

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 161° - Numero 9

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

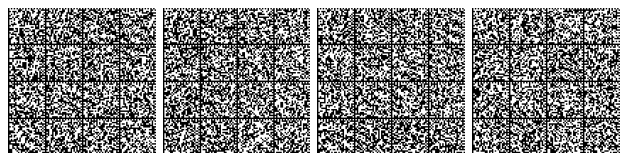
Roma - Mercoledì, 26 febbraio 2020

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

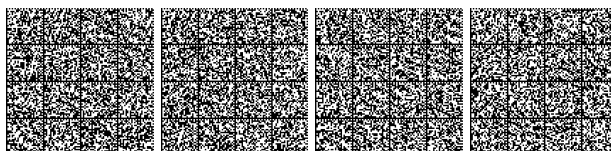




# S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

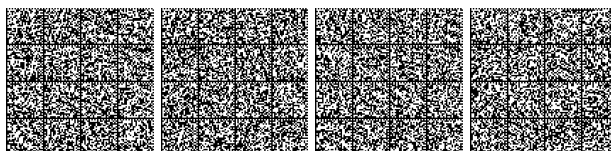
- N. 24. Sentenza 16 gennaio - 20 febbraio 2020  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Circolazione stradale - Patente di guida - Revoca nei confronti di coloro che siano sottoposti a misura di sicurezza personale - Applicazione automatica, anziché discrezionale, da parte del prefetto - Violazione dei principi di uguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza - Illegittimità costituzionale in parte qua.**
- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 120, comma 2, come sostituito dall'art. 3, comma 52, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 e modificato dall'art. 19, comma 2, lettere a) e b), della legge 29 luglio 2010, n. 120 e dall'art. 8, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 18 aprile 2011, n. 59.
  - Costituzione, artt. 3, 4, 16 e 35. .... Pag. 1
- N. 25. Sentenza 15 gennaio - 20 febbraio 2020  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.  
**Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana - Personale addetto alla catalogazione dei beni culturali - Inclusione nella definizione della dotazione organica dell'amministrazione regionale, a prescindere dalla necessità di coprire posti vacanti - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza statale esclusiva nella materia "ordinamento civile" nonché di principi della legislazione statale in materia di "coordinamento della finanza pubblica" - Non fondatezza delle questioni, nei sensi di cui in motivazione.**
- Legge della Regione Siciliana 8 maggio 2018, n. 8, artt. 4 e 66.
  - Costituzione, art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo. .... Pag. 5
- N. 26. Sentenza 29 gennaio - 20 febbraio 2020  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Poste - Buoni postali fruttiferi - Modifiche peggiorative dei tassi di interesse - Possibilità di estensione, con decreto ministeriale, ad una o più serie di buoni postali fruttiferi emesse precedentemente allo stesso decreto - Denunciata modificazione retroattiva sfavorevole in violazione dell'affidamento dei risparmiatori, ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli strumenti finanziari offerti dal sistema bancario, contrasto con la tutela del risparmio postale - Non fondatezza della questione.**
- Decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156, art. 173, come modificato dall'art. 1 del decreto-legge 30 settembre 1974, n. 460, convertito, con modificazioni, in legge 25 novembre 1974, n. 588.
  - Costituzione, artt. 3, 43, 47 e 97. .... Pag. 13
- N. 27. Sentenza 29 gennaio - 20 febbraio 2020  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.  
**Volontariato - Norme della Regione Basilicata - Finanziamenti regionali di programmi finalizzati alla prevenzione e al contrasto del bullismo e del cyberbullismo - Indicazione quali destinatari delle "associazioni con certificata esperienza che operano nel campo del disagio sociale ed in particolare nell'area minori iscritte nel registro regionale del volontariato e/o della promozione sociale" - Ricorso del Governo - Denunciata discriminazione irragionevole in danno delle associazioni di promozione sociale, operanti nel medesimo settore, iscritte nel registro nazionale - Non fondatezza della questione.**
- Legge della Regione Basilicata 30 novembre 2018, n. 43, art. 4.
  - Costituzione, art. 3. .... Pag. 18



- N. **28.** Ordinanza 16 gennaio - 20 febbraio 2020  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.  
**Turismo - Norme della Regione Toscana - Disciplina delle locazioni turistiche di immobili sul territorio regionale nonché dell'attività imprenditoriale attinente allo stesso settore - Definizione dell'attività di guida ambientale nel settore turistico regionale e previsione di requisiti e obblighi per l'esercizio della stessa professione - Ricorso del Governo - Successiva rinuncia - Estinzione del processo.**  
 – Legge della Regione Toscana 20 dicembre 2016, n. 86, artt. 70 (commi da 1 a 5, 8 e 9), 122 e 123.  
 – Costituzione, artt. 3, 97 e 117, commi secondo, lettera *l*), terzo e quarto. . . . . Pag. 21
- N. **29.** Ordinanza 16 gennaio - 20 febbraio 2020  
 Giudizio per la correzione di omissioni e/o errori materiali.  
**Pronunce della Corte costituzionale - Errore materiale nella sentenza n. 233 del 2019 - Correzione.**..... Pag. 23
- N. **30.** Sentenza 30 gennaio - 21 febbraio 2020  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Veneto finalizzate a riordino e rigenerazione del tessuto edilizio urbano già consolidato - Ampliamenti e ricostruzioni di edifici esistenti situati nelle zone territoriali omogenee di tipo B e C - Possibilità anche in deroga alle disposizioni in materia di altezze di cui al decreto ministeriale n. 1444 del 1968, sino ad un massimo del 40 per cento dell'altezza dell'edificio esistente - Denunciato contrasto con principio fondamentale della materia "governo del territorio" e violazione della competenza statale esclusiva in materia di "ordinamento civile" - Inammissibilità delle questioni.**  
 – Legge della Regione Veneto 8 luglio 2009, n. 14, art. 9, comma 8-*bis* (aggiunto dall'art. 10, comma 13, della legge della Regione Veneto 29 novembre 2013, n. 32).  
 – Costituzione, art. 117, commi secondo, lettera *l*), e terzo. . . . . Pag. 24
- N. **31.** Sentenza 29 gennaio - 21 febbraio 2020  
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.  
**Miniere, cave e torbiere - Norme della Regione Veneto - Attività di cava per l'estrazione di trachite all'interno del Parco dei Colli Euganei - Possibilità di autorizzazione anche in deroga ai limiti imposti dal piano ambientale e dal progetto tematico cave, nel rispetto di determinate condizioni - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale in materia di tutela dell'ambiente - Non fondatezza della questione, nei sensi di cui in motivazione.**  
 – Legge della Regione Veneto 16 marzo 2018, n. 13, artt. 2, commi 2 e 3, 3, 8, comma 2, lettera *g*), 11, comma 5, 12, comma 4 e 32, lettera *c*).  
 – Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lettera *s*). . . . . Pag. 30

#### ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **7.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 gennaio 2020 (del Presidente del Consiglio dei ministri).  
**Sanità pubblica - Polizia mortuaria - Norme della Regione Calabria - Disposizioni in materia funeraria e polizia mortuaria - Definizioni - Requisiti dell'impresa funebre e dei soggetti ad essa collegati - Disposizioni concernenti l'affidamento, la custodia e la dispersione delle ceneri.**  
 – Legge della Regione Calabria 29 novembre 2019, n. 48 (Disposizioni in materia funeraria e polizia mortuaria), artt. 2, 8 e 16. . . . . Pag. 39



- N. 8. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 gennaio 2020 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Sanità pubblica - Norme della Regione Veneto - Modifiche alla legge regionale n. 9 del 2013 sui contratti di formazione specialistica aggiuntivi regionali - Previsione nel contratto aggiuntivo regionale di specifiche clausole disciplinanti l'accesso al Servizio sanitario regionale.**

**Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto - Disposizioni in materia di fondi contrattuali dell'Azienda Ospedale-Università di Padova - Autorizzazione a rideterminare i fondi del personale del comparto e delle aree dirigenziali fino a concorrenza del livello medio *pro capite* riferito all'anno 2018 dei fondi delle aziende ed enti del Servizio sanitario regionale.**

**Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto - Attuazione della disciplina legislativa sugli "interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo" in materia di assunzioni - Esonero dalle eventuali preselezioni dei candidati che al momento della scadenza del termine per la presentazione della domanda, sono dipendenti dell'amministrazione che ha bandito il concorso da almeno cinque anni, anche in forza, di contratti di lavoro flessibile.**

- Legge della Regione Veneto 25 novembre 2019, n. 44 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2020), artt. 19, 21 e 28. ....

Pag. 42

- N. 9. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 gennaio 2020 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Toscana - Disposizioni in materia di governo del territorio - Modifiche alla legge regionale n. 65 del 2014 (Norme per il governo del territorio) - Disposizioni relative al titolo abilitativo previsto per i mutamenti di destinazione d'uso di immobili ricadenti all'interno delle zone omogenee A di cui al d.m. 2 aprile 1968, n. 1444.**

**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Toscana - Disposizioni in materia di governo del territorio - Modifiche alla legge regionale n. 65 del 2014 (Norme per il governo del territorio) - Disciplina dei controlli sulle opere e sulle costruzioni in zone soggette a rischio sismico - Richiesta di autorizzazione per gli interventi rilevanti - Disciplina della SCIA - Procedimento per il rilascio dell'autorizzazione per gli interventi rilevanti e verifiche della struttura regionale - Deposito dei progetti relativi ad interventi di minore rilevanza - Modalità di svolgimento delle verifiche da parte della struttura regionale relativamente ai progetti soggetti a deposito - Interventi privi di rilevanza - Varianti non sostanziali al progetto, realizzate in corso d'opera - Realizzazione dei lavori - Regolamenti - Disposizioni transitorie in materia sismica - Introduzione della SCIA in sanatoria in relazione agli interventi realizzati nelle zone sismiche e nelle zone a bassa sismicità.**

**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Toscana - Disposizioni in materia di governo del territorio - Modifiche alla legge regionale n. 65 del 2014 (Norme per il governo del territorio) - Vigilanza e sanzioni - Disciplina degli interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali in relazione ai casi di mutamenti rilevanti delle destinazioni d'uso di immobili non accompagnati dall'esecuzione di opere edilizie, ricadenti nelle aree omogenee A di cui al d.m. n. 1444 del 1968 - Mutamenti rilevanti delle destinazioni d'uso di immobili non accompagnati dall'esecuzione di opere edilizie, ricadenti nelle aree omogenee A di cui al d.m. n. 1444 del 1968 - Disciplina degli interventi eseguiti in assenza di SCIA o in difformità da essa o degli interventi di attività edilizia libera realizzati in difformità dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici dei Comuni.**

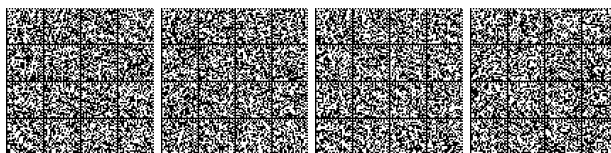
**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Toscana - Disposizioni in materia di governo del territorio - Modifiche alla legge regionale n. 5 del 2010 (Norme per il recupero abitativo dei sottotetti) - Disciplina degli interventi di recupero dei sottotetti - Caratteristiche tecniche dei sottotetti recuperabili a fini abitativi ed ulteriori disposizioni a carattere tecnico.**

- Legge della Regione Toscana 22 novembre 2019, n. 69 (Disposizioni in materia di governo del territorio. Adeguamenti alla normativa statale in materia di edilizia e di sismica. Modifiche alle leggi regionali 65/2014, 64/2009, 5/2010 e 35/2015), artt. 30, commi 1, 4 e 5; 34, commi 1 e 2; 36; 37; 38; 39; 40; 41; 44; 45; 46, comma 1; 51, comma 6; 53, comma 3; 54, comma 1; 66; 67, comma 2; e 73. ....

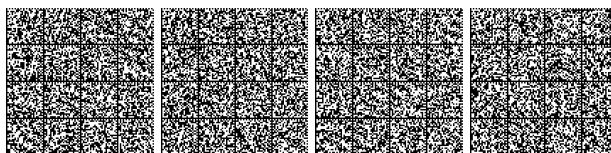
Pag. 46



- N. 10. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 gennaio 2020 (del Presidente del Consiglio dei ministri)  
**Caccia - Norme della Regione Toscana - Contenimento degli ungulati in ambito urbano - Autorizzazione per la polizia provinciale e per la polizia della Città metropolitana di Firenze ad attuare gli interventi richiesti dal sindaco, anche tramite coordinamento delle guardie venatorie volontarie - Possibilità di richiedere all'autorità competente l'emissione dei provvedimenti necessari a garantire la tutela e l'incolumità pubblica nell'attuazione degli interventi.**  
 - Legge della Regione Toscana 25 novembre 2019, n. 70 (Disposizioni urgenti per il rafforzamento delle funzioni della polizia provinciale e della polizia della Città metropolitana di Firenze e per il contenimento degli ungulati in aree urbane e ulteriori disposizioni in materia di istituti faunistico venatori. Modifiche alla L.R. 3/1994 e alla L.R. 22/2015), art. 3, comma 3..... Pag. 53
- N. 22. Ordinanza del Tribunale di Lecce del 13 dicembre 2018  
**Processo penale - Indagini preliminari - Prove illegittimamente acquisite - Perquisizioni e ispezioni domiciliari e personali compiute dalla polizia giudiziaria fuori dei casi in cui la legge costituzionale e quella ordinaria le attribuiscono il relativo potere - Ipotesi, in particolare, in cui, fuori del caso di flagranza di reato, si proceda a perquisizioni in forza di autorizzazione data verbalmente dal pubblico ministero senza che ne risultino le ragioni e in cui il pubblico ministero abbia successivamente convalidato la perquisizione senza motivare sulla ricorrenza di valide ragioni che legittimassero la perquisizione - Mancata previsione della sanzione della inutilizzabilità anche degli esiti probatori, compreso il sequestro del corpo del reato o delle cose pertinenti al reato.**  
 - Codice di procedura penale, art. 191.  
**Stupefacenti e sostanze psicotrope - Operazioni di polizia - Controlli e ispezioni - Denunciata previsione della possibilità per il pubblico ministero di consentire l'esecuzione di perquisizioni in forza di autorizzazione orale senza necessità di una successiva documentazione formale.**  
 - Decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), art. 103. .... Pag. 56
- N. 23. Ordinanza del Tribunale di Lecce del 13 dicembre 2018  
**Reati e pene - Sospensione condizionale della pena - Obblighi del condannato - Previsione che la sospensione condizionale della pena, quando è concessa a persona che ne ha già usufruito, debba essere subordinata all'adempimento dell'obbligo delle restituzioni o al pagamento della somma liquidata a titolo di risarcimento del danno.**  
 - Codice penale, art. 165, comma secondo, come modificato dall'art. 2, comma 1, lettera b), della legge 11 giugno 2004, n. 145 (Modifiche al codice penale e alle relative disposizioni di coordinamento e transitorie in materia di sospensione condizionale della pena e di termini per la riabilitazione del condannato)..... Pag. 69
- N. 24. Ordinanza del G.U.P. del Tribunale di Belluno dell'8 gennaio 2020  
**Ordinamento penitenziario - Benefici penitenziari - Modifiche all'art. 4-bis, comma 1, della legge n. 354 del 1975 - Inserimento del delitto di peculato di cui all'art. 314, primo comma, del codice penale tra i reati ostativi alla concessione di alcuni benefici penitenziari.**  
 - Legge 9 gennaio 2019, n. 3 (Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici), art. 1, comma 6, lettera b), modificativo dell'art. 4-bis, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), in relazione all'art. 314, primo comma, del codice penale..... Pag. 72



- N. 25. Ordinanza del Tribunale di Taranto del 12 luglio 2019  
**Reati e pene - Esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto - Inapplicabilità alle ipotesi di particolare tenuità del fatto riconducibili alla fattispecie di cui all'art. 648, secondo comma, cod. pen.**  
– Codice penale, art. 131-*bis*..... Pag. 77
- N. 26. Ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Bologna del 22 ottobre 2019  
**Ordinamento penitenziario - Liberazione anticipata - Revoca del beneficio - Mancata previsione della possibilità della revoca del beneficio anche nel caso di intervenuta assoluzione del condannato ai sensi dell'art. 115 cod. pen. qualora nei suoi confronti sia stata disposta l'applicazione di una misura di sicurezza.**  
– Legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), art. 54, terzo comma. .... Pag. 81
- N. 27. Ordinanza della Corte di assise di Torino del 18 novembre 2019  
**Processo penale - Misure cautelari - Criteri di scelta delle misure - Obbligatorietà della custodia cautelare in carcere quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in relazione al delitto di cui all'art. 270-*bis* cod. pen., salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari - Mancata previsione della salvezza dell'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure.**  
– Codice di procedura penale, art. 275, comma 3..... Pag. 84







# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 24

*Sentenza 16 gennaio - 20 febbraio 2020*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Patente di guida - Revoca nei confronti di coloro che siano sottoposti a misura di sicurezza personale - Applicazione automatica, anziché discrezionale, da parte del prefetto - Violazione dei principi di uguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.**

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 120, comma 2, come sostituito dall'art. 3, comma 52, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 e modificato dall'art. 19, comma 2, lettere *a*) e *b*), della legge 29 luglio 2010, n. 120 e dall'art. 8, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 18 aprile 2011, n. 59.
- Costituzione, artt. 3, 4, 16 e 35.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Marta CARTABIA;

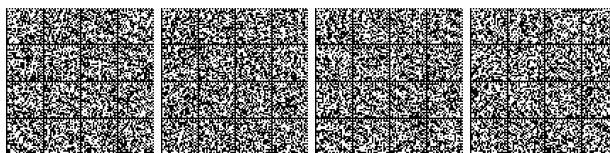
*Giudici :* Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI,

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 120, comma 2, 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), e come modificato dall'art. 19, comma 2, lettere *a*) e *b*), della legge 29 luglio 2010, n. 120 (Disposizioni in materia di sicurezza stradale) e dall'art. 8, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 18 aprile 2011, n. 59 (Attuazione delle direttive 2006/126/CE e 2009/113/CE concernenti la patente di guida), promossi dal Tribunale amministrativo regionale per le Marche e dal Tribunale ordinario di Lecco con ordinanze del 24 luglio 2018 e del 28 gennaio 2019, rispettivamente iscritte al n. 163 del registro ordinanze 2018 e al n. 105 del registro ordinanze 2019 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 46, prima serie speciale, dell'anno 2018 e 28, prima serie speciale, dell'anno 2019.

Udito nella camera di consiglio del 15 gennaio 2020 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli;  
deliberato nella camera di consiglio del 16 gennaio 2020.



*Ritenuto in fatto*

1.- Adito, con ricorso proposto avverso un provvedimento prefettizio di revoca della patente di guida a persona sottoposta alla misura della libertà vigilata, il Tribunale amministrativo regionale per le Marche ha sollevato, con l'ordinanza iscritta al n. 163 del reg. ord. 2018, «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” - invece che “può provvedere” - alla revoca della patente nei confronti di coloro che sono stati sottoposti a misure di sicurezza personali».

1.1.- In punto di rilevanza, il rimettente premette che il magistrato che ha adottato la misura della libertà vigilata nei confronti della ricorrente, con lo stesso provvedimento, le ha anche concesso di poter continuare a fare uso della patente «in costanza di misura di sicurezza per ragioni legate all'attività lavorativa», ed osserva che tale possibilità è stata «tuttavia vanificata dalla revoca del titolo di guida disposta dal Prefetto di Ancona nell'esercizio del potere - appunto vincolato - previsto dal richiamato art. 120, comma 2, del codice della strada».

1.2.- Il Tribunale *a quo* ravvisa, quindi, nell'automatismo della revoca della patente, «profili, non manifestamente infondati, di disparità di trattamento, sproporzionalità e irragionevolezza incidenti sulla libertà personale, sul diritto al lavoro e sulla libertà di circolazione», con conseguente *vulnus* dei parametri evocati.

Ulteriore motivo di irragionevolezza della norma denunciata è stato individuato dallo stesso giudice nella «contraddizione tra scopi e poteri esercitati dalle diverse autorità (Giudice e Prefetto) di fronte alla medesima vicenda». E ciò in quanto, diversamente dal Prefetto, «[i]l magistrato di sorveglianza esercita un potere discrezionale, ai sensi degli articoli 228 del codice penale e 190 disp. att. del codice di procedura penale, nello stabilire le prescrizioni alle quali deve attenersi la persona sottoposta a libertà vigilata [...] “in modo da agevolare mediante il lavoro il riadattamento della persona alla vita sociale” [e] “da non rendere difficoltosa alla persona che vi è sottoposta la ricerca di un lavoro [...]”».

1.3.- Per cui, conclusivamente, auspica il rimettente che la revoca amministrativa della patente, nei confronti dei soggetti sottoposti a misure di sicurezza personale, sia appunto sottratta all'automatismo previsto dalla norma denunciata, con dichiarazione di illegittimità costituzionale, di tipo sostitutivo, analoga a quella da questa Corte già adottata, con sentenza n. 22 del 2018, con riguardo all'identico meccanismo di revoca della patente previsto dalla medesima disposizione nei confronti dei soggetti condannati per reati in materia di stupefacenti.

2.- In altro successivo giudizio, di analogo contenuto, anche il Tribunale ordinario di Lecco, con ordinanza iscritta al n. 105 del reg. ord. 2019, dubita della legittimità costituzionale, *in parte qua*, del medesimo art. 120, comma 2, cod. strada, per contrasto con l'art. 3 Cost.

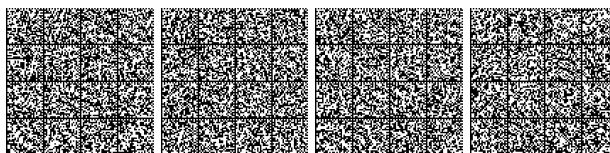
Argomenta, a sua volta, detto giudice che, «con particolare riferimento alle misure di sicurezza, prevedere un trattamento unitario e automatico appare irragionevole di fronte alla molteplicità di situazioni (che presuppongono una pericolosità del soggetto più o meno grave e non necessariamente incidono sui requisiti fisici e morali necessari per guidare) e di misure di sicurezza che potrebbero essere applicate (più o meno rigorose e più o meno protratte nel tempo)».

Lo stesso rimettente si riporta poi alle condivise motivazioni esposte nella precedente ordinanza del TAR Marche. E precisa di aver ritenuto opportuno sollevare la medesima questione di legittimità costituzionale, «atteso che la citata sentenza n. 22 del 2018 aveva già dichiarato manifestamente inammissibile la questione sollevata dal Giudice amministrativo in quanto carente di giurisdizione».

3.- In entrambi i riferiti giudizi incidentali non vi è stata costituzione di parti, né ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Considerato in diritto*

1.- Il Tribunale amministrativo regionale per le Marche e il Tribunale ordinario di Lecco - con le due ordinanze di cui si è detto nel Ritenuto in fatto e che, per l'identità del *petitum*, possono riunirsi per essere congiuntamente esaminate e decise - dubitano della legittimità costituzionale dell'art. 120, comma 2, 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), e come modificato dall'art. 19, comma 2, lettere *a*) e *b*), della legge 29 luglio 2010, n. 120 (Disposizioni in materia di sicurezza stradale) e dall'art. 8, comma 1, lettera *b*), del decreto legi-



slativo 18 aprile 2011, n. 59 (Attuazione delle direttive 2006/126/CE e 2009/113/CE concernenti la patente di guida), nella parte in cui dispone che il prefetto «provvede» - invece che «può provvedere» - alla revoca della patente di guida nei confronti di coloro che sono sottoposti a misura di sicurezza personale, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, e secondo il primo giudice *a quo* anche con gli artt. 4, 16 e 35 Cost.

2.- Preliminarmente va riconosciuta l'ammissibilità della questione sollevata dal Tribunale amministrativo regionale delle Marche.

Detto giudice non ignora la consolidata giurisprudenza della Corte di cassazione - richiamata anche da questa Corte nella sentenza n. 22 del 2018 - per cui i provvedimenti adottati ai sensi dell'art. 120 cod. strada, in quanto incidenti su diritti soggettivi e non inerenti a materia di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, sono riservati alla cognizione del giudice ordinario.

Ma non implausibilmente motiva che la questione sollevata, «se fondata, esplicherebbe [...] effetti anche sulla giurisdizione», in quanto l'auspicata "discrezionalità", in luogo dell'automatismo, del provvedimento prefettizio di revoca della patente, «renderebbe la posizione soggettiva [da esso incisa] di interesse legittimo». Argomento, questo, che, al di là della sua opinabilità, vale comunque ad escludere che nella specie la giurisdizione del giudice amministrativo possa ritenersi *ictu oculi* manifestamente insussistente.

3.- Il novellato art. 120 cod. strada, sotto la rubrica «Requisiti morali per ottenere il rilascio dei titoli abilitativi di cui all'art. 116», nei suoi commi 1 e 2, 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 [...], le persone condannate per i reati [in materia di stupefacenti] di cui agli articoli 73 e 74 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, fatti salvi gli effetti di provvedimenti riabilitativi [...]»;

«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 [...]».

3.1.- Il comma 2 della suddetta disposizione è già stato dichiarato costituzionalmente illegittimo con sentenza n. 22 del 2018, «nella parte in cui - con riguardo all'ipotesi di condanna per reati di cui agli artt. 73 e 74 del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), dispone che il prefetto "provvede" - invece che "può provvedere" - alla revoca della patente».

Ciò sul rilievo che «[l]a disposizione denunciata - sul presupposto di una indifferenziata 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». E anche in considerazione della contraddizione insita nel fatto che «- agli effetti dell'adozione delle misure di loro rispettiva competenza (che pur si ricollegano al medesimo fatto-reato e, sul piano pratico, incidono in senso identicamente negativo sulla titolarità della patente) - mentre il giudice penale ha la "facoltà" di disporre, ove lo ritenga opportuno, il ritiro della patente, il prefetto ha invece il "dovere" di disporre la revoca».

3.2.- Ragioni analoghe a quelle poste a base della sentenza n. 22 del 2018 ricorrerebbero, secondo i giudici a quibus, anche con riguardo all'automatismo della revoca, in via amministrativa, della patente, prevista, dal medesimo comma 2 dell'art. 120 cod. strada, a seguito della sottoposizione del suo titolare a misura di sicurezza personale.

Dal che, appunto, la prospettazione della questione odierna.

4.- La questione è fondata.

4.1. - Anche con riguardo alla revoca prefettizia del titolo di abilitazione alla guida che consegue alla fattispecie ora in esame, lo stesso effetto - la sopravvenienza, cioè, di una condizione ostativa al mantenimento del titolo abilitativo - è indifferenziatamente ricollegato ad una pluralità di fattispecie non sussumibili in termini di omogeneità, poiché connotate dalla pericolosità, più o meno grave, del soggetto e dalla varietà e diversa durata delle misure di sicurezza personali previste dall'art. 215 del codice penale ovvero da leggi speciali: misure che, ove non detentive (come la libertà vigilata, i divieti di soggiorno in determinati comuni o province e di frequentazioni di osterie), sono pur tutte compatibili con la possibilità di utilizzare il titolo di abilitazione alla guida.

La pericolosità sociale - da cui consegue l'applicabilità delle misure di sicurezza alle persone che abbiano commesso un fatto preveduto dalla legge come reato, ovvero anche un fatto non previsto come reato in casi particolari determinati dalla legge (art. 202 cod. pen.) - è di regola accertata, infatti, dal giudice sulla base di tutti quegli elementi che (ex art.133 cod. pen.) rilevino come indice di gravità del fatto commesso e della capacità a delinquere del soggetto che ne è autore.



L'irrogazione delle misure di sicurezza è essenzialmente "individualizzata" - quanto al tipo di misura da applicare, alla durata da computare e alle prescrizioni da osservare - in funzione della specificità delle situazioni soggettive che sono sottoposte all'autorità giudiziaria. La quale, a tal fine, esercita un potere connotato da elementi di discrezionalità.

Con riferimento alla misura della libertà vigilata (che viene in rilievo in entrambi i procedimenti a quibus) ciò è, in particolare, dimostrato dall'art. 228 cod. pen., che al comma 4 stabilisce che «la sorveglianza deve essere esercitata in modo da agevolare, mediante il lavoro, il riadattamento della persona alla vita sociale», e analogamente dall'art. 190 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, che all'ultimo comma, a sua volta, dispone che «la vigilanza è esercitata in modo da non rendere difficoltosa alla persona che vi è sottoposta la ricerca di un lavoro e da consentirle di attendervi con la necessaria tranquillità».

La finalità di tutela di siffatte esigenze personali, familiari e lavorative, perseguita dal legislatore anche nei confronti dei soggetti sottoposti a misure di sicurezza, innegabilmente rischia di rimanere frustrata dall'applicazione "automatica" della revoca della patente di guida da parte del prefetto, a fronte della irrogazione di ogni e qualsiasi misura di sicurezza personale al suo titolare, senza una valutazione "caso per caso" delle condizioni che rendano coerente, o meno, la revoca del titolo abilitativo alla funzione rieducativa della misura irrogata.

4.2. - In ciò sta anche la contraddizione, che l'ordinamento irragionevolmente consente, tra le misure che, nei confronti del medesimo soggetto e in relazione alla stessa condizione di sua pericolosità sociale, sono rispettivamente adottabili dal magistrato di sorveglianza - il quale, nel disporre la misura di sicurezza, "può" consentire al soggetto che vi è sottoposto di continuare a fare uso della patente di guida - e dal prefetto, il quale, viceversa, sulla base della norma censurata, "deve" poi, comunque, revocarla.

4.3. - Da qui, (anche) con riguardo alle fattispecie in esame, i profili di violazione dei principi di eguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza, che comportano il contrasto dell'art. 120, comma 2, cod. strada con l'art. 3 Cost. (assorbita restando ogni altra censura) e la conseguente sua declaratoria di illegittimità costituzionale, nella parte in cui dispone che il prefetto "provvede" - invece che "può provvedere" - alla revoca della patente nei confronti di coloro che sono sottoposti a misure di sicurezza personali.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*riuniti i giudizi,*

*dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 120, comma 2, 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), e come modificato dall'art. 19, comma 2, lettere a) e b), della legge 29 luglio 2010, n. 120 (Disposizioni in materia di sicurezza stradale) e dall'art. 8, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 18 aprile 2011, n. 59 (Attuazione delle direttive 2006/126/CE e 2009/113/CE concernenti la patente di guida), nella parte in cui dispone che il prefetto "provvede" - invece che "può provvedere" - alla revoca della patente di guida nei confronti di coloro che sono sottoposti a misura di sicurezza personale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 gennaio 2020.

F.to:

Marta CARTABIA, *Presidente*

Mario Rosario MORELLI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 20 febbraio 2020.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA



n. 25

*Sentenza 15 gennaio - 20 febbraio 2020*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana - Personale addetto alla catalogazione dei beni culturali - Inclusione nella definizione della dotazione organica dell'amministrazione regionale, a prescindere dalla necessità di coprire posti vacanti - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza statale esclusiva nella materia "ordinamento civile" nonché di principi della legislazione statale in materia di "coordinamento della finanza pubblica" - Non fondatezza delle questioni, nei sensi di cui in motivazione.**

- Legge della Regione Siciliana 8 maggio 2018, n. 8, artt. 4 e 66.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Marta CARTABIA;

*Giudici :* Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI,

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 4 e 66, della legge della Regione Siciliana 8 maggio 2018, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 10-16 luglio 2018, depositato in cancelleria il 17 luglio 2018, iscritto al n. 44 del registro ricorsi 2018 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 34, prima serie speciale, dell'anno 2018.

Visto l'atto di costituzione della Regione Siciliana;

udito nell'udienza pubblica del 14 gennaio 2020 il Giudice relatore Giovanni Amoroso;

uditi l'avvocato dello Stato Sergio Fiorentino per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Marina Valli per la Regione Siciliana;

deliberato nella camera di consiglio del 15 gennaio 2020.

#### *Ritenuto in fatto*

1.- Con ricorso depositato il 17 luglio 2018, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, tra le altre, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4 e 66 della legge della Regione Siciliana 8 maggio 2018, n. 8, (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale), in riferimento all'art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione.

Il ricorrente osserva che l'art. 4 impugnato, rubricato «Disposizioni a tutela del personale delle società partecipate in liquidazione. Dotazione della società IRFIS Finsicilia Spa», prevede che, per i dipendenti delle società partecipate



della Regione, disciplinate dall'art. 64 della legge della Regione Siciliana 12 agosto del 2014, n. 21 (Assestamento del bilancio della Regione per l'anno finanziario 2014. Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2014 e modifiche alla legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale". Disposizioni varie), non trovino applicazione le disposizioni di cui all'art. 19 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica).

La norma statale, al comma 1, stabilisce che «(s)alvo quanto previsto dal presente decreto, ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle società a controllo pubblico si applicano le disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile, dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, ivi incluse quelle in materia di ammortizzatori sociali, secondo quanto previsto dalla normativa vigente, e dai contratti collettivi».

Ciò premesso, il ricorrente ritiene che l'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, in ragione della descritta deroga, sia in contrasto anche con l'art. 25, comma 4, del citato decreto legislativo, secondo cui, fino al 30 giugno 2018, le società sottoposte a controllo pubblico non possono procedere a nuove assunzioni a tempo indeterminato se non attingendo agli elenchi del personale eccedente.

La disposizione regionale censurata, pertanto, prevedendo una disciplina diversa e contrastante con quella stabilita dagli artt. 19, 20 e 25, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016, è - ad avviso del ricorrente - in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., il quale assegna alla competenza esclusiva dello Stato la materia dell'«ordinamento civile», nella quale vanno ricompresi i rapporti di diritto privato, regolati dal codice civile e dai contratti collettivi.

Il ricorrente censura, inoltre, l'art. 66 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, rubricato «Personale addetto alla catalogazione dei beni culturali», il quale stabilisce che, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge regionale medesima, «si provvede alla definizione della dotazione organica del personale dell'Amministrazione regionale ricomprendente il personale dei catalogatori ed esperti catalogatori, nel rispetto delle previsioni di cui agli articoli 6, 6-ter e 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni ed integrazioni».

La norma regionale riguarda il personale di cui all'art. 1 della legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 24 (Stabilizzazione del personale addetto alla catalogazione dei beni culturali della Regione), destinatario di una procedura di stabilizzazione in una società pubblica (Servizi ausiliari Sicilia SAS *spa*), espletata al fine di coprire i posti dell'amministrazione regionale che sarebbero risultati vacanti a seguito della definizione della dotazione organica.

L'art. 66 della legge regionale citata, secondo la prospettazione del ricorrente, nel ricomprendere immediatamente il suddetto personale nella dotazione organica, a prescindere dalla necessità di coprire posti vacanti, si porrebbe in contrasto con gli artt. 6, 6-ter e 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche). Tale contrasto sussisterebbe nonostante il formale richiamo alle disposizioni statali, contenuto nella disposizione censurata.

Ad avviso del ricorrente la dotazione organica, ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 165 del 2001, deve essere definita in base al piano dei fabbisogni, non potendo prevedere un assorbimento di personale aprioristicamente determinato.

Pertanto, la norma regionale, intervenendo nella materia dell'ordinamento civile, si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

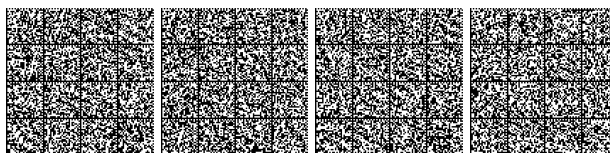
La citata disposizione regionale sarebbe in contrasto anche con l'art. 117, terzo comma, Cost., per la violazione di principi fondamentali nella materia, di legislazione concorrente, del «coordinamento della finanza pubblica», costituendo le previsioni di cui al d.lgs. n. 165 del 2001, per le Regioni a statuto speciale e per le Province autonome di Trento e di Bolzano, norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica.

2.- Con atto depositato in data 14 agosto 2018, si è costituita in giudizio la Regione Siciliana, chiedendo, tra l'altro, che le sopra richiamate questioni di legittimità siano dichiarate inammissibili o non fondate.

In punto di ammissibilità, la difesa regionale, in relazione alla questione sollevata nei confronti dell'art. 4 legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, eccepisce l'eccessiva sinteticità delle argomentazioni addotte a sostegno della illegittimità costituzionale, consistite soltanto nel mero riferimento a talune norme interposte, quali gli artt. 19, 20 e 25, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016.

La questione andrebbe, dunque, dichiarata inammissibile per carenza di una specifica e congrua indicazione delle ragioni per cui vi sarebbe il contrasto con i parametri evocati, e per la non adeguata individuazione delle disposizioni impugnate; tali lacune non consentirebbero di identificare esattamente la questione nei suoi termini normativi.

In particolare, la Regione Siciliana rileva che nel ricorso si prospetta l'incostituzionalità dell'art. 4 della legge regionale citata senza ulteriori specificazioni, nemmeno circa la partizione interna del medesimo, con la conseguenza che non sarebbe agevole stabilire, con certezza, quali tra le sue disposizioni, di cui ai commi da 1 a 4, siano sospettate d'illegittimità costituzionale.



A tal riguardo, la difesa regionale richiama il costante orientamento della giurisprudenza di questa Corte, secondo cui è onere del ricorrente individuare le disposizioni impugnate e i parametri costituzionali dei quali si lamenta la violazione e «proporre una motivazione che non sia “meramente assertiva” [...] e che contenga una “specificità e congrua indicazione” [...] delle ragioni per le quali vi sarebbe il contrasto con i parametri evocati» (sentenza n. 32 del 2017). Sempre in punto di ammissibilità, in relazione a entrambe le disposizioni censurate, la Regione osserva che nel caso dell'impugnazione in via principale di una legge di un soggetto ad autonomia speciale, la compiuta definizione dell'oggetto del giudizio non può prescindere dall'indicazione delle competenze legislative assegnate dallo statuto, alle quali le disposizioni impugnate sarebbero riferibili qualora non operasse il nuovo testo dell'art. 117 Cost.

Pertanto, nel presente giudizio le questioni sarebbero inammissibili in quanto l'Avvocatura generale avrebbe denunciato la lesione della competenza legislativa esclusiva dello Stato, senza considerare che la Regione Siciliana ha competenza legislativa primaria in materia di ordinamento degli uffici e degli enti regionali e stato giuridico ed economico del personale, in materie, dunque, strettamente pertinenti all'oggetto del contendere.

Nel merito, poi, le censure sarebbero, comunque, infondate.

Quanto all'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, la Regione, pur riconoscendo che la regolamentazione delle società pubbliche, operata dal d.lgs. n. 175 del 2016, si impone anche alle autonomie speciali, rileva che ciò vale per gli ambiti materiali che afferiscono alle competenze statali.

Invece, per gli aspetti che incidono sulle competenze regionali, la clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 23 del d.lgs. n. 175 del 2016 stabilisce che le disposizioni contenute nel medesimo decreto sono applicabili a tali enti solo compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

La disposizione di cui all'art. 4 legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 sarebbe, pertanto, espressione della competenza legislativa esclusiva in materia «ordinamento degli uffici e degli enti regionali» ex art. 14, lettera p), dello Statuto della Regione Siciliana.

Il legislatore regionale, prima ancora del d.lgs. n. 175 del 2016, si sarebbe posto il problema della ricollocazione del personale delle società partecipate poste in liquidazione, attraverso una deroga al divieto assoluto di nuove assunzioni nelle società partecipate rimaste in attività, di cui all'art. 20 della legge della Regione Siciliana 12 maggio 2010, n. 11 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2010). La possibilità di attingere dall'albo dei lavoratori fuoriusciti dalle società partecipate poste in liquidazione anticiperebbe le misure relative all'eccedenziarietà di cui alla successiva legge statale.

Attraverso il richiamo all'art. 64 della legge reg. Siciliana n. 21 del 2014, la Regione ha, dunque, inteso gestire la disciplina transitoria che prevede il blocco delle assunzioni attraverso la sola deroga in favore del personale fuoriuscito dal sistema delle partecipate della Regione poste in liquidazione, sempreché lo stesso sia stato assunto all'esito di una selezione pubblica. Soltanto le società controllate della Regione in house possono effettuare nuove assunzioni, per sopperire ai propri fabbisogni di personale.

Si tratta di fabbisogni che - prosegue la difesa regionale - dovranno avere esauritivo e motivato sviluppo nei documenti di programmazione delle società, ma soprattutto una stringente e puntuale giustificazione costituita dall'insorgenza di una necessità oggettiva (temporanea o permanente) di incremento produttivo; le società dovranno dimostrare, altresì, che l'aumento di capacità produttiva non può avere sufficiente risposta attraverso il personale già in organico.

Tutto ciò premesso, la Regione osserva come, con riguardo alla compatibilità di tale deroga con i principi generali del t.u. pubblico impiego, per la materia del personale, al momento dell'entrata in vigore dell'art. 64 della legge reg. Siciliana n. 21 del 2014, l'art. 18 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), rubricato «Reclutamento del personale delle società pubbliche», già disponeva, come principio generale, l'evidenza pubblica nel reclutamento di personale da parte delle società a totale partecipazione pubblica che gestiscono servizi (pubblici) locali, secondo le disposizioni dell'art. 35, comma 3, del d.lgs. n. 165 del 2001 (comma 1), mentre le altre società a partecipazione pubblica totale o di controllo («società diverse da quelle che gestiscono servizi pubblici locali a totale partecipazione pubblica») erano tenute ad adottare criteri di assunzione ispirati ai principi di trasparenza, pubblicità ed imparzialità (comma 2).

E, infatti, il comma 3 dell'art. 64 della legge reg. Siciliana n. 21 del 2014 contiene un espresso rinvio alle norme statali in materia di assunzioni, col prevedere che «[s]aranno esclusi dall'albo i dipendenti non in possesso dei superiori requisiti soggettivi, nonché quelli assunti in violazione alle vigenti disposizioni regionali e statali in materia di reclutamento di personale e divieti di assunzioni».

In ordine, poi, alle censure rivolte all'art. 66 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 (Personale addetto alla catalogazione dei beni culturali), la Regione rileva che la disposizione prevede la definizione della dotazione organica del personale dell'amministrazione regionale ricomprensente il personale dei catalogatori ed esperti catalogatori, nel rispetto delle disposizioni di cui agli artt. 6, 6-ter e 35 del d.lgs. n. 165 del 2001.



La disposizione sarebbe attuativa della precedente legge reg. Siciliana n. 24 del 2007, la quale ha previsto la stabilizzazione del citato personale, in considerazione dell'interesse strategico che l'attività di catalogazione riveste per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali, finalizzandola alla copertura dei posti vacanti a seguito della definizione della dotazione organica del personale dell'amministrazione regionale.

Inoltre, prosegue la difesa regionale, l'art. 49 della legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale) ha rideterminato la dotazione organica dell'amministrazione regionale a partire dalla data di entrata in vigore della stessa legge, con le successive riduzioni annuali secondo i criteri ivi previsti, non considerando nella stessa il personale addetto alla catalogazione. Attraverso l'art. 66 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 si è inteso, pertanto, superare il limite determinato dal predetto art. 49 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2015.

3.- Entrambe le parti hanno depositato memorie illustrative in prossimità dell'udienza pubblica, inizialmente fissata per il 17 aprile 2019.

Con memoria depositata in data 25 marzo 2019, la difesa regionale ha ribadito le eccezioni di inammissibilità e, dando atto della modifica della disposizione censurata di cui all'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, per effetto dell'art. 1, comma 3, della legge della Regione Siciliana 9 agosto 2018, n. 16 (Modifiche alla legge regionale 8 maggio 2018, n. 8. Norma transitoria in materia di gestione commissariale degli enti di area vasta), ha chiesto alla Corte una pronuncia di cessazione della materia del contendere, in considerazione della mancata applicazione della disposizione censurata e dell'integrale sostituzione del comma impugnato con altra disposizione, non gravata da censure dello Stato.

In riferimento all'art. 66 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, la difesa regionale ha ribadito gli argomenti già illustrati nell'atto di costituzione.

Nella memoria depositata in data 26 marzo 2019, l'Avvocatura generale, in relazione alle intervenute modifiche dell'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, ha rilevato che esse appaiono prima facie soddisfattive delle censure, riservandosi di rappresentare all'udienza pubblica l'eventuale valutazione da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri di una pronuncia della cessazione della materia del contendere.

Con riguardo all'art. 66 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, relativa alla stabilizzazione del personale addetto alla catalogazione dei beni culturali, il ricorrente ribadisce che detto personale non avrebbe potuto transitare nei ruoli dell'organizzazione dell'amministrazione regionale, in quanto l'art. 49 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2015, nel rideterminare la dotazione organica di tale amministrazione, non aveva considerato questi soggetti. Afferma, pertanto, che la disposizione censurata ha inteso superare tale limite senza tuttavia prevedere che la nuova individuazione della dotazione organica fosse preceduta da un piano di fabbisogni e pertanto fosse effettuata in base a tale piano.

4.- All'udienza del 17 aprile 2019 la trattazione, tra le altre, delle presenti questioni di legittimità costituzionale è stata rinviata, su richiesta delle parti, e, successivamente, fissata per il 14 gennaio 2020.

5.- In vista della nuova udienza, la Regione Siciliana ha fatto pervenire a mezzo posta, con plico spedito il 23 dicembre 2019 e giunto presso la Cancelleria della Corte costituzionale in data 30 dicembre 2019, una memoria illustrativa cui ha allegato la nota n. prot. 13753 del 15 marzo 2019 del Ragioniere generale della Regione Siciliana - Assessorato dell'Economia, comprovante la mancata applicazione, tra gli altri, dell'art. 4 della legge della Regione Siciliana n. 8 del 2018 nell'originaria formulazione, oggetto di impugnazione.

### *Considerato in diritto*

1.- Con ricorso depositato il 17 luglio 2018 e iscritto al n. 44 del registro ricorsi 2018, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, tra le altre, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4 e 66 della legge della Regione Siciliana 8 maggio 2018, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale), in riferimento all'art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione.

Il ricorrente osserva che l'art. 4 della legge regionale censurata, rubricato «Disposizioni a tutela del personale delle società partecipate in liquidazione. Dotazione della società IRFIS Finsicilia Spa», prevede che, per i dipendenti delle società partecipate della Regione, disciplinate dall'articolo 64 della legge della Regione Siciliana 12 agosto del 2014, n. 21 (Assestamento del bilancio della Regione per l'anno finanziario 2014. Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2014 e modifiche alla legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 «Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale». Disposizioni varie), non trovino applica-





zione le disposizioni di cui all'art. 19 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica); norma questa che stabilisce, in generale, che ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle società a controllo pubblico si applicano le disposizioni del codice civile, delle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa e dei contratti collettivi.

Assume il ricorrente che il censurato art. 4 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, in ragione della descritta deroga, sia in contrasto con gli artt. 19, 20 e 25, comma 4, del citato decreto legislativo, i quali recano la disciplina in materia di gestione del personale; in particolare, la disposizione censurata, prevedendo una disciplina diversa e contrastante con le citate disposizioni statali, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., il quale assegna alla competenza esclusiva dello Stato la materia dell'«ordinamento civile», tra cui vanno ricompresi i rapporti di diritto privato, regolati dal codice civile e dai contratti collettivi.

Il ricorrente censura, poi, l'art. 66 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, rubricato «Personale addetto alla catalogazione dei beni culturali», nella parte in cui dispone che, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge regionale medesima, «si provvede alla definizione della dotazione organica del personale dell'amministrazione regionale ricomprensente il personale dei catalogatori ed esperti catalogatori, nel rispetto delle disposizioni di cui agli articoli 6, 6-ter e 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni ed integrazioni».

La disposizione regionale, intervenendo nella materia dell'ordinamento civile, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto, nel ricomprendere immediatamente il suddetto personale nella dotazione organica, a prescindere dalla necessità di coprire posti vacanti, risulterebbe in contrasto con gli artt. 6, 6-ter e 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche). Afferma, infatti, il ricorrente che la dotazione organica deve essere definita in base al piano dei fabbisogni, non potendo prevedere l'assorbimento di personale aprioristicamente determinato.

L'art. 66 della legge regionale citata, inoltre, sarebbe in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., per violazione di principi fondamentali nella materia, di legislazione concorrente, del coordinamento della finanza pubblica, in quanto le previsioni di cui al d.lgs. n. 165 del 2001 costituiscono per le Regioni a statuto speciale e per le Province autonome di Trento e di Bolzano norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica.

2.- In via preliminare, devono essere esaminate le eccezioni di inammissibilità formulate dalla difesa della Regione.

2.1.- In relazione alla questione sollevata nei confronti dell'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, la resistente ha eccepito l'eccessiva sinteticità delle censure, consistite nel mero riferimento a talune norme interposte, l'assenza di una congrua indicazione delle ragioni del contrasto con i parametri evocati e la non adeguata individuazione delle disposizioni impugnate.

L'eccezione non può essere accolta.

È noto il costante orientamento di questa Corte secondo cui il ricorrente ha l'onere di individuare le disposizioni impugnate e i parametri costituzionali dei quali si lamenta la violazione e di proporre una motivazione che non sia meramente assertiva, e che contenga una specifica e congrua indicazione delle ragioni per le quali vi sarebbe il contrasto con i parametri evocati, dovendo contenere una sia pur sintetica argomentazione di merito a sostegno delle censure (*ex plurimis*, sentenze n. 261, n. 32 del 2017 e n. 239 del 2016).

Nella specie, va osservato che il ricorso, lamentando un'illegittima deroga alle disposizioni sulla gestione del personale delle società a partecipazione pubblica, di cui agli artt. 19 e seguenti del d.lgs. n. 175 del 2016, non solo individua, con sufficiente chiarezza, nel comma 1 dell'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, la disposizione impugnata, ma contiene una, seppur sintetica, argomentazione di merito a sostegno dell'impugnazione, per cui può ritenersi raggiunta quella «soglia minima di chiarezza e completezza» (*ex plurimis*, sentenza n. 83 del 2018), che rende ammissibile l'impugnativa proposta (sentenza n. 201 del 2018).

2.2.- In riferimento a entrambe le disposizioni censurate, la resistente ha eccepito, poi, l'incompleta definizione dell'oggetto del giudizio, non essendosi il ricorrente confrontato con le competenze legislative che lo statuto speciale assegna alla Regione Siciliana e, in particolare, con la competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli uffici e degli enti regionali quale prevista dall'art. 14, lettera p), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Statuto della Regione Siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2.

Anche tale eccezione non può essere accolta.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) limita l'applicabilità alle Regioni a statuto speciale dell'art. 117 Cost., nel testo introdotto da quest'ultima legge, alle parti in cui esso assicura forme di autonomia



più ampie rispetto alle disposizioni statutarie. Pertanto, nel caso in cui venga impugnata in via principale la legge di un soggetto ad autonomia speciale, la compiuta definizione dell'oggetto del giudizio, onere di cui è gravato il ricorrente, non può prescindere dall'indicazione delle competenze legislative assegnate dallo statuto, alle quali le disposizioni impugnite sarebbero riferibili qualora non operasse il nuovo testo dell'art. 117 Cost. (*ex plurimis*, sentenza n. 119 del 2019).

Deve, tuttavia, rilevarsi che, con riferimento all'impugnazione dell'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, il Presidente del Consiglio dei ministri ha dedotto la violazione della competenza esclusiva statale nella materia «ordinamento civile», facendo espresso riferimento all'art. 19 del d.lgs. n. 175 del 2016, il quale prevede che si applichi la disciplina del codice civile ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle società a partecipazione pubblica.

Nella fattispecie in esame, dunque, il contenuto della norma censurata, eminentemente privatistico, nonché la natura del parametro evocato «ordinamento civile» escludono, di per sé, l'utilità di uno scrutinio alla luce delle disposizioni statutarie, atteso che lo Statuto speciale per la Regione siciliana nulla dispone sulla competenza legislativa regionale nella materia «ordinamento civile» (sentenze n. 103 del 2017, n. 252 e n. 58 del 2016).

