggio in relazione alla sua posizione in graduatoria».

La speciale disposizione indicata (art. 42, comma 4-*sexies* decreto legislativo n. 28/2011) ha dunque, in deroga alla disciplina generale un'efficacia sanante e, comunque, una portata regolarizzante della posizione di coloro che, come la società ricorrente, sono stati esclusi dal meccanismo incentivante in ragione di una dichiarazione falsa o erronea.

Tale disposizione è però condizionata all'esistenza di due presupposti; uno oggettivo in quanto è scusata, non la dichiarazione erronea di qualsiasi dato rilevante, ma solo quella relativa alla data del titolo autorizzativo (nel caso di specie, come esposto, la ricorrente ha appunto indicato, quale data di ottenimento del titolo concessorio, la data di presentazione della richiesta relativa alla PAS - Procedura abilitativa Semplificata prevista dall'art. 6 decreto legislativo n. 28/2011 — e non la data di scadenza del termine di trenta giorni per l'esercizio dei poteri inibitori dell'amministrazioni stabilito dal medesimo art. 6 cit.)

Il secondo presupposto è poi di natura soggettiva: tale disposizione non riguarda infatti la generalità degli impianti di produzione energetica ricadenti nella disciplina di cui al decreto legislativo n. 28/2011 ma solo quelli generati da fonte eolica, come nel caso di specie, con l'ulteriore limitazione che siano quelli riferibili esclusivamente al registro EOLN-RG2012 (per cui vale l'applicazione del D.M. 6 luglio 2012).

La ricorrente ritiene che tale esplicita limitazione dell'efficacia della disposizione sanante sia da ritenersi irragionevole, in quanto, in assenza di valida giustificazione, viene impedita ad altri soggetti, responsabili di impianto di produzione energetica da fonte eolica ma, come nella presente vicenda, iscritti a registri diversi dal registro EOLN-RG2012, la facoltà di riammissione al meccanismo incentivante.

Sulla rilevanza della questione di costituzionalità.

La questione di costituzionalità rientra nel *petitum* sostanziale dell'impugnativa proposta, ove, tra le censure proposte, si deduce proprio la «questione di legittimità costituzionale in relazione, in particolare, al parametro costituzionale di cui all'art. 3 in forza del quale non è ammissibile che, di fronte a situazioni obiettivamente omogenee, si abbia una disciplina giuridica differenziata. L'art. 42, comma 4-*sexies*, per come risultante dalla modifica introdotta dalla legge n. 96/17, determina l'introduzione di un trattamento ingiustamente diverso per fattispecie completamente coincidenti (cambia solo il Registro di riferimento), per cui è da ritenersi che la disposizione in questione presenti aspetti di chiara incostituzionalità come sopra indicato».

La detta questione di costituzionalità ha carattere rilevante, anche se proposta in via subordinata, in quanto, con separata sentenza non definitiva n. 11502/2019, pronunciata sul medesimo ricorso e oggetto di deliberazione nella medesima Camera di consiglio, questa Sezione ha rigettato tutte le altre censure contenute nella domanda impugnatoria.

Appare evidente quindi che l'eventuale declaratoria di illegittimità della citata disposizione legislativa richiamata influirebbe sull'esito del giudizio *a quo*, ove si ritenesse, riscontrando la lamentata disparità di trattamento, di ritenere la disposizione illegittima nella parte in cui non consenta la «riammissione» agli incentivi anche ai responsabili di impianto eolico iscritto in altro registro informatico.

Di conseguenza, per le ragioni esposte, la risoluzione della questione di costituzionalità è presupposto necessario per la pronuncia definitiva di questo giudice.

Il disposto della cui costituzionalità si dubita non può peraltro essere suscettibile di una diversa interpretazione, costituzionalmente orientata, posto che l'univoca formulazione letterale della disposizione limita inequivocabilmente l'applicazione della disposizione sanante agli impianti eolici la cui incentivazione è regolata dal decreto del Ministro dello sviluppo economico 6 luglio 2012, «a causa della errata indicazione della data del titolo autorizzativo in sede di registrazione dell'impianto al registro EOLN-RG2012»; si impone pertanto la rimessione della questione alla Corte Costituzionale al fine di valutarne la conformità al canone di ragionevolezza e non arbitrarietà.

