

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 162° - Numero 7

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

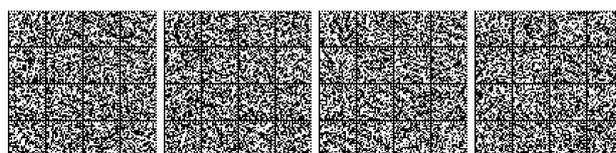
PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 17 febbraio 2021

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. 16. Sentenza 26 gennaio - 11 febbraio 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Appalti - Norme della Regione Siciliana - Affidamento degli appalti di lavori mediante procedure ordinarie sulla base del progetto esecutivo - Importo pari o inferiore alla soglia comunitaria - Obbligo per le stazioni appaltanti di utilizzare il criterio del minor prezzo - Modalità di calcolo delle soglie di offerta anomala - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Illegittimità costituzionale.

Servizi pubblici essenziali - Norme della Regione Siciliana - Trasporto pubblico locale - Differimento di 36 mesi dalla data di scadenza dei contratti di affidamento - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Siciliana 19 luglio 2019, n. 13, artt. 4, commi 1 e 2, e 13.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e); statuto della Regione Siciliana, art. 17, lettera a); Regolamento (CE) n. 1370/2007 del 23 ottobre 2007, artt. 5, paragrafi 3 e 5, e 8, paragrafo 2.....

Pag. 1

N. 17. Sentenza 14 gennaio - 11 febbraio 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento penitenziario - Liberazione anticipata - Casi di revoca - Applicazione di una misura di sicurezza a seguito di assoluzione del condannato ai sensi dell'art. 115 cod. pen. (c.d. quasi reato) - Omessa previsione - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e della funzione rieducativa della pena - Inammissibilità delle questioni.

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 54, terzo comma.
- Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma.....

Pag. 10

N. 18. Ordinanza 14 gennaio - 11 febbraio 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Nome - Cognome del figlio nato fuori dal matrimonio - Assunzione automatica del cognome paterno in caso di riconoscimento contemporaneo da parte di entrambi i genitori - Possibilità per essi, di comune accordo, di trasmettere, al momento della nascita, solo il cognome materno - Omessa previsione - Denunciata violazione del diritto all'identità personale e del principio di uguaglianza, anche in relazione agli obblighi europei e sovranazionali - Pregiudizialità della questione relativa all'acquisizione del solo cognome paterno, anziché dei cognomi di entrambi i genitori, nell'ipotesi di mancato accordo tra loro - Autorimessione alla Corte della questione pregiudiziale - Sospensione del giudizio principale - Notifiche conseguenti.

- Codice civile, art. 262, primo comma.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 117, primo comma; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, artt. 8 e 14; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, artt. 7 e 21.....

Pag. 19



N. 19. Ordinanza 28 gennaio - 11 febbraio 2021

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Ordinamento giudiziario - Emergenza epidemiologica da COVID-19 - Decreto del Presidente del Tribunale di Taranto, di sospensione delle udienze penali - Decreto del Presidente del Tribunale di Taranto e del magistrato collaboratore al coordinamento dei giudici di pace, di diffida del Giudice di pace di Taranto, N. R., dall'adottare provvedimenti organizzativi dell'attività giurisdizionale in violazione della sospensione - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Giudice di pace di Taranto, N. R., nei confronti del Presidente del Tribunale di Taranto - Inammissibilità del ricorso.

- Decreto del Presidente del Tribunale ordinario di Taranto del 4 maggio 2020, n. 36; decreto del Presidente del Tribunale ordinario di Taranto e del magistrato collaboratore al coordinamento dei giudici di pace di Taranto del 13 maggio 2020, n. 38.
- Costituzione, artt. 25, 32, 36, 97, 101, 104, 108 e 111. Pag. 24

N. 20. Sentenza 12 gennaio - 12 febbraio 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Norme della Regione Veneto - Medici in formazione specialistica, assegnatari del contratto aggiuntivo regionale - Previsione di specifici obblighi - Restituzione di parte del percepito in caso di inosservanza - Ricorso del Governo - Lamentata violazione dei principi fondamentali nelle materie delle professioni ovvero della tutela della salute, nonché dei principi di autodeterminazione negoziale e di eguaglianza - Inammissibilità delle questioni.

Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto - Autorizzazione a favore dell'Azienda Ospedale-Università di Padova 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 e degli enti del Servizio sanitario regionale (SSR) - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile, dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica e di eguaglianza - Non fondatezza delle questioni.

Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto - Bandi di concorso per il reclutamento del personale regionale - Esonero dalle eventuali preselezioni dei candidati che, al momento della scadenza del termine per la presentazione della domanda, siano dipendenti dell'amministrazione che ha bandito il concorso da almeno cinque anni, anche in forza di contratti di lavoro flessibile - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile, nonché dei principi di ragionevolezza e di parità di trattamento - Non fondatezza delle questioni.

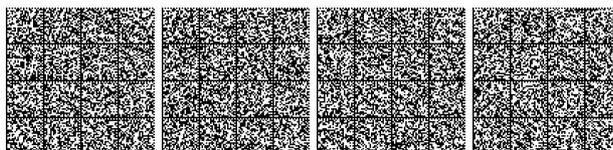
- Legge della Regione Veneto 25 novembre 2019, n. 44, artt. 19, 21 e 28, comma 3, ultimo periodo.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo. Pag. 27

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 4. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 26 gennaio 2021 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Farmacia - Norme della Regione Calabria - Presenza della figura professionale del farmacista nelle strutture pubbliche e private - Requisiti e inquadramento - Compiti del farmacista - Criteri di assunzione presso le strutture.

- Legge della Regione Calabria 19 novembre 2020, n. 24 (Norme per l'utilizzo dei farmaci nelle strutture pubbliche e private), artt. 1, commi 1 e 2; 3, comma 2; e 4. Pag. 37



- N. 5. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 febbraio 2021 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Contributo straordinario ad Enti - Previsto incremento di euro 200.000,00 per l'anno 2020 del fondo sociale per l'assegnazione e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per la determinazione dei relativi canoni di locazione - Destinazione dell'incremento indicato all'abbattimento dei canoni di locazione degli affittuari degli alloggi del Piano Case e dei MAP, già assegnatari di alloggi di edilizia economica e popolare dell'Ater di L'Aquila, ivi trasferiti a seguito dei danni subiti da detti alloggi a causa del sisma del 2009 - Istituzione di apposito stanziamento nello stato di previsione della spesa del bilancio regionale 2020-2022 con le cui risorse si provvede ai relativi oneri - Assicurazione della copertura finanziaria mediante avanzi di spesa corrente.

- Legge della Regione Abruzzo 20 novembre 2020, n. 32 (Provvedimenti di cui all'articolo 109, comma 2-bis, lett. b), D.L. 18/2020 e s.m.i., per interventi finalizzati alla ripresa post COVID-19 delle attività produttive e turistiche del territorio e ulteriori disposizioni), art. 2.

Pag. 40

- N. 13. Ordinanza del Tribunale di Salerno del 13 agosto 2020

Responsabilità civile dei magistrati - Giudizio risarcitorio nei confronti dello Stato per fatto illecito del magistrato - Abolizione della fase preliminare di delibazione in camera di consiglio della ammissibilità e non manifesta infondatezza della domanda - Conseguente soppressione del termine che ricollegava l'esercizio dell'azione disciplinare alla comunicazione di ammissibilità della domanda - Trasmissione, da parte del Tribunale investito della cognizione dell'azione di responsabilità civile, degli atti del procedimento al Procuratore generale presso la Corte di cassazione.

- Legge 13 aprile 1998 (*recte*: 1988), n. 117 (Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati), art. 9, comma 1, come modificato dall'art. 6, comma 1, della legge 27 febbraio 2015, n. 18 (Disciplina della responsabilità civile dei magistrati).