2.3.- L'eccezione di inammissibilità non è fondata anche con riferimento all'art. 66 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018.

A fondamento dell'impugnazione, il ricorrente ha richiamato norme interposte tratte dal d.lgs. n. 165 del 2001, che contiene norme fondamentali in materia di riforme economico-sociali della Repubblica, valevoli come limiti all'esercizio delle competenze statutarie (sentenza n. 172 del 2018).

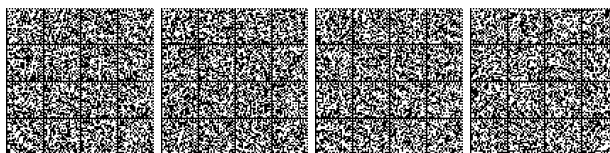
Il ricorrente, proprio attraverso l'indicazione delle disposizioni del t.u. pubblico impiego, ha richiamato gli specifici limiti posti all'esercizio della potestà legislativa primaria della Regione Siciliana in materia di ordinamento degli uffici e degli enti regionali di cui all'art. 14, lettera p), dello statuto reg. Siciliana, e ha pertanto assolto lo specifico onere motivazionale.

3.- Sempre in via preliminare, occorre evidenziare che, successivamente al deposito del ricorso, due interventi normativi hanno modificato l'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018.

Al momento della presentazione del ricorso la formulazione della disposizione censurata era la seguente: «1. Il sistema delineato dall'articolo 64 della legge regionale 12 agosto 2014, n. 21, e successive modifiche ed integrazioni, cui non trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, deve intendersi volto a garantire, a regime, la tutela dei dipendenti delle società partecipate dalla Regione, in servizio nelle stesse, anche in forza di pronunce giudiziali passate in giudicato ovvero di atti di conciliazione regolarmente sottoscritti, al momento della relativa liquidazione, mediante la previsione dell'inserimento nell'albo di cui al comma 1 del medesimo articolo 64. 2. Le disposizioni di cui all'articolo 64 della legge regionale n. 21/2014, come delineato dal comma 1, trovano applicazione anche per il personale di cui alla lettera m) del comma 1 dell'articolo 20 della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11 e successive modifiche ed integrazioni, assunto mediante selezione pubblica, anche con contratti atipici, indetta dalla società a maggioranza partecipazione pubblica disciolta o posta in liquidazione, per cui non trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 18, comma 2, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 anche successivamente al termine di cui al comma 2 dell'articolo 64 della legge regionale n. 21/2014, ed il cui rapporto sia stato trasformato a tempo indeterminato entro il termine di cui al comma 3 dell'articolo 5 della legge regionale 9 maggio 2017, n. 8.3. Il personale dell'Istituto regionale per l'integrazione dei diversamente abili di Sicilia (IRIDAS) in servizio alla data del 31 dicembre 2005 è autorizzato ad essere iscritto nell'albo previsto dal comma 1 dell'articolo 64 della legge regionale n. 21/2014. 4. Le società di cui al comma 1 dell'articolo 20 della legge regionale n. 11/2010 e successive modifiche e integrazioni nonché l'IRFIS FinSicilia S.p.A. e gli organismi strumentali della Regione, per sopperire ai propri fabbisogni di personale, come scaturenti dai contratti di servizio stipulati con gli enti soci committenti, non possono procedere a nuove assunzioni in quanto devono attingere dall'albo del personale di cui al comma 1 dell'articolo 64 della legge n. 21/2014, nel rispetto dell'effettivo fabbisogno e della sostenibilità finanziaria, tenuto annualmente conto dell'anzianità di servizio maturata alla data di entrata in vigore della legge istitutiva dell'albo medesimo».

Successivamente alla proposizione del ricorso, è dapprima intervenuto l'art. 9 della legge della Regione Siciliana 10 luglio 2018, n. 10 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale. Stralcio I), il quale ha inciso sul comma 4 della disposizione regionale censurata sopprimendo le parole «come scaturenti dai contratti di servizio stipulati con gli enti soci committenti».

Si tratta di una modifica che, alla luce delle censure del ricorrente, non influisce sulla questione di legittimità costituzionale.



È, poi, intervenuto, l'art. 1, comma 3, della legge della Regione Siciliana 9 agosto 2018, n. 16 (Modifiche alla legge regionale 8 maggio 2018, n. 8. Norma transitoria in materia di gestione commissariale degli enti di area vasta), il quale ha sostituito i commi 1, 2, 3 e 4 della disposizione censurata.

Infatti, per effetto di tale sostituzione, a decorrere dal 17 agosto 2018 (ai sensi di quanto stabilito dall'art. 2, comma 1, della medesima legge) gli originari commi da 1 a 4, sono stati sostituiti dai commi 1 e 2 nel modo che segue: «1. Nell'albo dei dipendenti delle società in liquidazione di cui all'articolo 64 della legge regionale 12 agosto 2014, n. 21 e successive modifiche ed integrazioni devono essere iscritti anche i dipendenti delle società a totale o maggioritaria partecipazione regionale poste in liquidazione successivamente alla data di entrata in vigore del medesimo articolo 64 della legge regionale 12 agosto 2014, n. 21. 2. Al personale iscritto all'albo di cui all'articolo 64 della legge regionale n. 21/2014 e successive modifiche ed integrazioni trova applicazione fino al 31 dicembre 2018 il principio contenuto nell'articolo 25, comma 4, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, secondo il quale le società a controllo pubblico non possono procedere a nuove assunzioni a tempo indeterminato se non attingendo dagli elenchi del personale fuoriuscito dalle altre società per la totalità delle assunzioni.»

Ciò che rileva soprattutto è che l'art. 1, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2018, ha eliminato nella disposizione censurata la previsione della deroga all'applicazione dell'art. 19 del d.lgs. n. 175 del 2016 per i dipendenti delle società in liquidazione di cui all'art. 64 della legge reg. Siciliana n. 21 del 2014; deroga sulla quale si appuntavano le censure espresse nel ricorso.

Le nuove disposizioni non sono state impugnate dal Presidente del Consiglio dei ministri.

4.- Occorre, dunque, verificare l'effetto dello *ius superveniens* nel giudizio in corso.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, la modifica normativa della disposizione oggetto della questione di legittimità costituzionale promossa in via principale, e intervenuta nel corso del giudizio, determina la cessazione della materia del contendere, quando ricorrono al contempo due condizioni: la modifica o l'abrogazione deve avere carattere soddisfacente delle pretese avanzate con il ricorso e le disposizioni censurate non devono aver avuto medio tempore applicazione (*ex plurimis*, sentenze n. 180 del 2019, n. 185 e n. 140 del 2018).

Non vi è dubbio che la modifica introdotta dall'art. 1, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2018 abbia carattere soddisfacente delle censure espresse dalla difesa statale, avendo eliminato la previsione della deroga all'applicazione della disciplina di cui all'art. 19 del d.lgs. n. 175 del 2016 per i dipendenti delle società a partecipazione pubblica.

Quanto alla seconda condizione, deve rilevarsi che la Regione ha fatto pervenire a mezzo posta, in prossimità dell'udienza pubblica del 14 gennaio 2020, una memoria illustrativa cui ha allegato la nota prot. n. 13753 del 15 marzo 2019 del Ragioniere generale della Regione Siciliana - Assessorato dell'Economia, comprovante la mancata applicazione, tra gli altri, dell'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, nella formulazione oggetto di impugnazione. Benché il deposito di tale memoria sia irrituale, perché effettuato mediante trasmissione con il mezzo postale, che, come previsto dall'art. 28, comma 1, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, è consentito «[s]oltanto» per il deposito dei ricorsi di cui agli artt. 19, 24 e 25 delle Norme stesse, mentre «può considerarsi rituale solo il deposito di memorie in formato cartaceo» nella cancelleria della Corte (sentenza n. 104 del 2017), deve, comunque, rilevarsi che la Regione resistente nell'udienza pubblica - a conferma di quanto attestato nella documentazione allegata alla memoria - ha ribadito che la norma impugnata non ha avuto medio tempore attuazione e l'Avvocatura generale nulla ha opposto in ordine all'eventuale pronuncia di cessazione della materia del contendere, richiesta dalla Regione.

Deve essere, pertanto, dichiarata la cessazione della materia del contendere limitatamente alla questione di legittimità costituzionale di cui all'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018.

5.- Passando all'esame del merito della questione di legittimità costituzionale promossa nei confronti dell'art. 66 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, essa non è fondata in riferimento ad alcuno dei parametri evocati, nei termini di seguito indicati.

La disposizione censurata prevede che entro novanta giorni dalla sua entrata in vigore, in adempimento delle disposizioni di cui all'art. 1 della legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 24 (Stabilizzazione del personale addetto alla catalogazione dei beni culturali della Regione), si provvede alla definizione della dotazione organica del personale dell'Amministrazione regionale, ricomprensivo del personale dei catalogatori ed esperti catalogatori nel rispetto delle previsioni di cui agli artt. 6, 6-ter e 35 del d.lgs. n. 165 del 2001.

Il richiamato art. 1, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 24 del 2007, aveva stabilito che «[i]n considerazione dell'interesse strategico che l'attività di catalogazione riveste per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali, per la copertura dei posti vacanti a seguito della definizione della dotazione organica del personale dell'Amministrazione regionale ai sensi dell'articolo 5, comma 2, della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10, il personale che presta servizio con contratto di diritto privato a tempo determinato per la "Realizzazione del catalogo unico informatizzato



regionale dei beni culturali ed ambientali intersettoriale e interdisciplinare” Misura 2.02 - Azione A del Programma operativo regionale 2000-2006, è stabilizzato a domanda con le procedure di cui all’articolo 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, previa verifica del possesso dei requisiti richiesti dalla norma anzidetta».

La previsione della stabilizzazione del personale dei catalogatori ed esperti catalogatori è, dunque, contenuta nella legge regionale del 2007 che, a tal fine, reca la disciplina della relativa procedura. Tale disposizione non è stata oggetto di impugnazione ed è tuttora vigente.

Questa Corte, nel delineare i confini tra ciò che è ascrivibile alla materia «ordinamento civile» e ciò che invece è riconducibile alla competenza regionale, ha stabilito che sono da ricondurre alla prima «gli interventi legislativi che [...] dettano misure relative a rapporti lavorativi già in essere (*ex multis*, sentenze n. 251 e 186 del 2016 e n. 180 del 2015)» (sentenza n. 32 del 2017) e rientrano, invece nella seconda, «i profili pubblicistico-organizzativi dell’impiego pubblico regionale» (sentenze n. 241 del 2018 e n. 149 del 2012; nello stesso senso, sentenze n. 191 del 2017 e n. 63 del 2012).

La disposizione censurata nel prevedere, in attuazione di quanto stabilito dalla precedente legge regionale, che il personale dei catalogatori ed esperti catalogatori sia ricompreso nella definizione della dotazione organica dell’amministrazione regionale, non interviene sulla regolamentazione del rapporto di lavoro e pertanto non disciplina aspetti riferibili alla materia «ordinamento civile». Essa, invece, è funzionale alla realizzazione di esigenze organizzative dell’amministrazione pubblica siciliana, secondo criteri di efficienza, economicità e qualità dei servizi, cui la definizione della dotazione organica, attraverso la modulazione del piano dei fabbisogni di personale, è preordinata.

In tale senso, la disposizione regionale costituisce espressione della competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli uffici e degli enti regionali, di cui all’art. 14 lettera p), dello statuto della Regione Siciliana.

Tale potestà di regolazione incontra, però, ai sensi di quanto previsto dallo stesso statuto regionale siciliano, i limiti derivanti dalle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica.

In proposito, questa Corte ha già affermato che la disciplina del d.lgs. n. 165 del 2001, contiene norme fondamentali in materia di riforme economico-sociali della Repubblica, che vincolano anche le Regioni a statuto speciale e segnatamente la Regione Siciliana (sentenza n. 172 del 2018).

Tali sono, dunque, anche le disposizioni di cui agli artt. 6, 6-ter e 35 del d.lgs. n. 165 del 2001 le quali, nel disciplinare il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, dettano specifiche norme sull’organizzazione degli uffici e dei fabbisogni di personale, prevedono le linee di indirizzo per la pianificazione di detti fabbisogni e regolano le procedure per il reclutamento del personale.

Ma proprio l’espresso richiamo delle citate disposizioni statali del d.lgs. n. 165 del 2001, di cui la norma regionale censurata prescrive il «rispetto», consente di interpretare quest’ultima nel senso che il transito nei ruoli dell’amministrazione regionale siciliana del personale dei catalogatori ed esperti catalogatori deve essere preceduto dal piano di fabbisogno di personale, così come prescritto dalle richiamate norme sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, e non si determina affatto l’automatico inserimento del personale suddetto nella dotazione organica dell’amministrazione regionale, come paventato dalla difesa erariale.

6.- Così interpretata la norma censurata, deve essere dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 66 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, promossa in riferimento all’art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*riservata a separata pronuncia la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe;*

*1) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell’art. 4 della legge della Regione Siciliana 8 maggio 2018, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l’anno 2018. Legge di stabilità regionale), promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione;*



2) dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 66 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost., con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 gennaio 2020.

F.to:

Marta CARTABIA, *Presidente*

Giovanni AMOROSO, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 20 febbraio 2020.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA

T\_200025

N. 26

*Sentenza 29 gennaio - 20 febbraio 2020*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Poste - Buoni postali fruttiferi - Modifiche peggiorative dei tassi di interesse - Possibilità di estensione, con decreto ministeriale, ad una o più serie di buoni postali fruttiferi emesse precedentemente allo stesso decreto - Denunciata modificazione retroattiva sfavorevole in violazione dell'affidamento dei risparmiatori, ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli strumenti finanziari offerti dal sistema bancario, contrasto con la tutela del risparmio postale - Non fondatezza della questione.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156, art. 173, come modificato dall'art. 1 del decreto-legge 30 settembre 1974, n. 460, convertito, con modificazioni, in legge 25 novembre 1974, n. 588.
- Costituzione, artt. 3, 43, 47 e 97.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Marta CARTABIA;

*Giudici :* Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI,

ha pronunciato la seguente



## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 173 del decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni), come modificato dall'art. 1 del decreto-legge 30 settembre 1974, n. 460 (Modifica dell'art. 173 del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156), convertito, con modificazioni, in legge 25 novembre 1974, n. 588, promosso dal Tribunale ordinario di Rossano nel procedimento vertente tra Poste italiane spa e Achiropita Curia e altri, con ordinanza del 6 febbraio 2008, iscritta al n. 93 del registro ordinanze 2019 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, prima serie speciale, dell'anno 2019.

Visti gli atti di costituzione di Poste italiane spa e di Achiropita Curia, Luca Ianni e Pietro Ianni;

udito nell'udienza pubblica del 29 gennaio 2020 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli;

uditi gli avvocati Beniamino Caravita di Toritto e Andrea Sandulli per Poste italiane spa, Alfonso Celotto per Achiropita Curia e altri;

deliberato nella camera di consiglio del 29 gennaio 2020.

*Ritenuto in fatto*

1.- Con l'ordinanza in epigrafe (pronunciata il 6 febbraio del 2008 dal Tribunale ordinario di Rossano ma, stante l'omessa sua notifica, solo nel maggio 2019, a seguito di istanza di parte, trasmessa a questa Corte dal Tribunale ordinario di Castrovillari, al quale nel frattempo è stato accorpato il Tribunale originariamente adito), viene sollevata «questione di legittimità costituzionale dell'art. 173 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni), come modificato dell'art. 1 del d.l. 30 settembre 1974, n. 460, convertito, con modificazioni, in legge 25 novembre 1974, n. 588 ed oggi abrogato dall'art. 7 del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 284 [Riordino della Cassa depositi e prestiti, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59], nella parte in cui consentiva di estendere, con decreto del Ministro del Tesoro assunto di concerto con il Ministro per le Poste e le Telecomunicazioni, le modifiche peggiorative dei tassi di interesse ad una o più serie di buoni postali fruttiferi emesse precedentemente al decreto ministeriale stesso, per contrasto con gli articoli 3, 43, 47 e 97 della Costituzione».

1.1.- La questione insorge nel corso di un giudizio di opposizione proposto da Poste italiane spa avverso un decreto ingiuntivo che le intimava il pagamento delle somme residue che si assumevano da essa dovute, a due risparmiatori, i quali, nel 1983, avevano sottoscritto tre buoni fruttiferi postali dell'importo di un milione di lire ciascuno e, nel 2003, avevano riscosso tali titoli, ottenendo una somma inferiore, rispetto a quella attesa in base ai tassi di interesse previsti al momento della sottoscrizione dei buoni stessi.

1.2.- Nel motivare la rilevanza di tale questione, afferma il rimettente che l'applicazione della disposizione censurata comporterebbe che «i tassi da riconoscersi agli opposti non sarebbero quelli indicati nelle tabelle riportate a tergo dei buoni (e posti a fondamento del decreto ingiuntivo opposto), bensì quelli, meno favorevoli per i risparmiatori, introdotti dal d.m. 13 giugno 1986». Aggiunge che «la rilevanza della questione [...] permane» pur dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 284 del 1999 - il cui art. 7, abrogando l'art. 173 del d.P.R. n. 156 del 1973, aveva pur previsto che i successivi decreti ministeriali, aventi ad oggetto la nuova disciplina dei buoni fruttiferi postali, potessero estendere le nuove norme, ove più favorevoli, ai rapporti già in essere. E ciò perché il successivo d.m. 19 dicembre 2000 non aveva incluso, tra le disposizioni estese ai buoni precedentemente emessi, quelle relative alla misura del saggio di interesse e aveva viceversa dichiarato integralmente applicabili, al riguardo, le disposizioni previgenti. Ragione per cui «per determinare il saggio da applicarsi nella specie, occorre[va], appunto, fare riferimento a quello (meno favorevole per i risparmiatori) introdotto dal [richiamato] d.m. [13 giugno 1986]».

1.3.- In punto di non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* prospetta che «la previsione contenuta nell'art. 173, che consente di estendere con efficacia retroattiva le modificazioni dei tassi di interesse disposte per le serie di nuove emissioni non appa[ia] ragionevole e led[a] in maniera evidente interessi dotati di sicuro rango costituzionale», ravvisandone in ciò il possibile contrasto con gli artt. 3 e 47 Cost.



Ulteriore profilo di violazione dell'art. 3 Cost. il rimettente rinviene poi nella ingiustificata disparità di disciplina dei buoni postali, di che trattasi, rispetto a quella degli «analoghi servizi offerti dal sistema bancario», essendo solo per i primi previsto (dalla norma censurata) che il saggio di interesse possa essere variato, anche in peius, senza apposita clausola e senza previa comunicazione al destinatario, con sua facoltà di recesso.

Sostiene, infine, il rimettente che la norma in esame «determin[i], altresì, un assoluto scoraggiamento del risparmio (nella specie: postale), con evidente violazione dell'art. 47 Cost.».

2.- Nel presente giudizio si è costituita Poste italiane, che ha chiesto, in limine, una dichiarazione di inammissibilità della questione con riferimento agli artt. 43 e 97 Cost. (poiché evocati solo in dispositivo dell'ordinanza di rimessione) o un «rinvio al giudice *a quo* per una valutazione in ordine allo *ius superveniens*, pur se sub specie di orientamento giurisprudenziale consolidatosi nel corso degli anni intercorsi» e, a tal fine, ha richiamato la sentenza della Corte di cassazione, sezioni unite civili, 11 febbraio 2019, n. 3963, che si è da ultimo pronunciata nel senso della manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 173 in esame, in riferimento agli artt. 3, 43, 47 e 97 Cost.

Nel merito, ha escluso ogni profilo di contrasto della disposizione denunciata con l'art. 3 Cost.: sostenendo, per un verso, il carattere non retroattivo e la prevedibilità della intervenuta variazione della misura degli interessi e, per altro verso, la «eterogeneità della natura degli strumenti finanziari offerti dal sistema bancario rispetto ai titoli negoziati dalle Poste Italiane».

Priva di fondatezza ha considerato, infine, l'ipotesi di violazione dell'art. 47 Cost.

E tali argomenti ha ulteriormente illustrato con successiva memoria, nella quale - alla luce della comparazione dei rendimenti rispettivamente garantiti dai buoni postali in questione e i più simili strumenti del sistema bancario - osserva tra l'altro che, se i titolari dei buoni postali fruttiferi che hanno subito la riduzione del tasso di interesse ad opera del d.m. 13 giugno 1986 avessero disinvestito le somme, difficilmente avrebbero potuto ottenere un rendimento più vantaggioso di quello conseguito nonostante la decurtazione del saggio.

3.- Si sono costituiti anche i due risparmiatori (parti opposte nel giudizio *a quo*) per chiedere la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma denunciata.

Richiesta poi argomentata in memoria, ove il verso delle (condivise) censure formulate dal rimettente viene ritenuto rivolto, più che alla redditività dei buoni in questione, alla «mancata informazione agli investitori dell'avvenuta modifica del tasso di interesse, in funzione della libera allocazione del risparmio, oggetto di tutela costituzionale, al fine di consentire il libero esercizio del diritto di recesso o un'accettazione per iscritto delle modifiche apportate dallo *ius superveniens*».

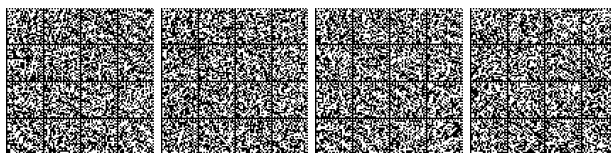
### *Considerato in diritto*

1.- Con l'ordinanza di cui si è in narrativa detto, è portato al vaglio di legittimità costituzionale l'art. 173 del decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni), come modificato dall'art. 1 del decreto-legge 30 settembre 1974, n. 460 (Modifica dell'art. 173 del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156), convertito, con modificazioni, in legge 25 novembre 1974, n. 588, e successivamente abrogato dall'art. 7 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 284 (Riordino della Cassa depositi e prestiti, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59), nella parte in cui «consentiva di estendere, con decreto del Ministro del Tesoro assunto di concerto con il Ministro per le Poste e le Telecomunicazioni, le modifiche peggiorative dei tassi di interesse ad una o più serie di buoni postali fruttiferi emesse precedentemente al decreto ministeriale stesso».

Ciò alla stregua della prospettazione di un possibile contrasto della suddetta norma, *in parte qua*:

- con l'art. 3 Cost., per l'ingiustificato sacrificio dell'aspettativa di chi, avendo già sottoscritto i buoni, avesse fatto ragionevole affidamento sul tasso di interesse vigente al momento della sottoscrizione;

- sotto altro profilo, con lo stesso art. 3 Cost., per l'ingiustificata disparità di trattamento che ne sarebbe derivata rispetto alla disciplina delle variazioni in peius dei tassi di interesse bancario, di cui agli artt. 117 e 118 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), poiché il mutamento



peggiorativo dei saggi dei buoni fruttiferi risultava disposto senza la previsione della necessaria sottoscrizione per accettazione da parte dei titolari dei buoni e senza la necessaria comunicazione al domicilio dei titolari dei buoni, allo scopo di consentire loro il tempestivo esercizio del diritto di recesso;

- con l'art. 47 Cost., per l'«assoluto scoraggiamento del risparmio [...] postale», che ne sarebbe conseguito, per effetto della introdotta «possibilità di estendere retroattivamente le variazioni dei tassi di interesse», con il «rischio di una modifica in senso peggiorativo delle condizioni esistenti», senza le garanzie di trasparenza apprestate per il risparmio presso istituti di credito.

2.- In dispositivo (ma solo in dispositivo) della ordinanza di rimessione sono evocati anche gli artt. 43 e 97 Cost., e rispetto a tali parametri - stante l'assoluta carenza di motivazione in ordine al sospetto di una loro violazione - la questione va preliminarmente dichiarata inammissibile.

3.- Ancora in via preliminare, va respinta la richiesta, formulata dalla difesa di Poste italiane, di «rinvio al giudice *a quo* per [...] *ius superveniens*, [...] sub specie di orientamento giurisprudenziale [nel frattempo] consolidatosi».

È pur vero, infatti, che la Corte di cassazione - nel confermare che la disciplina recata dall'abrogato art. 173 del d.P.R. n. 156 del 1973, in ordine alle consentite variazioni anche in peius del tasso di interessi di buoni postali, continua a trovare applicazione ai rapporti in essere alla data di entrata in vigore del d.m. 19 dicembre 2000, emanato in attuazione della norma abrogatrice di cui all'art. 7, comma 3, del d.lgs. n. 284 del 1999 - ne ha anche escluso il contrasto con tutti i parametri costituzionali che vengono ora in esame (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 11 febbraio 2019, n. 3963).

Ma l'intervento nomofilattico della Corte regolatrice non costituisce un novum *ius*, da rimettere alla valutazione del giudice *a quo*, poiché attiene al diverso piano della interpretazione (ora per allora) della norma e viene, quindi, in rilievo ai fini della valutazione, nel merito, delle questioni di legittimità costituzionale in ordine alla stessa sollevate.

4.- Venendo, dunque, al merito delle questioni proposte, va innanzitutto esclusa la violazione dell'art. 3 Cost., sotto entrambi i profili della sua prospettazione.

4.1.- Secondo il rimettente, il denunciato art. 173 del d.P.R. n. 156 del 1973 - consentendo (fino al momento della poi intervenuta sua abrogazione ex art. 7 del d.lgs. n. 284 del 1999) di «estendere con efficacia retroattiva le modificazioni dei tassi di interesse disposte per le serie di nuova emissione» (nella specie, le modificazioni in peius introdotte dal decreto ministeriale del 1986) - avrebbe in primo luogo irragionevolmente leso l'«affidamento», riposto dai risparmiatori, sul tasso di interesse esistente al momento della sottoscrizione dell'investimento.

Per tal profilo, la questione muove da un erroneo presupposto interpretativo, poiché la norma in esame è, in realtà, priva dell'asserito suo carattere retroattivo.

Testualmente essa, infatti, al suo secondo comma, dispone che i buoni delle precedenti serie, ai quali sia estesa la successiva variazione del saggio, «si considerano come rimborsati e convertiti in titoli della nuova serie e il relativo computo degli interessi è effettuato sul montante maturato» e, cioè, sul capitale e sui correlativi interessi come sino a quel momento calcolati in base al saggio previgente.

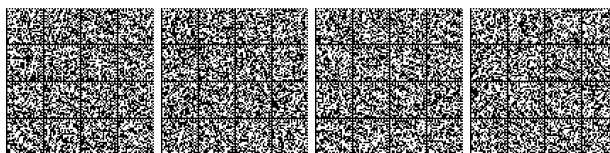
Vale a dire che la variazione sfavorevole del tasso di interesse dei buoni postali di che trattasi - consentita dal censurato art. 173 - non risale al momento della sottoscrizione del titolo, ma opera solo «per il futuro», a decorrere dall'entrata in vigore del decreto che la disponga. Il che, appunto, esclude la retroattività in senso proprio (sentenza n. 173 del 2019), erroneamente attribuita alla norma denunciata. La quale, per altro, per il fatto stesso di consentire espressamente - e rendere, quindi, prevedibili - successive modifiche, anche riduttive, del saggio di interessi, escludeva con ciò che potesse consolidarsi, e prospettarsi di conseguenza leso, un «affidamento» del risparmiatore sulla invariabilità del saggio vigente al momento della sottoscrizione del titolo.

4.2.- In secondo luogo, neppure sussiste la denunciata disparità di trattamento tra utenti di servizi asseritamente analoghi che l'art. 173 produrrebbe con riferimento ai servizi bancari, in violazione dell'art. 3 Cost., sotto il profilo della mancata comunicazione individuale della modifica dei tassi di interesse.

Con riferimento al periodo di vigenza della norma in esame, la natura giuridica delle Poste come azienda autonoma dello Stato (sino al 1994) e poi come ente pubblico economico (fino al 1999) ha comportato, infatti, una innegabile eterogeneità dei buoni fruttiferi negoziati dalle Poste italiane rispetto agli strumenti finanziari offerti dal sistema bancario.

La qualificazione - per costante giurisprudenza della Corte di legittimità - di detti buoni come «titoli di legittimazione» ha dato ragione della soggezione dei diritti spettanti ai sottoscrittori dei buoni postali alle variazioni derivanti dalla sopravvenienza dei decreti ministeriali volti a modificare il tasso degli interessi originariamente stabilito.

E ciò ha portato a ritenere che, in ragione appunto della «soggettività statale del soggetto emittente e [delle] garanzie derivanti da tale profilo soggettivo», la modificazione - demandata dalla norma censurata al decreto ministeriale (accompagnata dalla prescrizione di messa a disposizione della nuova tabella ai titolari dei buoni presso gli uffici





postali) - trovasse ingresso all'interno del contratto di sottoscrizione del buono, mediante una integrazione ab externo del suo contenuto, riconducibile alla previsione dell'art. 1339 del codice civile (Corte di cassazione, sentenza n. 3963 del 2019).

4.3.- La difesa dei risparmiatori ha prospettato che «la mera pubblicazione in *G.U.* del D.M. che prevede la variazione [...] non assolv[a] ad una piena conoscenza in tale materia» e che ciò abbia inciso sulla «libera allocazione del risparmio», impedendo agli investitori l'esercizio del diritto di recesso e un'accettazione per iscritto delle modifiche apportate dallo jus supervenies. Ma la censura (peraltro solo in memoria) così formulata è inammissibile per la sua estraneità al perimetro del *thema decidendum*, quale segnato dall'ordinanza di rimessione.

5.- Anche il residuo ipotizzato profilo di contrasto con l'art. 47 Cost. muove, a sua volta, dal presupposto del carattere "retroattivo" delle variazioni sfavorevoli del saggio di interesse dei buoni postali, che il denunciato art. 173 consentirebbe; e da ciò il rimettente fa discendere il paventato effetto di «assoluto scoraggiamento del risparmio (nella specie: postale)».

La dimostrata erroneità di un tale presupposto già di per sé comporta l'infondatezza della censura in esame.

Va comunque ancora considerato come la possibilità di variazione, anche in senso sfavorevole, dei tassi di interesse sui buoni fruttiferi postali, consentita dalla disposizione in esame, riflettesse un ragionevole bilanciamento tra la tutela del risparmio e un'esigenza di contenimento della spesa pubblica; contenimento che, in caso di titoli emessi da enti a soggettività statale, implicava appunto la previsione di strumenti di flessibilità atti ad adeguare la redditività di tali prodotti all'andamento dell'inflazione e dei mercati.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 173 del decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156 (*Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni*), come modificato dell'art. 1 del decreto-legge 30 settembre 1974, n. 460 (*Modifica dell'art. 173 del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156*), convertito, con modificazioni, in legge 25 novembre 1974, n. 588, sollevata, in riferimento agli artt. 43 e 97 Costituzione, dal Tribunale ordinario di Rossano, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 173 del d.P.R. n. 156 del 1973, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 47 Cost., dal Tribunale ordinario di Rossano, con la medesima ordinanza.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 gennaio 2020.

F.to:

Marta CARTABIA, *Presidente*

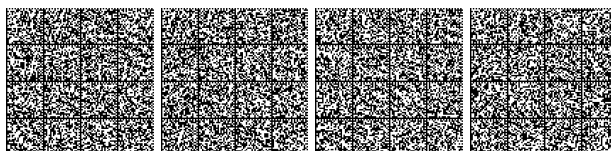
Mario Rosario MORELLI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 20 febbraio 2020.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA



n. 27

*Sentenza 29 gennaio - 20 febbraio 2020*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Volontariato - Norme della Regione Basilicata - Finanziamenti regionali di programmi finalizzati alla prevenzione e al contrasto del bullismo e del cyberbullismo - Indicazione quali destinatari delle “associazioni con certificata esperienza che operano nel campo del disagio sociale ed in particolare nell’area minori iscritte nel registro regionale del volontariato e/o della promozione sociale” - Ricorso del Governo - Denunciata discriminazione irragionevole in danno delle associazioni di promozione sociale, operanti nel medesimo settore, iscritte nel registro nazionale - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Basilicata 30 novembre 2018, n. 43, art. 4.
- Costituzione, art. 3.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Marta CARTABIA;

*Giudici :* Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI,

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell’art. 4 della legge della Regione Basilicata 30 novembre 2018, n. 43 (Disciplina degli interventi regionali in materia di prevenzione e contrasto al fenomeno del bullismo e cyber bullismo), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 1°-6 febbraio 2019, depositato in cancelleria il successivo 13 febbraio, iscritto al n. 23 del registro ricorsi 2019 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, prima serie speciale, dell’anno 2019.

Udito nell’udienza pubblica del 29 gennaio 2020 il Giudice relatore Giuliano Amato;  
udito l’avvocato dello Stato Gabriella D’Avanzo per il Presidente del Consiglio dei ministri;  
deliberato nella camera di consiglio del 29 gennaio 2020.

### *Ritenuto in fatto*

1.- Con ricorso notificato il 1°-6 febbraio 2019, depositato in cancelleria il successivo 13 febbraio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell’art. 4 della legge della Regione Basilicata 30 novembre 2018, n. 43 (Disciplina degli interventi regionali in materia di prevenzione e contrasto al fenomeno del bullismo e cyber bullismo).

La disposizione impugnata individua, tra i beneficiari dei finanziamenti regionali di appositi programmi finalizzati alla prevenzione e al contrasto del bullismo e del cyberbullismo, le «Associazioni con certificata esperienza che operano nel campo del disagio sociale ed in particolare nell’area minori iscritte nel registro regionale del volontariato e/o della promozione sociale».

Ad avviso della parte ricorrente, questa disposizione violerebbe l’art. 3 della Costituzione, poiché introdurrebbe una discriminazione nei confronti delle associazioni di promozione sociale, aventi analoghe finalità, iscritte nel registro nazionale.



2.- L'Avvocatura generale dello Stato premette che, in base all'art. 6, comma 2, della legge 11 agosto 1991, n. 266 (Legge quadro sul volontariato), per le organizzazioni di volontariato «[1] iscrizione ai registri [all'epoca, solo regionali] è condizione necessaria per accedere ai contributi pubblici».

Gli artt. 7 e 8 della successiva legge 7 dicembre 2000, n. 383 (Disciplina delle associazioni di promozione sociale) stabiliscono che ai registri nazionali possono iscriversi anche le articolazioni territoriali e i circoli affiliati delle associazioni a carattere nazionale. In base a questa disciplina, le associazioni di promozione sociale possono usufruire dei benefici finanziari previsti dalla legislazione statale o regionale, sia qualora siano iscritte ai registri regionali, sia qualora siano iscritte ai registri nazionali.

Ancorché abrogate dall'art. 102, comma 4, del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, recante «Codice del Terzo settore a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106», queste disposizioni continuano ad applicarsi, ai sensi dell'art. 101, comma 2, dello stesso d.lgs., fino all'operatività del registro unico nazionale del terzo settore, introdotto dall'art. 53 del medesimo decreto legislativo. Tutti i previgenti registri, quindi, continuano ad operare in via transitoria, in attesa del registro unico.

Ad avviso della parte ricorrente, la disposizione regionale censurata violerebbe i principi di uguaglianza e di non discriminazione dettati dall'art. 3 Cost, poiché introdurrebbe una discriminazione tra le associazioni di promozione sociale operanti nella Regione Basilicata iscritte nel registro regionale e quelle, aventi le medesime finalità, iscritte nel registro nazionale.

3.- La Regione Basilicata non si è costituita in giudizio.

#### *Considerato in diritto*

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Basilicata 30 novembre 2018, n. 43 (Disciplina degli interventi regionali in materia di prevenzione e contrasto al fenomeno del bullismo e cyber bullismo).

La disposizione impugnata individua, tra i beneficiari dei finanziamenti regionali di appositi programmi finalizzati alla prevenzione e al contrasto del bullismo e del cyberbullismo, le «Associazioni con certificata esperienza che operano nel campo del disagio sociale ed in particolare nell'area minori iscritte nel registro regionale del volontariato e/o della promozione sociale».

Ad avviso della parte ricorrente, questa disposizione violerebbe l'art. 3 della Costituzione, poiché introdurrebbe una discriminazione nei confronti delle associazioni di promozione sociale, aventi analoghe finalità, iscritte nel registro nazionale.

2.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge reg. Basilicata n. 43 del 2018 non è fondata.

2.1.- Con questo intervento normativo il legislatore regionale ha inteso promuovere e sostenere «azioni di prevenzione, individuazione ed emersione, contrasto e repressione del fenomeno del bullismo e del cyberbullismo, volte a: a) implementare e favorire la diffusione della cultura del rispetto delle regole e della dignità della persona, facendo salva ogni diversità legata alla razza, al sesso, alla religione, alle condizioni economiche o ogni altra condizione, sia che si riferisca al minore stesso, sia alla sua famiglia; b) tutelare l'integrità psico-fisica dei fanciulli e degli adolescenti con particolare riguardo all'ambiente scolastico ed all'utilizzo dei social-media e della rete internet» (art. 2 della legge regionale citata).

A tali fini, la disposizione censurata delimita la platea dei destinatari dei finanziamenti regionali, individuandoli in quelle «Associazioni con certificata esperienza che operano nel campo del disagio sociale ed in particolare nell'area minori iscritte nel registro regionale del volontariato e/o della promozione sociale».

Le censure della parte ricorrente si appuntano sul carattere discriminatorio di questa delimitazione, che precluderebbe l'accesso ai finanziamenti regionali alle associazioni di promozione sociale, operanti nel medesimo settore, iscritte nel registro nazionale. Ancorché possiedano la medesima natura, perseguano le medesime finalità e gli stessi scopi sociali, esse sarebbero discriminate rispetto alle associazioni iscritte nel registro tenuto dalla Regione Basilicata.

2.2.- Va rilevato, in linea generale, che per le organizzazioni di volontariato l'iscrizione nei registri è condizione necessaria per accedere ai contributi pubblici, nonché per stipulare le convenzioni e per beneficiare delle agevolazioni fiscali (art. 6, comma 2, della legge 11 agosto 1991, n. 266, recante «Legge-quadro sul volontariato»).

Nel riorganizzare il sistema di registrazione degli enti secondo criteri di semplificazione, il decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, recante «Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106», ha istituito il registro unico nazionale del terzo settore, intorno al quale ruota il sistema pubblicitario



degli enti che ne fanno parte. Peraltro, in attesa che il registro unico diventi operativo, continuano ad applicarsi le norme previgenti. Il requisito dell'iscrizione è soddisfatto attraverso l'iscrizione degli enti del terzo settore ad uno dei registri attualmente previsti (art. 101 del d.l.gs. n. 117 del 2017).

2.3.- Pertanto, in via transitoria, alle associazioni di promozione sociale è tuttora applicabile l'art. 7 della legge 7 dicembre 2000, n. 383 (Disciplina delle associazioni di promozione sociale), che ha istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari sociali, un registro nazionale al quale possono iscriversi le associazioni di promozione sociale a carattere nazionale costituite ed operanti da almeno un anno. La medesima disposizione stabilisce, al comma 2, che per associazioni di promozione sociale a carattere nazionale si intendono quelle che svolgono attività in almeno cinque Regioni e almeno venti Province del territorio nazionale.

Il medesimo art. 7, al successivo comma 3, stabilisce un collegamento automatico tra l'iscrizione nei registri regionali e provinciali e quella nel registro nazionale. Per effetto di questo collegamento, i livelli di organizzazione territoriale e i circoli affiliati alle associazioni iscritte nel registro nazionale hanno anch'essi, per tale qualità, il diritto di automatica iscrizione nel medesimo registro.

Ne consegue che, tra i destinatari dei finanziamenti previsti dalla disposizione regionale censurata, oltre alle associazioni iscritte nei (soli) registri regionali, sono ricomprese anche le associazioni iscritte nel registro nazionale, che siano dotate di articolazioni locali o circoli affiliati nel territorio regionale.

Pertanto, dalla platea dei beneficiari non sono escluse le associazioni nazionali, come sostenuto dalla parte ricorrente, ma soltanto quelle che non svolgano alcuna attività istituzionale, neppure attraverso articolazioni locali o circoli affiliati, nel territorio della Regione Basilicata.

2.4.- Così ricostruito l'ambito applicativo della disposizione regionale censurata, la delimitazione che essa stabilisce non si pone in contrasto con i principi di ragionevolezza e non discriminazione di cui all'art. 3 Cost. Essa trova, infatti, giustificazione nella *ratio* del complessivo intervento legislativo regionale, volto a prevenire ed affrontare a livello locale il fenomeno del cyberbullismo.

Del tutto coerente con queste finalità risulta la preferenza accordata dal legislatore regionale alle associazioni che - anche quali articolazioni territoriali o circoli affiliati alle associazioni nazionali - abbiano maturato nel territorio regionale quella «certificata esperienza [...] nel campo del disagio sociale ed in particolare nell'area minori», che costituisce il requisito qualificante per l'accesso ai finanziamenti.

Si tratta di una scelta non irragionevole, che valorizza la specifica esperienza maturata nel contesto locale di riferimento, in funzione di una maggiore efficacia dell'intervento legislativo regionale.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Basilicata 30 novembre 2018, n. 43 (Disciplina degli interventi regionali in materia di prevenzione e contrasto al fenomeno del bullismo e cyber bullismo), promossa, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 gennaio 2020.

F.to:

Marta CARTABIA, *Presidente*

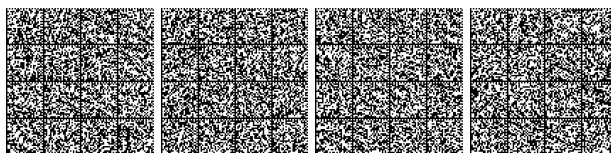
Giuliano AMATO, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 20 febbraio 2020.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA



n. 28

*Ordinanza 16 gennaio - 20 febbraio 2020*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Turismo - Norme della Regione Toscana - Disciplina delle locazioni turistiche di immobili sul territorio regionale nonché dell'attività imprenditoriale attinente allo stesso settore - Definizione dell'attività di guida ambientale nel settore turistico regionale e previsione di requisiti e obblighi per l'esercizio della stessa professione - Ricorso del Governo - Successiva rinuncia - Estinzione del processo.**

- Legge della Regione Toscana 20 dicembre 2016, n. 86, artt. 70 (commi da 1 a 5, 8 e 9), 122 e 123.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, commi secondo, lettera *l*), terzo e quarto.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Marta CARTABIA;

*Giudici :* Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI,

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 70, 122 e 123 della legge della Regione Toscana 20 dicembre 2016, n. 86 (Testo unico del sistema turistico regionale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 27 febbraio-2 marzo 2017, depositato in cancelleria l'8 marzo 2017, iscritto al n. 31 del registro ricorsi 2017 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19, prima serie speciale, dell'anno 2017.

Visti l'atto di costituzione della Regione Toscana, nonché l'atto di intervento della Confederazione italiana della proprietà edilizia (Confedilizia);

udito nella camera di consiglio del 15 gennaio 2020 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli;

deliberato nella camera di consiglio del 16 gennaio 2020.

Ritenuto che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato in via principale, con il ricorso in epigrafe, vari commi dell'art. 70 e gli artt. 122 e 123 della legge della Regione Toscana 20 dicembre 2016, n. 86 (Testo unico del sistema turistico regionale);

che, secondo il ricorrente, l'art. 70 della predetta legge regionale - con il prevedere, in particolare nei suoi commi da 1 a 5, 8 e 9, una serie di dettagliate disposizioni con riguardo alla disciplina delle locazioni turistiche sul territorio regionale ed a quella dell'impresa e dell'attività imprenditoriale attinente allo stesso settore, già regolamentate dalla legge statale - violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione (per invasione della competenza esclusiva statale nella materia «ordinamento civile»), oltre agli artt. 117, terzo e quarto comma, 3 e 97 Cost.; e, a loro volta, gli artt. 122 e 123 della stessa legge regionale - con il definire, il primo, l'attività di guida ambientale nel settore turistico regionale e nel disciplinare, il secondo, i requisiti e gli obblighi per l'esercizio della



professione della suddetta figura di guida ambientale - violerebbero l'art. 117, terzo comma, Cost., ponendosi in aperto contrasto con la competenza generale del legislatore statale ad individuare nuove figure professionali anche nel settore turistico;

che, nel resistere al ricorso, la Regione Toscana ha sostenuto che l'art. 70 della legge regionale impugnata costituirebbe legittimo esercizio della propria potestà residuale (e quindi esclusiva) in materia di turismo; mentre i successivi artt. 122 e 123 non istituirebbero l'asserita nuova professione di guida turistica, limitandosi a dare applicazione ai principi fissati dal legislatore statale relativamente alle attività consentite alle guide turistiche;

che in giudizio è intervenuta, ad adiuvandum, la Confederazione italiana della proprietà edilizia (Confedilizia), ritenendosi a ciò legittimata dalla sua funzione statutaria di tutela, in ogni campo, degli interessi della proprietà edilizia;

che, con successiva memoria, la Regione Toscana ha chiesto, in via principale, che venga dichiarata cessata la materia del contendere, in parte per sopravvenuta abrogazione e, per altra parte, per modifica satisfattiva delle disposizioni impuginate ad opera di corrispondenti disposizioni della legge regionale 18 maggio 2018, n. 24 (Disposizioni in materia di sistema organizzativo del turismo, strutture ricettive, locazioni e professioni turistiche. Modifiche alla L.R. 86/2016);

che, con atto depositato il 20 giugno 2019, l'Avvocatura generale dello Stato ha dichiarato di rinunciare al ricorso sulla base della delibera in tal senso adottata dal Consiglio dei ministri l'11 giugno 2019;

che, con atto depositato il 26 luglio 2019, il Presidente della Regione Toscana, in conformità alla deliberazione della Giunta regionale del 5 luglio precedente, ha dichiarato di accettare la rinuncia al ricorso.

Considerato che, ai sensi dell'art. 23 delle Norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, la rinuncia al ricorso, seguita dall'accettazione della controparte costituita, comporta l'estinzione del processo.

Visti l'art 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e gli artt. 9, comma 2, e 23 delle Norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara estinto il processo.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 gennaio 2020.

F.to:

Marta CARTABIA, *Presidente*

Mario Rosario MORELLI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 20 febbraio 2020.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA



n. 29

*Ordinanza 16 gennaio - 20 febbraio 2020*

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

**Pronunce della Corte costituzionale - Errore materiale nella sentenza n. 233 del 2019 - Correzione.**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Marta CARTABIA;*Giudici :* Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI,

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio per la correzione dell'errore materiale contenuto nella sentenza n. 233 del 22 ottobre-13 novembre 2019.

Udito nella camera di consiglio del 15 gennaio 2020 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli;  
deliberato nella camera di consiglio del 16 gennaio 2020.Considerato che, per mero errore materiale, nel Considerato in diritto della sentenza n. 233 del 2019, al punto 6), all'interno della parentesi tonda, è indicata la parola «resistente», anziché «ricorrente»;  
ravvisata la necessità di correggere l'anzidetto errore materiale.

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dispone che nella sentenza n. 233 del 2019 sia corretto il seguente errore: nel Considerato in diritto, al punto 6), all'interno della parentesi tonda, la parola «resistente» sia sostituita con la parola «ricorrente».*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 gennaio 2020.

F.to:

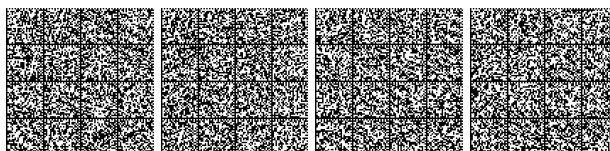
Marta CARTABIA, *Presidente*Mario Rosario MORELLI, *Redattore*Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 20 febbraio 2020.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA

T\_200029



n. 30

*Sentenza 30 gennaio - 21 febbraio 2020*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Veneto finalizzate a riordino e rigenerazione del tessuto edilizio urbano già consolidato - Ampliamenti e ricostruzioni di edifici esistenti situati nelle zone territoriali omogenee di tipo B e C - Possibilità anche in deroga alle disposizioni in materia di altezze di cui al decreto ministeriale n. 1444 del 1968, sino ad un massimo del 40 per cento dell'altezza dell'edificio esistente - Denunciato contrasto con principio fondamentale della materia "governo del territorio" e violazione della competenza statale esclusiva in materia di "ordinamento civile" - Inammissibilità delle questioni.**

- Legge della Regione Veneto 8 luglio 2009, n. 14, art. 9, comma 8-*bis* (aggiunto dall'art. 10, comma 13, della legge della Regione Veneto 29 novembre 2013, n. 32).
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Marta CARTABIA;

*Giudici :* Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI,

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 8-*bis*, della legge della Regione Veneto 8 luglio 2009, n. 14 (Intervento regionale a sostegno del settore edilizio e per favorire l'utilizzo dell'edilizia sostenibile e modifiche alla legge regionale 12 luglio 2007, n. 16 in materia di barriere architettoniche), come introdotto dall'art. 10, comma 13, della legge della Regione Veneto 29 novembre 2013, n. 32 (Nuove disposizioni per il sostegno e la riqualificazione del settore edilizio e modifica di leggi regionali in materia urbanistica ed edilizia), promosso dal Consiglio di Stato nel procedimento vertente tra la Antares srl e altri e Veronica Pavan e altri, con ordinanza del 1° marzo 2019, iscritta al n. 94 del registro ordinanze 2019 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, prima serie speciale, dell'anno 2019.

Visti gli atti di costituzione della Antares srl e del Comune di Castelfranco Veneto nonché gli atti di intervento del Presidente della Giunta regionale del Veneto e, ad opponendum, della Anci Veneto - Associazione Regionale dei Comuni del Veneto e della Ance Veneto - Associazione Regionale dei Costruttori Edili del Veneto;

udito nell'udienza pubblica del 15 gennaio 2020 il Giudice relatore Augusto Antonio Barbera;

uditi gli avvocati Stefano Gattamelata e Enrico Gaz per la Antares srl, Pierfrancesco Zen per il Comune di Castelfranco Veneto, Andrea Manzi e Bruno Barel per il Presidente della Giunta regionale del Veneto, Mario Bertolissi per l'Ance Veneto - Associazione regionale dei Comuni del Veneto e per la Ance Veneto - Associazione regionale dei costruttori edili del Veneto;

deliberato nella camera di consiglio del 30 gennaio 2020.





*Ritenuto in fatto*

1.- Con ordinanza del 1° marzo 2019, iscritta al n. 94 del registro ordinanze 2019, il Consiglio di Stato, sezione sesta, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 8-*bis*, della legge della Regione Veneto 8 luglio 2009, n. 14 (Intervento regionale a sostegno del settore edilizio e per favorire l'utilizzo dell'edilizia sostenibile e modifiche alla legge regionale 12 luglio 2007, n. 16 in materia di barriere architettoniche), in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *l*), e terzo comma, della Costituzione.

1.1.- La norma oggetto di censura, aggiunta al testo originario della predetta legge dall'art. 10, comma 13, della legge della Regione Veneto 29 novembre 2013, n. 32 (Nuove disposizioni per il sostegno e la riqualificazione del settore edilizio e modifica di leggi regionali in materia urbanistica ed edilizia), stabilisce che «[a] fine di consentire il riordino e la rigenerazione del tessuto edilizio urbano già consolidato ed in coerenza con l'obiettivo prioritario di ridurre o annullare il consumo di suolo, anche mediante la creazione di nuovi spazi liberi, in attuazione dell'articolo 2-*bis* del D.P.R. n. 380/2001, gli ampliamenti e le ricostruzioni di edifici esistenti situati nelle zone territoriali omogenee di tipo B e C, realizzati ai sensi della presente legge, sono consentiti anche in deroga alle disposizioni in materia di altezze previste dal decreto ministeriale n. 1444 del 1968 e successive modificazioni, sino ad un massimo del 40 per cento dell'altezza dell'edificio esistente».