Sulla non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità.

Alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale e per i motivi che si esporranno, questo Tribunale dubita della legittimità costituzionale dell'art. 42 decreto legislativo 28/2011, comma 4-*sexies* ed intende pertanto sottoporlo al sindacato della Corte costituzionale, per violazione dei principi di uguaglianza, ragionevolezza, di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione di cui all'art. 3 Cost., in combinato l'art. 97 e 117 Cost.



In punto di fatto si è già evidenziato che l'impianto della Agri Energy è stata escluso dal meccanismo incentivante in quanto, a seguito della errata indicazione della data del titolo autorizzativo in sede di registrazione dell'impianto, il Gestore Servizi Energetici, considerato che la non veritiera dichiarazione alterava la formazione delle graduatorie (poiché la data di conseguimento del titolo autorizzativo costituisce criterio di priorità con cui le stesse vengono formate), disponeva l'estromissione dai Registri EOLN_RG2014 e EOLN_RG2016 con conseguente decadenza dal diritto agli incentivi.

Ebbene nel caso di specie non risultano ragioni che giustifichino la riserva del beneficio della regolarizzazione e della riammissione agli incentivi ai soli impianti eolici iscritti nel registro EOLN-RG2012 (e non piuttosto a quelli iscritti nei Registri EOLNRG2014 e EOLNRG2016, come nel caso odierno).

In primo luogo il Collegio osserva che gli incentivi della produzione energetica da fonte rinnovabile - di cui la fonte eolica è *species* - sono organicamente disciplinati dal decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, in attuazione della delega di cui all'art. 17, comma 1, legge 4 giugno 2010, n. 96 (l. comunit. 2009), in virtù della quale è stata recepita la direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009.

La regolamentazione dei meccanismi incentivanti della produzione energetica da fonte rinnovabile è dunque ispirata, a prescindere dalla fonte energetica, non solo da una comune *ratio* (ovvero il raggiungimento degli «obiettivi nazionali obbligatori per la quota complessiva di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale lordo di energia», *cf.* art. 1 direttiva 2009/28/CE e art. 1 decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28) ma anche da una regolamentazione omogenea che accomuna le iniziative intraprese in questo settore.

L'intenzione delle istituzioni europee (art. 1 Direttiva 2009/28/CE, e ora anche art. 1 Direttiva Ue del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2001 dell'11 dicembre 2018) è infatti stabilire quanto ai regimi di sostegno «un quadro comune per la promozione dell'energia da fonti rinnovabili» che accomuni l'incentivazione della produzione di energia di fonti che rientrano nella definizione «di fonti rinnovabili non fossili».

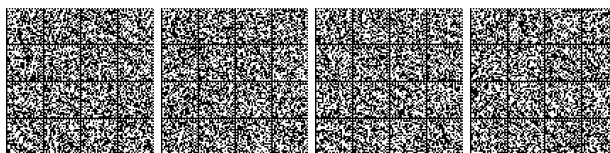
La disciplina nazionale, in attuazione di quella europea, nel delineare tale quadro comune dedicato a tutte le iniziative nel settore dell'energia rinnovabile stabilisce infatti «principi generali» (*cf.* Titolo V decreto legislativo n. 28/2011) volti a stabilire una regolamentazione comune dei regimi di sostegno applicati all'energia prodotta da fonti rinnovabili e all'efficienza energetica attraverso il riordino ed il potenziamento dei vigenti sistemi di incentivazione.

In sostanza, a parere del Collegio, è ben evidente sia a livello europeo che nazionale l'intenzione di creare un quadro comune ed omogeneo per il sostegno ad iniziative energetiche da fonte rinnovabile; tale quadro non appare compatibile con norme derogatorie che in assenza di concrete giustificazioni tecniche e razionali non possono essere limitate a ristrette categorie (i detti impianti eolici iscritti nel registro EOLN-RG2012); tale limitazione non sembra infatti giustificabile se non in virtù di motivazioni che appaiono riconducibili a logiche puramente arbitrarie o di mero favore.