1.2.- Il giudizio principale ha ad oggetto un intervento di demolizione e ricostruzione, con incremento volumetrico, realizzato dalla società Antares srl nel territorio del Comune di Castelfranco Veneto.

La comproprietaria di un confinante complesso immobiliare aveva impugnato gli atti adottati dal Comune in relazione a tale intervento, assumendo - fra l'altro - che, nel consentire interventi di ampliamento con modificazioni dell'altezza «fino al 40 per cento dell'edificio esistente», la disposizione regionale faceva riferimento all'altezza dell'edificio oggetto di lavori, e non invece - come opinato dall'amministrazione comunale - all'immobile più alto della zona. In relazione a detto motivo di doglianza, il ricorso era stato accolto dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, con sentenza poi oggetto di distinti appelli, riuniti dal Consiglio di Stato ex art. 96, comma 1, dell'Allegato 1 (Codice del processo amministrativo) al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo).

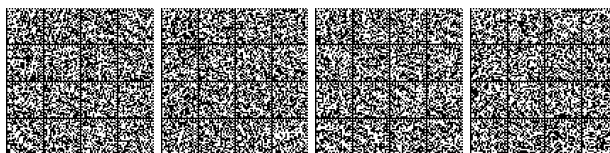
1.3.- In punto di rilevanza, il Consiglio di Stato osserva che nel giudizio sono devolute questioni che non possono essere decise indipendentemente dalla citata disposizione di legge regionale, posta da tutte le parti a fondamento delle tesi dedotte in giudizio in ordine all'ammissibilità o meno dell'intervento edilizio progettato.

1.4.- In punto di non manifesta infondatezza, il rimettente osserva poi che la norma censurata, nel consentire deroghe alle disposizioni in materia di altezze degli edifici previste dall'art. 8 del decreto del ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444 (Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della L. 6 agosto 1967, n. 765), si pone in contrasto con i principi della legislazione statale dettati dalla citata previsione e dall'art. 2-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (Testo *A*)» (di seguito, t.u. edilizia), con conseguente violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *l*), e terzo comma, Cost., «in specie laddove non si prevede che le consentite deroghe debbano operare nell'ambito della definizione o revisione di strumenti urbanistici comunque funzionali a un assetto complessivo e unitario o di specifiche aree territoriali».

1.4.1.- Più specificamente, l'ordinanza rileva che con l'introduzione dell'art. 2-*bis* del t.u. edilizia ad opera dell'art. 30, comma 1, lettera 0a), del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, nella legge 9 agosto 2013, n. 98, è stato normativamente recepito l'orientamento della giurisprudenza costituzionale secondo il quale i limiti di distanze, altezze e densità edilizie previsti dal d.m. n. 1444 del 1968 (cui va riconosciuta valenza di legge) sono vincolanti anche per le Regioni e le Province autonome, che possono apporvi deroghe solo «nell'ambito della definizione o revisione di strumenti urbanistici comunque funzionali a un assetto complessivo e unitario o di specifiche aree territoriali» (sono richiamate le sentenze di questa Corte n. 185 del 2016 e n. 189 del 2016).

Il legislatore regionale può pertanto derogare alle citate previsioni solo nell'ambito di piani particolareggiati o di lottizzazione, ovvero di altri strumenti urbanistici equivalenti sotto il profilo della sostanza e delle finalità, purché caratterizzati da una progettazione dettagliata e definita degli interventi, in relazione alla complessiva conformazione del territorio.

1.4.2.- Il rimettente non rinviene tali caratteristiche nella fattispecie, poiché «il riferimento agli ampliamenti ed alle ricostruzioni di edifici esistenti situati nelle zone territoriali omogenee di tipo B e C [...] appare [...] in contrasto con



lo stringente contenuto che dovrebbe assumere una previsione siffatta, risultando destinata a legittimare deroghe al di fuori di una adeguata pianificazione urbanistica»; la generica dizione della norma, infatti, si presterebbe a legittimare, come nella vicenda oggetto del giudizio, «anche interventi diretti a singoli edifici, in aperto contrasto con le indicazioni interpretative offerte in precedenza».

1.4.3.- In conclusione, il Consiglio di Stato assume che la norma censurata consentirebbe «deroghe alla disciplina della altezze dei fabbricati al di fuori dell'ambito della competenza regionale concorrente in materia di governo del territorio, a fronte del principio contenuto nell'art. 2-bis del t.u. edilizia, ed in violazione del limite dell'ordinamento civile assegnato alla competenza legislativa esclusiva dello Stato».

2.- Con atto depositato l'11 luglio 2019 sono intervenute l'Anci Veneto - Associazione regionale dei Comuni del Veneto e l'Ance Veneto - Associazione regionale dei costruttori edili del Veneto, entrambe qualificandosi come enti esponenziali delle rispettive categorie, e perciò quali terzi portatori di un interesse qualificato, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio.

2.1.- Detti enti, in via preliminare, hanno eccepito l'inammissibilità delle questioni per mancato esperimento del previo tentativo di interpretazione conforme a Costituzione della disposizione censurata.

In proposito, hanno illustrato la genesi della norma, che trae origine dall'intesa raggiunta in Conferenza unificata in data 1° aprile 2009, con l'obiettivo di «favorire iniziative volte al rilancio dell'economia, rispondere anche ai bisogni abitativi delle famiglie e introdurre incisive misure di semplificazione procedurale dell'attività edilizia».

Il raggiungimento di tali obiettivi sarebbe stato consentito, fra l'altro, dalla possibilità per la Regione di porre in essere deroghe ai limiti di distanze, altezze e densità edilizie previsti dal d.m. n. 1444 del 1968; le leggi regionali scaturite dall'intesa avevano pertanto consentito agli enti locali di adottare strumenti urbanistici in deroga alle previsioni statali, purché le agevolazioni che ne derivavano fossero adattate alla specificità dei diversi assetti territoriali.

Anche la norma censurata costituirebbe espressione di tale intento, che il rimettente aveva invece trascurato di considerare.

2.2.- Nel merito gli intervenienti hanno poi dedotto l'infondatezza delle questioni, evidenziando che le previsioni del d.m. n. 1444 del 1968 integrano il codice civile limitatamente alla disciplina delle distanze tra i fabbricati, cui la norma censurata è estranea.

Nel concludere in conformità alle rispettive deduzioni, gli intervenienti hanno formulato in subordine, per il caso di accoglimento delle questioni, l'istanza di una pronuncia con effetto ex nunc, a salvaguardia degli interventi edilizi realizzati nella vigenza della norma censurata.

3.- Con atto depositato il 16 luglio 2019 si è costituita la società Antares, ricorrente nel giudizio principale, anch'essa eccependo l'inammissibilità delle questioni per omesso tentativo di interpretazione conforme a Costituzione della norma censurata, nonché l'infondatezza delle stesse, escludendo che la norma censurata abbia finalità elusive dei principi affermati dalla legislazione statale.

4.- In pari data si è costituito anche il Comune di Castelfranco Veneto, parte nel giudizio principale, anch'esso deducendo l'inammissibilità o l'infondatezza delle questioni.

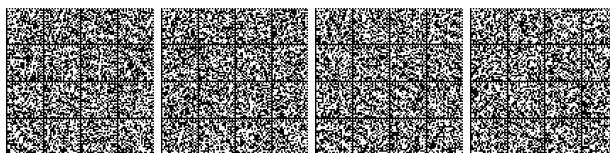
La deroga prevista dal legislatore regionale sarebbe infatti finalizzata ad incentivare la realizzazione di nuove opere, rigenerative degli edifici esistenti, attraverso un aumento di cubatura e la contestuale riduzione di consumo del suolo. Essa andrebbe dunque interpretata come consentanea ad una deroga non generalizzata, ma condizionata alla preventiva valutazione dell'intervento da realizzare in senso conforme all'obiettivo di riduzione del consumo del suolo, ed al suo complessivo impatto con il territorio in cui esso deve essere realizzato.

Dell'affermato contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., inoltre, non sarebbe fornita alcuna spiegazione, al di là di un generico richiamo alla disciplina della proprietà edilizia contenuta nel codice civile, tuttavia riferita alle sole distanze fra costruzioni.

5.- Nel giudizio è inoltre intervenuto il Presidente della Giunta regionale del Veneto con atto depositato il 16 luglio 2019.

5.1.- In relazione alla prospettata violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., l'interveniente ha eccepito l'inammissibilità della relativa questione, evidenziando che il rimettente non aveva specificato i termini del denunciato contrasto, se non nei limiti di un erroneo richiamo alle disposizioni del codice civile, che riguardano il diverso tema delle distanze fra i fabbricati.

5.2.- Quanto all'ulteriore profilo di censura, esso sarebbe invece infondato, poiché - come peraltro già affermato dalla giurisprudenza costituzionale - al legislatore regionale è consentito derogare alle previsioni del d.m. n. 1444 del 1968 con ogni strumento normativo avente la finalità di «conformare un "assetto complessivo ed unitario" di porzioni del territorio» (sono richiamate le sentenze di questa Corte n. 41 del 2017 e n. 6 del 2013).



Ed invero, la norma censurata non consentirebbe di derogare alla legislazione statale «a prescindere da qualsiasi valutazione urbanistica dell'intervento nel contesto in cui si inserisce», bensì solo a condizione che detto intervento possa «consentire il riordino e la rigenerazione del tessuto edilizio urbano già consolidato».

6.- In prossimità dell'udienza, la società Antares, il Comune di Castelfranco Veneto e il Presidente della Giunta regionale del Veneto hanno depositato memorie illustrative.

6.1.- La prima ha ulteriormente eccepito l'inammissibilità delle questioni per difetto di rilevanza, osservando che la disciplina delle altezze di cui all'art. 8 del d.m. n. 1444 del 1968 non era oggetto né dell'originario giudizio in primo grado, né delle questioni devolute al giudizio innanzi al Consiglio di Stato.

6.2.- Il Comune di Castelfranco Veneto, ribaditi i propri argomenti difensivi, ha aderito all'istanza di limitazione degli effetti di un'eventuale pronuncia di accoglimento formulata dalle associazioni intervenute, rappresentandone la gravità delle conseguenze.

6.3.- Anche il Presidente della Giunta regionale del Veneto ha ribadito le proprie argomentazioni a sostegno dell'inammissibilità e dell'infondatezza delle questioni.

7.- All'udienza pubblica del 15 gennaio 2020 le parti e l'interveniente Presidente della Giunta regionale hanno confermato le conclusioni già rassegnate e ribadito le argomentazioni già illustrate nei rispettivi scritti difensivi.

### *Considerato in diritto*

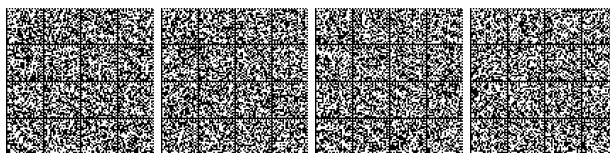
1.- Con ordinanza del 1° marzo 2019 (reg. ord. n. 94 del 2019), il Consiglio di Stato ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 8-*bis*, della legge della Regione Veneto 8 luglio 2009, n. 14 (Intervento regionale a sostegno del settore edilizio e per favorire l'utilizzo dell'edilizia sostenibile e modifiche alla legge regionale 12 luglio 2007, n. 16 in materia di barriere architettoniche), in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *l*), e terzo comma, della Costituzione.

1.1.- La disposizione censurata è stata aggiunta dall'art. 10, comma 13, della legge della Regione Veneto 29 novembre 2013, n. 32 (Nuove disposizioni per il sostegno e la riqualificazione del settore edilizio e modifica di leggi regionali in materia urbanistica ed edilizia), e prevede che «[a] fine di consentire il riordino e la rigenerazione del tessuto edilizio urbano già consolidato ed in coerenza con l'obiettivo prioritario di ridurre o annullare il consumo di suolo, anche mediante la creazione di nuovi spazi liberi, in attuazione dell'articolo 2-*bis* del D.P.R. n. 380/2001, gli ampliamenti e le ricostruzioni di edifici esistenti situati nelle zone territoriali omogenee di tipo B e C, realizzati ai sensi della presente legge, sono consentiti anche in deroga alle disposizioni in materia di altezze previste dal decreto ministeriale n. 1444 del 1968 e successive modificazioni, sino ad un massimo del 40 per cento dell'altezza dell'edificio esistente».

1.2.- Occorre altresì specificare che la norma censurata risulta oggi abrogata dall'art. 19 della legge della Regione Veneto 4 aprile 2019, n. 14 (Veneto 2050: politiche per la riqualificazione urbana e la rinaturalizzazione del territorio e modifiche alla legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio"); l'art. 17, comma 1, della stessa legge dispone tuttavia che «gli interventi per i quali la segnalazione certificata di inizio lavori o la richiesta del permesso di costruire siano stati presentati, ai sensi della legge regionale 8 luglio 2009, n. 14, entro il 31 marzo 2019 continuano ad essere disciplinati dalla medesima legge regionale».

2.- Il rimettente assume che la norma censurata si pone in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. poiché consente alla Regione di derogare alle disposizioni in materia di altezze degli edifici previste dall'art. 8 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444 (Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della L. 6 agosto 1967, n. 765).

La previsione derogata costituirebbe infatti principio fondamentale della materia «governo del territorio», anche per effetto del richiamo operato dall'art. 2-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (Testo *A*)» (di seguito, t.u. edi-



lizia), che consente alle Regioni ed alle Province autonome di derogare ai limiti di densità edilizia, altezza e distanze soltanto «nell'ambito della definizione o revisione di strumenti urbanistici comunque funzionali a un assetto complessivo e unitario o di specifiche aree territoriali», fattispecie qui null'affatto ricorrente.

Sarebbe, inoltre, invasa la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., stante l'immediata applicabilità della previsione derogata anche ai rapporti fra privati.

3.- Con l'allegata ordinanza dibattimentale del 15 gennaio 2020 sono stati dichiarati inammissibili gli interventi spiegati nel giudizio dall'Anci Veneto - Associazione regionale dei Comuni del Veneto e dall'Ance Veneto - Associazione regionale dei costruttori edili del Veneto, in quanto soggetti estranei al giudizio principale e privi di un interesse qualificato, inerente in modo diretto ed immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio.

4.- La società ricorrente nel giudizio principale ha eccepito l'inammissibilità delle questioni per difetto di rilevanza.

Ha evidenziato, al riguardo, che il contenimento dell'intervento edilizio nei limiti di altezza di cui all'art. 8 del d.m. n. 1444 del 1968 non aveva costituito oggetto del giudizio di primo grado, né era stato devoluto, con i motivi di appello, alla cognizione del Consiglio di Stato.

L'eccezione è fondata nei termini che seguono.

4.1.- Invero, nell'ordinanza di rimessione il Consiglio di Stato rileva che il giudizio ha ad oggetto la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto con la quale sono stati annullati gli atti inerenti all'iniziativa edificatoria della società Antares «limitatamente alla parte in cui il Comune di Castelfranco si è determinato erroneamente riguardo la verifica dell'altezza del costruendo edificio [...] con riferimento alla corretta applicazione del comma 8-bis dell'art. 9 della legge regionale n. 14 del 2009».

Il rimettente, in particolare, evidenzia che, secondo la sentenza davanti ad esso impugnata, in base alla norma regionale la percentuale di aumento dell'altezza doveva calcolarsi sullo stesso edificio oggetto di ampliamento, e non sull'edificio circostante più alto, come invece ritenuto dal Comune che aveva autorizzato l'intervento.

Nel giudizio di primo grado si è dunque fatta questione della norma censurata limitatamente alla parte in cui la stessa consente «gli ampliamenti e le ricostruzioni di edifici esistenti situati nelle zone territoriali omogenee di tipo B e C [...] sino ad un massimo del 40 per cento dell'altezza dell'edificio esistente»; proprio tale ultima locuzione - ovvero cosa debba intendersi per "edificio esistente" - ha costituito l'oggetto delle contrapposte posizioni espresse in giudizio, ed ha trovato una soluzione nella decisione poi oggetto di appello innanzi al Consiglio di Stato.

4.2.- Le censure del rimettente non hanno ad oggetto il tema dell'individuazione dell'edificio esistente sul quale calcolare l'aumento in altezza, ma il fatto che tale aumento sia consentito «anche in deroga alle disposizioni in materia di altezze previste dal decreto ministeriale n. 1444 del 1968 e successive modificazioni».

E tuttavia, dalla lettura dell'ordinanza di rimessione non è dato inferire che fra gli aspetti controversi dell'intervento edilizio vi fosse anche il fatto che esso era stato autorizzato in deroga a tali limiti di altezza.

4.3.- Il giudice *a quo*, infatti, non fornisce al riguardo alcuna specifica indicazione, limitandosi ad affermare che il giudizio ha ad oggetto il «rispetto delle altezze, nei termini derivanti dalla norma regionale in questione», e che i motivi di gravame «si basano sulla contestata applicazione della norma regionale»; ma, come si è osservato, i termini di tale contestata applicazione attengono ad un profilo della norma estraneo al perimetro delle censure.

5.- Le questioni vanno dunque dichiarate inammissibili per carenza di motivazione in ordine alla rilevanza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 8-bis, della legge della Regione Veneto 8 luglio 2009, n. 14 (Intervento regionale a sostegno del settore edilizio e per favorire l'utilizzo dell'edilizia sostenibile e modifiche alla legge regionale 12 luglio 2007, n. 16 in materia di barriere architettoniche), sollevate, in*



riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione, dal Consiglio di Stato, sezione sesta, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 gennaio 2020.

F.to:

Marta CARTABIA, *Presidente*

Augusto Antonio BARBERA, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 21 febbraio 2020.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA

ALLEGATO:

Ordinanza letta all'udienza del 15 gennaio 2020

## ORDINANZA

Rilevato che nel giudizio di cui all'ordinanza del Consiglio di Stato n. 94 del reg. ord. 2019 sono intervenuti ANCI VENETO - Associazione Regionale dei Comuni del Veneto ed ANCE VENETO - Associazione Regionale dei Costruttori Edili del Veneto, qualificatesi, rispettivamente, come ente di rappresentanza e coordinamento dei Comuni della Regione Veneto nelle sedi istituzionali, e come ente rappresentativo degli interessi della categoria di riferimento. Considerato che, per costante giurisprudenza di questa Corte, sono ammessi ad intervenire nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale, in base all'art. 25 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), e all'art. 3 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale del 7 ottobre 2008, i soggetti che erano parti del giudizio *a quo* al momento dell'ordinanza di rimessione (fra le altre, sentenza n. 120 del 2018 ed allegata ordinanza letta all'udienza del 10 aprile 2018); che l'intervento di soggetti estranei al detto giudizio principale (art. 4, comma 3, delle Norme integrative) è ammissibile soltanto per i terzi titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto ed immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio e non semplicemente regolato, al pari di ogni altro, dalla norma oggetto di censura (*ex plurimis*, sentenze n. 206 del 2019 e n. 217 del 2018, la prima con allegata ordinanza letta all'udienza del 4 giugno 2019); che, nel caso in esame, le associazioni intervenute non sono parti del giudizio *a quo* e non sono titolari di un interesse, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio, che ne legittimi l'intervento.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibili gli interventi spiegati da ANCI VENETO - Associazione Regionale dei Comuni del Veneto ed ANCE VENETO - Associazione Regionale dei Costruttori Edili del Veneto.

F.to: Marta Cartabia, *Presidente*

T\_200030



## n. 31

*Sentenza 29 gennaio - 21 febbraio 2020*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Miniere, cave e torbiere - Norme della Regione Veneto - Attività di cava per l'estrazione di trachite all'interno del Parco dei Colli Euganei - Possibilità di autorizzazione anche in deroga ai limiti imposti dal piano ambientale e dal progetto tematico cave, nel rispetto di determinate condizioni - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale in materia di tutela dell'ambiente - Non fondatezza della questione, nei sensi di cui in motivazione.**

- Legge della Regione Veneto 16 marzo 2018, n. 13, artt. 2, commi 2 e 3, 3, 8, comma 2, lettera g), 11, comma 5, 12, comma 4 e 32, lettera c).
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lettera s).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Marta CARTABIA;

*Giudici :* Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI,

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, commi 2 e 3, 3, 8, comma 2, lettera g), 11, comma 5, 12, comma 4 e 32, comma 1, lettera c), della legge della Regione Veneto 16 marzo 2018, n. 13 (Norme per la disciplina dell'attività di cava), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 15-18 maggio 2018, depositato in cancelleria il 22 maggio 2018, iscritto al n. 37 del registro ricorsi 2018 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, prima serie speciale, dell'anno 2018.

Visto l'atto di costituzione della Regione Veneto;

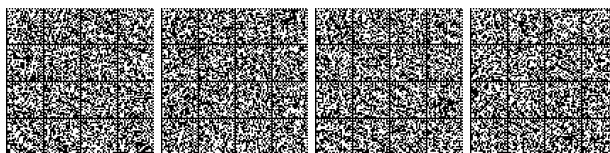
udito nell'udienza pubblica del 29 gennaio 2020 il Giudice relatore Augusto Antonio Barbera;

uditi l'avvocato dello Stato Gabriella D'Avanzo per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Andrea Manzi e Ezio Zanon per la Regione Veneto;

deliberato nella camera di consiglio del 29 gennaio 2020.

*Ritenuto in fatto*

1.- Con ricorso notificato il 15-18 maggio 2018 e depositato il 22 maggio 2018 (reg. ric. n. 37 del 2018) il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 2, commi 2 e 3, 3, 8, comma 2, lettera g), 11, comma 5, 12, comma 4, e 32, comma 1, lettera c), della legge della Regione Veneto 16 marzo 2018, n. 13 (Norme per la disciplina dell'attività di cava), in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione.



In particolare, ad avviso del ricorrente, gli artt. 2, commi 2 e 3, e 3 della legge reg. Veneto n. 13 del 2018 violerebbero l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. perché in contrasto con gli artt. 183, comma 1, lettera *a*), 184-*bis* e 184-*ter* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale» (da ora in poi: cod. ambiente); gli artt. 8, comma 2, lettera *g*), e 11, comma 5, della legge regionale impugnata violerebbero il medesimo parametro costituzionale, entrambi perché in conflitto con l'art. 27-*bis* cod. ambiente, mentre il solo art. 11, comma 5, perché in contrasto con l'art. 14, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi); l'art. 12, comma 4, della legge regionale impugnata violerebbe altresì l'art. 117, primo e secondo comma, lettera *s*), Cost. perché in conflitto con gli artt. 6, comma 6, 7-*bis*, comma 3, 19 cod. ambiente, oltre che con l'allegato IV del medesimo cod. ambiente; la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. è infine addotta anche in riferimento all'art. 32, comma 1, lettera *c*) (*recte*, art. 32, lettera *c*) della legge reg. Veneto n. 13 del 2018, perché in affermata lesione dell'art. 1, comma 1226, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», nonché degli artt. 4 e 6 del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche) e dell'art. 5, comma 1, lettera *n*) del decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 17 ottobre 2007, recante «Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zone di protezione speciale (ZPS)».

2.- Il ricorrente premette che, ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge reg. Veneto n. 13 del 2008, «costituiscono attività di cava i lavori di coltivazione dei giacimenti formati da materiali, industrialmente utilizzabili, classificati di seconda categoria dal terzo comma dell'articolo 2 del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443 (Norme di carattere legislativo per disciplinare la ricerca e la coltivazione delle miniere nel Regno) e successive modificazioni». Precisa, ancora che, ai sensi del successivo art. 2, comma 2, risulta annoverato, tra i lavori di coltivazione, quello di «gestione dei materiali equiparabili a quelli di cava derivanti da scavi per la realizzazione di opere pubbliche e private [...]».

Evidenzia, infine, che in ragione di quanto previsto dal comma 3 dello stesso art. 2, la «coltivazione dei giacimenti di materiale di cava è subordinata al rilascio dell'autorizzazione all'attività di cava».

2.1.- Le disposizioni censurate, ad avviso del Governo, danno sostanza alla lamentata violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., perché mirano a sottrarre la gestione dei materiali da scavo dalla disciplina dei rifiuti dettata dal cod. ambiente, senza che ne sussistano le condizioni.

La «gestione» dei suddetti materiali risulterebbe, infatti, esclusivamente subordinata al «rilascio della autorizzazione di cava» quando dovrebbe invece ritenersi sottoposta alla disciplina dettata dalla parte IV del cod. ambiente: i residui in questione, infatti, dovrebbero essere considerati rifiuti in ragione di quanto previsto dall'art. 183, comma 1, lettera *a*), cod. ambiente, salvo che possano essere considerati sottoprodotti ai sensi del successivo art. 184-*bis*. Qualifica, quella di rifiuto, che una volta acquisita, del resto non potrebbe essere persa, se non per effetto dell'applicazione dell'istituto di cui all'art. 184-*ter* cod. ambiente (cosiddetto «fine rifiuto»).

2.2.- Identica lesione, ad avviso del ricorrente, deve ritenersi sussistente ove si presti attenzione all'art. 3, comma 1, della legge regionale impugnata, in forza del quale «ai miglioramenti fondiari con volume di materiale di risulta, industrialmente utilizzabile superiore a 5.000 metri cubi per ettaro di superficie di scavo, si applica la disciplina prevista per l'attività di cava».

Tale disposizione sottrarrebbe detti interventi alla disciplina dei rifiuti e anche il successivo comma 2 sarebbe gravato dalle medesime ragioni di illegittimità costituzionale, giacché, disponendo che «la Giunta regionale, entro 365 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, fissa procedure e criteri per l'autorizzazione dei miglioramenti fondiari con volume di materiale di risulta, industrialmente utilizzabile, inferiore a 5.000 metri cubi per ettaro, escludendo in ogni caso interventi che interessino la falda freatica», finisce per configurare un sistema che si suppone semplificato nel confronto con quello concernente le attività che riguardano volumetrie maggiori, fermo comunque l'effetto di sottrarre la gestione dei materiali suddetti alla disciplina dei rifiuti, cui vanno certamente ricondotti i materiali derivanti da costruzione e demolizione (cosiddetti materiali di risulta), espressamente elencati nell'ambito dei rifiuti speciali dall'art. 184, comma 3, lettera *b*), cod. ambiente.

3.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato anche l'art. 8, comma 2, lettera *g*), della legge reg. Veneto n. 13 del 2018, ai sensi del quale «[i] progetto di coltivazione, redatto in conformità alla disciplina vigente e tenendo conto delle finalità di salvaguardia ambientale, deve essere sottoscritto da un tecnico professionista abilitato e deve contenere: [...] *g*) la documentazione costituente esito della procedura di cui alla legge regionale 18 febbraio 2016, n. 4, «Disposizioni in materia di Valutazione di Impatto Ambientale e di competenze in materia di autorizzazione integrata ambientale e successive modificazioni»».



3.1.- La citata disposizione, ad avviso del ricorrente, farebbe presupporre che la procedura di VIA sia stata già espletata prima dell'autorizzazione strumentale all'attività di cava e che si riveli dunque propedeutica, antecedente e distinta da quest'ultima. Ciò in ritenuto contrasto con quanto previsto dall'art. 27-bis, comma 7, cod. ambiente, in base al quale «la determinazione motivata di conclusione della conferenza di servizi costituisce il provvedimento autorizzatorio unico regionale e comprende il provvedimento di VIA e i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l'esercizio del progetto, recandone l'indicazione esplicita. Resta fermo che la decisione di concedere i titoli abilitativi di cui al periodo precedente è assunta sulla base del provvedimento di VIA, adottato in conformità all'articolo 25, commi 1, 3, 4, 5 e 6 del presente decreto».

3.2.- Identica lesione, ad avviso del ricorrente, sarebbe apportata dall'art. 11, comma 5, della legge regionale censurata, in forza del quale si prevede che l'autorizzazione relativa alla coltivazione del giacimento, resa ai sensi dell'art. 10 della stessa legge regionale, «costituisce titolo unico» tanto da sostituire «ogni altro atto di autorizzazione, nulla osta, assenso comunque denominato per l'esercizio dell'attività di cava previsto dalla normativa vigente».

Anche questa norma, ove riferita all'attività di cava soggetta a valutazione di impatto ambientale, sarebbe in conflitto con l'art. 27-bis, comma 7, cod. ambiente, il quale impone in siffatti casi che sia il provvedimento autorizzatorio unico che chiude il procedimento di VIA regionale a costituire l'autorizzazione alla realizzazione del progetto e che il titolo abilitativo funzionale all'attività di cava debba essere assunto sulla base del provvedimento di VIA; considerazione, questa, confermata, del resto, anche dal disposto dell'art. 14, comma 4, della legge n. 241 del 1990.

4.- Il ricorrente sottolinea altresì che, in ragione di quanto previsto dall'art. 12, comma 4, della legge reg. Veneto n. 13 del 2018, viene previsto che «la proroga dei termini stabiliti dall'autorizzazione», giustificata «dall'utilizzo nel ciclo produttivo della cava di materiali equiparabili ai materiali di cava e provenienti da opere infrastrutturali d'interesse regionale con movimentazione di materiale per volumi superiori a 500.000 mc, non è soggetta alle limitazioni di cui al comma 3».

La disposizione impugnata, nell'assunto sotteso al ricorso, introdurrebbe una proroga automatica e sine die dei termini di conclusione dell'attività di coltivazione, come tale incongrua e irragionevole, perché non consente la necessaria verifica inerente al permanere delle condizioni soggettive e oggettive che legittimano la relativa iniziativa, sottraendo così il rinnovo alle relative verifiche amministrative.

A supporto della doglianza, il ricorrente evoca la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea in tema di autorizzazioni postume, destinate ad incidere sulla tutela dell'ambiente ed evidenzia, al contempo, che la proroga in esame consentirebbe di eludere, per l'attività di cava, la verifica di assoggettabilità a VIA altrimenti imposta dagli artt. 6, comma 6, e 7-bis, comma 3, del cod. ambiente e dalla lettera i) dell'allegato IV alla parte seconda dello stesso cod. ambiente.

Di qui la dedotta violazione dell'art. 117 Cost., primo comma, che impone alla Regione il rispetto degli obblighi comunitari, nonché dell'art. 117, secondo comma, lettera s), per la conflittualità della norma censurata con le disposizioni statali evocate quali parametri interposti.

5.- Viene, infine, censurato l'art. 32 della legge reg. Veneto n. 13 del 2018.

Tale disposizione - evidenzia il Governo - attiene alla "coltivazione di trachite" da realizzare all'interno del Parco dei Colli Euganei. Il comma 1 prevede che all'interno del Parco «possono essere autorizzate, anche a titolo di sperimentazione operativa, attività di cava per l'estrazione di trachite, in deroga alle limitazioni contenute nel piano ambientale e nel progetto tematico cave». Ad avviso del ricorrente, perché l'attività in questione venga autorizzata, occorre tuttavia che, ai sensi di quanto previsto dall'art. 32, comma 1, lettera c), l'intervento proposto «si configuri come modifica e/o ampliamento di cave in attività alla data di emanazione del D.M. 17 ottobre 2007 "Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zone di protezione speciale (ZPS)" e sul progetto si esprimano favorevolmente il Comune territorialmente interessato e l'Ente Parco Colli Euganei».

5.1.- La disposizione censurata, ad avviso del Governo, garantisce una generica possibilità di modifica e/o ampliamento di cave esistenti al momento di emanazione del d.m. 17 ottobre 2007, senza in alcun modo limitare tale possibilità a quanto imposto dall'art. 5, lettera n), del citato decreto. Decreto, quest'ultimo, che alla luce di quanto previsto dall'art. 1, comma 1226, della legge n. 296 del 2006, contiene i criteri minimi uniformi ai quali devono attenersi le Regioni nel provvedere agli adempimenti previsti dagli artt. 4 e 6 del regolamento di cui al d.P.R. n. 357 del 1997, definendo le misure di conservazione e le zone di protezione speciale nell'ambito dell'attuazione della direttiva del Consiglio 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche.

5.2.- Ciò premesso, il ricorrente rimarca che l'art. 5, lettera n), del citato d.m. 17 ottobre 2007 ha vietato, nelle zone di protezione speciale, l'apertura di nuove cave e l'ampliamento di quelle esistenti «ad eccezione di quelle previste negli strumenti di pianificazione generali e di settore vigenti alla data di emanazione del presente atto o che verranno approvati entro il periodo di transizione, prevedendo altresì che il recupero finale delle aree interessate dall'attività





estrattiva sia realizzato a fini naturalistici e a condizione che sia conseguita la positiva valutazione di incidenza dei singoli progetti ovvero degli strumenti di pianificazione generale e di settore di riferimento dell'intervento; in via transitoria, per 18 mesi dalla data di emanazione del presente atto, in carenza di strumenti di pianificazione o nelle more di valutazione d'incidenza dei medesimi, è consentito l'ampliamento delle cave in atto, a condizione che sia conseguita la positiva valutazione d'incidenza dei singoli progetti, fermo restando l'obbligo di recupero finale delle aree a fini naturalistici; sono fatti salvi i progetti di cava già sottoposti a procedura di valutazione d'incidenza, in conformità agli strumenti di pianificazione vigenti e sempre che l'attività estrattiva sia stata orientata a fini naturalistici».

Certa la riferibilità dei parametri interposti evocati all'ambito afferente alla tutela dell'ambiente, il Governo ha dunque contestato, anche con riferimento all'art. 32 della legge reg. Veneto n. 13 del 2018, la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.

6.- Il 25 giugno 2018 si è costituita in giudizio la Regione Veneto, concludendo per la non fondatezza delle questioni prospettate con il ricorso in oggetto.

Ad avviso della resistente, le censure articolate dal Presidente del Consiglio dei ministri devono ritenersi il frutto di erronea interpretazione delle disposizioni impugnate, emanate nel rispetto della competenza legislativa residuale in materia di cave e torbiere, e delle norme, interne e unionali, a torto evocate a sostegno delle lesioni prospettate dal ricorrente e comunque sempre innalzando i livelli di tutela ambientale imposti dalle disposizioni statali di riferimento.

6.1.- Con particolare riguardo alla questione riferita all'art. 32, comma 1, lettera *c*), della legge reg. Veneto n. 13 del 2018, la resistente ha in primo luogo evidenziato che la censura non affinisce unicamente al tema inerente all'ampliamento delle cave, ma coinvolge piuttosto l'intera previsione dell'art. 32.

Ciò precisato, ad avviso della Regione Veneto, la questione deve ritenersi infondata: mentre la norma statale determina un divieto assoluto, prescindendo da qualsivoglia valutazione di interesse, tanto da risultare irragionevole e sproporzionata, quella regionale mira a perseguire una riduzione delle alterazioni del paesaggio e degli impatti ambientali negativi, mediante l'introduzione di metodi di coltivazione innovativi (lettera *a* del censurato art. 32), sempre subordinati ad una positiva valutazione di impatto ambientale.

7.- In data 26 febbraio 2019 sia la difesa statale sia quella regionale hanno depositato memorie ribadendo le argomentazioni spese a sostegno delle rispettive conclusioni.

La difesa della resistente ha altresì evidenziato che, con riferimento agli artt. 2, 3, 8, 11, e 12 della legge reg. Veneto n. 13 del 2018, erano in corso di approvazione modifiche ed abrogazioni delle disposizioni censurate destinate a far cessare le ragioni di impugnazione prospettate dal Governo.

Innovazioni successivamente apportate dalla legge della Regione Veneto 25 luglio 2019, n. 29 (Legge regionale di adeguamento ordinamentale 2018 in materia di governo del territorio e paesaggio, parchi, trasporto pubblico, lavori pubblici, ambiente, cave e miniere, turismo e servizi all'infanzia), in forza delle quali la difesa dello Stato, con istanza depositata l'11 settembre 2019, ha chiesto il differimento dell'udienza di discussione del ricorso, fissata per l'8 ottobre 2019.

8.- La Regione resistente, con memoria depositata il 17 settembre 2019, non si è opposta al suddetto rinvio, evidenziando che le modifiche apportate dalla legge reg. Veneto n. 29 del 2019 riguardano tutte le disposizioni censurate fatto salvo l'art. 32, della legge reg. Veneto n. 13 del 2018, rimasto immutato.

Con riguardo alle censure prospettate in relazione al suddetto art. 32, la difesa della resistente ne ha ribadito la non fondatezza atteso che l'attività di estrazione prevista dalla disposizione impugnata non sarebbe in contrasto con il parametro interposto evocato perché afferente alle cave previste «negli strumenti di pianificazione generali e di settore» vigenti alla data di emanazione del d.m. 17 ottobre 2007, alla luce delle previsioni contenute nel piano ambientale adottato, ai sensi dell'art. 3 della legge reg. Veneto 10 ottobre 1989, n. 38 (Norme per l'istituzione del parco regionale dei Colli Euganei), dal Consiglio dell'Ente Parco Colli Euganei con le delibere n. 26 e n. 37 del 1997 (e approvato dal Consiglio regionale con deliberazione n. 74 del 1998), nonché dal Progetto tematico Cave, approvato con la deliberazione 9 marzo 2001, n. 11 e formulato ai sensi degli artt. 20 e 34 delle norme di attuazione del detto piano ambientale.

9.- Differita la trattazione del ricorso, la difesa statale, con memoria dell'8 gennaio 2020, ha in primis replicato alle ulteriori difese spiegate dalla Regione resistente senza prendere posizione sulle novità normative introdotte con la legge reg. Veneto n. 29 del 2019.

In particolare, in relazione alla censura rivolta all'art. 32 della legge regionale impugnata, l'Avvocatura generale dello Stato ha addotto l'inconferenza del riferimento alle previsioni contenute nel piano ambientale adottato dall'Ente Parco e approvato dal Consiglio regionale, dirette a prescrivere, per le cave di trachite, «la quantità massima dei materiali estraibili e i tempi di chiusura delle attività considerate incompatibili con le finalità del parco», così da risultare incompatibili con la disposizione censurata che avrebbe come scopo quello di «ampliare l'attività di materiali estraibili».



10.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, in forza della delibera assunta dal Consiglio dei ministri nella seduta del 9 gennaio 2020, ha poi depositato in data 17 gennaio 2020, atto di rinuncia al ricorso, limitatamente alle questioni proposte nei confronti degli artt. 2, commi 2 e 3, 3, 8, comma 2, lettera *g*), 11, comma 5, e 12, comma 4, della legge reg. Veneto n. 13 del 2018, cui ha fatto seguito l'accettazione della Regione Veneto, deliberata dalla Giunta regionale il 21 gennaio 2020 e depositata il 28 gennaio 2020.

### *Considerato in diritto*

1.- Con ricorso notificato il 15 - 18 maggio 2018 (reg. ric. n. 37 del 2018), il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 2, commi 2 e 3, 3, 8, comma 2, lettera *g*), 11, comma 5, 12, comma 4, e 32, comma 1, lettera *c*), della legge della Regione Veneto 16 marzo 2018, n. 13 (Norme per la disciplina dell'attività di cava), in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

2.- Nelle more del giudizio, la Regione Veneto, con la legge regionale 25 luglio 2019, n. 29 (Legge regionale di adeguamento ordinamentale 2018 in materia di governo del territorio e paesaggio, parchi, trasporto pubblico, lavori pubblici, ambiente, cave e miniere, turismo e servizi dell'infanzia), ha modificato il disposto degli impugnati artt. 2, 3, 11 e 12 ed ha abrogato l'art. 8, comma 2, lettera *g*), della legge impugnata.

In ragione di tali innovazioni, il ricorrente, con deliberazione assunta dal Consiglio dei ministri nella seduta del 9 gennaio 2020, ha rinunciato al ricorso limitatamente alle questioni proposte in direzione delle disposizioni impugnate modificate dalla richiamata legge reg. Veneto n. 29 del 2019.

La Regione Veneto ha quindi depositato una nota contenente la formale accettazione della rinuncia parziale operata dal ricorrente; accettazione deliberata dalla Giunta regionale in data 21 gennaio 2020.

3.- Con riferimento agli artt. 2, commi 2 e 3, 3, 8, comma 2, lettera *g*), 11, comma 5, e 12, comma 4, va quindi dichiarata l'estinzione del processo ai sensi dell'art. 23 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

4.- L'oggetto del giudizio resta di conseguenza limitato al solo scrutinio della questione relativa all'art. 32 della legge reg. Veneto n. 13 del 2018, estraneo alla rinuncia.

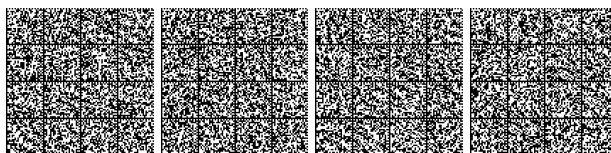
5.- Quanto alla censura in questione, giova premettere che con la legge regionale n. 13 del 2018, la Regione Veneto ha portato a termine una complessiva riforma della disciplina inerente alla gestione ed alla pianificazione dell'attività di cava, provvedendo anche ad assemblare gli stratificati interventi normativi intervenuti, nel corso degli anni, a parziale modifica o integrazione delle disposizioni contenute nella legge della Regione Veneto 7 settembre 1982, n. 44 (Norme per la disciplina dell'attività di cava); legge che in origine disciplinava la materia di riferimento e che ora è stata abrogata dall'art. 36, comma 4, lettera *a*), della legge regionale posta allo scrutinio della Corte.

5.1.- Per quel che qui immediatamente interessa, la novella, all'interno del Titolo VI, dedicato alle «norme finali, transitorie, finanziarie e di abrogazione», proprio per il tramite del censurato art. 32, detta specifiche disposizioni in materia di coltivazione di trachite all'interno del Parco dei Colli Euganei.

Più precisamente, l'articolo in oggetto prevede che all'interno del Parco «possono essere autorizzate, anche a titolo di sperimentazione operativa, attività di cava per l'estrazione di trachite, in deroga alle limitazioni contenute nel piano ambientale e nel Progetto Tematico Cave». Perché l'attività in questione venga autorizzata occorre, tuttavia, che i relativi progetti di estrazione, oltre a dover essere caratterizzati da un «alto contenuto innovativo, da dimostrare con uno studio di fattibilità sperimentale, dal quale emerga un'effettiva drastica riduzione degli impatti paesaggistici ed ambientali rispetto a quelli derivanti dalle coltivazioni condotte con le usuali tecniche normalmente adottate per l'estrazione della trachite» (art. 32, lettera *a*), vengano inoltre sottoposti con esito favorevole «a procedura di valutazione di impatto ambientale» (art. 32, lettera *b*). È infine necessario che l'intervento proposto «si configuri come modifica e/o ampliamento di cave in attività alla data di emanazione del D.M. 17 ottobre 2007 “Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zone di protezione speciale (ZPS)” e sul progetto si esprimano favorevolmente il Comune territorialmente interessato e l'Ente Parco Colli Euganei» (art. 32, lettera *c*).

5.2.- La doglianza del Presidente del Consiglio dei ministri si appunta in particolare su tale ultimo profilo della disposizione censurata, che si prospetta in conflitto con l'art. 5, lettera *n*) del citato d.m. 17 ottobre 2007.

5.2.1.- Osserva in particolare il ricorrente che la disposizione statale evocata, alla luce di quanto previsto dall'art. 1, comma 1226, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. (Legge finanziaria 2007)», contiene i criteri minimi uniformi ai quali devono



attenersi le Regioni nel provvedere agli adempimenti previsti dagli artt. 4 e 6 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche), volti a definire le misure di conservazione e le zone di protezione speciale nell'ambito dell'attuazione della direttiva 92/43/CEE. In particolare, in ragione di quanto previsto dal citato art. 5, lettera *n*), del d.m. 17 ottobre 2007, nelle zone di protezione speciale, detto decreto vieta non solo l'apertura di nuove cave, ma anche l'ampliamento di quelle esistenti «ad eccezione di quelle previste negli strumenti di pianificazione generali e di settore vigenti alla data di emanazione del presente atto o che verranno approvati entro il periodo di transizione, prevedendo altresì che il recupero finale delle aree interessate dall'attività estrattiva sia realizzato a fini naturalistici e a condizione che sia conseguita la positiva valutazione di incidenza dei singoli progetti ovvero degli strumenti di pianificazione generali e di settore di riferimento dell'intervento».

5.2.2.- Certa la riferibilità delle disposizioni in oggetto all'ambito inerente alla tutela dell'ambiente, il Presidente del Consiglio dei ministri ha dunque contestato la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., in riferimento al parametro interposto: ad avviso del ricorrente, infatti, la norma regionale impugnata garantisce una generica possibilità di modifica e/o ampliamento di cave esistenti al momento di emanazione del d.m. 17 ottobre 2007, senza tuttavia attenersi ai limiti imposti dall'art. 5, lettera *n*), del citato decreto.

6.- Costituendosi in giudizio, la Regione resistente ha contestato la fondatezza della lesione prospettata. Ad avviso della difesa regionale, infatti, la norma censurata mira a perseguire una riduzione delle alterazioni del paesaggio di riferimento e degli impatti ambientali negativi legati alla relativa attività di estrazione, prevedendo, in particolare, l'introduzione di metodi di coltivazione innovativi comunque subordinati ad una positiva valutazione di impatto ambientale.

6.1.- Con memoria depositata il 17 settembre 2019, la difesa della Regione resistente ha anche precisato che la disposizione censurata non deve ritenersi in conflitto con il parametro statale evocato a sostegno della questione, perché destinata ad applicarsi alle attività di estrazione assentite, alla data di entrata in vigore del d.m. 17 ottobre 2007, dalle previsioni del Progetto tematico Cave del Parco dei Colli Euganei (approvato con deliberazione del Consiglio regionale 9 marzo 2001, n. 11), rese in applicazione degli artt. 20 e 34 delle Norme attuative del piano ambientale del medesimo parco, approvato, con deliberazione del Consiglio Regionale del 7 ottobre 1998, n. 74, ai sensi dell'art. 3 della legge della Regione Veneto 10 ottobre 1989, n. 38 (Norme per l'istituzione del parco regionale dei Colli Euganei).

Non troverebbe dunque applicazione il divieto previsto dalla norma interposta evocata dal ricorrente, efficace solo nei confronti delle cave «non previste negli strumenti di pianificazione generali e di settore vigenti alla data di emanazione» del citato d.m. 17 ottobre 2007.

7.- Ciò precisato, la questione deve ritenersi non fondata nei seguenti termini.

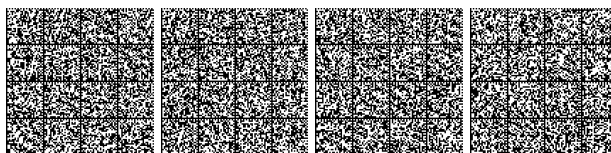
7.1.- Va innanzitutto evidenziato che l'impugnato art. 32 è caratterizzato da un unico blocco normativo che contiene una indicazione generale, espressa nel primo capoverso, in forza della quale viene configurata la possibilità, all'interno del Parco dei Colli Euganei, di autorizzare attività di cava per l'estrazione di trachite, anche in deroga ai limiti imposti dal piano ambientale e dal Progetto tematico Cave.

Tale previsione di massima viene tuttavia espressamente subordinata, quanto alla sua possibile operatività, al riscontro di tre diverse precondizioni, descritte dalle lettere *a*), *b*) e *c*), dello stesso art. 32.

Di queste precondizioni, le prime due riguardano le connotazioni oggettive e le verifiche ambientali imposte per i progetti da autorizzare. La terza precondizione, quella prevista dalla lettera *c*) del censurato art. 32, assurge all'evidenza a presupposto di sistema rispetto allo stesso esercizio dell'attività di cava, giacché, per quanto già evidenziato, il legislatore regionale, nel perimetro territoriale del parco dei Colli Euganei, non consente autorizzazioni per interventi di estrazione della trachite che non si configurino «come modifiche e/o ampliamenti di cave in attività alla data di emanazione del D.M. 17 ottobre 2007».

7.2.- Il ricorso, dunque, contiene un improprio riferimento letterale al comma 1, lettera *c*), dell'art. 32 della legge impugnata. Nel suo tenore sostanziale appare, invece, rivolto a contrastare non solo detta lettera *c*), ma anche il primo capoverso del citato art. 32.

Per quanto reseca, sul piano testuale, nei termini sopra riferiti, è di piena evidenza, tuttavia, che la censura finisce per coinvolgere l'intera struttura della disposizione in esame. Attraverso la caducazione della previsione contenuta nella lettera *c*), si finisce, infatti, per mettere in discussione la *ratio* e quindi l'intera portata dell'art. 32 della legge regionale impugnata, il quale ammette l'estrazione di trachite all'interno del Parco dei Colli, ma solo per le attività considerate dalla citata lettera dell'articolo censurato.



8.- Ciò premesso giova poi ribadire che, con la riforma del Titolo V della Costituzione, la mancata menzione della materia «cave e torbiere» nel nuovo testo dell'art. 117 Cost., ha portato alla riconduzione della stessa - più volte affermata da questa Corte - alla competenza residuale delle Regioni (*ex plurimis*, da ultimo, la sentenza n. 176 del 2018).

Se la disciplina dell'attività di cava, dunque, può essere regolata dalle Regioni, resta, tuttavia, salvo il necessario rispetto degli standard ambientali fissati dalle leggi statali: secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, infatti, la competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente si deve «confrontare con la competenza regionale in materia di cave, senza che ciò, però, possa importare alcuna deroga rispetto a quanto già affermato da questa Corte in ordine ai principi che governano la tutela dell'ambiente» (sentenze n. 66 del 2018, n. 210 del 2016; nello stesso senso, sentenze n. 199 del 2014 e n. 246 del 2013).

8.1.- Su questo versante va in primo luogo evidenziato che, ai sensi di quanto previsto dalla legge 29 novembre 1971, n. 1097 (Norme per la tutela delle bellezze naturali ed ambientali e per le attività estrattive nel territorio dei Colli Euganei), nel territorio dei Colli Euganei è stata vietata sia l'apertura di nuove cave e miniere, sia la ripresa di esercizio di cave e miniere in stato di inattività alla data del 1° ottobre 1970, con l'eccezione delle concessioni minerarie da sfruttare mediante perforazione di pozzi (art. 1, commi 1 e 2).

8.1.1.- In particolare, secondo l'art. 2, comma 1, della citata legge statale, «le cave e le miniere di materiale da riporto e quelle che forniscono pietrame trachitico, liparitico e calcareo e pietrisco basaltico, trachitico, liparitico e calcareo», devono aver concluso «ogni attività entro il termine perentorio del 31 marzo 1972». Per contro, la «coltivazione e l'esercizio delle altre cave e miniere», in attività alla data di entrata in vigore della citata legge, sono state disciplinate dal successivo art. 3, «salvo che per le miniere il cui sfruttamento avviene mediante perforazione di pozzi, per le quali nulla è innovato» (art. 2, comma 2).

In tali ultimi casi, la continuazione delle attività estrattive, secondo quanto previsto dall'art. 3, comma 1, è subordinata all'approvazione di un apposito progetto di coltivazione da parte del soprintendente ai monumenti, competenza oggi spettante alla Regione.

8.1.2.- Il dato normativo statale sopra riferito legittima dunque la continuazione dell'attività di estrazione afferente la trachite limitatamente ai soli casi in cui lo sfruttamento avviene tramite la perforazione di pozzi, risultando la stessa altrimenti vietata dal 31 marzo 1972. Ed in questa cornice di riferimento rientra la disposizione censurata, che nella sua premessa fa esplicito riferimento «alle attività di cava consentite della legge 29 novembre 1971, n. 1097» all'interno del Parco regionale dei Colli Euganei.

8.2.- Sempre con riguardo al quadro normativo, è altresì necessario rimarcare che la normativa regionale primaria non contiene una disciplina compiuta quanto alla estrazione della trachite all'interno del territorio del Parco in questione.

8.2.1.- La legge reg. n. 44 del 1982, previgente alla disciplina introdotta dalla legge reg. n. 13 del 2018 ed ora abrogata, non dettava alcuna norma specifica, limitandosi a richiamare talune competenze amministrative e talune funzioni di vigilanza (artt. 16, comma 3, e 28, comma 3).

8.2.2.- A sua volta, la legge reg. Veneto n. 38 del 1989, istitutiva del Parco regionale dei Colli Euganei, assegna all'Ente Parco (previsto dall'art. 14) il compito di rendere il parere necessario per la concessione, da parte della Regione, dell'autorizzazione all'attività di estrazione all'interno del relativo perimetro territoriale (art. 16, comma 2, lettera *a*); ancora, attribuisce al medesimo Ente (art. 16, comma 1, lettera *a*) il compito di adottare il piano ambientale chiamato a definire, tra le altre cose, per le cave di trachite «la quantità massima dei materiali estraibili e i tempi di chiusura delle attività considerate incompatibili con le finalità del parco» (art. 3, comma 2, lettera *g*).

8.2.3.- Il piano ambientale (approvato con delibera del Consiglio regionale del 7 ottobre 1998, n. 74), all'art. 20, comma 2, rimette al Progetto tematico Cave la determinazione delle modalità estrattive e dei relativi termini quantitativi e temporali che la Regione potrà autorizzare. In particolare, in relazione alle cave di trachite in attività, per un verso autorizza l'estrazione nei «limiti quantitativi massimi pari a quanto già estratto, mediamente all'anno, per ciascun sito nell'ultimo quinquennio»; per altro verso rimette al Progetto tematico Cave il compito di fissare, per ciascun sito in attività, i tempi di durata dell'estrazione assentita, nonché «le quantità estraibili nell'arco temporale di riferimento assunto» (art. 20, commi 10 e 11).



8.2.4.- Sul piano attuativo, infine, il Progetto tematico Cave descrive le cave di trachite in attività alla data della relativa approvazione e, per ciascun sito, detta le quantità di materiale da estrarre e i tempi massimi di definizione dello sfruttamento (art. 5, commi 1 e 2), a far tempo dalla data di approvazione del progetto.

8.2.5.- Il quadro normativo sopra descritto consente dunque di affermare che, in forza di quanto previsto dalla menzionata disciplina regionale, all'interno del parco dei Colli Euganei, l'attività di estrazione della trachite è stata svolta secondo quanto previsto dalle citate disposizioni di indirizzo del piano ambientale e attuative del Progetto tematico Cave. Più precisamente, per quel che qui immediatamente interessa, emerge che alla data di emanazione della norma statale evocata quale parametro interposto, risalente al 2007, i suddetti piani di indirizzo e attuazione prevedevano già, e assentivano, diversi siti dedicati all'attività di estrazione della trachite.

8.3.- Ciò precisato in linea generale, va rimarcato che la normativa interposta richiamata dal Governo inerisce all'attuazione delle direttive 92/43/CEE e 79/409/CEE, in materia di protezione ambientale (cosiddetta rete europea "Natura 2000", con relative Zone speciali di conservazione e Zone di protezione speciale; da ora in poi, rispettivamente: ZSC e ZPS).

8.3.1.- Questa Corte ha già evidenziato (sentenza n. 316 del 2009) che la disciplina nazionale di recepimento della direttiva 92/43/CEE è stata dettata, anzitutto, dal d.P.R. n. 357 del 1997, più volte modificato, il quale riconosce, all'art. 4, poteri normativi ed amministrativi alle Regioni ed alle Province autonome in ordine alle ZSC e, all'art. 6, reca una ulteriore disciplina attuativa della direttiva 79/409/CEE, già recepita con legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) prevedendo, anche in tal caso, poteri normativi ed amministrativi degli enti territoriali in ordine alle ZPS.

8.3.2.- Sempre nell'ottica legata all'attuazione delle citate direttive, va anche ricordato che l'art. 1, comma 1226, della legge finanziaria 2007, ha espressamente previsto che, al fine «di prevenire ulteriori procedure di infrazione, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano devono provvedere agli adempimenti previsti dagli articoli 4 e 6 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, e successive modificazioni, o al loro completamento, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sulla base di criteri minimi uniformi definiti con apposito decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare». Criteri minimi che sono stati dettati, per l'appunto, con il d.m. 17 ottobre 2007 secondo indicazioni precettive, vincolanti per le Regioni in quanto espressione di livelli uniformi di protezione ambientale in attuazione delle citate direttive europee (in termini, oltre alla citata sentenza n. 316 del 2009, le sentenze n. 329 e n. 104 del 2008).

8.3.3.- In questa cornice normativa si inserisce, dunque, il parametro interposto specificatamente evocato dal ricorrente, vale a dire la disposizione di cui all'art. 5, lettera n), del più volte citato d.m. 17 ottobre 2007, per il tramite della quale è stato imposto alle Regioni di introdurre, per il territorio delle zone di protezione speciale, il divieto di apertura di nuove cave e di ampliamento di quelle esistenti. Tuttavia, quanto a queste ultime, si sottraggono al detto divieto «quelle previste negli strumenti di pianificazione generali e di settore» già vigenti alla data di emanazione del citato decreto o approvati entro il periodo di transizione precisato secondo le scadenze temporali ivi definite.

In altri termini, nel perimetro delle dette zone di protezione, a far tempo dalla data di emanazione del d.m. 17 ottobre 2007, alle Regioni non è più consentita l'apertura di nuove cave. Per contro, i siti attivi in tale data, potevano - e ancora oggi possono - essere oggetto di ampliamento: ciò sempre se previsti in strumenti di pianificazione, generali o di settore, all'epoca già vigenti o da approvare entro il periodo di transizione previsto dalla citata disposizione ministeriale.

9.- Alla luce del descritto quadro normativo, deve ritenersi che la disposizione regionale censurata, nel definire il perimetro della possibile attività di estrazione della trachite all'interno del Parco dei Colli Euganei, non incorre nel vizio di illegittimità costituzionale prospettato con il ricorso; ciò, proprio grazie al tenore della previsione contenuta nella lettera c) dell'articolo impugnato, sul quale, invece, si appunta la censura del ricorrente. Detta disposizione, infatti, contiene, come già evidenziato, un esplicito e decisivo richiamo alla fonte statale competente ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., tale da permettere un puntuale allineamento della disciplina regionale alle indicazioni della normativa statale di riferimento.



È ben vero, come lamenta la difesa dello Stato, che la norma impugnata, nel suo tenore letterale, non riporta testualmente i criteri delimitativi contenuti in detta fonte statale, ma si limita ad un generico riferimento ai siti attivi alla data di emanazione di quest'ultima. Ciò tuttavia non cancella i confini tracciati dalla norma statale richiamata e che possano dunque favorire il rilascio di autorizzazioni per progetti inerenti a siti diversi da quelli previsti in strumenti di pianificazione vigenti alla data di emanazione del d.m. 17 ottobre 2007 o comunque approvati nel periodo di transizione considerato dallo stesso decreto.

Del resto, che la norma regionale censurata sia volta ad assentire unicamente l'implementazione, all'interno del Parco dei Colli Euganei, solo dei siti in attività, dedicati all'estrazione di trachite, considerati dai piani generali e di settore vigenti o comunque approvati nell'arco temporale dettato dall'art. 5, lettera n), del decreto ministeriale più volte citato, è valutazione interpretativa che trova una conferma decisiva nello stesso tenore testuale del primo capoverso dell'art. 32 impugnato, laddove prevede espressamente che l'autorizzazione dell'attività di cava per l'estrazione della trachite possa operare in deroga ai limiti imposti «nel piano ambientale e nel Progetto Tematico Cave». Il richiamo ai piani in questione consente di ritenere palese l'intenzione del legislatore regionale di delimitare l'operatività della norma ai soli siti considerati dai detti piani di settore certamente rispettosi, per quanto già evidenziato, del parametro statale interposto, così da tracciare il confine ultimo dell'attività di estrazione della trachite all'interno del territorio del Parco dei Colli Euganei.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*1) dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, lettera c), della legge della Regione Veneto 16 marzo 2018, n. 13 (Norme per la disciplina dell'attività di cava), promossa, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;*

*2) dichiara estinto il processo limitatamente alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, commi 2 e 3, 3, 8, comma 2, lettera g), 11, comma 5, e 12, comma 4, della legge reg. Veneto n. 13 del 2018, promosse, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 gennaio 2020.

F.to:

Marta CARTABIA, *Presidente*

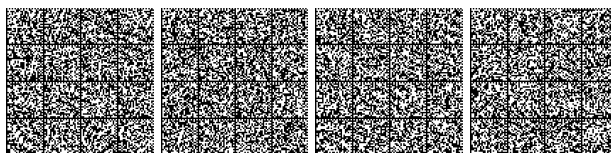
Augusto Antonio BARBERA, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 21 febbraio 2020.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA



## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 7

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 gennaio 2020*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri).

**Sanità pubblica - Polizia mortuaria - Norme della Regione Calabria - Disposizioni in materia funeraria e polizia mortuaria - Definizioni - Requisiti dell'impresa funebre e dei soggetti ad essa collegati - Disposizioni concernenti l'affidamento, la custodia e la dispersione delle ceneri.**

– Legge della Regione Calabria 29 novembre 2019, n. 48 (Disposizioni in materia funeraria e polizia mortuaria), artt. 2, 8 e 16.

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12 contro la Regione Calabria, in persona del Presidente della Giunta *pro tempore*, per la declaratoria di incostituzionalità della legge regionale n. 48 del 29 novembre 2019, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 133 del 29 novembre 2019, avente ad oggetto «Disposizioni in materia funeraria e polizia mortuaria», giusta delibera del Consiglio dei ministri 23 gennaio 2020.

La legge della regione Calabria n. 48 del 29 novembre 2019, recante «Disposizioni in materia funeraria e polizia mortuaria», presenta profili d'illegittimità costituzionale nei termini che si passa ad esporre.

1. Si premette che la legge in oggetto ripropone disposizioni in materia funeraria e di polizia mortuaria che erano già contenute nella legge regionale della Calabria n. 22 del 26 giugno 2018 (recante la medesima rubrica «Disposizioni in materia funeraria e di polizia mortuaria»), e per le quali il Consiglio dei ministri, nella riunione dell'8 agosto 2018, aveva deliberato l'impugnativa dinanzi alla Corte costituzionale.

Tale legge è stata successivamente interamente abrogata dalla legge regionale 30 aprile 2019, n. 7, inducendo il Governo a rinunciare al ricorso (con delibera del Consiglio dei ministri del 19 giugno 2019).

2. La legge oggi in disamina si compone dei seguenti cinque titoli:

- I. Finalità e definizioni
- II. Competenze e attribuzioni
- III. Disciplina dell'attività funebre
- IV. Disciplina della cremazione
- V. Disposizioni di adeguamento e finali.

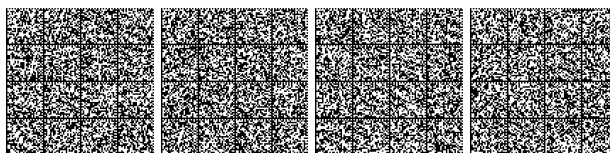
Le norme contenute nei menzionati titoli presentano alcune delle criticità di ordine costituzionale già evidenziate nell'atto di impugnativa della menzionata legge regionale n. 22 del 2018 [violazione dell'art. 117, comma 2, lettera e-l-m) della Costituzione.

Per vero, a dimostrazione che trattasi di materia di esclusiva competenza statale, anche l'atto normativo in oggetto ricalca, in parte, il disegno di legge atto Senato n. 2492 — Disciplina delle attività nel settore funerario e disposizioni in materia di dispersione e conservazione delle ceneri — presentato in data 21 luglio 2016 ed il cui ultimo esame risale al mese di ottobre del 2017.

3. In particolare, quanto al Titolo I, ancora una volta il legislatore regionale si sostituisce a quello statale nel dettare, all'art. 2, principi generali, definizioni e qualificazioni che avrebbero dovuto — in realtà — costituire il perimetro (statale) all'interno del quale le regioni sarebbero state chiamate a svolgere «compiti di programmazione, indirizzo, coordinamento e controllo», ai sensi dell'art. 3 del disegno di legge n. 2492.

La cornice normativa statale di riferimento nella materia in esame è completa ed esaustiva, come costituita da varie fonti:

- a) regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, «Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie.» (art. 343);
- b) codice civile (disposizioni concernenti gli atti di disposizione del proprio corpo, ex art. 5; testamento, art. 587 e segg.);



c) decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285, «Approvazione del regolamento di polizia mortuaria.» (articoli 78-81);

d) legge 30 marzo 2001, n. 130, recante «Disposizioni in materia di cremazione e dispersioni delle ceneri.» (art. 3).

A queste fonti non si può sovrapporre un intervento legislativo regionale, neppure in caso di (presunta) inerzia del legislatore statale, anche in considerazione dell'esistenza di una disciplina completa del settore.

4. La legge regionale ripropone alcune norme riguardanti sia l'esercizio dell'attività di impresa funebre sia la cremazione che, da un lato, violano il principio di libera concorrenza e, dall'altro lato, invadono la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), l) ed m), della Costituzione.

In particolare:

A) Quanto al Titolo III, l'art. 8, che individua i requisiti dell'impresa funebre e dei soggetti a essa collegati, al comma 1, lettera c), prevede l'obbligo di un'assunzione stabile da parte dell'impresa funebre di un responsabile abilitato alla transazione delle pratiche amministrative e degli affari.

Tale norma restringe indebitamente il libero accesso al mercato funebre, creando un impedimento illegittimo, secondo quanto stabilito dall'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato con parere AS 1153 del 6 novembre 2014, reso in ordine alla legge regionale della Campania n. 12/2001, recante «Codice delle attività e delle imprese funebri» come modificata dalla legge regionale 25 luglio 2013, n. 7; alla stregua di detta pronuncia «l'imposizione di un rapporto di lavoro continuativo del lavoratore costituisce un vincolo organizzativo rigido, suscettibile di restringere indebitamente l'accesso al mercato».

Ne consegue la violazione del principio di libera concorrenza, materia demandata alla legislazione esclusiva statale dall'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, secondo i principi dettati dalla stessa Corte costituzionale in occasione di pronunzie su altre leggi regionali che introducevano restrizioni, anche indirette, a quel principio: si vedano le sentenze n. 59/2017 (sui criteri di determinazione dei canoni di concessione) e n. 98/2017 (sugli orari di apertura degli esercizi commerciali) nonché, per affermazioni di carattere generale, la sentenza della Corte costituzionale, 13 gennaio 2004, n. 14: «L'inclusione della competenza statale in materia di tutela della concorrenza nella lettera c) dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione, evidenzia l'intendimento del legislatore costituzionale di unificare in capo allo stato strumenti di politica economica che attengono allo sviluppo dell'intero paese; strumenti che, in definitiva, esprimono un carattere unitario e, interpretati gli uni per mezzo degli altri, risultano tutti finalizzati ad equilibrare il volume di risorse finanziarie inserite nel circuito economico».

Inoltre, l'art. 8, come interpretato dalla successiva legge regionale n. 53/2019, presenta ulteriori profili di costituzionalità (sempre in relazione al corretto esercizio dell'attività di impresa) che saranno espressi in separato ricorso.

B) Le disposizioni di cui al Titolo IV, che disciplina la cremazione, e in particolare le disposizioni contenute nell'art. 16 (che costituisce l'unico articolo del Titolo IV), concernenti l'affidamento, la custodia e la dispersione delle ceneri, si sovrappongono, indebitamente e senza richiamarla, alla previsione contenuta nell'art. 3 della legge 30 marzo 2001, n. 130 recante «Disposizioni in materia di cremazione e dispersione delle ceneri». Invero, si tratta di materia di competenza esclusiva statale, che afferisce all'ordinamento civile ed alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera l) ed m), della Costituzione.

Il menzionato art. 3 della legge n. 130 del 2001, che apporta modifiche al regolamento di polizia mortuaria, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285, prevede in particolare quanto segue:

«1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con regolamento adottato ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, su proposta del Ministro della sanità, sentiti il Ministro dell'interno e il Ministro della giustizia, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, si provvede alla modifica del regolamento di polizia mortuaria, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285, sulla base dei seguenti principi:

a) l'autorizzazione alla cremazione spetta all'ufficiale dello stato civile del comune di decesso, che la rilascia acquisito un certificato in carta libera del medico necroscopo dal quale risulti escluso il sospetto di morte dovuta a reato ovvero, in caso di morte improvvisa o sospetta segnalata all'autorità giudiziaria, il nulla osta della stessa autorità giudiziaria, recante specifica indicazione che il cadavere può essere cremato;





b) l'autorizzazione alla cremazione è concessa nel rispetto della volontà espressa dal defunto o dai suoi familiari attraverso una delle seguenti modalità:

1) la disposizione testamentaria del defunto, tranne nei casi in cui i familiari presentino una dichiarazione autografa del defunto contraria alla cremazione fatta in data successiva a quella della disposizione testamentaria stessa;

2) l'iscrizione, certificata dal rappresentante legale, ad associazioni riconosciute che abbiano tra i propri fini statutari quello della cremazione dei cadaveri dei propri associati, tranne nei casi in cui i familiari presentino una dichiarazione autografa del defunto fatta in data successiva a quella dell'iscrizione all'associazione. L'iscrizione alle associazioni di cui al presente numero vale anche contro il parere dei familiari;

3) in mancanza della disposizione testamentaria, o di qualsiasi altra espressione di volontà da parte del defunto, la volontà del coniuge o, in difetto, del parente più prossimo individuato ai sensi degli articoli 74, 75, 76 e 77 del codice civile e, in caso di concorrenza di più parenti dello stesso grado, della maggioranza assoluta di essi, manifestata all'ufficiale dello stato civile del comune di decesso o di residenza. Nel caso in cui la volontà sia stata manifestata all'ufficiale dello stato civile del comune di decesso, questi inoltra immediatamente il relativo processo verbale all'ufficiale dello stato civile del comune di ultima residenza del defunto;

4) la volontà manifestata dai legali rappresentanti per i minori e per le persone interdette;

c) la dispersione delle ceneri è consentita, nel rispetto della volontà del defunto, unicamente in aree a ciò appositamente destinate all'interno dei cimiteri o in natura o in aree private; la dispersione in aree private deve avvenire all'aperto e con il consenso dei proprietari, e non può comunque dare luogo ad attività aventi fini di lucro; la dispersione delle ceneri è in ogni caso vietata nei centri abitati, come definiti dall'art. 3, comma 1, numero 8), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada); la dispersione in mare, nei laghi e nei fiumi è consentita nei tratti liberi da natanti e da manufatti;

d) la dispersione delle ceneri è eseguita dal coniuge o da altro familiare avente diritto, dall'esecutore testamentario o dal rappresentante legale dell'associazione di cui alla lettera b), numero 2), cui il defunto risultava iscritto o, in mancanza, dal personale autorizzato dal comune;

e) fermo restando l'obbligo di sigillare l'urna, le modalità di conservazione delle ceneri devono consentire l'identificazione dei dati anagrafici del defunto e sono disciplinate prevedendo, nel rispetto della volontà espressa dal defunto, alternativamente, la tumulazione, l'interramento o l'affidamento ai familiari;

f) il trasporto delle urne contenenti le ceneri non è soggetto alle misure precauzionali igieniche previste per il trasporto delle salme, salvo diversa indicazione dell'autorità sanitaria;

g) l'ufficiale dello stato civile, previo assenso dei soggetti di cui alla lettera b), numero 3), o, in caso di loro irreperibilità, dopo trenta giorni dalla pubblicazione nell'albo pretorio del comune di uno specifico avviso, autorizza la cremazione delle salme intimate da almeno dieci anni e delle salme tumulate da almeno venti anni;

h) obbligo per il medico necroscopo di raccogliere dal cadavere, e conservare per un periodo minimo di dieci anni, campioni di liquidi biologici ed annessi cutanei, a prescindere dalla pratica funeraria prescelta, per eventuali indagini per causa di giustizia;

i) predisposizione di sale attigue ai crematori per consentire il rispetto dei riti di commemorazione del defunto e un dignitoso commiato».

Si precisa, al riguardo, che — nonostante il regolamento previsto dall'art. 3 della legge n. 130/2001 non sia stato adottato — il Consiglio di Stato, in sede consultiva, ha chiarito — con parere reso nell'adunanza della sezione prima del 29 ottobre 2003, n. 2957 — quale sia il valore delle riferite disposizioni legislative:

“(omissis) Si premette che la legge 30 marzo 2001, n. 130, recante disposizioni in materia di cremazione e dispersione delle ceneri, non è una legge delega, come tale inapplicabile in carenza di esercizio della delega, ma una legge ordinaria, diretta ad innovare la normativa vigente in materia di cremazione e in particolare il regolamento di polizia mortuaria approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285. È bensì vero che a tale scopo la legge si affida alla emanazione di un successivo regolamento per dare piena attuazione ai principi e alle regole dettate dall'art. 3 della stessa legge, ma non è sostenibile che, decorso ormai ampiamente il termine stabilito di sei mesi dalla data di entrata in vigore, la mancata emanazione del regolamento privi la legge di qualsiasi efficacia, specialmente in ordine alla normativa preesistente di rango secondario. Le disposizioni legislative di mero principio costituiscono comunque criterio interpretativo delle norme previgenti e quelle alle quali può riconoscersi efficacia pre-cettiva per compiutezza di disciplina (*self executing*) devono ritenersi senz'altro applicabili.»

Quanto ritenuto dal Consiglio di Stato conforta la legittimità delle censure che si stanno sviluppando a sostegno del presente ricorso e che non consentono alle regioni di adottare disposizioni normative di primo livello e di generale regolazione, bensì solo disposizioni attuative e di completamento.



Tanto è confermato dalla legge n. 130/ 2001 che, all'art. 6, riserva espressamente alle regioni compiti di programmazione e coordinamento per la costruzione e gestione dei crematori.

Detto art. 6 prevede infatti che «1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni elaborano piani regionali di coordinamento per la realizzazione dei crematori da parte dei comuni, anche in associazione tra essi, tenendo conto della popolazione residente, dell'indice di mortalità e dei dati statistici sulla scelta crematoria da parte dei cittadini di ciascun territorio comunale, prevedendo, di norma, la realizzazione di almeno un crematorio per regione. 2. La gestione dei crematori spetta ai comuni, che la esercitano attraverso una delle forme previste dall'art. 113 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

3. Agli oneri connessi alla realizzazione ed alla gestione dei crematori si provvede anche con i proventi derivanti dalle tariffe di cui all'art. 5, comma 2».

Si ritiene, pertanto, che l'art. 16 della legge regionale in disamina, sovrapponendosi alla legge statale, senza neanche richiamarla, invada le materie di competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettere l) e m), della Costituzione, secondo i principi dettati dalla Corte costituzionale in casi analoghi; si veda, ad esempio, Corte costituzionale, 01 agosto 2008, n. 322: «È fondata la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni della legge regionale del Veneto n. 17 del 2007 che dettano una disciplina difforme da quella nazionale in materie riservate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione, riducendo da un lato, l'area alla quale si applicano le regole concorrenziali dirette a consentire la piena esplicazione del mercato nel settore degli appalti pubblici a tutti gli operatori economici (tutela della concorrenza) e alterando, dall'altro le regole contrattuali che disciplinano i rapporti privati (ordinamento civile).»

Sotto altro profilo, l'art. 16, nel complesso della sua disciplina, si sovrappone alle norme del codice civile in materia di volontà testamentaria e di atti di disposizione del proprio corpo, oltre che alle norme del regolamento di polizia mortuaria (così come modificato dalla citata legge n. 130/3001).

*Tanto premesso e considerato, giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 23 gennaio 2020, si chiede che la Corte costituzionale adita voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale degli art. 2, 8 e 16 (nelle parti e nei termini sopra esposti) della legge della Regione Calabria n. 48 del 29 novembre 2019, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione, n. 133 del 29 novembre 2019, per violazione dell'art. 117, comma 2, lettere e-l-m) della Costituzione.*

*Si produrrà copia della delibera del Consiglio dei ministri.*

Roma, 28 gennaio 2020

*L'Avvocato dello Stato: ALBENZIO*

20C00030

## N. 8

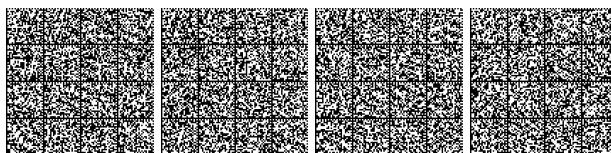
*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 gennaio 2020  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

**Sanità pubblica - Norme della Regione Veneto - Modifiche alla legge regionale n. 9 del 2013 sui contratti di formazione specialistica aggiuntivi regionali - Previsione nel contratto aggiuntivo regionale di specifiche clausole disciplinanti l'accesso al Servizio sanitario regionale.**

**Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto - Disposizioni in materia di fondi contrattuali dell'Azienda Ospedale-Università di Padova - Autorizzazione a rideterminare i fondi del personale del comparto e delle aree dirigenziali fino a concorrenza del livello medio *pro capite* riferito all'anno 2018 dei fondi delle aziende ed enti del Servizio sanitario regionale.**

**Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto - Attuazione della disciplina legislativa sugli "interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo" in materia di assunzioni - Esonero dalle eventuali preselezioni dei candidati che al momento della scadenza del termine per la presentazione della domanda, sono dipendenti dell'amministrazione che ha bandito il concorso da almeno cinque anni, anche in forza, di contratti di lavoro flessibile.**

– Legge della Regione Veneto 25 novembre 2019, n. 44 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2020), artt. 19, 21 e 28.



Ricorso *ex art.* 127 della Costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato (C.F. 80224030587), presso i cui uffici domicilia in Roma, Via dei Portoghesi n. 12, Fax 06-96514000 pec ags.rm.@mailcert. avvocaturstato.it,

Contro la Regione Veneto, in persona del Presidente in carica della Giunta regionale, con sede in Palazzo Balbi — Dorsoduro, 3901 — Venezia.

Per la declaratoria della illegittimità costituzionale della legge regionale Veneto n. 44 del 2019 «Collegato alla legge di stabilità regionale 2020», con riferimento agli articoli 19, 21 e 28, giusta deliberazione del Consiglio dei ministri assunta nella seduta del giorno 23 gennaio 2020.

La legge regionale Veneto n. 44 del 2019 «Collegato alla legge di stabilità regionale 2020» (nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 137 del 29 novembre 2019) è censurabile con riferimento agli articoli 19, 21 e 28 per violazione degli articoli 3, 117, secondo comma, lettera 1), terzo comma, della Costituzione per i motivi che si illustrano di seguito.

L'art. 19 aggiunge all'art. 3 della legge regionale 14 maggio 2013, n. 9, i seguenti commi:

«1-*bis*. Il contratto aggiuntivo regionale prevede una specifica clausola in base alla quale:

*a*) il medico in formazione specialistica si impegna, nei cinque anni successivi al conseguimento del diploma di specializzazione, a partecipare alle procedure indette dalle aziende ed enti del servizio sanitario regionale veneto per il reclutamento di medici che prevedano tra i requisiti per la partecipazione, la specializzazione conseguita, ad accettare e a svolgere gli incarichi assegnatigli, anche come convenzionato, per un periodo complessivo di tre anni;

*b*) concorrono al computo del periodo di attività lavorativa obbligatoria presso le aziende ed enti del servizio sanitario regionale veneto di cui alla lettera *a*) tutti gli incarichi, anche non continuativi, assegnati con contratti di lavoro di qualunque tipologia o di convenzionamento per l'accesso ai quali sia richiesta la specializzazione conseguita mediante il contratto aggiuntivo regionale;

*c*) si configura inosservanza parziale all'obbligo di cui alla lettera *a*) la prestazione dell'attività lavorativa del medico per un periodo inferiore a quello minimo complessivo di tre anni entro i cinque anni successivi dal conseguimento del diploma di specializzazione;

*d*) in caso di inosservanza parziale dell'obbligo ai sensi della lettera *c*), per causa a lui imputabile, il medico assegnatario del contratto aggiuntivo regionale è tenuto a restituire alla Regione un importo pari al 15 per cento dell'importo complessivo percepito per ogni anno, o frazione superiore a sei mesi, di servizio non prestato rispetto ai tre anni minimi previsti;

*e*) in caso di inosservanza totale dell'obbligo di cui alla lettera *a*) per causa a lui imputabile, il medico assegnatario del contratto aggiuntivo regionale è tenuto a restituire alla Regione un importo pari al 50 per cento dell'importo complessivo percepito;

*f*) in caso di risoluzione anticipata del contratto per rinuncia al corso di studi il medico assegnatario del contratto aggiuntivo regionale è tenuto a restituire alla Regione il 50 per cento dell'importo complessivo percepito.

1-*ter*. La Giunta regionale effettua annualmente verifiche a campione sul rispetto degli obblighi di cui al comma 1-*bis* in una percentuale minima di almeno il 10 per cento dei medici specializzati assegnatari di contratti aggiuntivi regionali.

1-*quater*. Le entrate derivanti dall'applicazione del comma 1-*bis* del presente articolo sono allocate al Titolo 3 «Entrate extratributarie», Tipologia 200 «Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti» del Bilancio di previsione 2020-2022 e sono destinate al finanziamento di contratti aggiuntivi regionali di cui alla presente legge (Missione 13 «Tutela della Salute», Programma 01 «Servizio sanitario regionale - Finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA»).

Al riguardo, occorre richiamare l'art. 37, comma 1, del decreto legislativo n. 368 del 1999 che stabilisce: «all'atto dell'iscrizione alle scuole universitarie di specializzazione in medicina e chirurgia, il medico stipula uno specifico contratto annuale di formazione-specialistica, disciplinato dal presente decreto legislativo e dalla normativa per essi vigente, per quanto non previsto o comunque per quanto compatibile con le disposizioni di cui al presente decreto legislativo. Il contratto è finalizzato esclusivamente all'acquisizione delle capacità professionali inerenti al titolo di specialista, mediante la frequenza programmata delle attività didattiche formali e lo svolgimento di attività assistenziali funzionali alla progressiva acquisizione delle competenze previste dall'ordinamento didattico delle singole scuole, in conformità alle indicazioni dell'Unione europea. Il contratto non dà in alcun modo diritto all'accesso ai ruoli del Servizio sanitario nazionale e dell'università o ad alcun rapporto di lavoro con gli enti predetti». Il successivo comma 2 precisa che «lo schema-tipo del contratto è definito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, di concerto con i Ministri della sanità, del tesoro



e del lavoro e della previdenza sociale, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano». La normativa in questione ha trovato attuazione nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 6 luglio 2007, con cui è stato definito lo schema tipo del contratto di formazione specialistica.

Pertanto, emerge che l'art. 37 del decreto legislativo n. 368 del 1999 definisce in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale i requisiti e i contenuti dei contratti di cui trattasi, disciplinando aspetti squisitamente attinenti alla formazione; pertanto, le clausole aggiuntive previste dal legislatore regionale snaturano di fatto la *ratio* e l'oggetto del contratto di formazione specialistica, che, appunto, ai sensi del richiamato art. 37, «è finalizzato esclusivamente all'acquisizione delle capacità professionali inerenti al titolo di specialista».

In particolare, le clausole aggiuntive introdotte dalla legge regionale in parola, disciplinando aspetti che riguardano l'accesso al Servizio sanitario regionale, esulano dal contenuto tipico del contratto di formazione, discostandosi dai principi fondamentali dettati dal legislatore statale in un ambito rientrante nella materia delle «professioni» ovvero in quella della «tutela della salute» (art. 117, terzo comma della Costituzione). L'inerenza, infatti, delle disposizioni regionali alla materia concorrente delle «professioni» ovvero a quella della «tutela della salute» è resa evidente dal fatto che esse afferiscono alla formazione del medico specializzando, dalla quale dipendono tanto l'esercizio della professione medica specialistica, quanto la qualità delle prestazioni rese all'utenza; ed invero, entrambi questi aspetti sono condizionati, sotto molteplici profili, dalla preparazione dei sanitari in formazione (*cf.* Corte costituzionale, sentenza n. 126 del 2014).

Peraltro, i contenuti delle clausole regionali, imponendo — di fatto — al soggetto beneficiario del contratto aggiuntivo scelte di carattere strettamente personale (quali la partecipazione a procedure concorsuali), si pongono in contrasto con i principi costituzionali in materia di autodeterminazione negoziale (articoli 2 e 41 Costituzione).

D'altra parte, occorre considerare che il concorso per l'accesso alle scuole di specializzazione medica ha carattere nazionale; da ciò discende che le clausole in parola, atteso che il contratto regionale viene stipulato all'esito della selezione nazionale, rischia di risolversi in una ingiustificata discriminazione nei confronti dei soggetti non beneficiari del contratto statale con conseguente violazione del principio costituzionale di uguaglianza (art. 3 della Costituzione).

Per completezza espositiva, si segnala che, con la sentenza n. 126 del 2014, la Corte costituzionale ha ritenuto infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Governo per l'art. 3 della legge regionale Veneto del 14 maggio 2013, n. 9, che, prima dell'intervenuta integrazione ad opera della legge regionale in esame, si articolava in un unico comma del seguente tenore: «il medico specializzando assegnatario del contratto aggiuntivo regionale, sottoscrive apposite clausole, predisposte dalla Giunta regionale, sentita la Commissione consiliare competente, al contratto di formazione specialistica di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 luglio 2007 "Definizione schema tipo del contratto di formazione specialistica dei medici" che viene conseguentemente adeguato a quanto previsto dalla presente legge». La Consulta, in tale occasione, dopo aver chiarito — come sopra esposto — che la materia incisa è da ascrivere a quella di competenza concorrente «professioni» ovvero «tutela della salute», ha concluso nel senso di ritenere infondate le questioni di legittimità relative alla violazione degli articoli 117, secondo comma, lettera l), e 3 della Costituzione, ritenendo che il legislatore regionale fosse «intervenuto in conformità al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri cui rinvia la norma statale». Tuttavia, nella medesima pronuncia, la Corte costituzionale ha avuto modo di chiarire, con un inciso finale, che «la Regione nel predisporre le clausole da apporre ai contratti aggiuntivi da essa finanziati, dovrà farlo in maniera compatibile con quanto disposto nello schema tipo del contratto nazionale.»

L'art. 21, nell'autorizzare l'Azienda ospedale-università di Padova a rideterminare, previa deliberazione della Giunta regionale, i fondi del personale del comparto e delle aree dirigenziali fino a concorrenza del livello medio pro capite riferito all'anno 2018 dei fondi delle aziende ed enti del servizio sanitario regionale, interviene in materia di trattamento economico del personale contrattualizzato ponendosi in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), art. 117, terzo comma, nonché con l'art. 3 della Costituzione.

Invero, secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale (*cf.*, *ex multis*, Corte Costituzionale n. 81/2019), la disciplina del lavoro pubblico e, in particolare, quella del trattamento economico accessorio, deve essere ricondotta alla materia dell'«ordinamento civile» e per ciò solo, ai sensi del richiamato art. 117 della Costituzione, ascritta alla competenza esclusiva del legislatore nazionale e demandata da questi, per effetto del combinato disposto degli articoli 40 e 45 del decreto legislativo n. 165 del 2001, alla contrattazione collettiva, nel rispetto dei vincoli di bilancio e limiti derivanti dalla legge statale.

Inoltre, l'incremento del fondo della sola azienda ospedaliera università di Padova, parametrato sulla base del livello medio pro capite riferito all'anno 2018 dei fondi delle aziende ed enti del servizio sanitario regionale, è censurabile anche sotto il profilo della violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, nell'ottica del coordinamento della finanza pubblica di cui è espressione il limite imposto dall'art. 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75 del 2017;



con tale norma infatti il legislatore statale ha introdotto un contenimento della spesa per salario accessorio del personale delle pubbliche amministrazioni, disponendo che l'ammontare complessivo delle risorse ad esso destinate annualmente non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016.

Al riguardo il legislatore regionale, introducendo, ai fini dell'incremento del Fondo, il solo limite della spesa complessiva del personale del servizio sanitario regionale, di fatto lascia impregiudicata la possibilità che l'amministrazione in questione possa superare il limite di cui all'art. 23 del decreto legislativo n. 75 del 2017, con ciò, peraltro, violando anche il principio dell'art. 3 della Costituzione per la disparità di trattamento economico che deriverebbe al solo personale interessato rispetto al restante personale pubblico su cui la legge statale è intervenuta.

L'art. 28 dà attuazione all'art. 6, comma 4, della legge n. 56 del 2019 (c.d. legge Concretezza) ai sensi del quale le regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti alle disposizioni della predetta legge — recependo in particolare quanto previsto ai commi 2 e 4 dell'art. 3 della medesima legge 56/2019. Si prevede inoltre, in coerenza con quanto disposto all'art. 9 della legge n. 3 del 2003 e all'art. 3, comma 61, della legge n. 350 del 2003, la possibilità di effettuare assunzioni anche utilizzando le graduatorie di pubblici concorsi approvate da altre amministrazioni, previo accordo tra le stesse.

Ciò premesso, si ritengono presenti elementi di illegittimità nell'ultimo periodo del comma 3 dell'art. 28 in esame, ai sensi del quale «I bandi di concorso pubblicati dalla Regione e dagli enti regionali (...) possono prevedere (...) l'esonero dalle eventuali preselezioni dei candidati che al momento della scadenza del termine per la presentazione della domanda sono dipendenti dell'amministrazione che ha bandito il concorso da almeno cinque anni, anche in forza di contratti di lavoro flessibile». E difatti la possibilità ivi contemplata di esonerare da eventuali preselezioni i candidati già dipendenti, anche per effetto di contratti di lavoro flessibile, non trova riscontro nel quadro giuridico statale, posto che l'art. 35, comma 3-bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001 prevede, per i titolari di contratto di lavoro a tempo determinato o flessibile, procedure di reclutamento con riserva dei posti o per titoli ed esami. Neppure le disposizioni di cui all'art. 20 del decreto legislativo n. 75 del 2017 in materia di superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni contengono previsioni nel senso indicato dal legislatore regionale.

L'art. 28 esorbita dunque dal potere legislativo regionale incidendo in una materia, quella dell'ordinamento civile, di esclusiva competenza dello Stato, ex art. 117, comma 2, lett. I), della Costituzione. Si riscontra, altresì, un contrasto con i principi di ragionevolezza e parità di trattamento. In tal senso, sul punto, si è espresso il TAR Lazio, con sentenza n. 11205 del 19 novembre 2018, evidenziando che «non è affatto scontato che l'essere già dipendente della medesima amministrazione garantisca la sussistenza in capo al candidato dei requisiti attitudinali richiesti per la posizione per la quale il concorso è stato bandito (...) e che le esigenze di parità di trattamento (...) giustificano e legittimano la sottoposizione anche dei candidati interni alla prova attitudinale».

Per i suesposti motivi la legge regionale in epigrafe viene con il presente ricorso impugnata dinanzi alla Corte Costituzionale ai sensi dell'art. 127 della Costituzione.

*P.Q.M.*

*Il Presidente del Consiglio dei Ministri chiede che codesta Ecc.ma Corte Costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittima e, conseguentemente annullare, per i motivi sopra rispettivamente indicati ed illustrati, la legge regionale Veneto n. 44 del 2019, «Collegata alla legge di stabilità regionale 2020», con riferimento agli articoli 19, 21 e 28.*

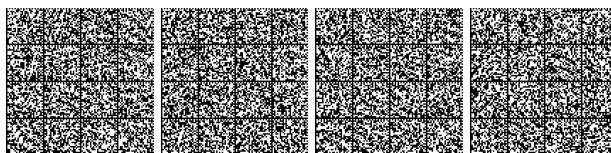
Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno i seguenti atti e documenti:

1. attestazione relativa alla approvazione, da parte del Consiglio dei ministri, della determinazione di impugnare la legge della Regione Veneto in epigrafe secondo i termini e per le motivazioni di cui alla allegata relazione del Ministro per gli affari regionali e le autonomie;
2. copia della legge regionale impugnata.

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

Roma, 27 gennaio 2020

*L'Avvocato dello Stato:* DE GIOVANNI



N. 9

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 gennaio 2020*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Toscana - Disposizioni in materia di governo del territorio - Modifiche alla legge regionale n. 65 del 2014 (Norme per il governo del territorio) - Disposizioni relative al titolo abilitativo previsto per i mutamenti di destinazione d'uso di immobili ricadenti all'interno delle zone omogenee A di cui al d.m. 2 aprile 1968, n. 1444.**

**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Toscana - Disposizioni in materia di governo del territorio - Modifiche alla legge regionale n. 65 del 2014 (Norme per il governo del territorio) - Disciplina dei controlli sulle opere e sulle costruzioni in zone soggette a rischio sismico - Richiesta di autorizzazione per gli interventi rilevanti - Disciplina della SCIA - Procedimento per il rilascio dell'autorizzazione per gli interventi rilevanti e verifiche della struttura regionale - Deposito dei progetti relativi ad interventi di minore rilevanza - Modalità di svolgimento delle verifiche da parte della struttura regionale relativamente ai progetti soggetti a deposito - Interventi privi di rilevanza - Varianti non sostanziali al progetto, realizzate in corso d'opera - Realizzazione dei lavori - Regolamenti - Disposizioni transitorie in materia sismica - Introduzione della SCIA in sanatoria in relazione agli interventi realizzati nelle zone sismiche e nelle zone a bassa sismicità.**

**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Toscana - Disposizioni in materia di governo del territorio - Modifiche alla legge regionale n. 65 del 2014 (Norme per il governo del territorio) - Vigilanza e sanzioni - Disciplina degli interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali in relazione ai casi di mutamenti rilevanti delle destinazioni d'uso di immobili non accompagnati dall'esecuzione di opere edilizie, ricadenti nelle aree omogenee A di cui al d.m. n. 1444 del 1968 - Mutamenti rilevanti delle destinazioni d'uso di immobili non accompagnati dall'esecuzione di opere edilizie, ricadenti nelle aree omogenee A di cui al d.m. n. 1444 del 1968 - Disciplina degli interventi eseguiti in assenza di SCIA o in difformità da essa o degli interventi di attività edilizia libera realizzati in difformità dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici dei Comuni.**

**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Toscana - Disposizioni in materia di governo del territorio - Modifiche alla legge regionale n. 5 del 2010 (Norme per il recupero abitativo dei sottotetti) - Disciplina degli interventi di recupero dei sottotetti - Caratteristiche tecniche dei sottotetti recuperabili a fini abitativi ed ulteriori disposizioni a carattere tecnico.**

– Legge della Regione Toscana 22 novembre 2019, n. 69 (Disposizioni in materia di governo del territorio. Adeguamenti alla normativa statale in materia di edilizia e di sismica. Modifiche alle leggi regionali 65/2014, 64/2009, 5/2010 e 35/2015), artt. 30, commi 1, 4 e 5; 34, commi 1 e 2; 36; 37; 38; 39; 40; 41; 44; 45; 46, comma 1; 51, comma 6; 53, comma 3; 54, comma 1; 66; 67, comma 2; e 73.

Ricorso *ex art.* 127 della Costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri, (c.f. 80188230587) rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura generale dello Stato (c.f. 80224030587) ags\_m2@mailcert.avvocaturastato.it - fax 06/96514000 presso i cui uffici è domiciliato in Roma alla via dei Portoghesi, 12;

Contro la Regione Toscana, (c.f. 01386030488) in persona del presidente della giunta *pro tempore* per la declaratoria di incostituzionalità della legge della Regione Toscana 22 novembre 2019, n. 69, pubblicata nel B.U.R. n. 53 del 25 novembre 2019, avente ad oggetto «Disposizioni in materia di governo del territorio. Adeguamenti alla normativa statale in materia di edilizia e di sismica. Modifiche alle leggi regionali numeri 65/2014, 64/2009, 5/2010 e 35/2015.» in relazione alle disposizioni di seguito indicate, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo del principio di uguaglianza, in combinato disposto con l'art. 97, per quanto riguarda il profilo della ragionevolezza, art. 32, che garantisce il diritto alla salute, nonché per contrasto con norme di principio contenute nel Testo unico dell'edilizia decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001, l'art. 117, terzo comma della Costituzione, in relazione alle materie «governo del territorio» «protezione civile» e «tutela della salute», violando di norme di principio contenute nel Testo unico dell'edilizia decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001.

1) L'art. 30 reca «Disposizioni per l'adeguamento alla normativa statale della disciplina sui mutamenti di destinazione d'uso senza opere. Modifiche all'art. 134 legge regionale n. 65/2014». Il comma 1 di tale disposizione recita: «dopo la lettera e) del comma 1 dell'art. 134 della legge regionale n. 65/2014, è inserita la seguente: e-bis) i mutamenti urbanisticamente rilevanti della destinazione d'uso di immobili, o di loro parti, anche nei casi in cui non siano accompagnati dall'esecuzione di opere edilizie, ove ricadenti all'interno delle zone omogenee "A" di cui al d. m. 1444/1968 o ad esse assimilate dagli strumenti comunali di pianificazione urbanistica».



Il successivo comma 4 della medesima norma dispone: «Dopo il comma 2 dell'art. 134 della legge regionale n. 65/2014 è inserito il seguente:

*2-bis.* Possono altresì essere realizzati mediante SCIA in alternativa al permesso di costruire i mutamenti urbanisticamente rilevanti della destinazione d'uso di cui al comma 1, lettera *e-bis*)».

Ed ancora il comma 5 prevede:

«Dopo il comma *2-bis* dell'art. 134 della legge regionale n. 65/2014, è inserito il seguente:

“*2-ter.* Nei casi di cui ai commi 2 e *2-bis*, il procedimento si svolge secondo quanto disposto dall'art. 145, restando ferme le sanzioni penali previste dal decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001».

Risulta dunque modificata la norma regionale che indicava tassativamente gli interventi edilizi soggetti a permesso di costruire o, in alternativa, a SCIA (Segnalazione certificata di inizio attività), introducendo, con la previsione di cui al comma *2-bis*, il regime c.d. alternativo, permesso di costruire/SCIA, anche per i mutamenti di destinazione d'uso di immobili ricadenti all'interno delle zone omogenee “A” di cui al decreto ministeriale n. 1444/1968.

Il riferimento, poi, al procedimento previsto dall'art. 145 della legge regionale n. 65/2014 sembrerebbe lasciare intendere che si tratta della SCIA prevista dall'art. 22 del Trattato sull'Unione europea e non della cd. super-SCIA introdotta dall'art. 23 del medesimo decreto del Presidente della Repubblica e prevista in alternativa al permesso di costruire per gli interventi tassativamente indicati nella medesima norma.

Il tenore di siffatta novella legislativa determina il contrasto con quanto previsto dalla normativa statale e, segnatamente, dall'art. 10, comma 1, lettera *c*) del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 (Testo unico in materia edilizia), il quale richiede il permesso di costruire quale titolo abilitativo per gli interventi edilizi riguardanti gli immobili compresi nelle zone omogenee A, che comportino mutamenti della destinazione d'uso.

La disposizione regionale, laddove stabilisce che il procedimento si svolge secondo quanto disposto dall'art. 145 della legge regionale n. 65 del 2014, contrasta con la disposizione di principio di cui all'art. 23 del Trattato sull'Unione europea. Tale disposizione, infatti, disegna un procedimento «aggravato» che proprio in ragione della rilevanza del titolo, lasciando inalterato il precedente regime procedimentale relativo alla DIA, prevede, nei casi di SCIA alternativa al permesso di costruire, tra l'altro, l'obbligo per il proprietario dell'immobile o chi abbia titolo per presentare la segnalazione certificata di inizio attività, almeno trenta giorni prima dell'effettivo inizio dei lavori.

Diversamente l'art. 145 della legge regionale n. 65 del 2014 disciplina un procedimento semplificato concernente la SCIA in base al quale, secondo la disciplina generale concernente la SCIA stessa, l'attività oggetto della medesima può essere iniziata dalla data della presentazione della segnalazione all'amministrazione competente.

Né può essere invocata l'applicazione dell'art. 5 del decreto legislativo n. 222 del 2016 secondo il quale le regioni e gli enti locali, nel disciplinare i regimi amministrativi di loro competenza possono prevedere livelli ulteriori di semplificazione, dal momento che, nel caso di specie, sarebbe annullata qualsiasi differenza tra la SCIA e la SCIA alternativa al permesso di costruire. La disposizione in questione, pertanto, appare adottata in violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione «governo del territorio».

2) L'art. 36 «Richiesta di autorizzazione per gli interventi rilevanti. sostituzione dell'art. 167 della legge regionale n. 65/2014», prevede testualmente:

«1. L'art. 167 della legge regionale n. 65/2014 è sostituito dal seguente:

«Art. 167 (Richiesta di autorizzazione per gli interventi rilevanti). — 1. Fermo restando l'obbligo dei titoli abilitativi non si possono iniziare i lavori relativi agli interventi di cui all'art. 94-*bis*, comma 1, lettera *a*), del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001, senza la preventiva autorizzazione della struttura regionale competente.

2. Con la richiesta di autorizzazione, da presentare allo sportello unico in via telematica, sono trasmessi:

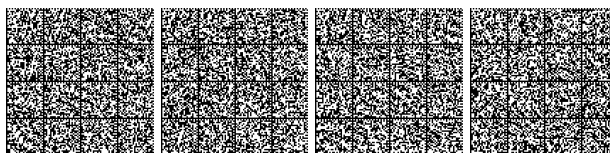
*a*) il progetto, debitamente firmato da un ingegnere, un architetto, un geometra o un perito edile, nei limiti delle rispettive competenze, nonché dal direttore dei lavori;

*b*) l'asseverazione di cui all'art. 173.

3. Il progetto trasmesso con la richiesta di autorizzazione è esauriente per planimetria, piante, prospetti e sezioni e accompagnato da una relazione tecnica, dal fascicolo dei calcoli delle strutture portanti, sia in fondazione, sia in elevazione, e dai disegni dei particolari esecutivi delle strutture.

4. La trasmissione della richiesta e del relativo progetto allegato nei modi e nei termini indicati nel presente articolo è valida anche agli effetti dell'art. 65 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001, se sottoscritta dal costruttore.

5. I lavori per la realizzazione degli interventi sono diretti da un ingegnere, un architetto, un geometra o un perito edile, nei limiti delle rispettive competenze.».



In disparte la circostanza dell'utilizzo della parola «richiesta» non presente nella normativa statale di riferimento, si rileva quanto segue.

Il comma 1 del nuovo art. 167, stante il disposto dell'art. 94-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera *d*), del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n. 55, da ultimo modificato dall'art. 9-*quater* del decreto-legge 24 ottobre 2019, n. 123, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 dicembre 2019, n. 156, determina una sovrapposizione della normativa regionale a quella statale, causando ambiguità e incertezza in ordine alla disciplina applicabile in concreto. Giova rammentare, in proposito, che è lo stesso comma 2 dell'art. 94-*bis* del Trattato sull'Unione europea a demandare alle regioni l'adozione di specifiche elencazioni di adeguamento alle linee guida a seguito della loro emanazione.

Al riguardo, deve precisarsi che:

la disposizione di cui al comma 2, del predetto art. 94-*bis* del Trattato sull'Unione europea stabilisce che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con la Conferenza unificata definisce, le linee guida per l'individuazione, dal punto di vista strutturale, degli interventi di cui al medesimo comma 1, nonché delle varianti di carattere non sostanziale per le quali non occorre il preavviso di cui all'art. 93 e che «Nelle more dell'emanazione delle linee guida, le regioni possono» soltanto «confermare le disposizioni vigenti. Le elencazioni riconducibili alle categorie di interventi di minore rilevanza o privi di rilevanza, già adottate dalle regioni, possono rientrare nelle medesime categorie di interventi di cui al comma 1, lettere *b*) e *c*).»;

comunque non spetta alla regione replicare il contenuto della disciplina di livello statale, contenuta, nel caso di specie, nell'art. 94-*bis* comma 3, del Trattato sull'Unione europea in base al quale «Fermo restando l'obbligo del titolo abilitativo all'intervento edilizio, non si possono iniziare lavori relativi ad interventi "rilevanti", di cui al comma 1, lettera *a*), senza preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione, in conformità all'art. 94.».