Risulta peraltro in atti che, nel caso di specie, come richiesto dalla norma censurata, l'errata indicazione della data del titolo autorizzativo «non abbia effettivamente portato all'impianto un vantaggio in relazione alla sua posizione in graduatoria»; la fattispecie concreta dunque differisce da quella astratta, prevista dalla norma, solo sul piano soggettivo, in quanto l'impianto della ricorrente è un impianto eolico, ma non iscritto al registro EOLN-RG2012, come richiesto dalla disposizione.

In definitiva - premesso che l'incentivazione degli impianti da energia rinnovabile rientra in un quadro regolatorio comune che non giustifica, *ceteribus paribus*, deroghe particolari - la fattispecie astratta descritta dall'art. 42, comma 4-*sexies* decreto legislativo n. 28/2011, e quella concreta oggetto del presente giudizio risultano sostanzialmente sovrapponibili in quanto: 1. Gli impianti sono alimentati da fonte eolica 2. L'iniziativa della Agri Energy è stata iscritta nel Registro sulla base di una dato non veritiero attinente alla data del titolo autorizzativo. 3. Tale dato era, in astratto, quale requisito di priorità, rilevante ai fini della posizione in graduatoria 4. In concreto l'erroneità del dato non ha prodotto alcun risultato utile; le due fattispecie sono quindi pienamente sovrapponibili se si esclude il requisito della riferibilità al registro EOLN-RG2012, per il quale non appare sussistere alcuna ragione giustificativa.

Accertata dunque in astratto, salvo il requisito soggettivo, la riconducibilità della presente fattispecie alla disposizione di cui all'art. 42, comma 4-*sexies* decreto legislativo 28/2011, si evidenzia che nella costante elaborazione del giudice costituzionale l'esercizio della funzione legislativa è censurabile nei casi in cui sia stato esercitato in maniera manifestamente irragionevole, arbitraria o radicalmente ingiustificata, regolando situazioni uguali in maniera difforme.



Tale discriminazione spicca già in base ad una lettura teleologica della disposizione; il comma 4-*sexies* citato richiama l'esplicita ratio *legis* «di salvaguardare la produzione di energia elettrica derivante da impianti eolici»; tale finalità ha evidentemente un'analogia ragion d'essere anche nel caso dell'impianto proposto dalla Agri Energy srl posto che l'iniziativa esclusa dal beneficio concerne sempre la produzione di energia da fonte eolica, la cui incentivazione è peraltro, si ribadisce, riconducibile al medesimo *corpus* normativo, europeo e nazionale.

Ne consegue che la detta disposizione appare confliggere con il principio di uguaglianza (art. 3 Cost.), e il più generale principio di ragionevolezza che ne costituisce corollario, alla luce del quale il legislatore deve regolare in maniera uguale situazioni uguali ed in maniera diversa situazioni diverse; nel caso odierno la disparità di trattamento non trova infatti giustificazione nella diversità delle situazioni disciplinate, giustificazione nemmeno rinvenibile nei documenti preparatori alla conversione del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50,

In conclusione non emergono ragioni giustificative della specialità della disposizione; la loro assenza non giustifica dunque la riserva della sanatoria (il citato art. 42, comma 4-*sexies*) agli impianti eolici sopra individuati.

Posto dunque che per la consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale (sin dalla sentenza n. 15/1960) l'art. 3 Cost. vieta l'ingiustificata disparità di trattamento di situazioni uguali (anche definite «secondo caratteristiche identiche o ragionevolmente omogenee in relazione al fine obiettivo cui è indirizzata la disciplina normativa considerata», cfr Corte costituzionale n. 163/1993), la disposizione di cui all'art. 42 decreto legislativo n. 28/2011, comma 4-*sexies* appare affetta da irragionevolezza nella parte in cui non prevede che anche le domande incentivazione relative ad impianti eolici — anche se non iscritti al registro EOLN-RG2012 - siano riammesse agli incentivi, quando come nel caso di specie, la situazione fattuale e giuridica sottostante presenta una sostanziale equivalenza rispetto a quelle oggetto di regolarizzazione *ex lege*; la questione va dunque rimessa al giudice costituzionale per valutare se il ripristino dell'uguaglianza violata possa avvenire estendendo la portata della norma per ricomprendervi i casi discriminati (per il principio cfr. *ex multis* Corte costituzionale n. 508/2000; sempre in via generale, non osta ad una pronuncia additiva, a tutela del principio di uguaglianza, il carattere derogatorio di una norma rispetto al regime generale cfr. Corte costituzionale n. 416/1996).