Occorre inoltre rilevare che, l'incertezza applicativa che la disposizione in esame determina è estensibile anche al dettato di cui ai commi 2, lettera *a*), 4 e 5 che si pongono in contrasto, rispettivamente, con gli articoli 93, commi 2 e 5, e 94, comma 4 del Trattato sull'Unione europea. Infatti:

l'art. 93 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 stabilisce, al comma 2, che «Alla domanda deve essere allegato il progetto, in doppio esemplare e debitamente firmato da un ingegnere, architetto, geometra o perito edile iscritto nell'albo, nei limiti delle rispettive competenze, nonché dal direttore dei lavori.»;

l'art. 93 del medesimo decreto del Presidente della Repubblica dispone, al comma 5, che «Per tutti gli interventi il preavviso scritto con il contestuale deposito del progetto e dell'asseverazione di cui al comma 4, è valido anche agli effetti della denuncia dei lavori di cui all'art. 65», non prevedendo la disposizione statale la sottoscrizione del costruttore (ancorché al comma 1 dell'art. 66 del Trattato sull'Unione europea, relativo alla denuncia dei lavori di realizzazione e relazione a struttura ultimata di opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica, tale sottoscrizione sia richiesta);

l'art. 94 dello stesso decreto del Presidente della Repubblica prevede, al comma 4, che «I lavori devono essere diretti da un ingegnere, architetto, geometra o perito edile iscritto nell'albo, nei limiti delle rispettive competenze».

In tema di distorsioni applicative di disposizioni legislative, corre l'obbligo di precisare che nella sentenza n. 107 del 2017, codesta Corte ha avuto modo di osservare che «7.2.2. — Vero è che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, non ogni incoerenza o imprecisione di una norma può venire in questione ai fini dello scrutinio di costituzionalità (sentenze n. 86 del 2017 e n. 434 del 2002). Nondimeno, la stessa è invece censurabile, alla luce del principio di razionalità normativa, qualora la formulazione della stessa sia tale da potere dare luogo ad applicazioni distorte (vedi anche la sentenza n. 10 del 1997) o ambigue (sentenza n. 200 del 2012), che contrastino, a causa dei diversi esiti che essa renda plausibili, il buon andamento della pubblica amministrazione, da intendersi quale ordinato, uniforme e prevedibile svolgimento dell'azione amministrativa, secondo principi di legalità e di buona amministrazione.

7.2.3. — D'altro canto questa Corte ha già chiarito che, a differenza di quanto accade per il giudizio in via incidentale, giudizio concreto e senza parti necessarie, «il giudizio in via principale può concernere questioni sollevate sulla base di interpretazioni prospettate dal ricorrente come possibili» (sentenza n. 412 del 2004; nello stesso senso, sentenza n. 3 del 2016) o «prospettate in termini dubitativi o alternativi» (sentenza n. 189 del 2016). Orientamenti, questi, che sebbene elaborati in riferimento ai requisiti di ammissibilità, servono altresì ad evidenziare che nel giudizio in via d'azione vanno tenute presenti anche le possibili distorsioni applicative di determinate disposizioni legislative; e ciò ancor di più nei casi in cui su una legge non si siano ancora formate prassi interpretative in grado di modellare o restringere il raggio delle sue astratte potenzialità applicative (sentenze n. 449 del 2005, n. 412 del 2004 e n. 228 del 2003).





Si è parimenti affermato, con riferimento anche all'impugnativa regionale, che possono risultare costituzionalmente illegittime "per irragionevolezza [...] norme statali dal significato ambiguo, tali da porre le regioni in una condizione di obiettiva incertezza, allorché a norme siffatte esse debbano attenersi nell'esercizio delle proprie prerogative di autonomia" (sentenza n. 160 del 2016).

Ciò vale, a maggior ragione, nel caso in cui l'ambiguità semantica riguardi una disposizione regionale foriera di sostanziali dubbi interpretativi che rendono concreto il rischio di un'elusione del principio fondamentale stabilito dalla norma statale. In questa ipotesi, l'esigenza unitaria sottesa al principio fondamentale è pregiudicata dal significato precettivo non irragionevolmente desumibile dalla disposizione regionale: lungi dal tradursi in un mero inconveniente di fatto, l'eventuale distonia interpretativa, contraddittoria rispetto alla norma statale, costituisce conseguenza diretta della modalità di formulazione della disposizione, che deve essere dichiarata, dunque, costituzionalmente illegittima.».

Infine, nella sentenza n. 89 del 2019, codesto Giudice delle leggi ha avuto modo di affermare che «...» possono trovare ingresso, nel giudizio in via principale, questioni promosse in via cautelativa ed ipotetica, sulla base di interpretazioni prospettate soltanto come possibili, purché non implausibili e comunque ragionevolmente desumibili dalle disposizioni impugnate" (*ex multis*, sentenza n. 103 del 2018, punto 4.1. del Considerato in diritto). Nel giudizio in via principale possono dunque essere dedotte "anche le lesioni in ipotesi derivanti da distorsioni interpretative delle disposizioni impugnate" (sentenza n. 270 del 2017, punto 4.2. del Considerato in diritto).».

Alla luce delle dirimenti considerazioni espresse da codesta Corte, l'art. 36 della legge regionale in esame, che contiene disposizioni che si sovrappongono e si differenziano dagli articoli 93, 94 e 94-*bis* del Trattato sull'Unione europea, appaiono presentare profili di illegittimità costituzionale, con riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

In via subordinata, in ragione del contrasto con il parametro interposto rappresentato dagli stessi articoli 93, 94 e 94-*bis* del medesimo decreto del Presidente della Repubblica, nel senso sopra precisato, le disposizioni stesse violano l'art. 117, terzo comma, della Costituzione «protezione civile» e «governo del territorio».

Ciò appare confermato, in coerenza con gli orientamenti espressi da codesta Corte costituzionale secondo i quali, le disposizioni contenute nel Capo IV del testo unico per l'edilizia (d.P.R. n. 380 del 2001) che dispongono determinati adempimenti procedurali per le zone sismiche costituiscono principio fondamentale quando rispondono ad esigenze unitarie, da ritenere particolarmente pregnanti a fronte del rischio sismico (C. cost. n. 60 del 2017, n. 300 e n. 101 del 2013; n. 201 del 2012; n. 254 del 2010; n. 248 del 2009; n. 182 del 2006).

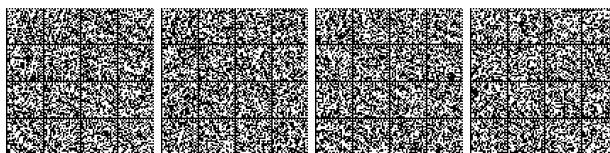
Da ultimo, nella sentenza n. 232 del 2017, codesta Corte ha ribadito che l'art. 94 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, costituisce una disposizione di principio, con specifico riguardo agli articoli 93 e 65 del predetto decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, ha avuto modo di osservare che «Anche in tal caso si tratta di disposizioni riconducibili alla materia della "protezione civile", di cui la necessità della previa autorizzazione scritta costituisce principio fondamentale, al quale sono strettamente e strumentalmente connessi gli obblighi di preventiva "[d] enuncia dei lavori e presentazione dei progetti di costruzioni in zone sismiche", nonché di generale preventiva denuncia dei lavori allo sportello unico, di cui agli articoli 93 e 65 del medesimo testo unico edilizia.».

I predetti rilievi di illegittimità costituzionale si intendono riferiti anche all'art. 34, comma 1 della legge regionale in esame che richiama il disposto dell'art. 167, comma 2, della legge regionale n. 65 del 2014, sostituito dal predetto art. 36 della legge regionale in esame.

3) Parimenti i profili di illegittimità sopra evidenziati si riscontrano anche con riferimento:

all'art. 37 «Procedimento per il rilascio dell'autorizzazione e verifiche della struttura regionale. Sostituzione dell'art. 168 della legge regionale n. 65/2014.», comma 3 (L'autorizzazione è rilasciata entro sessanta giorni dalla richiesta ed è trasmessa al richiedente per via telematica), che si pone in sovrapposizione e in contrasto con l'art. 94, comma 2, del Trattato sull'Unione europea (L'autorizzazione è rilasciata entro sessanta giorni dalla richiesta, ed entro quaranta giorni dalla stessa in riferimento ad interventi finalizzati all'installazione di reti di comunicazione elettronica a banda ultralarga, e viene comunicata al comune, subito dopo il rilascio, per i provvedimenti di sua competenza) e comma 4 (Gli adempimenti di cui al presente articolo sono prescritti anche per le varianti comportanti mutamenti sostanziali alle strutture portanti che, nel corso dei lavori, si intenda apportare al progetto originario) che si pone in sovrapposizione e in contrasto con l'art. 94-*bis*, comma 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001;

all'art. 38 «Deposito dei progetti relativi ad interventi di minore rilevanza. Sostituzione dell'art. 169 della legge regionale n. 65/2014», con riferimento al comma 1 e ai commi 2, lettera *a*), 4 e 5 che riportano una formulazione identica a quella di cui al nuovo art. 167 della legge n. 65 del 2014, commi 2, lettera *a*), 4 e 5. I medesimi rilievi di illegittimità costituzionale si intendono riferiti anche all'art. 34, comma 2 della legge regionale in esame che richiama il disposto dell'art. 169, della legge regionale n. 65 del 2014, sostituito dal predetto art. 38 della legge regionale in esame;



all'art. 39 «Modalità di svolgimento delle verifiche da parte della struttura regionale relativamente ai progetti soggetti a deposito. Sostituzione dell'art. 170 della legge regionale n. 65/2014», che si riferisce agli interventi di cui all'art. 94-bis, comma 1, lettera *b*), del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, che si pone in sovrapposizione e in contrasto con tale articolo del Trattato sull'Unione europea e in particolare, con il comma 2;

all'art. 40 «Interventi privi di rilevanza. Inserimento dell'art. 170-bis nella legge regionale n. 65/2014», che al comma 1 stabilisce che «Sentito il Comitato tecnico scientifico per il rischio sismico di cui all'art. 3-bis della legge regionale 16 ottobre 2009, n. 58 (Norme in materia di prevenzione e riduzione del rischio sismico), sono individuati interventi strutturali privi di rilevanza di cui all'art. 94-bis, comma 1, lettera *c*), del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001, elencati dal regolamento di cui all'art. 181)» anch'esso in sovrapposizione e in contrasto con l'art. 94-bis del Trattato sull'Unione europea e in particolare, con il comma 2, nonché, laddove al comma 5 prevede che «I progetti relativi agli interventi di cui al comma 1 non sono assoggettati a controllo» con il comma 5 dello stesso art. 94-bis il quale dispone che per gli interventi, non soggetti ad autorizzazione preventiva (interventi di «minore rilevanza» o «privi di rilevanza»), le regioni possono istituire controlli anche con modalità a campione;

all'art. 41 «Varianti non sostanziali al progetto, realizzate in corso d'opera. Inserimento dell'art. 170-ter nella legge regionale n. 65/2014», il quale stabilisce che «1. Sentito il Comitato tecnico scientifico per il rischio sismico di cui all'art. 3-bis della legge regionale n. 58/2009, sono individuate le varianti non sostanziali di cui all'art. 94-bis, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001, elencate dal regolamento di cui all'art. 181.

2. I progetti relativi alle varianti non sostanziali sono assoggettate al deposito prima della trasmissione della relazione di cui all'art. 175.», anch'esso in sovrapposizione e in contrasto con l'art. 94-bis del Trattato sull'Unione europea e in particolare, con il comma 2»;

all'art. 44 «Realizzazione dei lavori. Sostituzione dell'art. 174 della legge regionale n. 65/2014», che al nuovo art. 174, comma 4 (A struttura ultimata e, comunque, entro sessanta giorni dal termine dei lavori, il direttore dei lavori trasmette allo sportello unico la relazione di cui all'art. 65 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001, fermo restando quanto previsto dall'art. 170-bis per gli interventi privi di rilevanza) e comma 5 (La relazione di cui al comma 4 è trasmessa allo sportello unico, unitamente ai certificati sui materiali di cui all'art. 65 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 e al giornale dei lavori strutturali), che si pone in sovrapposizione e in contrasto con l'art. 65, comma 6 del Trattato sull'Unione europea (Ultimate le parti della costruzione che incidono sulla stabilità della stessa, entro il termine di sessanta giorni, il direttore dei lavori deposita allo sportello unico, tramite PEC, una relazione sull'adempimento degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3, allegando:

*a*) i certificati delle prove sui materiali impiegati emessi da laboratori di cui all'art. 59;

*b*) per le opere in conglomerato armato precompresso, ogni indicazione inerente alla tesatura dei cavi ed ai sistemi di messa in coazione;

*c*) l'esito delle eventuali prove di carico, allegando le copie dei relativi verbali firmate per copia conforme);

all'art. 45 «Regolamenti. Sostituzione dell'art. 181 della legge regionale n. 65/2014), il quale, in particolare, demanda a un regolamento regionale l'individuazione di: varianti non sostanziali ai progetti già autorizzati o depositati, ai sensi dell'art. 170-ter (lettera *d*); interventi per la realizzazione di nuove costruzioni che si discostino dalle usuali tipologie o che, per la loro particolare complessità strutturale, richiedono più articolate calcolazioni e verifiche, da assoggettare all'autorizzazione di cui all'art. 167 (lettera *e*); interventi privi di rilevanza nei riguardi della pubblica incolumità di cui all'art. 170-bis (lettera *f*); edifici strategici e rilevanti da assoggettare ad autorizzazione ai sensi dell'art. 167 (lettera *e*); le piccole modifiche, prive di rilevanza, eseguite in corso d'opera e non configurabili come varianti al progetto (lettera *f*). Tali disposizioni si pongono in sovrapposizione e in contrasto con l'art. 94-bis del Trattato sull'Unione europea e in particolare, con i commi 1 e 2;

all'art. 73 «Disposizioni transitorie in materia di sismica» si pongono in sovrapposizione e in contrasto con l'art. 94-bis del Trattato sull'Unione europea e in particolare, con i commi 1 e 2.

4) L'art. 46, rubricato «Adeguamento della normativa regionale alla normativa statale. Introduzione della SCIA in sanatoria. Modifiche all'art. 182 della legge regionale n. 65/2014», al comma 1, sostituendo il comma 2 del citato art. 182, dispone: «Nei casi di cui al comma 1 [accertamento di conformità], la struttura regionale competente rilascia l'autorizzazione in sanatoria oppure l'attestato di avvenuto deposito in sanatoria entro sessanta giorni dalla data di trasmissione della relativa istanza. Oltre che al soggetto interessato, la struttura regionale competente trasmette tali atti al comune ai fini del rilascio dei titoli in sanatoria o ai fini delle verifiche di propria competenza nel caso di SCIA in sanatoria, fermo restando quanto previsto al comma 3».



La modifica citata, lungi dall'adeguare la normativa regionale a quella statale, come indicato nella rubrica, sembra introdurre un titolo in sanatoria non contemplato dalla legislazione statale.

Al riguardo, nel precisare che l'istituto della SCIA in sanatoria non è ammesso nelle ipotesi di cui all'art. 23, comma 1 del Trattato sull'Unione europea (*cf.* art. 36, comma 1, in base al quale, in tali ipotesi si rende necessario il rilascio del permesso di costruire in sanatoria), ma soltanto nei casi previsti dall'art. 37 del medesimo decreto del Presidente della Repubblica.

Occorre rilevare che la disposizione censurata si pone in contrasto con il principio della «doppia conformità» dal momento che la disciplina regionale non sembra prevedere il rispetto anche della normativa sismica sia al momento della realizzazione dell'intervento, sia al momento della presentazione della domanda.

Al riguardo, alla luce della sentenza n. 101 del 2013 (richiamata anche nella recente sentenza n. 290 del 2019), nella quale codesta Corte costituzionale ha affermato che «Se pertanto, nel sistema dei principi delineati dalla normativa statale, sia gli interventi edilizi soggetti a permesso di costruire, sia quelli consentiti a seguito di denuncia, presuppongono sempre la previa verifica del rispetto delle norme sismiche, non pare possa dubitarsi che la verifica della doppia conformità, alla quale l'art. 36 del testo unico subordina il rilascio dell'accertamento di conformità in sanatoria, debba riferirsi anche al rispetto delle norme sismiche, da comprendersi nelle norme per l'edilizia, sia al momento della realizzazione dell'intervento che al momento di presentazione della domanda di sanatoria», la disposizione regionale si pone in contrasto con l'art. 36, commi 1 e 37, comma 4 del Trattato sull'Unione europea, in violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione «governo del territorio».

5) L'art. 51, al comma 6, introduce dopo la lettera *b*) del comma 8 dell'art. 196 della legge regionale n. 65 del 2014, la seguente lettera *b-bis*): «*b-bis*) nei casi di mutamenti urbanisticamente rilevanti della destinazione d'uso di immobili, o di loro parti, non accompagnati dall'esecuzione di opere edilizie, ove ricadenti all'interno delle zone omogenee "A" di cui al decreto ministeriale n. 1444/1968 lavori pubblici o ad esse assimilate dagli strumenti comunali di pianificazione urbanistica.»

Con tale modifica gli interventi di cui alla richiamata lettera *b-bis*) vengono sottratti dall'applicazione dei commi 3, 4 e 5 del predetto art. 196.

La disposizione si pone in contrasto con le previsioni di cui all'art. 31 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001.

Al riguardo, si evidenzia che codesta Corte costituzionale, nella sentenza n. 140 del 2018 ha affermato che «Le deroghe al principio della demolizione degli immobili abusivi acquisiti al patrimonio del comune — previste dall'art. 31, comma 5, decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 — sono fondate su un rapporto di stretta connessione con la regola base. In ragione di questo collegamento esse contribuiscono a definire la portata del principio fondamentale.» Alla luce delle indicazioni di codesta Corte, pertanto, la disposizione regionale in questione viola l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, violando un principio fondamentale nella materia «governo del territorio».

6) L'art. 53, al comma 3, inserisce, dopo il comma 6 dell'art. 200 della legge regionale n. 65 del 2014, il seguente comma: «*6-bis*. Nel caso dei mutamenti urbanisticamente rilevanti della destinazione d'uso di cui all'art. 135, comma 2, lettera *e-bis*) eseguiti, senza opere edilizie, in assenza o in difformità dalla SCIA e in difformità dalle norme urbanistiche o dalle prescrizioni degli strumenti della pianificazione urbanistica comunali, oppure dalla disciplina di cui all'art. 98, il comune ordina la cessazione dell'utilizzazione difforme dell'immobile, disponendo che questa avvenga entro il termine massimo di sei mesi.»

Detta disposizione si pone in contrasto con la norma di principio nella materia «governo del territorio» di cui all'art. 31, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 che stabilisce che «3. Se il responsabile dell'abuso non provvede alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi nel termine di novanta giorni dall'ingiunzione, il bene e l'area di sedime, nonché quella necessaria, secondo le vigenti prescrizioni urbanistiche, alla realizzazione di opere analoghe a quelle abusive sono acquisiti di diritto gratuitamente al patrimonio del comune. L'area acquisita non può comunque essere superiore a dieci volte la complessiva superficie utile abusivamente costruita.» Analogo rilievo sembra poter valere anche con riferimento all'art. 54, che al comma 1, introduce dopo il comma 2 dell'art. 201 della legge regionale n. 65 del 2014 il seguente comma *2-bis*: «*2-bis*. Nel caso dei mutamenti della destinazione d'uso di immobili, o di loro parti, eseguiti all'interno della stessa categoria funzionale, in assenza di opere edilizie, in difformità dalle norme urbanistiche o dalle prescrizioni degli strumenti della pianificazione urbanistica comunali, oppure dalla disciplina di cui all'art. 98, il comune ordina la cessazione dell'utilizzazione difforme dell'immobile, disponendo che questa avvenga entro il termine massimo di sei mesi.»

7) L'art. 66, introduce, dopo il comma 2, dell'art. 2 della legge regionale n. 5 del 2010 il seguente comma *2-bis*:



«2-bis. Qualora consentita dagli strumenti urbanistici comunali, la destinazione d'uso residenziale può essere conseguita anche contestualmente alla realizzazione degli interventi di cui alla presente legge, fermo restando quanto previsto all'art. 3, comma 4-bis. In tal caso gli interventi diretti al recupero dei sottotetti sono soggetti:

a) a permesso di costruire ai sensi dall'articolo comma 1, lettera e-bis), della legge regionale n. 65/2014, fermo restando quanto disposto dall'art. 134, comma 2-bis, della medesima legge regionale, ove ricadenti all'interno delle zone omogenee "A" di cui al decreto ministeriale n. 1444/1968 lavori pubblici o ad esse assimilate dagli strumenti comunali di pianificazione urbanistica;

b) a segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) nei casi diversi da quelli di cui alla lettera a)».

Posto che gli interventi diretti al recupero dei sottotetti sono inquadrabili nella categoria degli interventi di ristrutturazione edilizia, con specifico riferimento alla lettera b) del predetto comma 2-bis, si rileva un contrasto con il combinato disposto degli articoli 10, comma 1, lettera c), 23, comma 1, lettera a) e 22, comma 1, lettera c). Ciò, in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., «governo del territorio».

8) L'art. 67, al comma 2, inserisce, dopo il comma 4 dell'art. 3 della legge regionale n. 5 del 2010, il seguente comma 4-bis: «4-bis. Le superfici dei locali sottotetto derivanti dagli interventi di recupero di cui alla presente legge non sono computate ai fini del rispetto delle superfici minime e dei requisiti igienico-sanitari fissati dalla normativa vigente per le unità immobiliari residenziali.».

La disposizione, nella parte in cui prevede che le superfici dei locali sottotetto derivanti dagli interventi di recupero di cui alla predetta legge regionale n. 5 del 2010, «non sono computate ai fini del rispetto delle superfici minime e dei requisiti igienico-sanitari fissati dalla normativa vigente per le unità immobiliari residenziali» si pone in contrasto con il parametro interposto rappresentato dal decreto ministeriale 5 luglio 1975, recante «Modificazioni alle istruzioni ministeriali 20 giugno 1896 relativamente all'altezza minima ed ai requisiti igienico-sanitari principali dei locali d'abitazione» il quale, agli articoli 2 e 3, stabilisce che:

«2. Per ogni abitante deve essere assicurata una superficie abitabile non inferiore a mq. 14, per i primi 4 abitanti, e mq. 10, per ciascuno dei successivi.

Le stanze da letto debbono avere una superficie minima di mq. 9, se per una persona, e di mq. 14, se per due persone.

Ogni alloggio deve essere dotato di una stanza di soggiorno di almeno mq. 14.».

«3 ... l'alloggio monostanza, per una persona, deve avere una superficie minima, comprensiva dei servizi, non inferiore a mq. 28, e non inferiore a mq. 38, se per due persone.».

Al riguardo, si rappresenta che il Consiglio di Stato, Sez. IV, nella sentenza n. 1997 del 2014, ancorché con riferimento alle norme in tema di altezza minima ed aereoilluminazione previste dal predetto decreto del Ministro della sanità del 5 luglio 1975, ha precisato che:

«“...Come chiarito da Corte costituzionale n. 256/1996, “la disciplina del condono non vale ad escludere ogni obbligo da parte del comune di accertamento delle condizioni di salubrità ai fini dell'abitabilità degli edifici.”. “Né rileva” — prosegue la Corte — “la circostanza che l'art. 35, ventesimo comma, preveda, a seguito della concessione in sanatoria, il rilascio del certificato di abitabilità o agibilità anche in deroga ai requisiti fissati da norme regolamentari, purché non sussista contrasto con le disposizioni vigenti in materia di sicurezza statica e di prevenzione degli incendi e degli infortuni, poiché la deroga non riguarda, i requisiti richiesti da disposizioni legislative”. Ne deriva che “deve escludersi una automaticità assoluta nel rilascio del certificato di abitabilità pur nella più semplice forma disciplinata dal decreto del Presidente della Repubblica n. 425 del 1994 a seguito di concessione in sanatoria, dovendo invece il comune verificare che al momento del rilascio del certificato di abitabilità siano osservate non solo le disposizioni di cui all'art. 221 del testo unico delle leggi sanitarie (*rectius*, di cui all'art. 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 425 del 1994), ma, altresì, quelle previste da altre disposizioni di legge in materia di abitabilità e servizi essenziali relativi e rispettiva normativa tecnica, quali quelle a tutela delle acque dall'inquinamento, quelle sul consumo energetico, ecc.».

Nel caso di specie, rileva il Consiglio di Stato, «ad essere violate sono le norme in tema di altezza minima ed aereoilluminazione che, seppur previste dal decreto del Ministro della sanità del 5 luglio 1975 (e quindi da norme di carattere regolamentare) costituiscono diretta attuazione degli articoli 218, 344 e 345 del testo unico delle leggi sanitarie del 27 luglio 1934 n. 126. Il carattere secondario della fonte non toglie che esse attengano direttamente alla salubrità e vivibilità degli ambienti, ossia a condizioni tutelate direttamente da norme primarie e costituzionali. In questi casi, cioè, la norma secondaria concretizza il generico imperativo della norma primaria sostanziandone il contenuto minimo inderogabile in direzione di una tutela della salute e sicurezza degli ambienti. La verifica dell'abitabilità non può prescindere.



Del resto, una diversa interpretazione che giungesse a sostenere la derogabilità dei requisiti minimi di salubrit , per il sol fatto di essere fissati con norma regolamentare si porrebbe sicuramente in contrasto con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione, oltre che con l'art. 32 della stessa...».

Alla luce della giurisprudenza sopra richiamata, che si ritiene ben possa attagliarsi al caso di specie in relazione alla violazione dei citati articoli del decreto ministeriale 5 luglio 1975, in materia di superfici minime degli alloggi, le disposizioni regionali in commento violano il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione e l'art. 32 della stessa per contrasto con i parametri interposti rappresentati dalle citate disposizioni del decreto ministeriale 5 luglio 1975.

In via subordinata, viene in rilievo la violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione «governo del territorio» e «tutela della salute».

*P.Q.M.*

*della legge della Regione Toscana 22 novembre 2019, n. 69, pubblicata nel B.U.R. n. 53 del 25 novembre 2019, avente ad oggetto «Disposizioni in materia di governo del territorio. Adeguamenti alla normativa statale in materia di edilizia e di sismica. Modifiche alle leggi regionali numeri 65/2014, 64/2009, 5/2010 e 35/2015.» in relazione alle disposizioni sopra indicate, per violazione degli articoli 3 della Costituzione, sotto il profilo del principio di uguaglianza, in combinato disposto con l'art. 97, per quanto riguarda il profilo della ragionevolezza, art. 32, che garantisce il diritto alla salute; l'art. 117, terzo comma 3 della Costituzione, in relazione alle materia «governo del territorio» «protezione civile» e «tutela della salute», violando di norme di principio contenute nel Testo unico dell'edilizia decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001.*

Roma, 24 gennaio 2020

*p. L'Avvocato dello Stato: FIGLIOLIA*

20C00038

**n. 10**

*Ricorso per questione di legittimit  costituzionale depositato in cancelleria il 30 gennaio 2020  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

**Caccia - Norme della Regione Toscana - Contenimento degli ungulati in ambito urbano - Autorizzazione per la polizia provinciale e per la polizia della Citt  metropolitana di Firenze ad attuare gli interventi richiesti dal sindaco, anche tramite coordinamento delle guardie venatorie volontarie - Possibilit  di richiedere all'autorit  competente l'emissione dei provvedimenti necessari a garantire la tutela e l'incolumit  pubblica nell'attuazione degli interventi.**

– Legge della Regione Toscana 25 novembre 2019, n. 70 (Disposizioni urgenti per il rafforzamento delle funzioni della polizia provinciale e della polizia della Citt  metropolitana di Firenze e per il contenimento degli ungulati in aree urbane e ulteriori disposizioni in materia di istituti faunistico venatori. Modifiche alla L.R. 3/1994 e alla L.R. 22/2015), art. 3, comma 3.

Ricorso *ex art.* 127 della Costituzione della Presidenza del Consiglio dei ministri (codice fiscale 80188230587) in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato (codice fiscale 80224030587; pec: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it; fax 06 96514000) presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12,   elettivamente domiciliata;

Contro la Regione Toscana, in persona del suo presidente *pro tempore* per la dichiarazione della illegittimit  costituzionale dell'art. 3, comma 3 della legge regionale Toscana 25 novembre 2019, n. 70, recante: «Disposizioni urgenti per il rafforzamento delle funzioni della polizia provinciale e della polizia della Citt  metropolitana di Firenze e per il contenimento degli ungulati in aree urbane e ulteriori disposizioni in materia di istituti faunistico venatori. Modifiche alla legge regionale n. 3/1994 e alla legge regionale n. 22/2015» (B.U.R. Toscana 27 novembre 2019, n. 54), con riferimento all'art. 19, comma 2 della legge 11 febbraio 1992, n. 157, per contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera *s*) e lettera *h*) Cost.



## FATTO

Legge Regione Toscana n. 70 pubblicata nel B.U.R. n. 54 del 27 novembre 2019, recante: «Disposizioni urgenti per il rafforzamento delle funzioni della polizia provinciale e della polizia della Città metropolitana di Firenze e per il contenimento degli ungulati in aree urbane e ulteriori disposizioni in materia di istituti faunistico venatori. Modifiche alla legge regionale n. 3/1994 e alla legge regionale n. 22/2015», disciplina, tra l'altro, il contenimento degli ungulati in ambito urbano.

In particolare, l'art. 3, comma 3 della citata legge prevede che «la struttura regionale competente autorizza la polizia provinciale e la polizia della Città metropolitana di Firenze ad attuare gli interventi richiesti dal sindaco, anche tramite coordinamento delle guardie venatorie volontarie di cui all'art. 52 della legge regionale n. 3/1994 nel rispetto della sicurezza pubblica. A tal fine la polizia provinciale e la polizia della Città metropolitana di Firenze possono richiedere all'autorità competente l'emissione dei provvedimenti necessari a garantire la tutela e l'incolumità pubblica dell'attuazione degli interventi».

Con la legge in esame la Regione Toscana consente all'amministrazione provinciale e alla Città metropolitana di Firenze di strutturare i corpi di polizia in modo adeguato rispetto alle funzioni da svolgere.

La legge in esame interviene, inoltre, specificamente sulla funzione di competenza della polizia provinciale relativa alle attività di controllo della fauna selvatica e per il contenimento degli ungulati nei centri abitati.

La legge in esame è censurabile per contrasto con la Costituzione per i seguenti motivi in

## DIRITTO

Violazione dell'art. 3, comma 3 della legge regionale Toscana 25 novembre 2019, n. 70, con riferimento all'art. 19, comma 2 della legge 11 febbraio 1992, n. 157, per contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera *s*) e lettera *h*) Cost.

1. L'art. 3, comma 3 della legge della Regione Toscana 25 novembre 2019, recante «Disposizioni urgenti per il rafforzamento delle funzioni della polizia provinciale e della polizia della Città metropolitana di Firenze», è costituzionalmente illegittimo, in quanto contrastante con gli standard di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema posti dal legislatore statale nell'esercizio della competenza esclusiva *ex art.* 117, comma 2, lettera *s*), Cost.

A tal riguardo si deve evidenziare che, nell'ordinamento italiano, la vigente normativa in materia di protezione della fauna selvatica e di prelievo venatorio è contenuta nella legge quadro 11 febbraio 1992, n. 157, concernente «Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio», ritenuta dalla Corte costituzionale disciplina contenente, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., il nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica, il cui rispetto deve essere assicurato sull'intero territorio nazionale (Corte Cost., sentenze n. 233 del 2010; n. 104 del 2014).

La stessa giurisprudenza della Corte costituzionale ha, sul punto, affermato che «spetta allo Stato, nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., stabilire standard minimi e uniformi di tutela della fauna, ponendo regole che possono essere modificate dalle regioni nell'esercizio della loro potestà legislativa in materia di caccia, esclusivamente nella direzione dell'innalzamento del livello di tutela» (tra le tante Corte costituzionale, sentenze n. 303 del 2103; n. 278, n. 116 e n. 106 del 2012).

2. Ciò premesso, l'esame, in punto di legittimità costituzionale, della norma regionale che si contesta impone una preliminare ricostruzione delle previsioni legislative statali, suscettibili di assumere in materia la valenza di parametri interposti, in quanto espressione della competenza esclusiva dello Stato, a porre standard uniformi di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, non derogabili *in peius* dalle regioni (art. 117, comma 2, lettera *s*), Cost.).

In questa prospettiva, occorre tener conto anzitutto dell'art. 19, comma 2 della suddetta legge n. 157 del 1992, il quale attribuisce alle regioni il controllo delle specie di fauna selvatica anche nelle zone vietate alla caccia.

Tale controllo, esercitato selettivamente, viene praticato, di norma, mediante metodi ecologici, su parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica (oggi: ISPRA).

Solo laddove ISPRA verifichi l'inefficacia dei predetti metodi, le regioni possono autorizzare piani di abbattimento, i quali devono essere attuati dalle guardie venatorie dipendenti dalle amministrazioni provinciali, che potranno, a propria volta, avvalersi dei proprietari o conduttori dei fondi sui quali si attuano i piani medesimi, purché muniti di licenza per l'esercizio venatorio, nonché delle guardie forestali e delle guardie comunali munite della stessa licenza.



3. Nell'ambito di tale cornice normativa primaria statale, l'art. 3, comma 3 della legge regionale in oggetto, sotto la rubrica «Contenimento degli ungulati in ambito urbano», prevede, come si è detto, che:

«3. La struttura regionale competente autorizza la polizia provinciale e la polizia della Città metropolitana di Firenze ad attuare gli interventi richiesti dal sindaco, anche tramite coordinamento delle guardie venatorie volontarie di cui all'art. 52 della legge regionale n. 3/1994 nel rispetto della sicurezza pubblica. A tal fine la polizia provinciale e la polizia della Città metropolitana di Firenze possono richiedere all'autorità competente l'emissione dei provvedimenti necessari a garantire la tutela e l'incolumità pubblica nell'attuazione degli interventi».

Ai sensi della citata disposizione la regione, per le attività di controllo faunistico, può, dunque, avvalersi anche di personale in possesso di decreto prefettizio di guardia particolare giurata, figura non contemplata nell'elenco degli operatori per il controllo faunistico di specie problematiche, come invece stabilito dalla sentenza 14 giugno 2017, n. 139, con la quale la Corte costituzionale ha ribadito che il controllo della fauna selvatica, effettuato ai sensi dell'art. 19 della legge n. 157 del 1992, spetta esclusivamente ai corpi di polizia giudiziaria.

La medesima sentenza, ha, altresì, affermato che le figure di cui le «guardie venatorie dipendenti delle Amministrazioni provinciali» si possono avvalere nell'attuazione dei piani di controllo di cui all'art. 19 della legge n. 157/92, sono «tassativamente» quelle riportate nell'elenco dello stesso articolo di legge, ovverosia i proprietari dei fondi su cui si attua l'intervento, le guardie forestali e quelle comunali.

Dal confronto della previsione regionale con quella statale, contenuta nel sopra riportato art. 19, comma 2, della legge n. 157 del 1992, non può non evidenziarsi come, attraverso di essa si sia operato, in aperto contrasto con il parametro normativo statale interposto, un ampliamento della platea dei soggetti legittimati ad attuare le misure di controllo, la cui elencazione, oltre che definita dalla Corte costituzionale tassativa, è vincolante per le regioni, in quanto espressione della competenza esclusiva dello Stato sulla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, per cui una sua integrazione, da parte della legge regionale, riduce il livello minimo e uniforme di tutela dell'ambiente (Corte Cost., n. 139 del 2017 cit. e n. 217 del 2018).

Ed infatti, come ha chiarito la Consulta, la suddetta disposizione primaria statale disciplina un'attività, il controllo faunistico, che non è svolta per fini venatori, ma «a fini di tutela dell'ecosistema» (si veda anche Corte costituzionale, n. 392 del 2005), com'è dimostrato dal fatto che l'utilizzo di soggetti per attuare il sistema di controllo è preso in considerazione dalla norma statale solo come *extrema ratio*, dopo, cioè, che i metodi ecologici non sono risultati efficaci.

Nella parte in cui, dunque, l'art. 19 della legge n. 157/92 ha introdotto un elenco tassativo di soggetti autorizzati all'esecuzione di tali piani di abbattimento, essa mira a «evitare che la tutela degli interessi (sanitari, di selezione biologica, di protezione delle produzioni zootecniche, ecc.) perseguiti con i piani di abbattimento trasmodi nella compromissione della sopravvivenza di alcune specie faunistiche ancorché nocive» (Corte cost., n. 392 del 2005, cit.), in linea, peraltro, con la più rigorosa normativa europea in tema di protezione delle specie selvatiche (direttiva 74/409/CEE del Consiglio, concernente la conservazione degli uccelli selvatici).

4. Le esposte considerazioni consentono di affermare che la norma regionale della Toscana in esame, nella parte in cui estende anche al personale in possesso di decreto prefettizio di guardia particolare giurata il compito di controllo faunistico, precipuamente attribuito al personale pubblico di vigilanza, altera il contemperamento di interessi delineato dal legislatore statale nell'art. 19, comma 2, della legge n. 157 del 1992, che realizza, si ribadisce ancora una volta, uno standard minimo uniforme di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema e conseguentemente viola la relativa sfera di competenza statale.

Pertanto, alla luce del quadro normativo eurounitario e statale in cui si colloca la tutela delle specie oggetto della disposizione censurata, si rileva il contrasto della norma regionale in esame con il secondo comma, lettera s), dell'art. 117 Cost., poiché tendente ad invadere illegittimamente la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

5. Si osserva, inoltre, che il citato art. 3, comma 3, della legge in esame pone dubbi interpretativi suscettibili di generare ricadute applicative nell'alveo della legislazione di pubblica sicurezza, in quanto pone in capo alla polizia provinciale e alla polizia della Città metropolitana di Firenze la possibilità di richiedere «all'autorità competente l'emissione dei provvedimenti necessari a garantire la tutela e l'incolumità pubblica nell'attuazione degli interventi».

La norma non chiarisce adeguatamente quale sia l'autorità competente ad intervenire, né specifica la tipologia di provvedimenti da adottare per le citate finalità. Tale espressione potrebbe, invero, determinare errate interpretazioni, tali da causare possibili «sconfinamenti» nell'ambito della materia concernente l'ordine pubblico e la sicurezza, riservata, come noto, dalla Costituzione alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, a norma dell'art. 117, comma 2, lettera h).



Sotto tale profilo, quindi, la disciplina in esame si pone in contrasto anche con il secondo comma, lettera h), dell'art. 117 Cost.

*P.Q.M.*

*La Presidenza del Consiglio dei ministri, come in epigrafe rappresentata e difesa, conclude affinché la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità dell'art. 3, comma 3, della legge della Regione Toscana n. 70 del 2019, con riferimento all'art. 19, comma 2, della legge n. 157 del 1992, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s) e lettera h) Cost.*

Si depositano:

estratto della delibera del Consiglio dei ministri in data 23 gennaio 2020;

relazione allegata alla medesima delibera della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie;

legge regionale Toscana n. 70 del 25 novembre 2019.

Roma, 24 gennaio 2020

*L'Avvocato dello Stato: GIACOBBE*

20C00039

N. 22

*Ordinanza del 13 dicembre 2018 del Tribunale di Lecce nel procedimento penale a carico di M. A.*

**Processo penale - Indagini preliminari - Prove illegittimamente acquisite - Perquisizioni e ispezioni domiciliari e personali compiute dalla polizia giudiziaria fuori dei casi in cui la legge costituzionale e quella ordinaria le attribuiscono il relativo potere - Ipotesi, in particolare, in cui, fuori del caso di flagranza di reato, si proceda a perquisizioni in forza di autorizzazione data verbalmente dal pubblico ministero senza che ne risultino le ragioni e in cui il pubblico ministero abbia successivamente convalidato la perquisizione senza motivare sulla ricorrenza di valide ragioni che legittimassero la perquisizione - Mancata previsione della sanzione della inutilizzabilità anche degli esiti probatori, compreso il sequestro del corpo del reato o delle cose pertinenti al reato.**

– Codice di procedura penale, art. 191.

**Stupefacenti e sostanze psicotrope - Operazioni di polizia - Controlli e ispezioni - Denunciata previsione della possibilità per il pubblico ministero di consentire l'esecuzione di perquisizioni in forza di autorizzazione orale senza necessità di una successiva documentazione formale.**

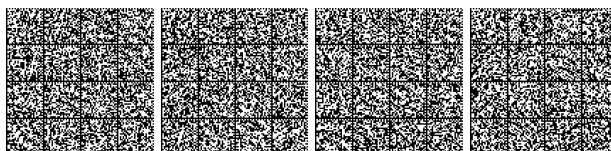
– Decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), art. 103.

IL TRIBUNALE ORDINARIO DI LECCE

SEZIONE PRIMA PENALE

In composizione monocratica in persona del giudice dott. Stefano Sernia.

Sciogliendo la riserva formulata all'udienza dibattimentale del giorno 12 dicembre 2018 nel processo nei confronti di M. A., nato a ... il ... letti gli atti e sentite le parti, ha pronunciato la seguente ordinanza.





Si procede con rito ordinario, ma con acquisizione concordata dell'informativa di polizia giudiziaria ed altri atti del fascicolo del pubblico ministero, a seguito di rinvio a giudizio dell'imputato davanti a questo Tribunale, con l'accusa di aver coltivato delle piante di marijuana, scoperte presso la sua abitazione a seguito di perquisizione domiciliare eseguita *ex art.* 103 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 ed autorizzata oralmente dal pubblico ministero, sebbene, come si legge nell'informativa di reato, gli elementi posti a fondamento della richiesta risiedessero in quanto riferito da una fonte confidenziale.

L'imputato non veniva arrestato, non è stato interrogato, né risulta in alcun modo aver ammesso la detenzione o coltivazione delle piante contenenti — come da ct in atti — principio attivo THC in percentuale utile ad avere efficacia stupefacente tale da consentire, da un campione di soli 3 grammi consegnato al CT, di ricavare circa sei dosi.

La prova della responsabilità dell'imputato poggia quindi esclusivamente sugli esiti della perquisizione eseguita presso la sua abitazione.

Occorre quindi interrogarsi sulla liceità — e conseguente utilizzabilità — degli elementi probatori acquisiti mediante una perquisizione disposta sulla base di elementi inutilizzabili, quali sono, pacificamente, ed a causa della non verificabilità della loro attendibilità per esserne ignota la fonte, le fonti confidenziali, gli anonimi e le voci correnti nel pubblico, per espressa previsione normativa (*cfi*: articoli 194, comma 3, 195, comma 7, 203, comma 1, 234, comma 3, 240 del codice di procedura penale).

Premesso che dall'art. 382 del codice di procedura penale si evince che la situazione di flagranza è quella che si presenta allorché la consumazione del reato cade sotto la percezione degli organi di polizia giudiziaria, ovvero questi rilevano direttamente sulla persona del *reo* tracce altamente significative che egli abbia appena commesso un delitto, e non già ne abbiano notizia da parte di terzi (*cfi*: ad esempio quanto statuito dalla nota sentenza della Corte di cassazione - Sezioni unite n. 39131 del 24 novembre 2015, che ha precisato che «È illegittimo l'arresto in flagranza operato dalla polizia giudiziaria sulla base delle informazioni fornite dalla vittima o da terzi nell'immediatezza del fatto, poiché, in tale ipotesi, non sussiste la condizione di "quasi flagranza", la quale presuppone la immediata ed autonoma percezione, da parte di chi proceda all'arresto, delle tracce del reato e del loro collegamento inequivocabile con l'indiziato»), va in primo luogo escluso senz'altro che quella eseguita dalla polizia giudiziaria sia stata una perquisizione in flagranza di reato.

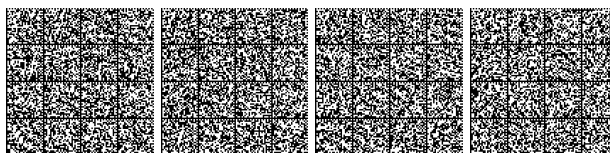
La perquisizione, come peraltro espressamente indicato in informativa, è stata quindi autorizzata oralmente dal pubblico ministero sulla base di quanto dalla polizia giudiziaria riferito a quel magistrato circa circostanze comunicate da una fonte confidenziale.

Poiché l'art. 103 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 non ne prevede espressamente la necessità per il caso in cui il pubblico ministero abbia rilasciato un'autorizzazione orale, il pubblico ministero non ha emesso provvedimento di convalida della perquisizione, ed ha convalidato solo il conseguente sequestro probatorio eseguito dalla polizia giudiziaria.

Si pone quindi il problema della liceità della perquisizione e della utilizzabilità dei suoi esiti, laddove la perquisizione sia stata autorizzata o eseguita al di fuori dei limiti e delle forme previste dalla Carta costituzionale; ed il connesso e conseguente problema della costituzionalità della disciplina di legge ordinaria vigente, quale risultante del diritto vivente nascente dalla monolitica giurisprudenza di legittimità — stabilmente applicata anche in sede locale dal competente Tribunale del riesame e dalla Corte di appello — che vuole utilizzabili gli esiti di tali perquisizioni, pur nei casi in cui se ne riconosca l'illegittimità.

La questione è già stata sollevata, anche se sotto diversi profili, da questo stesso magistrato quale GUP con ordinanza emessa in data 5 ottobre 2017, e successivamente nuovamente e più approfonditamente articolata con ordinanza emessa, sempre in veste di GUP, ed ulteriormente articolata alle udienze del 12 dicembre 2017, 13 settembre 2018 (in due distinti processi) e 27 settembre 2018, quale giudice del dibattimento; di tali ordinanze si riproducono in questa sede le argomentazioni, con le ulteriori specificazioni date dal caso concreto, in cui la perquisizione è stata autorizzata dal pubblico ministero in forza di elementi di cui è vietata l'utilizzazione, quali le fonti confidenziali, ritenendo il giudicante di dover trarre ulteriori argomentazioni alla luce della sentenza emessa in data 27 settembre 2018 dalla Prima sezione CEDU nel caso *Brazzi* contro Italia.

Invero, la situazione di flagranza di reato, che evidentemente si è manifestata solo dopo la perquisizione, non può aver quindi svolto la funzione di preventiva legittimazione di tale atto di ricerca della prova, che la legge ordinaria (articoli 354 e 356 del codice di procedura penale) e costituzionale (articoli 13 e 14 della Costituzione) assegnano solo in via eccezionale all'ambito dei poteri della polizia giudiziaria, in deroga al principio generale per cui simili atti, limitando la libertà personale (e della inviolabilità del domicilio per quel che attiene alla perquisizione domiciliare), possono essere disposti solo dall'Autorità giudiziaria e nei casi e modi previsti dalla legge.



Ciò premesso, va sottolineata la cautela del legislatore costituzionale, che ha assegnato solo all'Autorità giudiziaria il potere di disporre atti di perquisizione ed ispezione, purché con provvedimento motivato (il che appare implicare la necessità della forma scritta o comunque una forma di documentazione dell'eventuale autorizzazione orale, rimanendo altrimenti inverificabile ed insondabile la sussistenza o meno del requisito motivazionale), a garanzia della verificabilità della effettiva ricorrenza dei presupposti e della necessità di procedere a tali atti; ed attribuendo tale potere alla polizia giudiziaria solo in casi eccezionali ed entro ambiti ben delimitati, fissati dalla legge, e con rispetto delle garanzie di libertà della persona.

I limiti fissati dalla legge si atteggiano, invero, in ragione della previsione costituzionale che li assiste, come invalicabili e di stretta interpretazione; e qualsiasi interpretazione che, comunque, si risolva in una vanificazione dei limiti posti al loro esercizio ad opera della polizia giudiziaria o della stessa Autorità giudiziaria (ad esempio, impedendo la verifica circa il rispetto di tali limiti, ivi compreso quello della motivazione del provvedimento giurisdizionale; o stabilendo l'irrelevanza processuale di tali violazioni), o nella lesione — sia pure mediata — della libertà personale, appare da rigettarsi.

Invero, l'art. 13 della Costituzione (richiamato, quanto a garanzie e forme ivi previste, dall'art. 14 della Costituzione in tema di ispezioni, perquisizioni e sequestri eseguite nel domicilio) prescrive che ogni atto di limitazione della libertà personale — tra i quali annovera non solo l'arresto o il fermo, ma anche le perquisizioni e le ispezioni personali — sia riservato ad «atto motivato dell'Autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge»; riserva di legge e di provvedimento (motivato) dell'Autorità giudiziaria, quindi, cui può derogarsi solo per casi eccezionali previsti dalla legge, atteso che la norma prosegue prevedendo che solo «in casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'Autorità giudiziaria e, se questa non li convalida nelle successive quarantotto ore, si intendono revocati e restano privi di ogni efficacia».

L'art. 14 della Costituzione estende agli atti di perquisizione domiciliare le garanzie dettate per le perquisizioni personali, in considerazione della primaria importanza che la tutela dell'inviolabilità del domicilio assume quale strumento di protezione della sfera spaziale in cui si svolge l'abituale esercizio di fondamentali diritti della persona; tutela costituzionalizzata, per il tramite dell'art. 117 della Costituzione (*cf.* sentenze della Corte costituzionale numeri: 348 e 349/2007), anche dall'art. 8 della Carta europea dei diritti dell'uomo, che sancisce il diritto della persona al rispetto del proprio domicilio — oltre che della propria vita privata e familiare — anche dalle ingerenze pubbliche, legittime solo se previste dalla legge e necessitate da esigenze di (per quel che qui interessa) difesa dell'ordine e prevenzione dei reati.

I suddetti diritti sono quindi assistiti — a sottolinearne l'importanza nell'assetto democratico dell'ordinamento repubblicano voluto dal legislatore costituzionale come fondato sulla tutela di quelle libertà individuali tendenzialmente negate o fortemente compresse dal precedente regime — da un corredo di significative cautele date dalla riserva di legge, dalla riserva del potere giudiziario, dall'obbligo che questo provveda con atto motivato.

Solo in casi eccezionali di necessità ed urgenza, che spetta alla legge indicare tassativamente, agli organi di pubblica sicurezza (e cioè alle Forze di polizia, che di tali compiti sono titolari unitamente a quelli di polizia giudiziaria) è attribuito un potere di intervento, provvisorio e soggetto a perdere ogni effetto in caso di mancata convalida da parte dell'Autorità giudiziaria con provvedimento che, sebbene ciò non sia espressamente previsto dalla norma, deve ritenersi debba anch'esso essere motivato, dato che non vi è ragione di ritenere che il legislatore costituzionale, per l'ipotesi di particolare delicatezza costituzionale data della convalida (la cui funzione è verificare che la polizia giudiziaria non abbia agito in tali delicatissime materie abusando dei propri poteri, fuori dei casi in cui essi sono loro riconosciuti), abbia voluto esonerare l'Autorità giudiziaria dalla necessità di motivare i propri provvedimenti (come peraltro previsto già in via generale dall'art. 111, comma 6, della Costituzione).

Come si è accennato, tali garanzie sono estese dall'art. 14 della Costituzione anche al caso delle perquisizioni, ispezioni e sequestri domiciliari, giusta il richiamo che tale norma opera alle garanzie prescritte (dall'art. 13 della Costituzione) per la tutela della libertà personale.

La presente vicenda processuale si qualifica per la circostanza che la polizia giudiziaria abbia agito in forza di un'autorizzazione resa dall'Autorità giudiziaria, ma che tuttavia tale autorizzazione sia stata rilasciata in base a richiesta della polizia giudiziaria fondata su di una fonte confidenziale (e quindi su di un elemento inutilizzabile), sia stata resa oralmente (e quindi senza che ne risulti una motivazione), né l'attività di perquisizione sia stata altrimenti successivamente «sanata», risultando l'assenza di una convalida scritta e motivata.

Può qui tralasciarsi la considerazione di tutti i casi in cui norme speciali hanno ampliato i casi in cui alla polizia giudiziaria è consentito procedere ad atti di ispezione e perquisizione, e ci si può limitare ad osservare che i casi maggiormente ricorrenti, dati dalle ipotesi di cui all'art. 4 della legge n. 152/1975, all'art. 41 TULPS, ed all'art. 103 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, pongono, a fondamento dei poteri eccezionali di perquisizione



di polizia giudiziaria fuori dei casi di flagranza, la necessaria ricorrenza di situazioni oggettive («specifiche o concrete circostanze di tempo o di luogo»; «fondato motivo»; «indizio» ecc.) atte a significare la probabilità di attuale commissione di specifici delitti (tra i quali quelli relativi alla detenzione di stupefacenti).

Fuori delle ipotesi speciali appena richiamate, la polizia giudiziaria può procedere a perquisizione domiciliare (o personale) solo in caso di flagranza di reato; e l'Autorità giudiziaria deve operare un controllo effettivo sulla legalità di tali perquisizioni, emettendo quindi un decreto motivato.

Ed invero, sviluppando ulteriormente l'argomento già svolto con le precedenti ordinanze di rimessione, va ritenuto che nel disegno costituzionale — che intende fondare uno stato di pieno diritto, retto dal principio di legalità, con limiti ai poteri della stessa Autorità giudiziaria e previsione di garanzie giurisdizionali a verifica e controllo del modo e dei casi in cui le Forze di polizia usino dei loro poteri, al fine di evitarne l'abuso — non possano essere tollerate deroghe ai presupposti di fatto e requisiti di forma, richiesti dalla Costituzione, dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria, né sussistere limiti alla verifica giurisdizionale suddetta.

Ammettere quindi che la polizia giudiziaria possa procedere a perquisizione fuori dei casi di flagranza, o su asseverata autorizzazione orale e non documentata del pubblico ministero (che, si noti, ha successivamente convalidato sia il sequestro che la perquisizione, pur senza nulla specificare sui presupposti di legittimità di quest'ultima), equivale ad aggirare le cautele che la Costituzione ha preposto a garanzia del corretto esercizio dei poteri dell'Autorità giudiziaria, e dell'effettività del suo potere di controllo e verifica sugli atti di polizia giudiziaria interferenti con libertà costituzionalmente garantite.

Pertanto, deve ritenersi, in via del tutto conseguente, che, a fondamento della legittimità di una perquisizione, e dell'utilizzabilità dei suoi esiti, debba essere necessario che l'Autorità giudiziaria abbia effettivamente preventivamente e con atto motivato autorizzato la perquisizione, o, successivamente, e sempre con atto motivato, verificato la ricorrenza della condizione di flagranza (o altra situazione prevista da norma speciale), che legittimi l'esercizio dei poteri di accesso domiciliare o perquisizione personale in capo alla polizia giudiziaria; in caso contrario si avrebbe — oltre che degli articoli 13 e 14 della Costituzione — una violazione degli articoli 111 e 117 della Costituzione (con riferimento all'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo) essendo solo apparente la possibilità di godere dell'esame di un giudice imparziale ed indipendente, laddove questo giudice non abbia un adeguato potere di verifica delle circostanze costituenti elementi a carico dell'imputato.

È bene sottolineare che questo giudice ha sottolineato i profili di possibile incostituzionalità di interpretazioni che ammettano, a presupposto degli atti di perquisizione, elementi probatori particolarmente deboli o inutilizzabili, al solo fine di far risaltare l'importanza da riconoscersi alla tutela della libertà personale e dell'inviolabilità del domicilio e come tali materie siano uno dei punti qualificanti dell'effettività di uno stato di diritto, come disegnato dalla Costituzione e dalla CEDU, in cui il riconoscimento di diritti fondamentali della persona è necessariamente accompagnato dalla previsione di un giudice non solo imparziale ed indipendente, ma anche dotato degli strumenti di verifica e controllo atti ad assicurarne l'effettiva tutela; peraltro, in uno stato di diritto, lo Stato ed i suoi organi sono per primi vincolati al rispetto delle leggi di cui pur pretendono l'osservanza da parte dei consociati, e ciò comporta non solo l'impegno a non violare tali leggi, ma anche a garantire l'effettivo rispetto dei diritti che tali leggi prevedono ed attribuiscono.

Nella giurisprudenza della Corte di cassazione si rinvencono pronunzie che statuiscono la nullità del decreto di perquisizione emesso dal pubblico ministero in base a notizie confidenziali o denunce anonime:

Sez. 6, sentenza n. 34450 del 22 aprile 2016, che ha statuito che «Sulla base di una denuncia anonima non è possibile procedere a perquisizioni, sequestri e intercettazioni telefoniche, trattandosi di atti che implicano e presuppongono l'esistenza di indizi di reità. Tuttavia, gli elementi contenuti nelle denunce anonime possono stimolare l'attività di iniziativa del pubblico ministero e della polizia giudiziaria al fine di assumere dati conoscitivi, diretti a verificare se dall'anonimo possano ricavarci estremi utili per l'individuazione di una "notitia criminis". (In applicazione di tale principio, la Corte ha ritenuto legittimi l'attività di perquisizione ed il sequestro di un telefono cellulare e di materiale informatico eseguiti a seguito di un'attività investigativa, avviata sulla base di una denuncia anonima, nel corso della quale era emersa la pubblicazione in rete di numerosi *post* a contenuto diffamatorio pubblicati mediante l'*account* creato sul *social network facebook* a nome dell'imputato, indagato in relazione ai reati di cui agli articoli 278, 291 e 214 del codice penale).».

Sez. 6, sentenza n. 36003 del 21 settembre 2006, che ha statuito che «Sulla base di una denuncia anonima non è possibile procedere a perquisizioni, sequestri e intercettazioni telefoniche, trattandosi di atti che implicano e presuppongono l'esistenza di indizi di reità. Tuttavia, gli elementi contenuti nelle denunce anonime possono stimolare l'attività di iniziativa del pubblico ministero e della polizia giudiziaria al fine di assumere dati conoscitivi, diretti a verificare se dall'anonimo possano ricavarci estremi utili per l'individuazione di una "notitia criminis". (In applicazione



di tale principio, la Corte ha ritenuto che la polizia giudiziaria aveva legittimamente proceduto alla perquisizione di un'autovettura e al conseguente sequestro di sostanza stupefacente, dopo aver avviato, a seguito di una denuncia anonima, un'indagine sul posto attraverso la quale aveva acquisito la notizia di reato).».

Sez. 5, ordinanza n. 37941 del 13 maggio 2004, che ha statuito che: «Il decreto di perquisizione e sequestro emesso a seguito di denuncia anonima, ed utilizzato come mezzo di acquisizione di una “*notitia criminis*” e non come mezzo di ricerca della prova, è nullo. Infatti la denuncia confidenziale o anonima, che non è inseribile agli atti e non è utilizzabile, non può essere qualificata come una notizia di reato idonea a dare inizio alle indagini preliminari, cosicché l'accusa non può procedere a perquisizioni, sequestri ed intercettazioni telefoniche, trattandosi di atti che implicano e presuppongono l'esistenza di indizi di reità.».

La Suprema Corte ha altresì avuto modo di osservare che, ovviamente, anche la polizia giudiziaria — laddove norme di legge le attribuiscono il potere di eseguire perquisizioni fuori dei casi di flagranza — è tenuta al preciso rispetto dei presupposti posti da tali norme, e non può operare sulla base di meri sospetti:

Sez. 6, sentenza n. 40952 del 15 giugno 2017, che ha statuito che: «È configurabile l'esimente della reazione ad atti arbitrari del pubblico ufficiale qualora il privato opponga resistenza ad un pubblico ufficiale che pretende di eseguire presso il suo domicilio una perquisizione finalizzata, ai sensi dell'art. 4 della legge 22 marzo 1975, n. 152, alla ricerca di armi e munizioni fondata su meri sospetti e non su dati oggettivi certi, anche solo a livello indiziario, circa la presenza delle suddette cose nel luogo in cui viene eseguito l'atto. (Fattispecie in cui la Corte ha ritenuto immune da vizi la mancata convalida dell'arresto per il reato previsto dall'art. 337 del codice penale all'imputato per essersi opposto alla perquisizione disposta dopo la contestazione di una contravvenzione al codice stradale, senza che fossero emersi indizi significativi circa il possesso di armi o di oggetti atti ad offendere).

Si rinvencono quindi una serie di pronunzie della Suprema Corte, che a parere di questo giudicante rispondono pienamente ai principi costituzionali e convenzionali nella individuazione del *minimum* probatorio necessario a rendere legittima una perquisizione; tuttavia, non se ne traggono le dovute conseguenze in tema di utilizzabilità degli esiti delle perquisizioni operate al di fuori dei presupposti di legge.

Il caso presente differisce poi da quelli considerati dalle richiamate pronunzie della Suprema Corte, riguardando il caso di perquisizioni operate dalla polizia giudiziaria fuori dei casi di flagranza, ma su autorizzazione orale del pubblico ministero o da questi convalidate fuori dei casi previsti dalla legge e comunque in assenza di motivazione specifica sugli specifici presupposti legittimanti della perquisizione. Infatti, poiché all'atto della perquisizione cui venne sottoposta l'abitazione dell'imputato non risultava già evincibile una situazione di flagranza, né al pubblico ministero risultano essere stati comunicati elementi legittimamente utilizzabili ai fini dell'emissione di un provvedimento di perquisizione, quella compiuta dalla polizia giudiziaria risulta essere una perquisizione domiciliare abusiva perché assolutamente ingiustificata per l'assenza di un valido atto autorizzativo e compiuta al di fuori di una situazione di flagranza.

Tali attività di perquisizione ed ispezione, inoltre, sono state convalidate dal pubblico ministero con un provvedimento la cui motivazione, sostanzialmente apparente, non attesta la concreta ricorrenza di alcuna delle situazioni che, normativamente, legittimano a procedere ad atti di perquisizione domiciliare (o personale): leggendo il provvedimento di convalida, ad esempio, non è dato comprendere su che basi la perquisizione sia stata convalidata, se non in forza della sua fruttuosità: come a dire che, purché abbia riportato ad un risultato, la perquisizione debba sempre essere convalidata, in quello che appare essere un capovolgimento concettuale della nozione di flagranza, trasformata in un «*posterius*» rispetto all'atto che da essa invece dovrebbe derivare la propria legittima eseguibilità.

Stante l'inutilizzabilità della fonte confidenziale, e l'assenza di un provvedimento adeguatamente motivato ed atto a significare l'effettivo esercizio di un potere di controllo da parte dell'Autorità giudiziaria circa la ricorrenza dei presupposti per potersi procedere a perquisizione, e non ricorrendo le ipotesi della flagranza o le altre ipotesi previste da leggi speciali che a tanto facultizzano le Forze di polizia, deve ritenersi che gli atti di perquisizione, ispezione e sequestro da queste eseguiti siano stati compiuti in violazione di un divieto, derivante dalla generale riserva di tali atti alla sola Autorità giudiziaria; la conseguenza, in base a quanto previsto dall'art. 191 del codice di procedura penale, che sancisce la inutilizzabilità delle prove vietate dalla legge, dovrebbe quindi essere la inutilizzabilità degli esiti di detta perquisizione; ma la giurisprudenza della Suprema Corte, come meglio oltre si dirà, è assolutamente di segno contrario, nonostante la sanzione dell'inutilizzabilità sembri emergere già direttamente a livello di previsione costituzionale.

Come si è detto, gli articoli 13 e 14 della Costituzione (che infatti richiama le garanzie dell'art. 13 della Costituzione) prevedono che «in casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'Autorità giudiziaria e, se questa non li convalida nelle successive quarantotto ore, si intendono revocati e restano privi di ogni efficacia»; ciò comporta, a parere di questo giudice, che gli atti di ispezione, perquisizione e sequestro abusivamente



compiuti dalla polizia giudiziaria o non motivatamente convalidati dall'Autorità giudiziaria rimangano senza effetto anche sul piano probatorio; la legge ordinaria ha quindi dato attuazione alla previsione costituzionale, prevedendo casi tassativi per l'esercizio dei poteri di arresto, fermo, perquisizione, ispezione e sequestro da parte delle Forze di polizia, ed ha introdotto in via generale, con l'art. 191 del codice di procedura penale, la previsione della inutilizzabilità delle prove acquisite in violazione di un divieto di legge.

Invero, anche a prescindere poi dalla già chiara lettera dell'art. 13, comma 3, della Costituzione, già le ordinarie disposizioni processuali dovrebbero condurre al risultato interpretativo della inutilizzabilità degli esiti della perquisizione illegittima, in presenza di una norma, come l'art. 191 del codice di procedura penale, che sanziona con l'inutilizzabilità le prove acquisite in violazione di un divieto di legge.

Va tuttavia rilevato che il diritto vivente, quale discendente dalla monolitica interpretazione che la giurisprudenza ha offerto delle norme di legge (in particolare, proprio dell'art. 191 del codice di procedura penale) dettate a sanzione di inutilizzabilità dell'assunzione di prove vietate dalla legge, non assegna conseguenze di inutilizzabilità agli esiti delle perquisizioni ed ispezioni compiute dalle Forze di polizia fuori dei casi in cui la legge glielo consente, o in esecuzione di un atto giurisdizionale illegittimo.

Affermando anzi l'utilizzabilità probatoria del corpo di reato e delle cose pertinenti al reato acquisite grazie a tali perquisizioni ed ispezioni, anche se avvenute in violazione di un divieto, la giurisprudenza della Suprema Corte, a parere di questo giudice, vanifica le garanzie costituzionali, dando luogo ad un diritto vivente che si pone in contrasto con esse, come meglio oltre si dirà.

Come si è osservato, l'esecuzione di una perquisizione fuori dei casi o delle forme imposte dalla Costituzione e dalla legge che ne sia attuazione, dovrebbe condurre all'inutilizzabilità probatoria degli esiti della perquisizione e del sequestro, in forza di quanto previsto dagli articoli 13 e 14 della Costituzione, che espressamente statuiscono che detti atti, nei casi suddetti, «si intendono revocati e restano privi di ogni efficacia»: con linguaggio la cui chiarezza non è stata forse finora adeguatamente apprezzata, il legislatore costituzionale aveva cioè chiaramente introdotto la sanzione dell'inutilizzabilità degli esiti degli atti di polizia giudiziaria illegittimamente invadenti la sfera della libertà personale.

Ed invero, la sanzione delle «revoca e perdita di ogni efficacia» è dalla norma costituzionale assegnata non solo alla illegittima esecuzione di atti di arresto o di fermo, ma genericamente e complessivamente al caso dell'adozione dei «provvedimenti» di polizia, in materia di libertà personale, fuori dei casi previsti dalla legge; e — a meno di voler affermare che il legislatore costituzionale abbia impiegato con imprecisione e scarsa padronanza la lingua italiana — i provvedimenti in questione non possono non essere che tutti quelli contemplati dalla norma stessa, e quindi anche le ispezioni e le perquisizioni personali, che l'art. 13 della Costituzione tutti ricomprende nell'ambito degli atti che limitano la libertà personale. Non appare quindi corretta l'interpretazione che voglia limitare la previsione costituzionale della «perdita di efficacia» ai soli provvedimenti soppressivi della libertà personale, quali l'arresto ed il fermo, atteso che l'art. 13 della Costituzione utilizza una formula omnicomprensiva (i «provvedimenti provvisori» adottabili dalla polizia giudiziaria) che a tutti i provvedimenti da detta norma contemplati risulta riferirsi, come evincibile anche dalla disciplina adottata dall'art. 14 della Costituzione, che espressamente li richiama «*nominatim*» («ispezioni, perquisizioni o sequestri») prevedendone l'adottabilità da parte della polizia giudiziaria «secondo le garanzie prescritte per la tutela della libertà personale».

Ciò precisato, va osservato che l'unica efficacia perdurante nel tempo (e di cui la norma costituzionale si è preoccupata di prevedere la cessazione), che può ipotizzarsi rispetto ad atti di perquisizione o ispezione che siano già stati compiuti e terminati nella loro esecuzione (come è necessariamente, dato che ne è prevista la convalida entro novantasei ore al massimo dalla loro esecuzione), è solo quella che attiene alla loro capacità probatoria; la sanzione di perdita dell'efficacia equivale quindi a quella — nel linguaggio che il codice di procedura repubblicano ha adottato quarant'anni dopo l'approvazione della Costituzione — della inutilizzabilità introdotta dall'art. 191 del codice di procedura penale per le prove assunte in violazione di un divieto di legge.

È bene poi precisare che l'art. 13 della Costituzione riconnette la conseguenza della perdita di efficacia degli atti di polizia, alla circostanza che essi non vengano convalidati dall'Autorità giudiziaria in un termine dato; ma la *ratio* della norma costituzionale sarebbe senz'altro frustrata se la convalida si risolvesse in una pura forma non esprimente un effettivo controllo circa la legalità dell'atto di polizia giudiziaria; di qui la prescrizione (a parere di questo giudice evincibile dal comma 2, dell'art. 13 della Costituzione, come si è già osservato) che l'atto di convalida debba essere motivato, poiché è solo con un atto avente tali caratteristiche che l'art. 13 della Costituzione consente che l'Autorità giudiziaria incida sulla libertà personale: e non avrebbe senso prevedere la necessità dell'atto motivato allorché l'Autorità giudiziaria, titolare in via ordinaria di tale potere, proceda di sua iniziativa, e non già allorché debba verificare che la polizia giudiziaria non abbia esorbitato dai (od addirittura abusato dei) casi del tutto eccezionali in cui la legge le concede di intervenire in materia di libertà personale.



È quindi ovvio che, nel sistema delineato dall'art. 13 della Costituzione, la convalida operi in quanto espressione di un effettivo potere di verifica in ordine alla concreta ricorrenza dei presupposti legali di esecuzione della perquisizione personale (non è un caso, ad esempio, che lo stesso art. 103 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 prevede, come peraltro è ovvio, che l'Autorità giudiziaria convaliderà la perquisizione «ove ne ricorrano i presupposti»), e non sia sufficiente un mero provvedimento di convalida assolutamente immotivato sulla ravvisabilità della situazione legittimante la perquisizione, personale o domiciliare: situazione che, nel vigente sistema, è data fondamentalmente dalla ricorrenza della flagranza del reato o dalla ricorrenza di fondate ragioni che inducano a ritenere che sia in corso l'esecuzione di un delitto in materia di stupefacenti o armi (con riferimento alle due norme — gli articoli 103 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 e 41 TULPS — legittimanti la perquisizione fuori dei casi di flagranza, di maggiore rilevanza statistica).

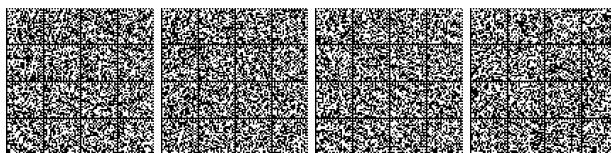
Peraltro, non solo le norme nazionali, costituzionali e di legge ordinaria, impongono che la polizia giudiziaria proceda a perquisizioni solo nei casi tassativamente stabiliti dalla legge, e che il loro operato sia sottoposto ad un effettivo controllo da parte dell'Autorità giudiziaria.

Infatti, a proposito della necessità di una valutazione concreta e condivisibile da parte dell'Autorità giudiziaria, circa la ricorrenza di ragioni adeguatamente giustificatrici dell'esercizio del potere di perquisizione, va anche richiamata, per l'assoluta importanza della fonte, che assegna alla decisione rilievo costituzionale *ex art.* 117 della Costituzione, la sentenza 16 marzo 2017, Modestou contro Grecia, con la quale la Corte europea dei diritti dell'uomo (d'ora in poi per brevità CEDU) ha ritenuto essersi verificata violazione dell'art. 8 CEDU, in un caso in cui era stata eseguita perquisizione presso il domicilio personale e professionale del ricorrente senza alcun controllo giurisdizionale *ex ante* e sulla scorta di un mandato di perquisizione generico; né era stato previsto un immediato controllo giurisdizionale *ex post*, considerato che la Corte d'appello, adita dal ricorrente, aveva respinto la doglianza non solo più di due anni dopo la perquisizione in questione, ma nemmeno indicando neppure i motivi «rilevanti e sufficienti» giustificativi della perquisizione: sentenza dalla quale si trae quindi conferma che, secondo le norme della CEDU, nella vincolante interpretazione offertane dalla CEDU, l'Autorità giudiziaria debba operare una illustrazione motivata (e condivisibile) delle ragioni della perquisizione, al fine di rendere verificabile la legittimità dell'esercizio del relativo potere; statuizione che, se vale per le perquisizioni autorizzate dall'Autorità giudiziaria, deve a maggior ragione valere per quelle operate direttamente dalla polizia giudiziaria e successivamente convalidate dalla Autorità giudiziaria.

Poiché quindi è ad un provvedimento adeguatamente motivato che l'art. 13 della Costituzione ricollega la salvezza degli effetti dell'operato della polizia giudiziaria, ne consegue che, sebbene le nullità degli atti per difetto di motivazione siano generalmente rilevabili solo su eccezione di parte, in questo caso debba invece ritenersi che la ricorrenza di un atto di convalida adeguatamente motivato, nella sua funzione costituzionale di salvezza degli effetti dell'atto di polizia giudiziaria, sia un elemento della fattispecie «sanante» la cui ricorrenza debba essere verificata d'ufficio; così come dovrà verificarsi che, a prescindere da quanto eventualmente affermato col provvedimento di convalida (si pensi ad esempio al caso di una motivazione non aderente ai dati fattuali emergenti dagli atti; o che da questi tragga conclusioni assolutamente illogiche o non giustificate), ricorressero effettivamente i presupposti perché la polizia giudiziaria esercitasse i suoi poteri previsti in via del tutto eccezionale.

Tanto premesso, va peraltro preso atto che tali esiti epistemologici sono estranei alla interpretazione accolta dalla giurisprudenza assolutamente dominante che, a far data dall'insegnamento espresso dalle Sezioni unite della Corte di cassazione con la sentenza n. 5021 del 27 marzo 1996, ha ritenuto la piena utilizzabilità probatoria degli esiti delle perquisizioni e sequestri eseguiti dalla polizia giudiziaria al di fuori dei casi previsti dalla legge, pur prendendo le mosse da statuizioni di principio di segno apparentemente opposto alle conclusioni finali.

In realtà, con la suddetta sentenza, le Sezioni unite della Suprema Corte di cassazione hanno in primo luogo affermato a chiare lettere che la conseguenza di un'attività di illecita acquisizione della prova, nello specifico una perquisizione illegittima, non può limitarsi a mere sanzioni amministrative, disciplinari o penali nei confronti dell'autore dell'illecito, ma deve comportare l'inutilizzabilità della prova stessa, statuendo che: «non è certamente difficile riconoscere che allorché una perquisizione sia stata effettuata senza l'autorizzazione del magistrato e non nei “casi” e nei “modi” stabiliti dalla legge, così come disposto dall'art. 13 della Costituzione, si è in presenza di un mezzo di ricerca della prova che non è più compatibile con la tutela del diritto di libertà del cittadino, estrinsecabile attraverso il riconoscimento dell'inviolabilità del domicilio. L'illegittimità della ricerca di una prova, pur quando non assuma le dimensioni dell'illiceità penale (*cf.* art. 609 del codice penale), non può esaurirsi nella mera ricognizione positiva dell'avvenuta lesione del diritto soggettivo, come presupposto per l'eventuale applicazione di sanzioni amministrative o penali per colui o per coloro che ne sono stati gli autori. La perquisizione, oltre ad essere un atto di investigazione diretta, è il mezzo più idoneo per la ricerca di una prova preesistente e, quindi, diviene partecipe del complesso procedimento acquisitivo della prova, a causa del rapporto strumentale che si pone tra la ricerca e la scoperta di ciò che



può essere necessario o utile ai fini della indagine: nessuna prova, diversa da quelle che possono formarsi soltanto nel corso del procedimento, potrebbe essere acquisita al processo se una sua ricerca non sia stata compiuta e questa non abbia avuto esito positivo.

Se è vero che una perquisizione, quale mezzo di ricerca di una prova, non può essere a quest'ultima assimilata e, quindi, è di per sé stessa sottratta alla materiale possibilità di essere suscettibile di una diretta utilizzazione nel processo penale, è altrettanto vero che il rapporto funzionale che avvince la ricerca alla scoperta non può essere fondatamente escluso.

Ne consegue che il rapporto tra perquisizione e sequestro non è esauribile nell'area riduttiva di una mera consequenzialità cronologica, come si era affermato in numerose pronunce di questa Corte prima dell'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, e com'è stato, anche in epoca successiva, qualche volta, ribadito (*cf.* Sez. 1 - 17 febbraio 1976 ric. Cavicchia; Sez. VI - 23 gennaio 1973 ric. Ferraro; Sez. V - 24 novembre 1977 ric. Manussardi; Sez. 1 - 15 marzo 1984 ric. Zoccoli; Sez. VI - 24 aprile 1991 ric. Lione; Sez. V - 12 gennaio 1994 ric. Vetralla, etc.): la perquisizione non è soltanto l'antecedente cronologico del sequestro, ma rappresenta lo strumento giuridico che rende possibile il ricorso al sequestro.».

Proseguiva inoltre la Corte osservando che, pur vero che esista una distinzione concettuale tra la perquisizione, quale mezzo di ricerca della prova, ed il sequestro quale strumento di acquisizione della prova, ciò non ha alcuna rilevanza ai fini della inutilizzabilità della prova acquisita a seguito di una perquisizione illegittima, atteso che:

«la stessa utilizzabilità della prova è pur sempre subordinata alla esecuzione di un legittimo procedimento acquisitivo che si sottragga, in ogni sua fase, a quei vizi che, incidendo negativamente sull'esercizio di diritti soggettivi irrinunciabili, non possono non diffondere i loro effetti sul risultato che, attraverso quel procedimento, sia stato conseguito. Del resto, non può neppure ignorarsi che è lo stesso ordinamento processuale ad aver riconosciuto il rapporto funzionale esistente tra perquisizione e sequestro: l'art. 252 del codice di procedura penale impone il sequestro delle "cose rinvenute a seguito della perquisizione" e l'art. 103, comma VII°, dello stesso codice espressamente sancisce l'inutilizzabilità dei risultati delle perquisizioni allorché queste sono state eseguite in violazione delle particolari garanzie di cui debbono fruire i difensori per poter esercitare congruamente il diritto di difesa. E non si vede perché a diverse ed opposte conclusioni dovrebbe pervenirsi quando una perquisizione sia stata comunque eseguita in violazione di particolari disposizioni normative che assicurano, in concreto, l'attuazione di quella ineludibile garanzia costituzionale, nei limiti in cui essa è stata riconosciuta dall'art. 13, comma 2° della Costituzione: si tratta pur sempre di un procedimento acquisitivo della prova che reca l'impronta ineludibile della subita lesione ad un diritto soggettivo, diritto che, per la sua rilevanza costituzionale, reclama e giustifica la più radicale sanzione di cui l'ordinamento processuale dispone, e cioè l'inutilizzabilità della prova così acquisita in ogni fase del procedimento.».

Il prosieguo della statuizione della Suprema Corte si risolveva peraltro, ed alquanto sorprendentemente, nella vanificazione della portata pratica di tali principi appena enunciati; continuava infatti detta sentenza affermando comunque valido il sequestro, perché atto dovuto, allorché avesse ad oggetto il corpo del reato o cose pertinenti al reato; pertanto, di fatto, l'unico sequestro che sarebbe stato inutilizzabile a fini probatori, sarebbe stato quello già di per sé inutile e che non avrebbe quindi comunque dovuto essere disposto, perché non relativo né al corpo del reato, né a cose pertinenti al reato; affermava infatti la Suprema Corte a Sezioni unite:

«Orbene, se è vero che l'illegittimità della ricerca della prova del commesso reato, allorché assume le dimensioni conseguenti ad una palese violazione delle norme poste a tutela dei diritti soggettivi oggetto di specifica tutela da parte della Costituzione, non può, in linea generale, non diffondere i suoi effetti invalidanti sui risultati che quella ricerca ha consentito di acquisire, è altrettanto vero che allorché quella ricerca, comunque effettuata, si sia conclusa con il rinvenimento ed il sequestro del corpo del reato o delle cose pertinenti al reato, è lo stesso ordinamento processuale a considerare del tutto irrilevante il modo con il quale a quel sequestro si sia pervenuti: in questa specifica ipotesi, e ancorché nel contesto di una situazione non legittimamente creata, il sequestro rappresenta un "atto dovuto", la cui omissione esporrebbe gli autori a specifiche responsabilità penali, quali che siano state, in concreto, le modalità prodeutiche e funzionali che hanno consentito l'esito positivo della ricerca compiuta.

Con ciò non si intende affatto affermare che l'oggetto del sequestro, a causa della sua intrinseca illiceità, ovvero per il rapporto strumentale che esso può esprimere in relazione al reato commesso, possa, per ciò solo, dissolvere quella connessione funzionale che lega la perquisizione alla scoperta ed all'acquisizione di ciò che si cercava, ma si vuole soltanto precisare che allorché ricorrono le condizioni previste dall'art. 253, comma 1° del codice di procedura penale, gli aspetti strumentali della ricerca, pur rimanendo partecipi del procedimento acquisitivo della prova, non possono mai paralizzare l'adempimento di un obbligo giuridico che trova la sua fonte di legittimazione nello stesso ordinamento processuale ed ha una sua razionale ed appagante giustificazione nell'esigenza che l'ufficiale di polizia giudiziaria non si sottragga all'adempimento dei doveri indefettibilmente legati al suo "status", qualunque sia la situazione — legittima o no — in cui egli si trovi ad operare».



Tali statuizioni avrebbero potuto, in verità, risolversi nell'asserzione della legittimità del sequestro, ferma restando la inutilizzabilità probatoria del suo oggetto; ma le Sezioni unite, invece, concludevano osservando che gli agenti di polizia giudiziaria avrebbero poi potuto testimoniare sugli esiti della perquisizione, ferma restando l'inutilizzabilità di essa in quanti tale (e cioè, par di capire, del verbale che ne documenta modalità, tempo, luoghi e risultato).

Da tale arresto delle Sezioni unite ha tratto origine e sviluppo una giurisprudenza che si è ancorata unicamente alle statuizioni circa la legittimità ed utilizzabilità a fini probatori del sequestro, rimanendo apparentemente dimentica dell'insegnamento e dei principi affermati dalle stesse Sezioni unite nella prima parte della propria statuizione, e che probabilmente avrebbero meritato una riflessione e sviluppo ulteriori: come, ad esempio, quella che volesse limitare l'utilizzabilità probatoria del sequestro alla *res* in quanto tale, cioè nella sua materiale idoneità a provare la sussistenza del fatto (si pensi al rinvenimento di un'arma o di sostanza stupefacenti, idonei a provare i reati di detenzione illecita di tali oggetti) ed a fungere da eventuale supporto di tracce di reato (impronte digitali, materiale biologico suscettibile di comparazione del *DNA*) aventi carattere individualizzante: interpretazione, questa, sostenuta da questo giudice in precedenti procedimenti, ma non condivisa dai giudici competenti per i successivi gradi, che si sono sempre rimessi alla giurisprudenza che si è richiamata e che delle citate Sezioni unite coglieva, sostanzialmente, solo quanto risultante dal dispositivo e dalla massima.

Come si è detto, la successiva giurisprudenza di legittimità di è monoliticamente assestata su tali esiti interpretativi, confermando reiteratamente la legittimità del sequestro conseguente ad una perquisizione illegittima, e la sua piena utilizzabilità probatoria; si citano, ad esempio, ed in assenza di pronunzie di segno contrario, che lo scrivente magistrato non è riuscito a rinvenire:

Sez. 3, ordinanza n. 3879 del 14 novembre 1997; Sez. 1, sentenza n. 2791 del 27 gennaio 1998, Sez. 5, sentenza n. 6712 del 7 dicembre 1998, Sez. 3, sentenza n. 1228 del 17 marzo 2000, Sez. 4, sentenza n. 8052 del 2 giugno 2000, Sez. 6, sentenza n. 3048 del 3 luglio 2000, Sez. 2, sentenza n. 12393 del 10 agosto 2000, Sez. 1, sentenza n. 45487 del 28 settembre 2001, Sez. 1, sentenza n. 41449 del 2 ottobre 2001, Sez. 1, sentenza n. 497 del 5 dicembre 2002, Sez. 5, sentenza n. 1276 del 17 dicembre 2002, Sez. 2, sentenza n. 26685 del 14 maggio 2003, Sez. 2, sentenza n. 26683 del 14 maggio 2003, Sez. 1, sentenza n. 18438 del 28 aprile 2006, Sez. 2, sentenza n. 40833 del 10 ottobre 2007, Sez. 6, sentenza n. 37800 del 23 giugno 2010, Sez. 1, sentenza n. 42010 del 28 ottobre 2010, Sez. 2, sentenza n. 31225 del 25 giugno 2014, Sez. 3, sentenza n. 19365 del 17 febbraio 2016 (quest'ultima addirittura nel senso della legittimità di perquisizioni ordinate od eseguite in forza di sole fonti confidenziali);

Sez. 2, sentenza n. 15784 del 23 dicembre 2016, Sez. 5, sentenza n. 32009 dell'8 marzo 2018.

Anche le sentenze già richiamate in precedenza, che pur affermavano l'illegittimità del sequestro o della perquisizione (o intercettazione) operate in forza di fonti confidenziali o anonimi, sembrano in realtà essersi arrestate (tranne che per il caso delle intercettazioni, e verosimilmente in quanto già esiste un sistema codificato di inutilizzabilità delle stesse, che funge da ancoraggio giuridico-culturale all'accettazione di ulteriori ipotesi di inutilizzabilità) al mero rilievo dell'illegittimità dell'atto (e dell'obbligo di restituzione della *res*), senza trarne sino in fondo le conseguenze relative al regime di inutilizzabilità probatoria.

Alla luce di richiamati principi espressi dagli articoli 13 e 14 della Costituzione, questo giudicante ritiene che le norme vigenti, per come interpretate dalla giurisprudenza assolutamente prevalente (e tale da dar luogo ad un vero e proprio diritto vivente), non siano rispettose del dettato costituzionale, ed in particolare degli articoli 3, 13, 14 e 117 (con riferimento all'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo) della Costituzione, nella parte in cui le norme di diritto ordinario consentono l'utilizzabilità processuale — mediante deposizione testimoniale di chi abbia operato la perquisizione od ispezione illegittima, o la lettura od altra forma di utilizzazione del verbale di quanto risultante dalla perquisizione e dal sequestro — della valenza probatoria degli esiti di una perquisizione o ispezione e di quanto eventualmente sequestrato in occasione dell'esecuzione di tali atti, allorché tali atti di ricerca della prova siano stati disposti dall'Autorità giudiziaria senza il rispetto dei presupposti e delle forme dettati dalla legge, o eseguiti dalla polizia giudiziaria fuori dei casi in cui la legge costituzionale e quella ordinaria le attribuiscono il relativo potere; tra tali casi, deve farsi rientrare quello dell'autorizzazione data verbalmente dal pubblico ministero senza che ne risultino le ragioni, o in forza di elementi che gli era vietato utilizzare (a tutela di diritti costituzionali), e quella in cui il pubblico ministero abbia successivamente convalidato la perquisizione senza concreta motivazione in ordine alla ricorrenza dei casi in cui la legge assegnava in via eccezionale il relativo potere alla polizia giudiziaria.

L'interpretazione maggioritaria circa l'irrelevanza della illegittimità della perquisizione sulla utilizzabilità dei suoi esiti si risolverebbe quindi, del tutto paradossalmente, nella teorizzazione di un sistema giuridico che vuole inefficaci *ab origine* (e sempre che la Corte costituzionale ne abbia dichiarato l'incostituzionalità) le leggi incostituzionali, ma efficacissimi gli atti di polizia giudiziaria compiuti in violazione dei diritti costituzionali del cittadino.





Tale giurisprudenza, inoltre:

a) sembra operare una confusione di piani tra il sequestro inutilizzabile ed il sequestro inutile probatoriamente, posto che, di fatto, e data l'estensione concettuale della nozione di cose pertinenti al reato, finisce con escludere la validità — in caso di perquisizione illegittima — solo del sequestro inutile: il che è assolutamente inconferente rispetto alle tematiche e problematiche poste dall'art. 191 del codice di procedura penale;

b) non considera che il sequestro non è una prova, ma il mezzo che serve ad assicurare al processo la *res* che può essere fonte di prova;

c) non considera che la valenza probatoria di una determinata *res* è generalmente data non dalla sola cosa in sé (la quale può generalmente provare la sussistenza del fatto ma non necessariamente chi lo abbia commesso, se non nel caso in cui sulla *res* siano rinvenibili tracce biologiche, papillari o di altro genere che ne permettano la riconducibilità ad un determinato soggetto), ma anche dalle circostanze del suo rinvenimento, specie allorché si tratti appunto del corpo del reato, essendo il suo possesso (svelato dalla perquisizione) ad essere indizio grave di commissione del reato stesso;

d) non osserva che, pertanto, ciò che sommamente rileva non è tanto la legittimità del sequestro, quanto quella della perquisizione tramite la quale si è rinvenuta la *res* (con suo successivo sequestro), atteso che è la perquisizione che generalmente comprova quella relazione personale tra la cosa indiziante di delitto e l'autore dello stesso;

e) non avverte che la *ratio* della norma di cui all'art. 191 del codice di procedura penale, che prevede l'inutilizzabilità delle prove acquisite in violazione di un divieto di legge, è quella di offrire un valido presidio ai diritti costituzionalmente garantiti, disincentivandone le violazioni finalizzate all'acquisizione della prova, rendendone inutilizzabili gli esiti probatori (si veda ad esempio la disciplina della inutilizzabilità delle intercettazioni illegittime *ex art.* 271 del codice di procedura penale; si pensi all'inutilizzabilità *ex art.* 188 del codice di procedura penale di una confessione assunta sotto tortura o sotto l'effetto di metodi che possano influire sulle capacità di autodeterminazione della persona dichiarante; si considerino le conseguenze di un'acquisizione di tabulati del traffico telefonico eseguita dalla polizia giudiziaria in assenza di provvedimento motivato dell'Autorità giudiziaria);

f) non assegna adeguato valore alla circostanza che una perquisizione domiciliare o personale, eseguita da chi non ne ha il potere, è un caso tipico di prova vietata dalla legge ed in violazione di diritti costituzionali della persona (*cfr.* articoli 13 e 14 della Costituzione; art. 8 CEDU), e la conseguenza deve necessariamente essere la inutilizzabilità dei suoi risultati (come previsto dall'art. 13, comma 3, della Costituzione), conformemente a quella che è la *ratio* dell'art. 191 del codice di procedura penale che, inibendo l'utilizzabilità degli esiti delle prove vietate perché assunte in violazione di diritti costituzionali, intende appunto scoraggiare la violazione di quei diritti costituzionali;

g) non considera che ritenere altrimenti, lasciando aperta la possibilità di una sorta di «sanatoria» *ex post*, legata agli esiti della perquisizione, equivale a negare la tutela del cittadino dai possibili abusi della polizia giudiziaria: tutela assicurata in via generale ed astratta dagli articoli 13 e 14 della Costituzione, ma che verrebbe vanificata dall'incentivazione agli abusi per mancanza di conseguenze processuali relative alla inutilizzabilità dei loro risultati; ed i drammatici fatti di Genova e di Bolzaneto appaiono esserne storica conferma e dimostrazione.

Quella discendente dalla citata sentenza delle Sezioni unite n. 5021 del 27 marzo 1996 appare quindi essere un'interpretazione dalla scarsa tenuta logica, idonea a fungere da vera e propria mina di irrazionalità, che si presta ad introdurre trattamenti irrispettosi del principio di eguaglianza delle situazioni processuali equiparabili: si pensi alla già richiamata giurisprudenza che riconosce la non utilizzabilità di altre prove vietate, quali gli anonimi e le fonti confidenziali, nemmeno ai fini della legittimazione di una perquisizione.

Tali considerazioni devono invece condurre a ritenere che una perquisizione eseguita in forza di elementi non utilizzabili, e senza che ricorresse già una preesistente situazione di flagranza, sia non solo illegittima, ma anche improduttiva di elementi utilizzabili ai fini della prova in danno dell'imputato, atteso che ciò non solo è imposto dagli articoli 13 e 14 della Costituzione, ma anche da una piana lettura dell'art. 191 del codice di procedura penale rispettosa dei principi costituzionali, ma allo stato negata dal diritto vivente, il quale ultimo si pone pertanto in contrasto con i principi costituzionali di cui agli articoli 13, 14 e 3 della Costituzione.

Nei casi considerati ricorrerebbero infatti, a parere di questo giudice, i presupposti di applicabilità della conseguenza della inutilizzabilità processuale ai sensi dell'art. 191 del codice di procedura penale, in base ad una piana lettura della norma ed alla *ratio* della stessa, come colta al punto f) che precede; ed infatti, appare evidente che — l'Autorità giudiziaria allorché autorizza una perquisizione in forza di elementi inutilizzabili o senza il provvedimento formale imposto dalla Costituzione — o la polizia giudiziaria, allorché proceda ad un atto di perquisizione fuori dei casi a lei consentiti, compiano un atto che è loro vietato — e non semplicemente un atto irrituale o nullo, come pure talora si è sostenuto in talune pronunzie della Corte di cassazione — atteso che sia la legge ordinaria che quella costituzionale prevedono una riserva del potere di perquisizione all'Autorità giudiziaria, a sua volta subordinato al rispetto dei limiti posti dalla legge, nella delineazione di una serie di garanzie a tutela della effettività dello stato di diritto (e



delle libertà individuali che questo deve garantire), in cui i poteri della polizia, degli organi amministrativi e della stessa Autorità giudiziaria sono sottoposti al principio di legalità, nei casi che coinvolgono l'esercizio di diritti costituzionali fondamentali dei privati (quali la libertà personale e quella domiciliare, che *ex art. 14*, comma 2, della Costituzione è «aggredibile» solo «negli stessi casi e modi stabiliti dalla legge secondo le garanzie prescritte per la tutela della libertà personale»).

L'interpretazione dominante che, invece, comunque consente di «recuperare» ed utilizzare gli esiti delle perquisizioni illegittime, negando l'applicabilità del divieto posto dall'art. 191 del codice di procedura penale all'utilizzabilità probatoria del corpo del reato o di cosa pertinente al reato e degli altri elementi conoscitivi acquisiti a seguito di perquisizione illegittima, appare pertanto negare concreta attuazione a quanto previsto dagli articoli 13 e 14 della Costituzione in ordine alla perdita di efficacia della perquisizione e delle ispezioni e dei sequestri ad esse conseguenti, allorché eseguiti in violazione dei divieti; l'art. 191 del codice di procedura penale, come esistente nel diritto vivente, appare quindi in contrasto con i predetti articoli 13 e 14 della Costituzione.

Non è peraltro fuori luogo osservare, come peraltro da tempo rilevato non solo dalla dottrina, ma anche dalla Suprema Corte, che la ragione d'essere della disciplina delle inutilizzabilità stabilita dall'art. 191 del codice di procedura penale non è tanto di ordine etico (e cioè, il rifiuto del legislatore di riconoscere valore probatorio ad atti illeciti), quanto di ordine politico-costituzionale, essendosi rilevato che l'effettività della tutela dei valori costituzionali che più facilmente vengono lesi in caso di assunzione di prova in violazione di un divieto, riposa nel negare ogni utilizzabilità a quanto così venga acquisito: atteso che, grazie a tale divieto di utilizzabilità, si scoraggeranno e disincentiveranno quelle pratiche di acquisizione della prova con modalità illegali (e talora francamente illecite), che violano i diritti costituzionali a cui presidio sono appunto posti i divieti rinvenibili nel codice di rito e nelle norme speciali.

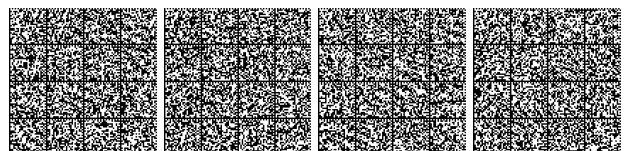
La giurisprudenza formatasi sulla scorta della citata Corte di cassazione - Sezioni unite n. 5021/1996 realizza, pertanto, anche una violazione dell'art. 3 della Costituzione, in quanto del tutto irragionevolmente ed a fronte di una palese identità di *ratio*, nega la conseguenza dell'inutilizzabilità di cui all'art. 191 del codice di procedura penale a casi del tutto sovrapponibili ad altri (per certi versi addirittura meno gravi) per i quali la legge espressamente la prevede: basti pensare, ad esempio, non solo alle ipotesi di intercettazioni eseguite d'iniziativa dalla polizia giudiziaria e quindi in assenza di decreto motivato dell'Autorità giudiziaria (caso sanzionato di inutilizzabilità dall'art. 271 del codice di procedura penale, avente la medesima *ratio* dell'art. 191 del codice di procedura penale), ma anche al caso dell'acquisizione dei tabulati del traffico telefonico eseguito senza provvedimento motivato del pubblico ministero, ipotesi che le stesse Sezioni unite della Suprema Corte di cassazione hanno ritenuto dar luogo ad un'ipotesi di inutilizzabilità della prova perché acquisita in violazione di un divieto di legge (*cf.* Sez. U, sentenza n. 21 del 13 luglio 1998).

L'interpretazione stabilizzatasi dell'art. 191 del codice di procedura penale, in tema di conseguenza di una perquisizione illegittima e di legittimità, per contro, del conseguente sequestro, si risolve quindi nell'operare anche una ingiustificata disparità di trattamento tra indagati in situazioni del tutto analoghe, con conseguente violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Sempre in tema di violazione dell'art. 3 della Costituzione, appare necessario rilevare come tale norma si atteggi a scrigno in cui è racchiuso e riassunto il principio di necessaria razionalità dell'ordinamento dello stato di diritto designato dalla Costituzione; razionalità che risulta gravemente violata dalla corrente interpretazione circa la utilizzabilità degli esiti delle perquisizioni illegittime; e ciò in quanto che:

a) l'interpretazione maggioritaria circa l'irrelevanza della illegittimità della perquisizione sulla utilizzabilità dei suoi esiti si risolve attualmente, in maniera del tutto paradossale, nella teorizzazione di un sistema giuridico che vuole inefficaci *ab origine* le leggi incostituzionali (argomenta *ex art. 30*, commi 3 e 4 della legge n. 87/1953), e la loro efficacia sospendibile dal giudice ordinario che ne ravvisi un possibile contrasto con le norme costituzionali, ma efficacissimi, anche sotto il profilo probatorio, gli atti di polizia giudiziaria — e non disapplicabili né discutibili dal giudice — compiuti in violazione dei diritti costituzionali del cittadino;

b) la suddetta interpretazione appare realizzare una negazione radicale dei principi dello stato di diritto quale tratteggiato dalla Costituzione, racchiuso in germe nell'art. 3 della Costituzione (come già si è osservato), e più in particolare sviluppato dall'art. 2 della Costituzione, in quanto finisce per risolversi nell'assenza di effettive garanzie contro violazioni dei diritti inviolabili dell'uomo, tra i quali appare senz'altro rientrare quello alla libertà personale, laddove invece il suddetto art. 2 della Costituzione impone alla Repubblica non solo di riconoscere tali diritti, ma di garantirli: il che implica la necessaria adozione di tutte le cautele necessarie non solo a punire, ma prima di tutto a scoraggiare la violazione di tali diritti; e la sanzione dell'inutilizzabilità probatoria che discenderebbe dall'art. 191 del codice di procedura penale (nella lettura che risulterebbe dall'operazione di ortopedia costituzionale che questo giudicante ritiene necessaria), nel privare di effetti processuali il risultato «probatorio» di tali violazioni, costituisce la prima e più efficace forma di garanzia che uno stato di diritto possa assicurare ai diritti della persona;



c) l'interpretazione che si avversa, inoltre, nega lo stato di diritto quale configurato dall'art. 97, comma 3, della Costituzione, che vuole — con norma generale che appare applicabile anche alla definizione dei poteri dell'Autorità giudiziaria e degli organi di polizia — l'azione dei pubblici poteri sottomessa al principio di legalità; se, come già si è osservato, in uno stato di diritto, lo Stato ed i suoi organi sono per primi vincolati al rispetto delle leggi di cui pur pretendono l'osservanza da parte dei consociati, e se ciò comporta non solo l'impegno a non violare tali leggi, ma anche a garantire l'effettivo rispetto dei diritti che tali leggi prevedono ed attribuiscono, appare innegabile che ammettere l'efficacia — e per di più nel processo penale ed in aggressione ai diritti di libertà — degli atti compiuti dai pubblici poteri in violazione di un divieto, appare negare anche il principio di legalità di cui all'art. 97 della Costituzione, oltre ad attribuire all'azione illegale degli organi statuali una prevalenza sui diritti costituzionali dei consociati, che appare realizzare, sotto questo profilo, una ulteriore palese violazione dell'art. 3 della Costituzione, in un ordinamento che vuole centrali i diritti inviolabili della persona — e quindi quanto meno gli stessi sullo stesso piano di quelli della collettività e dello Stato — ma finisce invece per violare tale condizione di pari importanza per assegnare prevalenza all'interesse alla repressione dei reati;

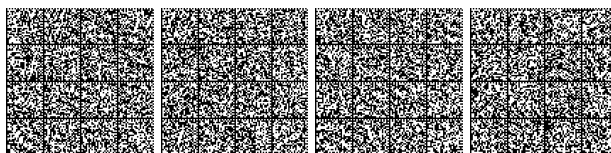
d) l'interpretazione di cui si contesta la costituzionalità, inoltre, viola l'art. 3 della Costituzione anche perché, del tutto irrazionalmente, convive con quella che riconosce l'inutilizzabilità di prove che la legge vieta già solo in virtù della loro non verificabilità (scritti anonimi, fonti confidenziali), mentre la nega a prove acquisite in diretta violazione di un divieto scaturente dalla legge (anche costituzionale) e che, comunque, si caratterizzano anch'esse per una ridotta verificabilità: si pensi appunto a come l'insondabilità degli elementi che hanno spinto la polizia giudiziaria alla perquisizione (come detto, una ignota ed insondabile fonte confidenziale) non consenta di verificare la genuinità della «catena indiziaria» e di escludere che possano essere stati proprio i terzi autori della propalazione confidenziale o anonima, o addirittura — come talora è purtroppo accaduto — le stesse Forze di polizia, ad introdurre nell'abitazione la «*res illicita*» costituente supposta prova del reato; così evidenziandosi, sotto tale profilo, anche un contrasto con l'art. 24 della Costituzione, per l'evidente limite che la tesi dell'utilizzabilità pone all'esplicazione del diritto di difesa, introducendo nell'ambito delle prove utilizzabili elementi di cui sia di fatto impossibile verificare approfonditamente la genuinità.

L'interpretazione consolidatasi si pone infine in contrasto con l'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, e quindi in contrasto con l'art. 117 della Costituzione che impone allo Stato italiano il rispetto delle Convenzioni internazionali, in quanto si risolve nel non adottare efficaci discentivi agli abusi delle Forze di polizia, e di qualsiasi organo dello Stato in genere, che, limitando la libertà della persona, si risolvano in indebite interferenze nella sua vita privata o nel suo domicilio, non giustificate da oggettive esigenze di prevenzione o repressione dei reati; e sull'importanza internazionale del rispetto di tali diritti fondamentali, ai sensi dell'art. 8 della CEDU, si richiama la già menzionata sentenza 16 marzo 2017, Modestou contro Grecia, della Corte europea dei diritti dell'uomo nonché, come si era anticipato, la più recente sentenza emessa in data 27 settembre 2018 dalla Prima sezione CEDU nel caso Brazzi contro Italia.