È infatti noto che, nella consolidata giurisprudenza costituzionale, il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. è violato anche quando la legge, senza un ragionevole motivo, faccia un trattamento diverso ai cittadini che si trovino in eguali situazioni (v. *ex plurimis*, di recente e in via generale Corte costituzionale n. 83/2018, 232/2018 e per la materia qui trattata cfr. sentenza n. 383/2005 sulla discriminazione tra fonti energetiche).

Viene dunque in rilievo, trattandosi dell'esercizio di un potere pubblico, anche la violazione del principio di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione (art. 97 Cost.) posto che la disposizione, in quanto introduce un apparentemente ingiustificato privilegio per i soli «impianti eolici già iscritti in posizione utile nel registro EOLN-RG2012», impone all'amministrazione, a fronte dell'accertata irregolarità della domanda di incentivo, di discriminare irragionevolmente le iniziative del privato, consentendo solo a determinati soggetti, circoscritti su di un criterio apparentemente privo di logica, la possibilità di regolarizzare la propria posizione e ottenere la riammissione al beneficio.

Sotto questo profilo, l'art. 97 della Costituzione si combina con il riferimento all'art. 3 Cost. e implica lo svolgimento di un giudizio di ragionevolezza sulla legge censurata (v. per l'affermazione del principio Corte costituzionale n. 243/2005).

E infatti come già evidenziato dalla stessa Corte costituzionale la disposizione di sanatoria, per poter legittimamente superare - alla stregua dell'art. 3 in riferimento, nella specie, all'art. 97 della Costituzione - «una precedente valutazione dell'interesse pubblico già operata dalla legge, deve essere sostenuta dall'assunzione di altro interesse pubblico, non irragionevolmente idoneo a giustificare il contrasto che viene a crearsi tra due diverse manifestazioni di volontà legislativa concorrenti sulla medesima fattispecie» (cfr. in termini Corte costituzionale 141/1999). Trattandosi poi dell'applicazione di norme nazionali, da inquadrarsi nell'ambito dell'attuazione del diritto europeo (direttiva 2009/28/CE; direttiva UE 2018/2001 cit.) va rimessa alla Corte costituzionale, per le stesse ragioni ora esposte, anche la possibile violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 20 e 21 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che enunciano il principio di uguaglianza ed il divieto di discriminazione.

Va, quindi, dichiarata rilevante e non manifestamente infondata la descritta questione di legittimità costituzionale dell'art. 42 decreto legislativo n. 28/2011, comma 4-*sexies* per contrasto con gli artt. 3, 97, 117 Cost e per violazione del principio di uguaglianza, di ragionevolezza e di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

Ciò posto, il presente giudizio va sospeso e gli atti processuali trasmessi alla Corte costituzionale.



P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Sezione Terza Ter):

dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 42 decreto legislativo 28/2011, comma 4-sexies per contrasto con gli art. 3, 97 e 117 Cost e per violazione del principio di uguaglianza, di ragionevolezza e di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione nella parte in cui riserva ai soli impianti eolici iscritti al registro EOLN-RG2012, il beneficio della riammissione al meccanismo incentivante di cui al decreto legislativo n. 28/2011 escludendo altri impianti eolici da analogo beneficio;

dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

sospende il giudizio in corso;

dispone che a cura della segreteria la presente ordinanza venga notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 12 giugno 2019 con l'intervento dei magistrati:

Mario Alberto di Nezza, Presidente FF;

Antonino Masaracchia, consigliere;

Luca De Gennaro, consigliere, estensore.

Il Presidente: DI NEZZA

L'estensore: DE GENNARO

20C00004

MARIA CASOLA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2020-GUR-003) Roma, 2020 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 2 0 0 1 1 5 *

€ 3,00