Con tale ultima sentenza, in particolare, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha osservato che la Convenzione europea dei diritti dell'uomo impone che, nell'ambito delle perquisizioni «il diritto interno offra garanzie adeguate e sufficienti contro l'abuso e l'arbitrarietà (Heino, sopra citata, § 40, e Gutsanovi contro Bulgaria, n. 34529/10, § 220, CEDU 2013)», garantendo «“controllo effettivo” delle misure contrarie all'art. 8 della Convenzione (Lambert contro Francia, 24 agosto 1998, § 34, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-V)», pur osservando che «il fatto che una richiesta di mandato sia stata oggetto di un controllo giurisdizionale, non costituisce necessariamente, di per sé, una garanzia sufficiente contro gli abusi», di talché la Corte europea dei diritti dell'uomo ha ritenuto essenziale «esaminare le circostanze particolari del caso di specie e valutare se il quadro giuridico e i limiti applicati ai poteri esercitati costituissero una protezione adeguata contro il rischio di ingerenze arbitrarie delle autorità (K.S. e M.S. contro Germania, n. 33696/11, § 45, 6 ottobre 2016)».

Sulla base di tali premesse concettuali, la Corte europea dei diritti dell'uomo giungeva a ritenere che, allorché (come è nel caso oggetto del presente processo) la perquisizione venga ordinata dalla Procura in una fase precoce del procedimento penale (si noti che la fonte confidenziale risulta essere l'unico elemento che la polizia giudiziaria abbia avuto a propria disposizione), il rispetto dell'art. 8 della CEDU comporta «che una perquisizione effettuata in questa fase deve offrire garanzie adeguate e sufficienti per evitare che venga usata per fornire alle autorità incaricate dell'inchiesta elementi compromettenti su persone non ancora identificate come sospettate di aver commesso un reato (Modestou contro Grecia, n. 51693/13, § 44, 16 marzo 2017)».

In tale ordine di idee, la Corte europea dei diritti dell'uomo è pervenuta ad affermare che lo stesso pubblico ministero dovrebbe richiedere un'autorizzazione ad un giudice prima di ordinare una perquisizione, o quanto meno l'ordinamento dovrebbe garantire la possibilità di un controllo *post factum*, in ordine alla legittimità della perquisizione; rilevato che l'ordinamento italiano non prevedeva l'autonoma impugnabilità del decreto di perquisizione in quanto tale



(e che, nel concreto, non essendo stato rinvenuto alcun elemento di prova ed adottato alcun provvedimento di sequestro, tale controllo non era stato neanche possibile per via mediata attraverso il riesame di tale genere di provvedimento), la Corte ha quindi ritenuto esservi stata una violazione dei diritti della parte istante.

Proseguiva poi la Corte osservando che «l'assenza di un controllo giurisdizionale *ex ante* può essere compensata dalla realizzazione di un controllo giurisdizionale *ex post facto* della legittimità e della necessità della misura», rammentando, a tal proposito, «di avere ammesso che, in alcune circostanze, il controllo della misura contraria all'art. 8 effettuato dai giudici penali fornisce una riparazione adeguata per l'interessato, dal momento che il giudice procede a un controllo effettivo della legittimità e della necessità della misura contestata e, se del caso, esclude dal processo penale gli elementi di prova raccolti (Panarisi contro Italia, n. 46794/99, §§ 76 e 77, 10 aprile 2007, Uzun contro Germania, n. 35623/05, §§ 71 e 72, CEDU 2010 (estratti), e Trabajo Rueda contro Spagna, n. 32600/12, § 37, 30 maggio 2017).».

[...] *omissis* paragrafi 46-51 [...]

52. Vi è stata dunque violazione dell'art. 8 della Convenzione.

La lettura della sentenza permette quindi di rilevare che, nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo:

- a) la perquisizione costituisce un'ingerenza nella vita privata e nella libertà domiciliare della persona;
- b) tale ingerenza è legittima solo se giustificata dalla ricorrenza di preesistenti elementi indiziari o di sospetto che indichino, nel destinatario della perquisizione, l'autore di un reato le cui tracce possano essere reperite mediante perquisizione domiciliare;
- c) l'ordinamento interno deve assicurare validi ed effettivi strumenti di controllo che garantiscano almeno una verifica *ex post* in ordine alla effettiva ricorrenza delle condizioni legittimanti l'ingerenza suddetta;
- d) tra tali strumenti di controllo *ex post*, ove altri non siano stati attivabili od abbiano concretamente operato, deve essere ricompresa l'esclusione degli esiti della perquisizione dal materiale probatorio utilizzabile.

Ne consegue che:

- 1) se il pubblico ministero rilascia un'autorizzazione orale, o emette un decreto di convalida privo di effettiva motivazione, tali atti, non costituendo ciò garanzia dell'effettivo esercizio di un potere di controllo circa la ricorrenza dei presupposti legittimanti la perquisizione, non valgono a renderla legittima;
- 2) le fonti confidenziali, in quanto non verificabili e quindi insuscettibili di controllo *ex ante*, non possono essere utilizzate per disporre perquisizioni;
- 3) laddove una perquisizione sia stata eseguita in virtù di elementi non verificabili o insufficienti a giustificarla, il giudice penale debba escludere dal novero degli elementi probatori utilizzabili quelli acquisiti mediante la suddetta perquisizione.

Pertanto, anche alla luce dei principi di cui all'art. 8 CEDU, «costituzionalizzati» per il tramite della disposizione dell'art. 117 della Costituzione, la perquisizione eseguita dalla polizia giudiziaria in forza dell'autorizzazione orale data dal pubblico ministero, in virtù di quanto riferito da fonte confidenziale ed in assenza, peraltro, di provvedimento di convalida motivato, non era consentita, e gli esiti dovrebbero essere ritenuti inutilizzabili; la lettura dell'art. 191 del codice di procedura penale offerta dal diritto vivente, come cristallizzato nelle sentenze già richiamate, lo esclude, e ciò la rende incostituzionale; allo stesso modo, risulta contrario agli articoli 13, 14 e 117 della Costituzione (con riferimento, quanto a quest'ultima norma costituzionale, all'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo), l'art. 103 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, nella parte in cui prevede che il pubblico ministero possa consentire l'esecuzione di perquisizioni in forza di autorizzazione orale senza necessità di una successiva documentazione formale delle ragioni per cui l'ha rilasciata: questione di ovvia rilevanza, atteso che è in forza di tale disposizione che è stata eseguita la perquisizione che ha portato al rinvenimento del corpo del reato ascritto all'imputato.

A parere di questo giudicante, la conseguenza della dedotta incostituzionalità è anche il divieto di testimonianza, per gli operatori di polizia giudiziaria, in ordine al risultato delle attività di ispezione, perquisizione e sequestro indebitamente eseguite; tale divieto, invero, appare conseguire alla perdita di ogni efficacia di tali attività; ammettere tali deposizioni, peraltro, equivarrebbe a vanificare tale divieto e la *ratio* sottostante ai divieti di utilizzabilità di cui all'art. 191 del codice di procedura penale.

Ne consegue che la questione è rilevante nel presente giudizio anche laddove si volesse ipotizzare, per ovviare alla inutilizzabilità che dovrebbe essere ravvisata nelle perquisizioni, l'assoluta necessità di procedere, *ex art.* 507 del codice di procedura penale, all'ascolto dei verbalizzanti in ordine a quanto rinvenuto nell'abitazione dell'imputato ed in spazi a lui assegnati all'interno di essa: ed invero, come osservato, la sanzione dell'inutilizzabilità dovrebbe investire, in un'interpretazione corretta dell'art. 191 del codice di procedura penale, anche l'eventuale deposizione in ordine agli esiti della perquisizione illegittima.



*P.Q.M.*

*Visti gli articoli 1 della legge costituzionale n. 1/1948, e 23 della legge n. 87/1953;*

*Dichiara d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 191 del codice di procedura penale, per contrasto con gli articoli: 2, 3, 13, 14, 24, 97 comma 3 e 117 della Costituzione (quanto a quest'ultima norma, con riferimento ai principi di cui all'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo), nella parte in cui non prevede che la sanzione dell'inutilizzabilità ai fini della prova riguardi anche gli esiti probatori, ivi compreso il sequestro del corpo del reato o delle cose pertinenti al reato, degli atti di perquisizione ed ispezione domiciliare e personale compiuti dalla polizia giudiziaria fuori dei casi in cui la legge costituzionale e quella ordinaria le attribuiscono il relativo potere, ed in particolare allorché, fuori del caso di flagranza di reato, si proceda a perquisizione in forza di autorizzazione data verbalmente dal pubblico ministero senza che ne risultino le ragioni, e quella in cui il pubblico ministero abbia successivamente convalidato la perquisizione senza motivare sulla ricorrenza di valide ragioni che legittimassero la perquisizione;*

*Dichiara altresì rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 103 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, per contrasto con gli articoli 13, 14 e 117 della Costituzione (con riferimento, quanto a quest'ultima norma costituzionale, all'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo), nella parte in cui prevede che il pubblico ministero possa consentire l'esecuzione di perquisizioni in forza di autorizzazione orale senza necessità di una successiva documentazione formale delle ragioni per cui l'ha rilasciata;*

*Ordina la notificazione della presente ordinanza, al difensore dell'imputato, all'imputato, al pubblico ministero, ed al Presidente del Consiglio dei ministri, e la sua comunicazione ai Presidenti dei due rami del Parlamento;*

*Dispone la successiva trasmissione della presente ordinanza e degli atti del procedimento, unitamente alla prova dell'esecuzione delle notificazioni e delle comunicazioni previste dalla legge, alla Corte costituzionale per la decisione della questione di costituzionalità così sollevata;*

*Sospende il procedimento sino alla decisione della Corte costituzionale.*

Lecce, 13 dicembre 2018

*Il Giudice: SERNIA*

20C00045

N. 23

*Ordinanza del 13 dicembre 2018 del Tribunale di Lecce nel procedimento penale a carico di S. M.*

**Reati e pene - Sospensione condizionale della pena - Obblighi del condannato - Previsione che la sospensione condizionale della pena, quando è concessa a persona che ne ha già usufruito, debba essere subordinata all'adempimento dell'obbligo delle restituzioni o al pagamento della somma liquidata a titolo di risarcimento del danno.**

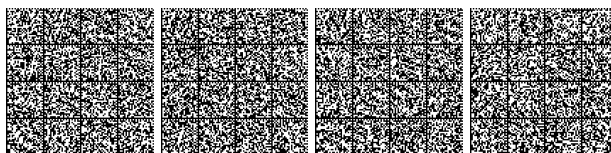
- Codice penale, art. 165, comma secondo, come modificato dall'art. 2, comma 1, lettera b), della legge 11 giugno 2004, n. 145 (Modifiche al codice penale e alle relative disposizioni di coordinamento e transitorie in materia di sospensione condizionale della pena e di termini per la riabilitazione del condannato).

## IL TRIBUNALE ORDINARIO DI LECCE

### PRIMA SEZIONE PENALE

In composizione monocratica nella persona del giudice dott. Stefano Sernia.

All'udienza del giorno 13 dicembre 2018, nel processo n. 1763/2017 RGT, pendente nei confronti di S . . . M . . . , ha pronunciato la seguente ordinanza a seguito di citazione diretta ai sensi dell'art. 550 del codice di procedura penale, si procede a giudizio nei confronti di S . . . M . . . imputato di essersi indebitamente appropriato della somma complessiva di euro 4.568,00, a lui consegnata a più riprese perché ne operasse il versamento all'Inps per conto di Q . . . S . . . , a pagamento trimestrale dei contributi su lui gravanti quale datore di lavoro di G . . . G . . . .



Originariamente orientato a richiedere l'ammissione alla messa alla prova, l'imputato ha abbandonato tale primitiva istanza per la difficoltà di trovare un accordo con la p.o., pur disponibile a concedere una rateizzazione del risarcimento; di fatto, l'entità mensile delle quote rateali che l'imputato si diceva in grado di corrispondere, a tacitazione del danno, era talmente esiguo che avrebbe, tra l'altro, comportato l'estinzione del danno in un tempo superiore a quello massimo di sospensibilità del processo ai sensi dell'art. 464-*quater*, comma 5, lettera *a*) del codice di procedura penale.

All'udienza del 6 dicembre 2018 l'imputato ha quindi abbandonato l'originaria richiesta di ammissione alla messa alla prova, ed avanzato — a mezzo del difensore procuratore speciale — richiesta di applicazione della pena ai sensi dell'art. 444 del codice di procedura penale, secondo tale calcolo: pena base anni uno di reclusione ed euro 300,00 di multa, aumentata ad anni uno e mesi due di reclusione ed euro 350,00 di multa in considerazione della contestata aggravante di cui all'art. 61 n. 11 del codice penale; quindi ridotta per il rito alla pena di mesi dieci di reclusione ed euro 250,00 di multa; subordinatamente alla concessione del beneficio della sospensione condizionale della pena.

La pena è legale e congrua; la querela in atti introduce elementi incompatibili con una pronuncia di assoluzione per sussistenza della prova dell'innocenza, ed il fatto appare correttamente qualificato; l'imputato, nonostante l'età avanzata (nato nel 1946, aveva circa 67 anni all'epoca dei fatti; 72 alla data odierna) è gravato da un solo risalentissimo precedente di poco conto (atteso che per esso riportò condanna mite, nella misura di mesi due e giorni venti di reclusione), ed il fatto contestatogli appare verosimilmente del tutto occasionale, in quanto espressione di una deviazione dalla retta via in un momento di difficoltà economica, psicologica ed esistenziale che non è riuscito a fronteggiare in maniera adeguata (dall'indagine svolta dallo UEPE ai fini dell'elaborazione del progetto per la messa alla prova, risulta che egli abbia condotto una vita di lavoro come dipendente pubblico sino alla pensione, con regolare vita familiare, complicata però dalla difficoltà di far fronte alla condizione depressiva della moglie, da lui affrontata in assenza di alcun tipo di sostegno affettivo ed in piena solitudine); l'istanza, ivi compresa la condizione subordinante della concessione del beneficio della sospensione condizionale della pena, sarebbe quindi accoglibile laddove non vi ostasse la prescrizione dell'art. 165, comma 2, del codice penale.

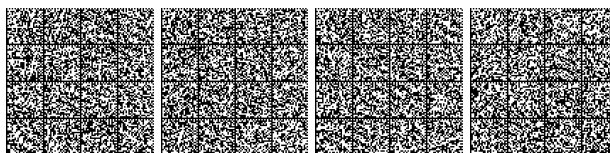
Infatti, come rilevato dal giudicante alla precedente udienza del 6 dicembre 2018, l'imputato risulta aver goduto del suddetto beneficio già una volta, in relazione alla sentenza di condanna emessa nei suoi confronti in data 3 febbraio 10970 dal Tribunale militare di Bari (unica condanna che risulta aver mai riportato), i cui effetti penali perdurano, atteso che non risulta essere mai intervenuta riabilitazione; quale conseguenza di tale precedente concessione del beneficio, questo può essere nuovamente concesso, ai sensi dell'art. 165, comma 2, del codice penale, solo subordinandolo all'adempimento dell'obbligo delle restituzioni o del risarcimento; la lettera della norma è tale da non consentire di ritenere possibile riconoscere alcuna rilevanza alle cause per cui detto obbligo non possa essere adempiuto, atteso che, con l'art. 2, comma 1, lettera *b*), della legge n. 145/2004, sono state espressamente abrogate le parole «salvo che ciò sia impossibile», che precedentemente mitigavano e circoscrivevano la portata dell'obbligo in oggetto. Ne consegue che, interpretando la norma alla ricerca dell'intenzione del Legislatore secondo quanto espresso dal dato letterale e da quello cronologico (che evidenzia una scelta di modifica, in senso restrittivo, dei requisiti per la concedibilità del beneficio), appare evidente che la volontà del Legislatore sia stata quella di escludere la concessione del beneficio della sospensione condizionale della pena, per la seconda volta, a chi non sia in grado, anche senza sua colpa ed oltre la sua volontà, di risarcire il danno o di assolvere all'obbligo di procedere alle restituzioni.

Ciò, a parere del giudicante, pone la norma, nella sua attuale formulazione in contrasto col principio di eguaglianza espresso dall'art. 3 della Costituzione.

Presupposto della concedibilità del beneficio della sospensione condizionale della pena è la previsione che l'imputato si asterrà per il futuro, dalla commissione di altri delitti; in tale prospettiva, il risarcimento del danno, o l'assolvimento dell'obbligo di procedere alle restituzioni, assumono rilievo, sostanzialmente, quale prova di resipiscenza e ravvedimento, atta a fondare la prognosi di futura correttezza dei comportamenti, in tutti quei casi in cui tale prognosi avrebbe potuto essere dubbia.

La norma, come risultante dalla modifica apportata dall'art. 2, comma 1, lettera *b*), della legge n. 145/2004, appare invece contraria al principio di eguaglianza, ed a quello di razionalità che ne è alla base, in quanto:

*a*) appare operare una presunzione assoluta di immeritevolezza del beneficio se non accompagnato da una prova fattiva di resipiscenza, tipizzando peraltro quest'ultima necessariamente nel risarcimento del danno: scelta irrazionale, e suscettibile di realizzare disparità di trattamento, essendo possibile immaginare forme diverse di comportamento, ben maggiormente significative di ravvedimento (si pensi ad esempio alla scelta di dedicare la propria vita all'assistenza i bisognosi, od alle vittime dei reati, o all'educazione dei giovani per recuperarli dalla devianza, ecc.), che invece vengono irragionevolmente escluse dal novero dei fatti e comportamenti valutabili dal giudice al fine delle sue valutazioni circa la regolarità del futuro comportamento del reo;



b) condiziona la possibilità di accesso al beneficio ad un comportamento il cui mancato compimento può dipendere dalle condizioni economiche del reo, così operando un'ingiustificata disparità di trattamento tra gli imputati, a seconda del loro censo ed in violazione del principio di eguaglianza, e ciò, per di più, in materia penale.

Non appare a questo punto inopportuno ricordare che la Corte costituzionale, già con la sentenza n. 49 del 1975, ebbe ad esprimere considerazioni in linea con quelle appena svolte, ritenendo che il risarcimento assumeva rilevanza nella sua capacità di esprimere un ravvedimento, e la costituzionalità della norma poggiava peraltro sulla possibilità, per il giudice, di escludere tale obbligo in considerazione della effettiva capacità economica del condannato, statuendo che «La facoltà del giudice di concedere la sospensione condizionale della pena subordinatamente all'effettiva riparazione del danno cagionato dal reato previsto dall'art. 165 del codice penale non contrasta con l'art. 3 della Costituzione, poiché risponde ad una apprezzabile esigenza di politica legislativa tendente ad eliminare le conseguenze dannose degli illeciti penali ed a garantire che il comportamento del reo, dopo la condanna, si adegui a quel processo di ravvedimento che costituisce lo scopo precipuo dell'istituto stesso della sospensione condizionale della pena. E ciò tenuto anche conto che l'art. 165 del codice penale riconosce al giudice il potere di subordinare o meno all'adempimento dell'obbligo di risarcimento la sospensione della pena, a seguito della valutazione della capacità economica del condannato, potere che costituisce mezzo idoneo per evitare che si realizzi in concreto un trattamento di sfavore a carico del reo in funzione delle sue condizioni economiche».

La circostanza che, allo stato della normativa vigente, sia del tutto irrilevante, ai fini del riconoscimento del beneficio della sospensione condizionale della pena, l'impossibilità o meno di procedere al risarcimento del danno, rende irrilevante qualsiasi accertamento sull'effettività o meno di tale impossibilità, ed impedisce pertanto di indagare quali siano effettivamente le capacità economiche dell'imputato, in quanto si tratterebbe, allo stato, di accertamento estraneo ai fini della prova per come descritti dall'art. 187 del codice di procedura penale; peraltro, la circostanza che l'imputato abbia desistito dalla richiesta di ammissione alla messa alla prova (il cui buon esito comporta l'esclusione di una pronuncia di condanna), per l'asserita incapacità di procedere al risarcimento del danno (peraltro, in quel rito, costituente requisito non dotato di assoluta necessità), induce a ritenere che effettivamente egli versi in condizioni economiche che non gli consentano di provvedere al risarcimento del danno o alle restituzioni.

La questione di incostituzionalità dell'art. 165, comma 2, del codice penale, come risultante dalla modifica ad esso apportata dall'art. 2 comma 1, lettera b), della legge n. 145/2004, appare pertanto rilevante ai fini della decisione e non manifestamente infondata.

*P. Q. M.*

*Visti gli articoli 1, della legge costituzionale n. 1/48, e 23 della legge n. 87/53, dichiara d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 165, comma 2, del codice penale, come risultante dalla modifica ad esso apportata dall'art. 2, comma 1, lettera b) della legge n. 145/2004, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui le suddette norme di legge ordinaria subordinano la possibilità di concedere il beneficio della sospensione condizionale della pena, a chi già ne abbia goduto una volta, alla condizione che egli necessariamente risarcisca il danno o provveda alle restituzioni, senza assegnare alcuna rilevanza al caso in cui ciò non sia possibile;*

*Ordina la notificazione della presente ordinanza, al difensore dell'imputato, all'imputato, al pubblico ministero, ed al Presidente del Consiglio dei ministri, e la sua comunicazione ai Presidenti dei due rami del Parlamento;*

*Dispone la successiva trasmissione della presente ordinanza e degli atti del procedimento, unitamente alla prova dell'esecuzione delle notificazioni e delle comunicazioni previste dalla legge, alla Corte costituzionale per la decisione della questione di costituzionalità così sollevata;*

*Sospende il procedimento sino alla decisione della Corte costituzionale.*

Lecce, 13 dicembre 2018

*Il Giudice: SERNIA*



N. 24

*Ordinanza dell'8 gennaio 2020 del G.U.P. del Tribunale di Belluno  
nel procedimento penale a carico di D. P. F.*

**Ordinamento penitenziario - Benefici penitenziari - Modifiche all'art. 4-bis, comma 1, della legge n. 354 del 1975 - Inserimento del delitto di peculato di cui all'art. 314, primo comma, del codice penale tra i reati ostativi alla concessione di alcuni benefici penitenziari.**

- Legge 9 gennaio 2019, n. 3 (Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici), art. 1, comma 6, lettera b), modificativo dell'art. 4-bis, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), in relazione all'art. 314, primo comma, del codice penale.

TRIBUNALE DI BELLUNO

UFFICIO DEL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Il Giudice dell'udienza preliminare, in funzione di Giudice dell'esecuzione, dott.ssa Elisabetta Scolozzi, letti gli atti del procedimento n. 334/2019 SIEP Procura generale di Venezia nei confronti di D. P. F., nato a ... il ... difeso d'ufficio dall'avv. Agnese Sbraccia del foro di Venezia, attualmente detenuto presso la Casa circondariale ... in esecuzione della sentenza del G.U.P. presso il Tribunale di Belluno, emessa il 2 febbraio 2016, riformata in punto pena dalla Corte d'Appello di Venezia in data 7 gennaio 2019, divenuta irrevocabile il 15 aprile 2019, di condanna alla pena di anni due e mesi quattro di reclusione per i reati di cui agli articoli 328 e 314 del codice penale, commessi in Belluno e Feltre dal 20 febbraio al 21 al 24 giugno 2015 (art. 328 codice penale) e dal luglio 2014 all'aprile 2015 (art. 314 codice penale), di cui all'ordine di carcerazione n. 334/230129 SIEP, emesso in data 16 dicembre 2019 dal Procuratore generale presso la Corte di Appello di Venezia, eseguito il giorno 2 gennaio 2020.

Sentite le parti all'udienza camerale odierna, convocata ai sensi dell'art. 666 del codice di procedura penale e sciogliendo la riserva assunta all'esito della predetta udienza.

Ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

1. Con ricorso depositato in data 3 gennaio 2020 il pubblico ministero presso il Tribunale di Belluno ha proposto incidente di esecuzione ai sensi degli articoli 666 e seguenti del codice di procedura penale, chiedendo a questo Giudice, in funzione di Giudice dell'esecuzione, il rigetto dell'istanza avanzata dal difensore di ufficio di D. P. F., con conseguente conferma dell'ordine di esecuzione per la carcerazione emesso in data 16 dicembre 2019 dalla Procura generale di Venezia nei confronti del suo assistito.

Il ricorso del pubblico ministero origina infatti dall'istanza, presentata in data 2 gennaio 2020 alla Procura generale della Corte d'Appello di Venezia e con la quale il difensore d'ufficio di D. P. F. ha chiesto la revoca o, in subordine, la sospensione dell'ordine di carcerazione emesso nei confronti del prevenuto il giorno 16 dicembre 2019 ed eseguito il 2 gennaio 2020 in esecuzione della sentenza n. 14/2019 della Corte d'Appello di Venezia sopra indicata.

Il Procuratore generale nel trasmettere gli atti, per competenza, al pubblico ministero presso il Tribunale di Belluno, ha espresso parere contrario all'accoglimento dell'istanza rilevando come, con riguardo all'applicazione delle norme della legge n. 3/2019 concernenti la modifica del catalogo dei reati ostativi specificati nell'art. 4-bis ordinanza penale, non sia ancora intervenuta definizione decisoria da parte della Corte costituzionale.

Il pubblico ministero bellunese, nel decidere di non sospendere l'ordine di esecuzione in esame, ha sollevato incidente di esecuzione avanti a questo Giudice rilevando come detto ordine è stato emesso in forza dell'art. 1, comma 6, lettera B) della legge 9 gennaio 2019, n. 3, che ha incluso il delitto di peculato (art. 314, comma primo del codice penale) nell'elenco dei reati ostativi alla sospensione dell'ordine di carcerazione previsto dall'art. 4-bis ordinanza





penale, a sua volta espressamente richiamato dall'art. 656, comma 9, lettera *a*), codice di procedura penale. Ad avviso del pubblico ministero istante deve trovare applicazione, nel caso di specie, il principio del *tempus regit actum* in quanto l'art. 656 del codice di procedura penale è norma di carattere processuale, mentre l'art. 4-*bis*, legge n. 354/1975, è norma aperta utilizzata dal legislatore per riversarvi le scelte in tema di allarme e pericolosità sociale che di volta in volta ritiene discrezionalmente di adottare.

In assenza, dunque, di una disciplina transitoria, l'applicazione della norma processuale (art. 656 del codice di procedura penale) in vigore al momento del passaggio in giudicato della sentenza n. 14/2016 della Corte d'Appello di Venezia, impedisce la sospensione dell'ordine di esecuzione.

A seguito del ricorso è stata fissata udienza camerale all'esito della quale il pubblico ministero ha reiterato la propria istanza, riportandosi integralmente ai motivi già esposti per iscritto e chiedendo, in subordine, che sia sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 6, lettera *B*), legge n. 3 del 2019.

Il difensore ha ribadito quanto affermato nella propria istanza in cui ha fatto presente che pende giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 6, lettera *B*) della legge n. 3/2019 nella parte in cui ha inserito i reati contro la pubblica amministrazione tra quelli ostativi alla concessione di alcuni benefici penitenziari senza prevedere un regime transitorio che dichiara applicabile la norma ai soli fatti commessi successivamente alla sua entrata in vigore, ritenendo pertanto che sia costituzionalmente illegittima un'applicazione retroattiva della preclusione alle misure alternative (e di conseguenza la mancata sospensione dell'ordine di esecuzione anche per pene contenute entro i quattro anni) con riguardo ai fatti commessi prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina (31 gennaio 2019) ed in caso di decisione divenuta irrevocabile in data successiva a quella di vigenza della legge medesima.

2. Sussiste preliminarmente la competenza di questo Giudice ex art. 665, comma 2, codice di procedura penale considerato che l'incidente di esecuzione proposto riguarda una sentenza emessa dal G.U.P. del Tribunale di Belluno riformata in punto pena dalla Corte d'Appello di Venezia; in ogni caso, il provvedimento divenuto irrevocabile per ultimo è una seconda sentenza resa da questo G.U.P. in data 26 novembre 2019, divenuta definitiva il 30 dicembre 2019.

3. I fatti di peculato (art. 314, comma primo, codice penale) per i quali è intervenuta la sentenza di condanna definitiva di cui si discute (n. 14/2016) a carico di D. P. F., sono stati commessi nel 2014 e 2015 e, dunque, in epoca anteriore alla novella legislativa del 2019 che ha ampliato il novero dei reati ostativi alla sospensione dell'ordine di esecuzione della pena.

L'emissione dell'ordine di carcerazione a seguito del passaggio in giudicato della sentenza di condanna nei confronti del D. P. si fonda infatti sulla inclusione del reato di peculato (art. 314, codice penale) nel testo dell'art. 4-*bis*, comma 1, legge n. 354 del 1975 (ordinanza penale), così come novellato ai sensi dell'art. 1, comma 6, della legge n. 3/2019.

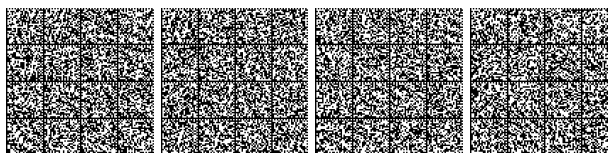
Tale riforma ha ampliato il numero delle fattispecie criminose rientranti nella clausola di cui all'art. 4-*bis*, ordinanza penale, ostante alla concessione dei benefici indicati nel comma 1 della norma attraendo nel suo campo di applicazione numerosi reati contro la pubblica amministrazione, tra cui quelli in ordine ai quali il D. P. è stato riconosciuto colpevole.

Il reato commesso dal prevenuto, ed irrevocabilmente giudicato, è infatti rappresentato dal peculato, fattispecie che, in forza della novellazione del 2019, risulta ora «posizionata» all'interno dell'art. 4-*bis*, comma 1, ordinanza penale. In virtù di tale modifica legislativa il reato di peculato entra a far parte della «famiglia» delle fattispecie cd. ostante, nel senso che l'assegnazione al lavoro esterno, i permessi premio e le misure alternative alla detenzione (esclusa la liberazione anticipata) possono essere concesse ai condannati per peculato solo nelle ipotesi di collaborazione effettiva con la giustizia ai sensi dell'art. 58-*ter*, ordinanza penale o nei casi di collaborazione impossibile o inesigibile e sempre in presenza di avvenuta acquisizione di elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva.

Tale disposizione si collega indiscutibilmente a quella di cui all'art. 656, comma 9, codice di procedura penale, che vieta l'emissione del provvedimento di sospensione dell'ordine di carcerazione (previsto come obbligatorio al comma 5 della medesima disposizione nelle ipotesi di condannato non raggiunto da misura cautelare carceraria, là dove la pena inflitta non sia superiore ad anni quattro di reclusione), nei confronti dei condannati «per i delitti di cui all'art. 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni».

Non essendo stata prevista alcuna disciplina transitoria, e sulla base del consolidato orientamento della Corte di cassazione che vuole le norme quali l'art. 4-*bis* della legge n. 354/1975, avere natura squisitamente processuale, l'ostatività ha determinato l'immediata emissione dell'ordine di esecuzione della pena da scontare a carico del D. P.

4. Va sottolineato come i profili di dubbia legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 1, comma 6, lettera *B*) della legge n. 3 del 2019, nella parte in cui ha inserito all'art. 4-*bis*, ordinanza penale, il riferimento al delitto di peculato, sono stati già evidenziati dalla Prima sezione penale della Corte di cassazione che, adita su ricorso proposto dal



Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Como avverso l'ordinanza del Giudice per le indagini preliminari di Como dell'8 marzo 2019, con decisione n. 31853 del 18 giugno/18 luglio 2019 — ritenutane la rilevanza e la non manifesta infondatezza — ha sollevato d'ufficio, con riferimento agli articoli 3 e 27 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale «dell'art. 1, comma 6, lettera B) della legge n. 3 del 9 gennaio 2019, nella parte in cui inserisce all'art. 4-bis, comma 1 della legge 26 luglio 1975, n. 354, il riferimento al delitto di peculato di cui all'art. 314, primo comma, codice penale», disponendo — correlativamente — la sospensione del relativo procedimento.

Tale rimessione segue le altre che sono state proposte da molti giudici di merito proprio in relazione all'inclusione nell'art. 1, comma 6, lettera B), legge n. 3/2019, dei reati contro la pubblica amministrazione, ed in particolare il peculato, tra quelli ostativi alla concessione di alcuni benefici penitenziari ai sensi dell'art. 4-bis ordinanza penale (vd. ordinanza del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Napoli del 2 aprile 2019; ordinanza Corte d'Appello di Lecce del 27 marzo 2019 - 4 aprile 2019; ordinanza Giudice per le indagini preliminari di Cagliari del 10 giugno 2019; ordinanza della Corte d'Appello di Caltanissetta n. 238 dell'8 ottobre 2019).

Peraltro, i profili di dubbia legittimità costituzionale della norma erano stati evidenziati anche da altra sezione penale (la sesta) della Corte di cassazione che, con sentenza n. 535 del 14 marzo 2019, pur osservando che la questione come dinanzi proposta non era rilevante nel caso di specie, l'ha ritenuta non manifestamente infondata.

5. Questo Giudice, considerato che non opera, nel sistema processuale penale, la cd. sospensione impropria del procedimento, condividendo le argomentazioni poste a fondamento dell'ordinanza n. 31853 resa dalla Corte di cassazione il 18 giugno 2019 e ritenuta, altresì, la rilevanza della questione nel presente procedimento, ritiene che debba essere sollevata, in questa sede, analoga questione di legittimità costituzionale disponendo, nelle more della decisione dei giudici costituzionali, ex art 666, comma 7, codice di procedura penale, la sospensione dell'efficacia dell'ordine di carcerazione, come richiesta all'odierna udienza dalla difesa.

Va rilevato al proposito che risulta possibile, ai sensi dell'art. 23, comma 3, legge n. 87 del 1953, l'attivazione d'ufficio del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

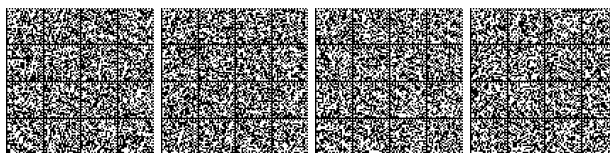
Sussiste inoltre la natura giurisdizionale del procedimento attivato dal pubblico ministero innanzi a questo giudice dell'esecuzione allo scopo di ottenere — a fronte della richiesta del difensore di revoca/sospensione provvisoria dell'efficacia dell'ordine di carcerazione emesso nei confronti di D. P. F., e del suo rigetto ad opera del pubblico ministero, che ha sollevato incidente di esecuzione — una pronuncia di efficacia/validità dell'ordine di carcerazione stesso, trattandosi di stabilire, da parte dell'organo giurisdizionale competente in via funzionale sulle questioni insorte posteriormente al giudicato ed incidenti su diritti, quale sia l'esatta modalità di attuazione dei contenuti della decisione irrevocabile. L'orientamento giurisprudenziale circa la sindacabilità dell'ordine di carcerazione da parte del Giudice dell'esecuzione risale nel tempo (Cass., sez. 1, 23 ottobre 1991, n. 3922) ed è stato ripreso anche successivamente ed in tempi recenti (Cass., sez. 1, n. 41592/2009; Cass., sez. 34427/2018, Cass., sez. 1, ordinanza n. 31853 del 18 luglio 2019).

Nel caso di specie, il dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 6, lettera b) della legge n. 3 del 9 gennaio 2019, nella parte in cui inserisce all'art. 4-bis, comma 1 della legge 26 luglio 1975, n. 354, il riferimento al delitto di peculato di cui all'art. 314, primo comma, codice penale e impedisce la sospensione dell'ordine di esecuzione (art. 656, comma 9, lettera a), codice procedura penale), è rilevante e non manifestamente infondato.

In punto rilevanza va osservato come nella vicenda in esame alla dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma anzidetta conseguirebbe l'immediata operatività della disciplina prevista dall'art. 656, comma 5, codice di procedura penale (secondo cui «se la pena detentiva, anche se costituente residuo di maggiore pena, non è superiore a tre anni, quattro anni nei casi previsti dall'art. 47-ter, comma 1 della legge 26 luglio 1975, n. 354, o sei anni nei casi di cui agli articoli 90 e 94 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, e successive modificazioni, il pubblico ministero, salvo quanto previsto dai commi 7 e 9, ne sospende l'esecuzione. L'ordine di esecuzione e il decreto di sospensione sono notificati al condannato e al difensore nominato per la fase dell'esecuzione ... con l'avviso che entro trenta giorni può essere presentata istanza, corredata dalle indicazioni e dalla documentazione necessarie, volta ad ottenere la concessione di una delle misure alternative alla detenzione ...»). In caso di dichiarata costituzionalità, dunque, il D. P. potrebbe ottenere l'immediata sospensione dell'ordine di esecuzione, aprendosi per lui il termine per proporre richiesta, da libero, di misure alternative alla detenzione per l'esecuzione della pena.

Al contrario, l'affermazione della costituzionalità della norma impugnata determinerebbe l'immediato ripristino di validità del titolo esecutivo, oggetto di sospensione (provvisoria) in questa sede, e dunque l'accoglimento del ricorso avanzato dal pubblico ministero, con applicazione delle nuove disposizioni legislative individuate nell'art. 4-bis, comma 1, ordinanza penale come riformato e 656, comma 9, codice di procedura penale.

Quanto, invece, alla non manifesta infondatezza della questione, vanno richiamate le considerazioni già svolte dalla Corte di cassazione, qui interamente condivise, secondo cui «l'inserimento del delitto di peculato nella disposizione di cui all'art. 4-bis, comma 1, impone di interrogarsi sulla idoneità di tale fattispecie di reato — presa in esame



in rapporto esclusivamente al titolo — a sostenere la ragionevole formulazione (art. 3 della Costituzione) di quella sottostante presunzione legale di accentuata pericolosità sociale del suo autore che legittima l'iscrizione nel particolare catalogo, con tutto ciò che ne deriva in punto di limitazione della discrezionalità del momento giurisdizionale in sede di individualizzazione del percorso di espiazione della pena (art. 27 della Costituzione) ...

... Non si può tuttavia non rilevare come la soluzione adottata, di inibire l'accesso a misure alternative alla detenzione ai condannati per determinati gravi reati, abbia determinato una rilevante compressione della finalità rieducativa della pena. Ed infatti, la tipizzazione per titoli di reato non appare consona ai principi di proporzionalità e di individualizzazione della pena che caratterizzano il trattamento penitenziario, mentre appare preoccupante la tendenza alla configurazione normativa del "tipo di autore", per i quali la rieducazione non sarebbe possibile o potrebbe non essere perseguita ...;

... Ciò che rileva ... al fine della proposizione del dubbio di legittimità costituzionale è la considerazione della esistenza o meno di una congrua base logico-empirica capace di sostenere la avvenuta qualificazione del delitto di peculato come fondante la descritta presunzione legale di accentuata pericolosità. Infatti, per costante giurisprudenza della Corte costituzionale — ripresa e ribadita di recente nella sentenza n. 141 del 2019 (in specie, si veda il paragrafo 7.1 Cons. dir.) — l'individuazione dei fatti punibili, così come la determinazione della pena per ciascuno di essi, costituisce materia affidata alla discrezionalità del legislatore. Gli apprezzamenti in ordine alla "meritevolezza" e al "bisogno di pena" — dunque, sull'opportunità del ricorso alla tutela penale e sui livelli ottimali della stessa — sono per loro natura, tipicamente politici (v. sentenze n. 95 del 2019 e n. 394 del 2006). Le scelte legislative in materia sono pertanto censurabili, in sede di sindacato di legittimità costituzionale, solo ove trasmodino nella manifesta irragionevolezza o nell'arbitrio (*ex plurimis*, sentenze n. 95 del 2019, n. 273 e n. 47 del 2010; ordinanze n. 249 e n. 71 del 2007; nonché, con particolare riguardo al trattamento sanzionatorio, sentenze n. 179 del 2017, n. 236 e n. 148 del 2016). La manifesta irragionevolezza delle scelte legislative, come si dirà subito, sempre secondo l'insegnamento del giudice delle leggi, si deve valutare sulla base dei dati generalizzati di comune esperienza. Ad avviso del Collegio appare, dunque, lecito dubitare del fondamento logico e criminologico di simile approccio nel caso del peculato, e ciò in rapporto alla avvertita necessità per cui le presunzioni assolute, lì dove limitano un diritto fondamentale della persona, finiscono con il violare il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 se non rispondono a dati di esperienza generalizzati, riassunti nella formula dell'*id quod plerumque accidit*; evenienza che si riscontra segnatamente allorché sia "agevole" formulare ipotesi di accadimenti contrari alla generalizzazione posta a base della presunzione stessa (v. Corte costituzionale n. 139 del 2010 e successive decisioni intervenute sul tema delle presunzioni di adeguatezza della custodia cautelare in carcere di cui all'art. 275 del codice di procedura penale; circa inoltre la necessaria utilizzazione, in sede di formulazione di una presunzione legale, del portato delle comuni esperienze già della Corte costituzionale n. 19 del 1966). In particolare la condotta di peculato, per come configurata dal legislatore, non appare contenere — fermo restando il suo comune disvalore — alcuno dei connotati idonei a sostenere una accentuata e generalizzata considerazione di elevata pericolosità del suo autore, trattandosi di condotta di approfittamento, a fini di arricchimento personale, di una particolare condizione di fatto (il possesso di beni altrui per ragioni correlate al servizio) preesistente, realizzata ontologicamente senza uso di violenza o minaccia verso terzi e difficilmente inquadrabile — sul piano della frequenza statistica delle forme di manifestazione — in contesti di criminalità organizzata o evocativi di condizionamenti omertosi. La connotazione di elevata pericolosità di "ogni" autore di simile condotta — che ben potrebbe risolversi in un'unica occasione di consumazione, isolata e marcatamente episodica — espressa dalla legge n. 3 del 2019 pare dunque contrastare con la mera osservazione delle caratteristiche obiettive del tipo legale, in chiave di dubbio circa il rispetto del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione. Né dall'esame dei lavori preparatori della legge citata è dato rinvenire — in particolare quanto al peculato — una esposizione chiara di criteri di metodo e di osservazione empirica idonei a giustificare simile scelta, di certo portatrice — come si è detto — di forti limitazioni a diritti costituzionalmente garantiti. L'apprezzamento concreto delle caratteristiche obiettive del fatto e della personalità dell'autore viene peraltro sottratto — in tale dimensione — alla discrezionalità del Tribunale di sorveglianza (con anticipazione degli effetti pregiudizievoli in tema di libertà personale derivante dalla previsione di legge di cui all'art. 656, comma 9 del codice di procedura penale) finendo con il determinare l'ulteriore dubbio — che si intende esprimere — di concreto pregiudizio al principio di individualizzazione della pena e del finalismo rieducativo di cui all'art. 27, comma 3, della Costituzione. La selezione delle fattispecie di reato "ostative" comporta l'attrazione dei condannati per tali fatti - al di là delle condizioni soggettive e dei profili di quantificazione concreta del trattamento sanzionatorio — in un sottosistema che nel rendere marginale la discrezionalità del giudice incide concretamente sulla dimensione rieducativa della pena, esaltandone — per converso — l'aspetto di prevenzione generale a fini di deterrenza. Simile assetto — ove non assistito da fondata base empirica della selezione — si ricollega esclusivamente ad un automatismo. Sul tema va dunque evidenziato che nel percorso di ragionata diffidenza del giudice delle leggi verso l'utilizzo di presunzioni legali di pericolosità, correlate alla commissione di uno specifico fatto di reato, si inserisce,



di recente, il contenuto della decisione della Corte costituzionale n. 149 del 2018 (intervenuta sulla particolare previsione di cui all'art. 58-*quater*, comma 4, ordinamento penale) nel cui ambito si è ribadito che la finalità rieducativa della pena è "ineliminabile" ed esige "valutazioni individualizzate", rese impossibili da rigidi automatismi legali da ritenersi contrastanti con i principi di proporzionalità ed individualizzazione della pena; analoga posizione di sfavore verso le predeterminazioni legali, qui in tema di durata delle inibizioni sanzionatorie (per contrasto con i principi di proporzionalità della pena e di necessaria individualizzazione della medesima) risulta espressa, di recente, nel settore delle pene accessorie da Corte costituzionale n. 222 del 2018. Ciò rende — ad avviso del collegio — necessaria la prospettazione di tale ulteriore parametro, nell'ambito del promosso giudizio incidentale» (Così Corte di cassazione, ordinanza n. 31853 del 18 giugno 2019 - 18 luglio 2019).

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

E dunque, l'inserimento del delitto di peculato nella disposizione dell'art. 4-*bis*, comma 1, ordinanza penale impone di interrogarsi sulla idoneità di tale fattispecie di reato a sostenere la ragionevole formulazione (art. 3 Cost.) di quella sottostante presunzione legale di accentuata pericolosità sociale del suo autore, che legittima l'iscrizione nel particolare catalogo, con tutto ciò che ne deriva in punto di limitazione della discrezionalità del momento giurisdizionale in sede di individualizzazione del percorso di espiazione della pena (art. 27 Cost.).

6. Per tutte le ragioni sinora espresse va sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 6, lettera B) della legge n. 3 del 9 gennaio 2019, con riferimento agli articoli 3 e 27 della Costituzione, nella parte in cui inserisce all'art. 4-*bis*, comma 1 della legge 26 luglio 1975, n. 354, il delitto di peculato di cui all'art. 314, primo comma, codice penale.

Ne consegue la sospensione del presente procedimento, ai sensi dell'art. 23, legge n. 87 del 1953, previa sospensione dell'efficacia dell'ordine di carcerazione emesso dal Procuratore generale presso la Corte d'Appello di Venezia in data 16 dicembre 2019 a carico di D. P. F., nei confronti del quale deve, quindi, essere ordinata l'immediata scarcerazione, se non detenuto per altra causa.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge n. 87 del 1953, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva, con riferimento agli articoli 3 e 27 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 6, lettera B) della legge n. 3 del 9 gennaio 2019, nella parte in cui inserisce all'art. 4-*bis*, comma 1 della legge 26 luglio 1975, n. 354, il riferimento al delitto di peculato di cui all'art. 314, primo comma, codice penale.*

*Sospende il presente procedimento previa sospensione dell'efficacia dell'ordine di carcerazione emesso dal Procuratore generale presso la Corte d'Appello di Venezia in data 16 dicembre 2019 a carico di D. P. F., ordinandone l'immediata scarcerazione se non detenuto per altra causa.*

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

*Dà lettura della presente ordinanza, a valere quale notifica, alle parti del giudizio presenti in aula (al pubblico ministero, dott. Simone Marcon, e al difensore d'ufficio, avv. Agnese Sbraccia, oggi sostituita giusta delega dall'avv. Paolo Zaglio).*

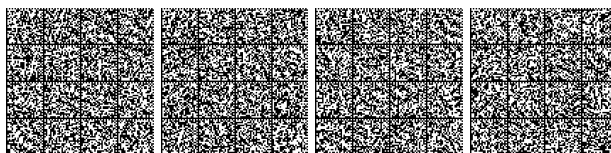
*Manda alla cancelleria per la comunicazione della presente ordinanza a Della Porta Ferdinando.*

*Manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri.*

*Manda alla cancelleria per la comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Belluno, 8 gennaio 2020

*Il Giudice dell'esecuzione: SCOLOZZI*



## N. 25

Ordinanza del 12 luglio 2019 del Tribunale di Taranto nel procedimento penale a carico di M. V., B. N. e R. B.

**Reati e pene - Esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto - Inapplicabilità alle ipotesi di particolare tenuità del fatto riconducibili alla fattispecie di cui all'art. 648, secondo comma, cod. pen.**

– Codice penale, art. 131-*bis*.

## IL TRIBUNALE ORDINARIO DI TARANTO

## SEZIONE SECONDA PENALE

Il giudice dott. Francesco Maccagnano, visti gli atti del procedimento penale n. 1379/16 R.G.N.R., considerato il compendio probatorio formatosi all'esito dell'istruttoria del giudizio n. 6447/17 R. G. Dib. celebratosi a carico, fra gli altri, di M. . . . V. . . . , nato a . . . in data . . . ; a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 9 luglio 2019;

## OSSERVA

1. Con decreto di citazione a giudizio emesso in data 28 giugno 2016, M. . . . V. . . . è stato chiamato a rispondere dinanzi al Tribunale di Taranto in composizione monocratica del reato di cui all'art. 648, comma 2, del codice penale, perché, al fine di procurarsi un ingiusto profitto, avrebbe acquistato o comunque ricevuto (in epoca anteriore e prossima al 10 gennaio 2016) sedici confezioni di rasoi e sedici confezioni di lamette per rasoi di provenienza illecita, in quanto oggetto di furto ai danni di A. . . . F. . . . , come da denuncia da quest'ultimo sporta in data 13 gennaio 2016 presso la Questura di Taranto.

2. Già ad una prima lettura del capo d'imputazione elevato nei confronti del M. . . . — e, a *fortiori*, all'esito dell'istruttoria dibattimentale, esauritasi all'udienza del 9 aprile 2019 — può dirsi che il fatto addebitato al predetto non soltanto sia da ricondurre al paradigma normativo di cui all'art. 648, comma 2, del codice penale, ma sia altresì caratterizzato da quella «tenue offensività» che, rispetto ad altre fattispecie penali, legittima ed impone l'applicazione della causa di non punibilità di cui all'art. 131-*bis* del codice penale, disposizione introdotta dal decreto legislativo n. 28 del 16 marzo 2015.

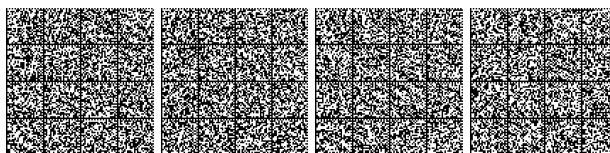
In particolare, la condotta antigiuridica per cui è giudizio non solo sembrerebbe aver comportato il conseguimento di un lucro di speciale tenuità ma parrebbe aver cagionato in capo all'odierna persona offesa, A. . . . F. . . . un danno parimenti particolarmente tenue.

Come risulta dal certificato del casellario giudiziale in atti, peraltro, l'imputato è soggetto incensurato e non v'è motivo di ritenere che egli sia incardinato entro strutturati contesti criminali; la condotta di ricettazione addebitatagli, pertanto, appare del tutto occasionale.

3. Osta all'applicazione in favore del M. . . . della causa di non punibilità di cui all'art. 131-*bis* del codice penale il fatto che questa non operi in riferimento ai reati per i quali è prevista una pena detentiva superiore nel massimo a cinque anni, così come stabilito dal primo comma della predetta disposizione.

4. A parere di questo giudice, l'inapplicabilità della causa di non punibilità di cui all'art. 131-*bis* del codice penale in riferimento al caso di specie e, più in generale, alle meno offensive tra le condotte sussumibili entro il perimetro applicativo della fattispecie di cui all'art. 648, comma 2, del codice penale è incompatibile con il dettato costituzionale — ed in particolare con l'art. 3 della Costituzione — in quanto, come meglio si dirà oltre, foriera di inevitabili ed ingiustificati diversi trattamenti di ipotesi delittuose caratterizzate da analoga scarsa offensività.

5. Questo Tribunale non ignora che dinanzi a codesta Corte si è già celebrato un giudizio di legittimità costituzionale avente ad oggetto proprio l'inapplicabilità del disposto dell'art. 131-*bis* del codice penale in riferimento all'ipotesi attenuata di ricettazione; trattasi di un giudizio promosso dal Tribunale di Nola con ordinanza del 14 gennaio 2016 e definitosi con sentenza n. 207/2017, declaratoria dell'infondatezza della questione sollevata dal giudice campano;



nella presente sede, tuttavia, lo scrivente intende muovere da assunti differenti da quelli sottesi alla predetta questione di legittimità costituzionale; in particolare, con la presente ordinanza non si intende sindacare la scelta compiuta dal Legislatore di ancorare al limite edittale di cinque anni l'applicabilità della causa di non punibilità in questione(1).

6. Le censure formulate da questo Tribunale con la presente ordinanza muovono dalla constatazione che il delitto di cui all'art. 648, comma 2, del codice penale è punito, nel minimo, con una pena detentiva della durata di quindici giorni: con tutta evidenza, il Legislatore ha formulato in riferimento alle meno offensive fra le condotte di ricettazione un giudizio di scarsissimo disvalore: ciò posto, a parere di questo giudice risulta manifestamente irragionevole che in riferimento a condotte similmente poco stigmatizzate dall'ordinamento non possa applicarsi la causa di non punibilità di cui all'art. 131-*bis* del codice penale, nel mentre, rispetto a condotte per le quali è stato formulato un giudizio di disvalore ben più severo, tale esimente ben possa essere applicata.

A titolo esemplificativo — volendo fare riferimento esclusivamente a delitti lesivi del medesimo bene giuridico tutelato dalla disposizione di cui all'art. 648, comma 2, del codice penale, al precipuo fine di non prendere in considerazione fattispecie strutturalmente e assiologicamente disomogenee fra loro — è sufficiente rammentare che, ad oggi, non sono punibili le condotte tenuamente offensive ed occasionali riconducibili alla fattispecie di furto non aggravato (art. 624 del codice penale), alla fattispecie di danneggiamento (art. 635 del codice penale) ed alla fattispecie di truffa (art. 640 del codice penale); trattasi di delitti la cui pena detentiva minima è pari a sei mesi di reclusione, maggiore di ben dodici volte la pena minima prevista dal codice penale in riferimento al delitto di ricettazione attenuata.

Orbene, vero è — come condivisibilmente stabilito da codesta Corte costituzionale — che il Legislatore ben può, nel pieno esercizio della propria discrezionalità normativa, prendere in considerazione dati di tipo squisitamente astratto (le cornici edittali) al fine di perimetrare il campo d'applicazione di una causa di non punibilità; appare altrettanto vero, tuttavia, che tale delimitazione — inevitabilmente comportante un «giudizio di ponderazione a soluzione aperta tra ragioni diverse e confliggenti», da svolgersi prioritariamente entro il circuito legislativo — debba avvenire in ossequio a canoni di ragionevolezza, al fine di prevenire incongrue ed ingiustificabili diversità di trattamento fra situazioni omogenee fra loro (sul punto si rinvia a Corte costituzionale n. 140/2009).

Ciò posto, non pare in alcun modo spiegabile per quale motivo il Legislatore debba rinunciare ad esercitare la propria potestà punitiva in riferimento a condotte lesive di un determinato bene (punite, nel minimo, con una certa pena) pur continuando a sanzionare condotte lesive del medesimo bene con pene minime d'entità dodici volte inferiore.

Un simile assetto normativo risulta ancor più ingiustificabile ove solo si pensi che nell'ordinamento penale italiano — così come in ogni sistema di delitti e di pene(2) — è il minimo edittale della pena, come affermato da autorevole dottrina, ad indicare «la vera scelta politica del legislatore penale, in termini di “penalità materiale”»(3), così come si ricava anche dalla più recente giurisprudenza costituzionale in materia di irragionevolezza «intrinseca» dei «minimi», ed in particolare dalle sentenze n. 236/2016 e 40/2019 emesse da codesto giudice delle leggi.

7. Non pare inutile rammentare che — come icasticamente affermato da Jhering — la «tariffa della pena», ossia la comminatoria edittale, rappresenta la misura del valore dei beni sociali: «ponendo da un lato i beni sociali e dall'altro le pene si ottiene la scala dei valori di una società»(4).

Muovendo da tale constatazione, autorevole dottrina ha rilevato che proprio la prefissazione di un minimo edittale ratifichi «in assoluto la collocazione gerarchica del bene tutelato, contrassegnando l'“ultimo” gradino al quale può scendere la tutela giuridica», mentre il massimo legale segnerebbe «piuttosto il limite estremo fino al quale l'ordinamento è disposto ad assicurare l'efficacia concreta di tale misura»(5).

Orbene, alla luce di simili condivisibili considerazioni, deve ritenersi *ictu oculi* irragionevole che il Legislatore dapprima accordi in riferimento al bene giuridico protetto dalla disposizione di cui all'art. 648, comma 2, del codice penale una tutela giuridica attestantesi, nel minimo, al più basso «gradino» possibile ma, contestualmente, ad ogni tutela finisca per rinunciare — mediante l'istituto di cui all'art. 131-*bis* del codice penale — laddove lo stesso bene (il patri-

(1) In particolare, questo Tribunale ritiene che: 1) non si possa sindacare la legittimità costituzionale dell'art. 131-*bis* del codice penale sulla base della mera circostanza che la causa di non punibilità ivi prevista sia applicabile soltanto a taluni reati e non anche ad altri; 2) non si può contestare la scelta operata dal Legislatore di limitare l'applicabilità dell'esimente de qua ai reati puniti nel massimo con pena detentiva inferiore a cinque anni.

(2) In ottica comparatistica, si rinvia a quanto esposto in Mannozi, *Razionalità e «giustizia» nella commisurazione della pena*, Padova, 1996, p. 178 in ordine all'introduzione negli Stati Uniti dei c.d. *mandatory minimum prison sentencing*.

(3) Così V. Manes — V. Napoleoni, *La legge penale illegittima — metodo itinerari e limiti della questione di costituzionalità in materia penale*, Torino, 2019, p. 367. A precisare che proprio minimi edittali alti impediscono di ricostruire indici credibili di tipicità commisurativa è M. Donini, *La personalità della responsabilità penale tra tipicità e colpevolezza* in RIDDP, 2018, p. 1577 e ss.

(4) Così R.V. Jhering, *Lo scopo nel diritto*, 1898, ed. italiana a cura di M.G. Losano, Torino 1972, p. 346.

(5) Così T. Padovani, *La disintegrazione attuale del sistema sanzionatorio e le prospettive di riforma: il problema della comminatoria edittale*, RIDDP, 1982, p. 445 e ss.



monio) venga offeso da condotte (furtive, decettive o distruttive) normalmente ritenute meritevoli di una repressione ben più severa: la «scala di valori» complessivamente desumibile da un simile assetto normativo pare disarmonica, iniqua e del tutto dissonante con il disposto di cui all'art. 3 della Costituzione.

8. Appare appena il caso di rammentare che l'inevitabile disparità di trattamento ravvisata da questo giudice è stata presa in considerazione da codesta Corte nel sopra citato arresto n. 207/2017.

Giova riportare testualmente la motivazione della sentenza *de qua* relativa a tale problematica: «se si fa riferimento alla pena minima di quindici giorni di reclusione, prevista per la ricettazione di particolare tenuità, non è difficile immaginare casi concreti in cui rispetto a tale fattispecie potrebbe operare utilmente la causa di non punibilità (impedita dalla comminatoria di sei anni), specie se si considera che, invece, per reati (come, ad esempio, furto o la truffa) che di tale causa consentono l'applicazione, è prevista la pena minima, non particolarmente lieve, di sei mesi di reclusione. Pena che, secondo la valutazione del legislatore, dovrebbe essere indicativa di fatti di ben maggiore offensività».

Codesta Corte ha poi ritenuto che «per ovviare a una situazione di questo tipo, oltre alla pena massima edittale, al di sopra della quale la causa di non punibilità non possa operare, potrebbe prevedersi anche una pena minima, al di sotto della quale i fatti possano comunque essere considerati di particolare tenuità», aggiungendo poi che «interventi del genere [...] esulano, per costante giurisprudenza, dai poteri di questa Corte»; il giudice delle leggi, in conclusione, ha affermato che «di tali interventi però, una volta che ne sia stata rilevata l'esigenza, non può non farsi carico il legislatore, per evitare il protrarsi di trattamenti penali generalmente avvertiti come iniqui».

Con tutta evidenza, nella sentenza n. 207/2017 è stato condivisibilmente messo in evidenza dal giudice delle leggi che la ragionevolezza della perimetrazione del campo applicativo dell'art. 131-*bis* del codice penale non attiene esclusivamente «*floor*».

9. Orbene, questo giudice condivide il rilievo per cui la Corte costituzionale giammai potrebbe stabilire una volta per tutte una pena minima «al di sotto della quale i fatti possano comunque essere considerati di particolare tenuità»: un simile intervento, infatti, comporterebbe inevitabilmente l'indebito esercizio d'una discrezionalità spettante in via esclusiva al Legislatore; fissare una soglia di tal genere, infatti, è operazione comportante una ponderazione *stricto sensu* politica fra opposte ragioni di carattere.

A parere di questo Tribunale, tuttavia, in capo a codesta Corte sussiste comunque l'obbligo di «correggere» le disparità di trattamento penale la cui irragionevolezza sia manifesta, in presenza di validi *tertia comparationis*, e ciò pur laddove l'intervento «correttivo» imposto dalle predette condizioni sia, per così dire, circoscritto e puntuale: nel caso di specie, tale correzione consiste nel dichiarare l'art. 131-*bis* del codice penale incostituzionale nella parte in cui lo stesso non è applicabile all'ipotesi di cui all'art. 648, comma 2, del codice penale.

Un simile *modus procedendi* è stato di recente adottato da codesta Corte, ad esempio, nelle sentenze n. 251/2012, 105/2014, 106/2014, 74/2016 e 205/2017 in riferimento al divieto di prevalenza di plurime circostanze attenuanti sulla recidiva di cui all'art. 99, comma 4, del codice penale previsto dall'art. 69, comma 4, del codice penale.

10. Conviene rammentare, inoltre, che codesta Corte sovente ha proceduto alla rimozione dei *vulnera* derivanti da arbitrarie asimmetrie sanzionatorie allineando la «risposta punitiva» di talune fattispecie sottoposte al suo scrutinio a quella relativa a fattispecie analoghe in termini di lesione valoriale: detta operazione è stata condotta al fine di neutralizzare incoerenze e disarmonie ravvisabili fra le cornici edittali di vari reati — rendendo applicabile ad alcuni di essi, ad esempio, la meno severa cornice di pena prevista da altri — oppure estendendo a taluni delitti le medesime soglie di punibilità previste da altri(6).

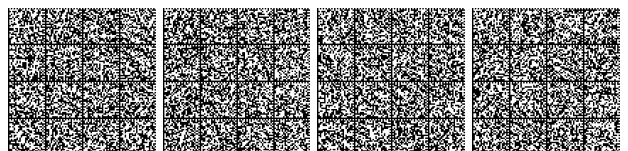
Nel caso di specie, l'allineamento della «risposta punitiva» che s'impone di effettuare consiste nell'estendere il campo di applicazione della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto — e dunque un vero e proprio limite al perseguimento di un reato — all'ipotesi di delitto di cui all'art. 648, comma 2, del codice penale, al fine di neutralizzare ingiustificabili disparità di trattamento.

11. *Breviter*, questo Tribunale ritiene:

— che — come stabilito in Corte costituzionale n. 207/2017 — i c.d. «minimi edittali» non possano non giocare un ruolo essenziale nella valutazione della legittimità del perimetro applicativo dell'esimente di cui all'art. 131-*bis* del codice penale, attualmente delineato, per l'appunto, tenendo conto della cornice edittale dei vari reati;

— che l'inapplicabilità della causa di non punibilità di cui all'art. 131-*bis* del codice penale al delitto di ricettazione attenuata comporti inevitabili ed irragionevoli disparità di trattamento, posto che detta esimente risulta applicabile a reati quali il furto, il danneggiamento e la truffa, puniti nel minimo con pene dodici volte superiori a quella di quindici giorni prevista come minimo per il reato di cui all'art. 648, comma 2, del codice penale;

(6) Per un approfondimento della tematica de qua si rinvia a V. Manes — V. Napoleoni, *La legge penale illegittima*, p. 362 e ss.



— che i delitti di cui agli articoli 624, comma 1, del codice penale, 635 del codice penale e 640, comma 1, del codice penale fungano da validi *tertia comparationis* rispetto al delitto di ricettazione attenuata, posto che essi sono lesivi del bene giuridico «patrimonio» e non presentano note strutturali radicalmente difformi rispetto a quelle caratterizzanti il delitto di cui all'art. 648, comma 2, del codice penale;

— che la disparità di trattamento ravvisata si ponga in contrasto con principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, risolvendosi in una discriminazione irragionevole;

— che l'inapplicabilità della causa di non punibilità in questione si ponga altresì in contrasto con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione, atteso che la palese disparità di trattamento in parola è idonea a frustrare le esigenze rieducative correlate al trattamento sanzionatorio previsto dall'art. 648, comma 2, del codice penale.

12. Da ultimo, giova necessario sottolineare che non pare riferibile al delitto di cui all'art. 648, comma 2, del codice penale alcuna peculiare caratteristica strutturale tale da doversi astrattamente escludere, in riferimento allo stesso, l'applicabilità della causa di non punibilità di cui all'art. 131-bis del codice penale.

Ed invero, risulta che il Legislatore, al fine di limitare le ipotesi d'applicazione dell'esimente in parola, abbia inteso prendere in considerazione un *numerus clausus* di ipotesi entro lo specifico ed esaustivo «catalogo» di cui al secondo comma della sopra menzionata disposizione — *ex plurimis* l'integrazione delle circostanze aggravanti di cui all'art. 61, comma 1, n. 1) e 5) del codice penale o la causazione (anche non voluta) di morte o lesioni gravi in capo ad un terzo.

A lume di tanto, non pare possibile riscontrare rispetto alla ricettazione attenuata elementi strutturali tali da renderla radicalmente disomogenea rispetto non soltanto a delitti quali il furto non aggravato, la truffa non aggravata ed il danneggiamento, ma anche rispetto a tutti gli altri reati rispetto ai quali trova applicazione la causa di non punibilità di cui all'art. 131-bis del codice penale.

13. Va considerato, peraltro, che risulta obiettivamente irragionevole che condotte di ricettazione astrattamente punibili con una pena di gran lunga inferiore a sei mesi — sino ad un minimo di quindici giorni — non possano ricadere nel perimetro applicativo dell'esimente di cui all'art. 131-bis del codice penale in virtù della incongrua circostanza che l'art. 648, comma 2, del codice penale preveda una comminatoria a dir poco anomala, poco congruamente quasi sovrapponibile *in toto*, nel massimo, a quella dell'art. 648, comma 1, del codice penale.

Sul punto si è già espressa proprio la Corte costituzionale nella sentenza n. 207/2017 in un passaggio che vale la pena riprendere integralmente: «se è vero che in materia penale l'esercizio della discrezionalità legislativa è in gran parte sottratto al sindacato di questa Corte, è anche vero che di una comminatoria per la ricettazione di particolare tenuità, che va (con riguardo alla pena detentiva) da un minimo di quindici giorni fino ad un massimo di sei anni di reclusione, non può non rilevarsi l'anomalia, tenuto conto dell'estensione dell'intervallo (sentenza n. 299 del 1992) e dell'ampia sovrapposizione con la cornice edittale della fattispecie non attenuata (punita con una pena che va da un minimo di due anni a un massimo di otto anni di reclusione). È da aggiungere che mentre il massimo di sei anni, rispetto agli otto anni della fattispecie non attenuata, costituisce una diminuzione particolarmente contenuta (meno di un terzo), al contrario il minimo di quindici giorni, rispetto ai due anni della fattispecie non attenuata, costituisce una diminuzione enorme».

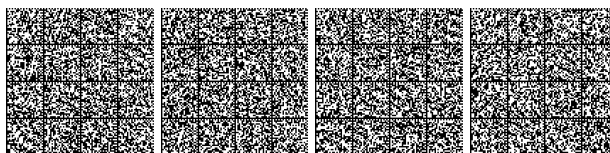
14. Da ultimo, appare essenziale sottolineare che nella sentenza n. 207/2017 pare essere stato formulato nei confronti del Legislatore un vero e proprio «monito»; in particolare, pare sia stato prescritto a questi di rimuovere le disparità di trattamento inevitabilmente derivanti dalla delimitazione del campo applicativo della causa di non punibilità di cui all'art. 131-bis del codice penale fondata solo sul riferimento al massimo edittale di cinque anni di reclusione.

A fronte dell'assoluta inerzia del Legislatore sul punto, pare utile rammentare che «quando per riparare al *vulnus* costituzionale non soccorra lo strumento demolitorio, la Corte costituzionale non può autonomamente e a propria discrezione decidere», ma «in mancanza di un intervento del legislatore, la Corte [è] però successivamente obbligata a intervenire, non mai in *malam partem*, e comunque nei limiti già tracciati dalla sua giurisprudenza» (in tal senso, Corte costituzionale n. 179/2017).

Orbene, nel caso di specie l'intervento della Corte costituzionale s'impone in virtù d'una perdurante ed evidente inerzia del Legislatore, foriera della prosecuzione di trattamenti sanzionatori — per usare le parole di Corte costituzionale n. 207/2017 «generalmente avvertiti come iniqui».

15. Alla luce di quanto sin qui detto, questo Tribunale ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 131-bis del codice penale, nella parte in cui lo stesso non è applicabile ai fatti di particolare tenuità offensiva riconducibili alla fattispecie di cui all'art. 648, comma 2, del codice penale.

16. Posto quanto precede in ordine alla non manifesta infondatezza della presente questione di legittimità costituzionale, va sottolineato come essa sia rilevante nell'ambito del giudizio dibattimentale *a quo* (R.G. Dib. n. 6447/17,





pendente dinanzi al Tribunale di Taranto in composizione monocratica, processo nell'ambito del quale l'istruttoria si è già conclusa), e ciò in quanto dal suo accoglimento può dipendere la declaratoria di non punibilità di M. . . . V. . . . (soggetto del tutto incensurato) in ordine alla ricettazione di poche lamette da barba, fatto da ritenersi di tenue offensività in virtù della particolare tenuità dell'offesa cagionata alla persona offesa e del lucro di speciale tenuità che esso ha comportato.

*P. Q. M.*

*Visti gli articoli 134 della Costituzione, 23 e seguenti della legge n. 87 dell'11 marzo 1953 e 1 della legge costituzionale n. 1 del 9 febbraio 1948;*

*Ritenutane la non manifesta infondatezza e la rilevanza;*

*Dispone trasmettersi gli atti del presente giudizio alla Corte costituzionale per la risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 131-bis del codice penale nella parte in cui questo non è applicabile alle ipotesi di particolare tenuità del fatto relative all'ipotesi di delitto di cui all'art. 648, comma 2, del codice penale, in contrasto con gli articoli 3 e 27, terzo comma, della Costituzione;*

*Sospende il procedimento in corso ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone che a cura della cancelleria sia notificata la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e che della stessa sia data comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento nonché alle parti.*

Taranto, 10 luglio 2019

*Il Giudice: MACCAGNANO*

20C00048

N. 26

*Ordinanza del 22 ottobre 2019 del Tribunale di sorveglianza di Bologna  
nel procedimento di sorveglianza nei confronti di F.M.*

**Ordinamento penitenziario - Liberazione anticipata - Revoca del beneficio - Mancata previsione della possibilità della revoca del beneficio anche nel caso di intervenuta assoluzione del condannato ai sensi dell'art. 115 cod. pen. qualora nei suoi confronti sia stata disposta l'applicazione di una misura di sicurezza.**

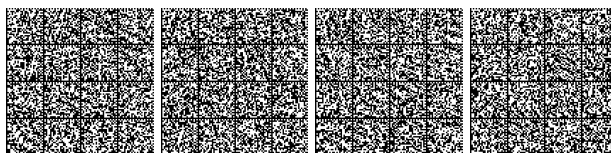
- Legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), art. 54, terzo comma.

#### TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA DI BOLOGNA

Il giorno 10 ottobre 2019 in Bologna si è riunito in Camera di consiglio nelle persone dei componenti:

- dott. Mirandola Manuela, Presidente;
- dott. Farinella PierVittorio, Giudice relatore;
- dott. Laghi Ilaria, esperto;
- dott. Rori Giorgia, esperto.

Con la partecipazione della dott.ssa Pantani Maria Rita, sost. procuratore generale presso la Corte di appello di Bologna, per deliberare sulla domanda di: Revoca Liberazione Anticipata (art. 54, comma 3), presentata nei confronti di F.M., nato a ... il ..., già detenuto presso la Casa Circondariale di ..., espiazione della pena di cui alla sentenza emessa dalla Corte d'Appello di Bologna il 19 novembre 2013 (irr. 23 febbraio 2015); pena cessata il 29 luglio 2019.



*Ordinanza*

Il Tribunale di Sorveglianza ritiene di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 54, comma 3, legge n. 354/1975, nella parte in cui non prevede che possa disporsi la revoca del beneficio della liberazione anticipata anche nel caso di intervenuto assoluzione del condannato ai sensi dell'art. 115 c.p., qualora nei suoi confronti sia stata disposta l'applicazione di una misura di sicurezza, per contrasto con gli articoli 3 e 27 comma 3 della Costituzione.

*Rilevanza della questione.*

La Procura Generale presso la Corte d'Appello di Bologna ha chiesto la revoca, ex art. 54, comma 3 legge 26 luglio 1975, n. 354, dei provvedimenti emessi dal magistrato di Sorveglianza di Bologna in data 3 settembre 2015, 19 novembre 2015, 29 agosto 2018, 7 dicembre 2018, con cui veniva concesso al F. il beneficio della liberazione anticipata per complessivi giorni 570, in relazione ai periodi detentivi 20 marzo 2010-26 luglio 2012 (presofferto) e 24 febbraio 2015 - 17 ottobre 2018.

In particolare:

con ordinanza emessa il 3 settembre 2015 veniva concessa una riduzione di giorni 225, in relazione ai periodi 20 marzo 2010 - 26 luglio 2012 (presofferto) e 24 febbraio 2015 - 17 aprile 2015;

con ordinanza emessa il 19 novembre 2015 veniva concessa una riduzione di giorni 75, in relazione ai periodi 17 aprile 2015 - 17 ottobre 2015;

con ordinanza emessa il 29 agosto 2018 veniva concessa una riduzione di giorni 225, in relazione ai periodi 17 ottobre 2015 - 17 aprile 2018;

con ordinanza emessa il 7 dicembre 2018 veniva concessa una riduzione di giorni 45, in relazione al periodo 17 aprile 2018 - 17 ottobre 2018.

La rilevanza della questione di legittimità costituzionale emerge dal fatto che, come sopra esposto, la Procura Generale presso la Corte d'Appello di Bologna ha richiesto la revoca, tra gli altri, anche dei provvedimenti emessi dal Magistrato di sorveglianza di Bologna in data 3 settembre 2015 e 19 novembre 2015, con i quali il beneficio della liberazione anticipata veniva concesso al Fabbri in epoca antecedente alla commissione dei fatti oggetto delle successive sentenze assolutorie (le quali indicano l'epoca del commesso reato il periodo antecedente e prossimo al 18 marzo 2016).

*Non manifesta infondatezza della questione.*

Il Fabbri è stato assolto (dapprima con sentenza emessa dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Ferrara il 22 dicembre 2017, poi confermata dalla Corte d'Appello di Bologna con sentenza 7 febbraio 2019, irr. 23 giugno 2019) dal reato di tentato omicidio in danno di Panigalli Lucia, in concorso con altro detenuto (fatto realizzato in epoca antecedente e prossima al 18 marzo 2016, mentre il Fabbri si trovava detenuto presso la casa circondariale di Ferrara, in espiazione della pena inflittagli per il reato di tentato omicidio, anche in tal caso nei confronti della stessa Panigalli).

Come emerge dalle sentenze in esame, Fabbri aveva istigato altro detenuto a compiere l'omicidio della donna.

Il giudice del merito (sia in primo grado, che in grado di appello) riteneva che il fatto costituisse non già un tentativo punibile, bensì una istigazione non accolta (art. 115 c.p.); pertanto Fabbri veniva assolto con la formula: «il fatto non è previsto dalla legge come reato», con contestuale applicazione, nei suoi confronti della misura di sicurezza della libertà vigilata per anni uno.

L'art. 54, comma 3, legge 26 luglio 1975, n. 354 prevede che, in tema di liberazione anticipata, «La condanna per delitto non colposo commesso nel corso dell'esecuzione successivamente alla concessione del beneficio ne comporta la revoca».

A sostegno della propria richiesta la Procura generale ha richiamato, tra l'altro, la sentenza n. 186 del 23 maggio 1995, con cui la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del suddetto comma 3.

Va tuttavia osservato che con la citata pronuncia si è stabilito che l'intervenuta condanna per delitto non colposo non è sufficiente a determinare la revoca del beneficio già concesso, laddove non si accompagni a una valutazione negativa in ordine all'incompatibilità della condotta del soggetto con il mantenimento del beneficio; il suo effetto pertanto è stato quello di restringere l'ambito del potere di revoca, superando l'automatismo che, nel testo originario, lo ricollegava sic et simpliciter al sopravvenire di una condanna per qualunque delitto non colposo commesso nel corso dell'esecuzione e non già di ampliarlo.

Come detto, l'art. 54, comma 3 cit. ancora espressamente la revocabilità del beneficio al presupposto di una intervenuta «condanna» per delitto non colposo.

Riguardo alla nozione di «condanna» rilevante agli effetti di tale disposizione, si è registrato un contrasto nella giurisprudenza della S.C., posto che, secondo un indirizzo interpretativo, si è escluso che il presupposto in parola potesse considerarsi integro dalla pronuncia di una sentenza di applicazione della pena su richiesta ex art. 444 codice di



procedura penale (*cf.* Cassazione Pen. n. 5959 del 28 ottobre 1999; n. 50176 del 12 novembre 2004), mentre secondo altro e più recente indirizzo, non essendo tale pronuncia qualificabile come sentenza «di condanna», deve giungere a opposta conclusione, in occasione dell'equiparazione legislativa della sentenza di c.d. «patteggiamento» a quella di condanna (*cf.* Cass. Pen. n. 49442 del 10 ottobre 2014).

Il suddetto contrasto interpretativo, sebbene ormai superato, riveste un particolare interesse anche ai presenti fini, poiché evidenzia che, secondo c.d. «diritto vivente», la possibilità che una pronuncia diversa da una sentenza di «condanna» in senso stretto possa costituire presupposto legittimante la revoca del beneficio, ai sensi del disposto dell'art. 54, comma 3 cit., è stata riconosciuta solo in conseguenza di una previsione legislativa che ne sancisce l'equiparazione a quest'ultima (art. 445, comma 1, ultima parte, c.p.p.).

Nel caso in esame, come detto, l'imputato è stato non già condannato, bensì assolto dal reato ascrittogli, sicché l'applicabilità del disposto dell'art. 54, comma 3 O.P., pur estensivamente interpretato, appare, alla luce di quanto appena esposto, difficilmente sostenibile, così come, a maggior ragione, la sua applicazione analogica, considerato peraltro il carattere eccezionale dalla fattispecie in esame (in quanto derogatrice della regola generale, che sancisce con carattere di definitività l'attribuzione del beneficio al condannato che dia prova di partecipazione al l'opera rieducativa).

Cionondimeno, sia il giudice di primo che quello di secondo grado, lungi dall'accertare che «il fatto non sussiste» o che l'imputato «non lo ha commesso», hanno fondato la decisione assolutoria sul disposto di cui all'art. 115 c.p.

La figura del c.d. «quasi reato», ad avviso della dottrina e della giurisprudenza dominanti, è frutto di un'opzione legislativa garantistica, tesa a riaffermare che nel nostro sistema penale la punibilità è subordinata alla commissione di un fatto tipico di reato, quantomeno nella forma del delitto tentato.

Posto che la nozione di tentativo (superata, con il vigente codice la precedente distinzione tra atti preparatori e atti esecutivi), si fonda sul concetto di atti idonei diretti in modo non equivoco a realizzare un delitto, il legislatore ha ritenuto necessario, appunto attraverso l'introduzione dell'art. 115 codice penale, individuare il limite della rilevanza penale del tentativo.

Al tempo stesso, tuttavia, non può negarsi che quella del c.d. «quasi reato» non è figura penalmente irrilevante.

I commi 2, 3 e 4 dell'art. 115 codice penale prevedono, nei casi ivi contemplati, la possibilità, per il giudice, di applicare una misura di sicurezza a uno o a entrambi i protagonisti della vicenda (al solo istigatore, in caso di istigazione non accolta), laddove se ne ravvisi la pericolosità sociale (art. 202, comma 2 c.p.), evenienza appunto realizzatasi, nel caso di specie.

Va a tal riguardo evidenziato che la valutazione in ordine alla pericolosità sociale della persona, anche nelle ipotesi di c.d. «quasi reato», deve compiersi sulla base delle circostanze indicate nell'art. 133 codice penale, ossia dei medesimi parametri utilizzabili in caso di commissione di un fatto previsto dalla legge come reato e che anche la tipologia di misure applicabili è la stessa.

In secondo luogo, l'applicazione, da parte del giudice, di una misura di sicurezza personale, presuppone oltre a un giudizio di pericolosità attuale del soggetto all'epoca della sentenza — la verifica che l'accordo o l'istigazione di cui si tratta rivestissero carattere di serietà (in caso, ad es., di scherzo o di semplice vanteria, la pericolosità dei soggetti coinvolti sarebbe esclusa all'origine).

Ciò posto, il Tribunale ritiene che, in situazioni siffatte, la mancata partecipazione del condannato all'opera di rieducazione (art. 54 O.P.) attinga a livelli di particolare pregnanza, tali da rendere quanto meno non manifestamente infondato il dubbio di legittimità costituzionale in ordine alla mancata previsione, da parte del legislatore, della possibilità, da parte del Tribunale di sorveglianza, di disporre la revoca del beneficio della liberazione anticipata in precedenza concesso e ciò in riferimento agli artt. 3 e 27, comma 3 della Costituzione.

Per quanto concerne il principio di uguaglianza dei cittadini davanti alla legge, si rileva che tra un tentativo punibile e un accordo o a una istigazione a commettere un reato, non seguiti dalla sua realizzazione, sussiste spesso una differenza minima, in special modo laddove all'accordo o all'istigazione siano seguiti atti preparatori del delitto programmato (nel caso in esame, ad esempio, sono stati dimostrati spostamenti patrimoniali, a titolo di compenso, tra i soggetti coinvolti, nonché l'esecuzione di sopralluoghi, seppur sommari, sul luogo di esecuzione, elementi riguardo ai quali i giudici di merito hanno diffusamente argomentato).

Identica, però, appare l'*intentio criminis* (non sembra superfluo sottolineare che l'art. 54, comma 3 cit., come detto, subordina la revocabilità del beneficio all'intervenuta condanna per delitto «non colposo», con ciò mostrando di attribuire rilievo, a tal fine, ai soli comportamenti volontari) e la conseguente pericolosità sociale dei soggetti coinvolti.

Tali comuni caratteristiche inducono il collegio a dubitare della conformità al disposto dell'art. 3 di una disciplina che in un caso consenta al Tribunale di sorveglianza di disporre la revoca del beneficio della liberazione anticipata e lo escluda invece nell'altro.



Quanto al secondo dei principi richiamati, si osserva che la mancata previsione del potere di revocare il beneficio della liberazione anticipata a suo tempo concesso, in presenza delle descritte circostanze, si pone in contrasto con il principio di finalità rieducativa della pena ai sensi dell'art. 27, comma 3 della Costituzione, la cui concreta attuazione non può prescindere, in generale, dalla possibilità per la Magistratura di Sorveglianza di valutare eventuali sopravvenienze, sintomatiche, in misura significativa, della mancata adesione, del condannato, al trattamento o al progetto risocializzante avviato nei suoi confronti (di ciò costituiscono espressione, ad esempio, i poteri di sospensione e/o revoca delle misure alternative concesse) e, in particolare, di riconsiderare il riconoscimento del beneficio della liberazione anticipata, a fronte di condotte, espressive al pari di un delitto tentato, di un'intenzione criminosa e della pericolosità sociale dell'autore (nei cui confronti, infatti, il giudice di cognizione applica una misura di sicurezza), poste in essere successivamente alla concessione del beneficio stesso e che non hanno trovato concreta realizzazione unicamente a causa di fattori indipendenti dalla volontà del soggetto.

*P.Q.M.*

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 54, comma 3, legge n. 354/1975, nella parte in cui non prevede che possa disporsi la revoca del beneficio della liberazione anticipata anche nel caso di intervenuta assoluzione del condannato ai sensi dell'art. 115 codice penale, qualora nei suoi confronti sia stata disposta l'applicazione di una misura di sicurezza, per ritenuto contrasto con gli artt. 3 e 27 comma 3 della Costituzione.*

*Sospende il presente procedimento nei confronti di Fabbri Mauro.*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale affinché, ove ne ravvisi i presupposti, voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 54, comma 3, legge n. 354/1975, nella parte indicata.*

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

*Manda la cancelleria per gli adempimenti.*

Bologna, 10 ottobre 2019

*Il Presidente: MIRANDOLA*

*Il Magistrato estensore: FARINELLA*

20C00049

**N. 27**

*Ordinanza del 18 novembre 2019 della Corte di assise di Torino nel procedimento penale a carico di M. A.*

**Processo penale - Misure cautelari - Criteri di scelta delle misure - Obbligatorietà della custodia cautelare in carcere quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in relazione al delitto di cui all'art. 270-bis cod. pen., salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari - Mancata previsione della salvezza dell'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure.**

– Codice di procedura penale, art. 275, comma 3.

TRIBUNALE DI TORINO

CORTE D'ASSISE - I SEZIONE

La 1ª Corte d'Assise composta da:

Alessandra Salvadori - Presidente;



Roberto Ruscello - Giudice a latere;  
Alide Manfrè - Giudice popolare;  
Francesca Polvere - Giudice popolare;  
Anna Maria Lipari - Giudice popolare;  
Rocco Cannone - Giudice popolare;  
Valter Piccirillo - Giudice popolare;  
Michela Castagnoli - Giudice popolare.

Esaminata l'istanza di revoca o di sostituzione della misura cautelare della custodia in carcere con quella degli AD presso l'abitazione dei genitori sita in..., via... presentata, ai sensi dell'art. 299 c.p.p., dagli avvocati Caterina Calia e Ludovica Formoso nell'interesse di M. A. ...;

Letto il parere contrario espresso dal pubblico ministero;

### *Osserva*

M. A. è sottoposto alla misura cautelare della custodia in carcere in forza di ordinanza emessa dal giudice per le indagini preliminari di Torino in data 7 settembre 2016 ed è stato condannato in primo grado con sentenza del 24 aprile 2019 alla pena di anni 5 di reclusione per il reato di cui all'art. 270-bis secondo comma del codice penale in quanto ritenuto partecipe dell'associazione con finalità terroristiche di stampo anarchico denominata... di cui al capo A) dell'imputazione.

La richiesta di liberazione o sostituzione si basa sull'essere le esigenze cautelari venute meno o, comunque sia, grandemente scemate.

L'intervenuta condanna di primo grado esime dall'affrontare la questione concernente la sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza.

L'oggetto della presente decisione deve, quindi, ritenersi limitato alla verifica della sussistenza di esigenze cautelari che giustificano nel caso di specie il mantenimento della custodia cautelare in carcere nei confronti di M. A.

Gli elementi su cui basare la valutazione in merito alle esigenze di cautela sono, in estrema sintesi, quelli evidenziati nell'istanza: il decorso di un periodo di tempo (3 anni e 2 mesi), pari ai due terzi della pena irrogata in primo grado (5 anni), durante il quale il predetto è stato sottoposto alla massima misura di cautela; l'intervenuto giudizio, che ha disvelato cosa ed alcuni di coloro che si celavano dietro l'acronimo...; il ruolo non comprimario o di indirizzo, ma soltanto di ausilio di altri associati, che, secondo la sentenza di condanna, il predetto avrebbe svolto all'interno del sodalizio, l'assenza di elementi che, anche tenuto conto della individuazione e detenzione degli altri partecipi del medesimo sodalizio...; attestino l'esistenza in vita e la operatività dell'associazione.

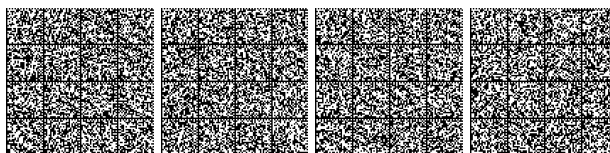
In relazione a questi profili si osserva che la durata, certamente non minima, del periodo di carcerazione, non consente da sola di poter formulare, nei confronti di un soggetto che ha manifestato una piena, risalente e convinta adesione al progetto anarchico insurrezionalista, di ampio respiro portato avanti dalla..., un giudizio di pericolosità drasticamente difforme rispetto a quello già espresso.

Neppure può ritenersi dimostrata l'avvenuta completa «eliminazione» dell'associazione terroristica o la rescissione del vincolo associativo tra l'imputato e i sodali in conseguenza del tempo trascorso, delle indagini e della pronuncia della sentenza di condanna.

Si tratta, infatti, di circostanze che, mentre inducono a ritenere ormai attenuate le esigenze di tutela, soprattutto in conseguenza della individuazione e detenzione dei principali sodali, della assenza di attentati recenti rivendicati dalla..., nonché del ruolo e della non riconducibilità all'istante di alcuno specifico reato fine del sodalizio, non consentono di radicalmente escluderle.

A fronte di ciò, occorre confrontarsi con il disposto normativo.

In tema di custodia cautelare in carcere, l'art. 275, comma 3, del codice di procedura penale, come novellato dalla legge n. 47 del 2015, pone nei confronti di chi è indagato o imputato del delitto di cui all'art. 270-bis codice penale, una presunzione relativa di pericolosità sociale e una presunzione assoluta di adeguatezza della sola custodia cautelare in carcere.



Come già esposto in precedenti provvedimenti, questa Corte non ritiene di poter aderire alla diversa opzione interpretativa, non conforme alla lettera e alla chiara *ratio* della disposizione, secondo la quale la presunzione di adeguatezza sarebbe dettata esclusivamente per l'applicazione della misura, ma non sarebbe efficace in un qualsiasi momento successivo. In proposito, pare sufficiente richiamare le convincenti e complete argomentazione esposte dalla Corte di cassazione a Sezioni unite con ordinanza n. 34473 del 19 luglio 2012 (con la pronuncia richiamata la S.C. ha affermato il principio secondo cui: «La presunzione di adeguatezza della custodia in carcere *ex art. 275*, comma 3, del codice procedura penale, 11 opera non solo in occasione dell'adozione del provvedimento genetico della misura coercitiva ma anche nelle vicende successive che attengono alla permanenza delle esigenze cautelari»).

Ne consegue che, in assenza del superamento della presunzione relativa, che comporterebbe la non applicazione o la revoca della misura, resta valida la presunzione assoluta di adeguatezza della sola detenzione in carcere; in forza di quest'ultima presunzione il provvedimento di sostituzione della custodia in carcere con gli arresti domiciliari è da ritenere illegittimo (*cf.* Cassazione Sez. 1, n. 3776 del 28 ottobre 2015, che ha affermato il principio in riferimento alla sostituzione della misura degli AD con la prescrizione dell'adozione del cosiddetto braccialetto elettronico, motivato esclusivamente in riferimento alla sopravvenuta carenza di proporzionalità della misura custodiale rispetto alla pena irroganda nel giudizio di merito).

La difesa dubita della legittimità costituzionale della norma citata, ove letta nel senso di porre una insuperabile presunzione di adeguatezza della sola custodia carceraria nei confronti di soggetti imputati per il reato di cui all'art. 270-*bis* codice penale, rilevando la sua contrarietà agli articoli 3, 13 e 27 della Costituzione.

A fronte di un dettato normativo inequivoco e di un'altrettanta consolidata e chiara giurisprudenza, non risulta praticabile alcuna diversa interpretazione che risulti certamente costituzionalmente orientata.

Va, quindi, considerato che l'istante ha documentato la disponibilità dei propri genitori ad accoglierlo agli arresti domiciliari presso la loro abitazione situata in un Comune di modeste dimensioni.

Siffatta disponibilità rende in concreto praticabile l'unica misura che, per quanto già osservato, tenuto conto sia del ruolo dell'istante sia delle peculiarità dell'associazione in oggetto (dotata di una struttura assolutamente rudimentale, priva di risorse finanziarie e composta da un numero non elevato di persone), può ritenersi adeguata nel caso di specie a fronteggiare le residue e ancora serie esigenze di tutela della collettività (arresti domiciliari con divieto di comunicazione).

Ciò rende rilevante la questione di costituzionalità formulata dalla difesa.

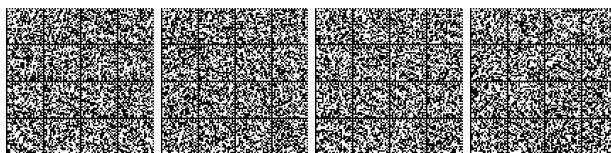
Ed invero, laddove l'art. 275, comma 3 del codice di procedura penale non impedisse la graduazione in concreto della misura cautelare da applicare al caso di specie, questa Corte riterrebbe perfettamente congrua e proporzionata alle esigenze attuali la misura degli arresti domiciliari.

La questione è, poi, da ritenersi non manifestamente infondata, avuto riguardo ai principi esposti dalla Corte costituzionale con le numerose pronunce concementi proprio la presunzione di cui all'art. 275, comma 3 c.p.p.

Nello specifico, la Corte costituzionale, con l'ordinanza n. 450 del 1995, ha statuito la compatibilità della presunzione in argomento con i principi costituzionali, rilevando che la scelta del tipo di misura non implica necessariamente l'attribuzione al giudice di un potere di apprezzamento in concreto, perché ben può essere oggetto di una valutazione in termini generali del legislatore, chiarendo tuttavia che una simile indicazione deve essere compiuta «nel rispetto della ragionevolezza della scelta e del corretto bilanciamento dei valori costituzionali coinvolti».

Con successivi interventi il Giudice delle leggi ha ridisegnato i confini delle presunzioni in materia cautelare, dichiarando la illegittimità dell'art. 275, comma 3, codice di procedura penale, nella parte in cui aveva esteso la presunzione di adeguatezza della custodia carceraria, senza possibilità di apprezzare in concreto l'adeguatezza di altra e meno afflittiva misura, tra l'altro nei procedimenti per i reati di cui all'art. 609-*bis*, comma 1, 609-*bis* e 609-*quater* codice penale (*Cfr.* sentenza n. 265 del 2010); per quelli di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, di cui all'art. 12, comma 3, decreto legislativo n. 286 del 1998 (*cf.* sentenza n. 331 del 2010); per il delitto di cui all'art. 74 decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 (*cf.* sentenza n. 231 del 2011); per il delitto di cui all'art. 416 del codice penale realizzata allo scopo di commettere i delitti previsti dagli articoli 473 e 474 (*cf.* sentenza n. 110 del 2012).

Significativo, in particolare, che la Corte costituzionale, dopo aver ricordato che nel criterio di adeguatezza trova espressione il principio del «minore sacrificio necessario», architrave del sistema cautelare personale, e che il ricorso alla custodia carceraria deve essere residuale, rappresentando l'eccezione e la *extrema ratio*, ha chiarito come le presunzioni di sussistenza delle esigenze cautelari e di adeguatezza della misura carceraria per i delitti di mafia in senso stretto si giustificano proprio per le peculiarità di tali delitti e per la natura specifica del fenomeno della criminalità organizzata di stampo mafioso.



Sempre la Corte costituzionale ha affermato che altri delitti, nonostante la loro oggettiva rilevante gravità, non implicano e non presuppongono necessariamente un vincolo di appartenenza permanente a un sodalizio criminoso con accentuate caratteristiche di pericolosità. Una simile considerazione ha portato il Giudice delle leggi a ritenere incostituzionale la presunzione stabilita non solo per alcuni delitti individuali, ma anche per il delitto di associazione finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope, affermando che la stessa si concretizza in una forma speciale del delitto di associazione per delinquere, qualificata unicamente dalla natura dei reati-fine, che non postula necessariamente la creazione di una struttura complessa e gerarchicamente ordinata, essendo sufficiente una qualunque organizzazione, anche rudimentale, di attività personali e di mezzi economici, benché semplici ed elementari.

Allo stesso modo, la Corte costituzionale ha ritenuto irragionevole la presunzione relativa alla fattispecie di cui all'art. 416, c.p. realizzata allo scopo di commettere i delitti previsti dagli articoli 473 e 474 dello stesso codice, in quanto priva di quelle connotazioni normative (forza intimidatrice del vincolo associativo e condizione di assoggettamento ed omertà), proprie dell'associazione di tipo mafioso; caratteristiche idonee a fornire una congrua base statistica alla presunzione assoluta di adeguatezza, aggiungendo di dover escludere «che l'inserimento dell'associazione per delinquere realizzata allo scopo di commettere i reati di cui agli articoli 473 e 474 codice penale tra i reati indicati dall'art. 51, comma 3-bis, cod. proc. pen., sia idoneo a offrire legittimazione costituzionale alla norma in esame», trattandosi di una norma che «risponde a una logica distinta ed eccentrica rispetto a quella sottesa alla disposizione sottoposta a scrutinio ... ispirata da ragioni di opportunità organizzativa degli uffici del pubblico ministero, anche in relazione alla tipicità e alla qualità delle tecniche di indagine richieste da taluni reati, ma che non consentono inferenze in materia di esigenze cautelari, tantomeno al fine di omologare quelle relative a tutti i procedimenti per i quali quella deroga è stabilita».

Le ragioni che, ad avviso di questa Corte d'Assise, sostengono il giudizio di non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità in esame, si sostanziano innanzitutto negli argomenti, quali sopra ricordati, che la stessa giurisprudenza costituzionale ha già utilizzato per eliminare la presunzione assoluta di adeguatezza della custodia cautelare in carcere per alcuni tipi di reato, anche associativo (art. 74 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90 e 416 codice penale realizzato allo scopo di commettere i reati di cui agli articoli 473 e 474 c.p.). Si tratta di ragioni riassumibili nel rilievo che il vincolo di appartenenza ad una organizzazione malavitoso, non può ritenersi di per sé solo idoneo a giustificare la presunzione assoluta di adeguatezza della più afflittiva misura cautelare, in assenza delle altre connotazioni specifiche del legame che caratterizza gli appartenenti ad un'associazione di tipo mafioso.

Si sottolinea, inoltre, come la fattispecie associativa di cui all'art. 270-bis c.p. non postuli sempre esigenze cautelari affrontabili esclusivamente con la custodia in carcere. Infatti, simili massime esigenze sono ineludibilmente ravvisabili solo in presenza di un legame associativo connotato da specifiche caratteristiche, quali la forza intimidatrice del vincolo associativo, la condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva, la diffusività territoriale ed altre specifici requisiti che sempre denotano le associazioni mafiose, ma non altrettanto quelle eversive e terroristiche. La fattispecie associativa in oggetto, si presta, pertanto, a qualificare penalmente fatti e situazioni in concreto molto diversi ed eterogenei tra loro, sì che non è possibile enucleare una regola di esperienza, ricollegabile ragionevolmente a tutte le declinazioni criminologiche del fenomeno, secondo cui la custodia carceraria sarebbe l'unico strumento idoneo a fronteggiare le esigenze cautelari.

Del resto, la misura «estrema» della custodia in carcere non dipende da una valutazione «quantitativo» della gravità dei delitti, ma da una valutazione di tipo essenzialmente «qualitativo» tanto che il reato di cui all'art. 270-bis del codice penale (così come quello di cui all'art. 270 c.p.), pur nella sua elevata gravità, è comunque ritenuto dallo stesso legislatore meritevole di una sanzione decisamente meno elevata rispetto ad altra fattispecie associativa (art. 74, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90) non più richiamata.

In altri termini, parrebbero mancare, proprio per la assenza di un paradigma normativa chiuso dei sodalizi in esame, anche per la fattispecie di cui all'art. 270-bis del codice penale, quella congrua «base statistica» idonea a rendere certamente ragionevole la convinzione che, nella generalità dei casi, le esigenze cautelari derivanti dal delitto in questione non possano venire adeguatamente fronteggiate se non con la misura carceraria. In altri termini, non pare potersi fondatamente e ineludibilmente presumersi che, per le associazioni eversive-terroristiche, così come per quelle mafiose, soltanto il carcere possa tagliare i legami esistenti tra le persone interessate e il loro ambito criminale di origine e limitare il rischio che esse mantengano contatti personali con le strutture delle organizzazioni criminali e possano continuare a delinquere.

Come già rilevato dalla Corte costituzionale con riferimento all'art. 74 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90, anche l'ipotesi in oggetto «... non postula necessariamente la creazione di una struttura complessa e gerarchicamente ordinata, essendo viceversa sufficiente una qualunque organizzazione, anche rudimentale, di attività personali e di mezzi economici, benché semplici ed elementari, per il perseguimento del fine comune. Il delitto in questione prescinde, altresì, da radicamenti sul territorio, da particolari collegamenti personali e soprattutto da qual-



sivoglia specifica connotazione del vincolo associativo ...Si tratta, dunque, di fattispecie, per così dire, «aperta», che, descrivendo in definitiva solo lo scopo dell'associazione e non anche specifiche qualità di essa, si presta a qualificare penalmente fatti e situazioni in concreto i più diversi ed eterogenei: da un sodalizio transnazionale, forte di una articolata organizzazione, di ingenti risorse finanziarie e rigidamente strutturato, al piccolo gruppo, talora persino ristretto ad un ambito familiare ... operante in un'area limitata e con i più modesti e semplici mezzi. Proprio per l'eterogeneità delle fattispecie concrete riferibili al paradigma punitivo astratto, ricomprendenti ipotesi nettamente differenti quanto a contesto, modalità lesive del bene protetto e intensità del legame tra gli associati, non è dunque possibile enucleare una regola di esperienza, ricollegabile ragionevolmente a tutte le «connotazioni criminologiche» del fenomeno, secondo la quale la custodia carceraria sarebbe l'unico strumento idoneo a fronteggiare le esigenze cautelari».

Su tali basi, si ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma 3 del codice di procedura penale, nella parte in cui — nel prevedere che, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine al delitto di cui all'art. 270-bis del codice penale, è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari — non fa salva, altresì, l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possano essere soddisfatte con altre misure meno afflittive, in relazione ai seguenti articoli della Costituzione: art. 3, per l'ingiustificata parificazione dei procedimenti relativi al reato di cui all'art. 270-bis c.p. a quelli concernenti i delitti di mafia nonché per irrazionale assoggettamento ad un medesimo regime cautelare delle diverse ipotesi concrete riconducibili ai paradigmi punitivi considerati; art. 13, primo comma, quale referente fondamentale del regime ordinario delle misure cautelari privative della libertà personale; art. 27, secondo comma, con riferimento all'attribuzione alla coercizione personale di tratti funzionali tipici della pena.

A norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, deve disporsi l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione, sino alla pronuncia e ferma restando la misura cautelare in atto, della decisione sull'istanza di sostituzione della misura cautelare.

La cancelleria provvederà alla notifica di copia della presente ordinanza alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri ed alla comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

*P.Q.M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma 3, codice di procedura penale, in relazione agli articoli 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione.*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende, sino alla pronuncia e ferma restando la misura cautelare in atto, la decisione sull'istanza di sostituzione della misura cautelare.*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Torino il 14 novembre 2019.

*Il Presidente:* SALVADORI

20C00050

MARIO DI IORIO, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2020-GUR-09) Roma, 2020 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



\* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 2 0 0 2 2 6 \*

€ 6,00