Pag. 42

- N. 14. Ordinanza della Corte d'appello di Lecce del 6 novembre 2020

Processo penale - Decisione sugli effetti civili nel caso di estinzione del reato per prescrizione - Previsione che, quando nei confronti dell'imputato è stata pronunciata condanna anche generica alle restituzioni o al risarcimento dei danni cagionati dal reato, a favore della parte civile, il giudice di appello, nel dichiarare estinto il reato per prescrizione, decide sull'impugnazione ai soli effetti delle disposizioni e dei capi della sentenza che concernono gli effetti civili.

- Codice di procedura penale, art. 578.

Pag. 50

- N. 15. Ordinanza del Tribunale di Firenze del 5 marzo 2020

Processo penale - Arresto obbligatorio in flagranza - Previsione dell'arresto obbligatorio nell'ipotesi di tentato furto quando ricorre la circostanza aggravante di cui all'art. 625, primo comma, numero 2, prima ipotesi, del codice penale (salvo che ricorra la circostanza attenuante di cui all'art. 62, primo comma, numero 4, del codice penale).

- Codice di procedura penale, art. 380, secondo comma, lettera e).

Pag. 60

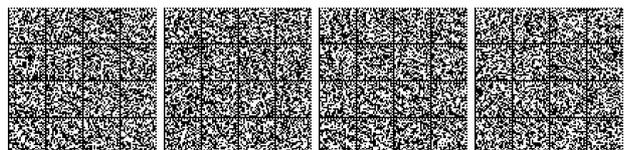


N. 16. Ordinanza del Tribunale di Savona del 15 settembre 2020

Sicurezza pubblica - Controllo dell'acquisizione e della detenzione delle armi - Modifiche all'art. 35 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (TULPS) - Obbligo per l'armaiolo di tenere un registro delle operazioni giornaliere, nel quale devono essere indicate le generalità delle persone con cui le operazioni stesse sono compiute - Previsione che il contravventore è punito con l'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da 4.000 euro a 20.000 euro.

- Decreto legislativo 26 ottobre 2010, n. 204 (Attuazione della direttiva 2008/51/CE, che modifica la direttiva 91/477/CEE relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi), art. 3, nella parte in cui modifica l'art. 35, comma 8, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.....

Pag. 64



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

n. 16

Sentenza 26 gennaio - 11 febbraio 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Appalti - Norme della Regione Siciliana - Affidamento degli appalti di lavori mediante procedure ordinarie sulla base del progetto esecutivo - Importo pari o inferiore alla soglia comunitaria - Obbligo per le stazioni appaltanti di utilizzare il criterio del minor prezzo - Modalità di calcolo delle soglie di offerta anomala - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Illegittimità costituzionale.

Servizi pubblici essenziali - Norme della Regione Siciliana - Trasporto pubblico locale - Differimento di 36 mesi dalla data di scadenza dei contratti di affidamento - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Siciliana 19 luglio 2019, n. 13, artt. 4, commi 1 e 2, e 13.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e); statuto della Regione Siciliana, art. 17, lettera a); Regolamento (CE) n. 1370/2007 del 23 ottobre 2007, artt. 5, paragrafi 3 e 5, e 8, paragrafo 2.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giancarlo CORAGGIO;

Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

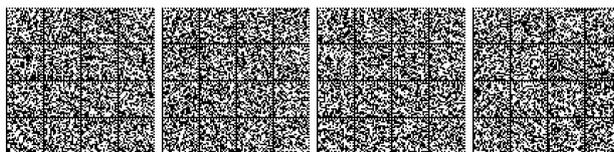
nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 4, commi 1 e 2, e 13 della legge della Regione Siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 ‘Disposizioni programmatiche e correttive per l’anno 2019. Legge di stabilità regionale’), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato a mezzo di posta elettronica certificata il 23 settembre 2019, depositato in cancelleria il 25 settembre 2019, iscritto al n. 99 del registro ricorsi 2019 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell’anno 2019.

Visti l’atto di costituzione della Regione Siciliana e l’atto di intervento dell’associazione ANCE Sicilia - Collegio regionale dei Costruttori Edili Siciliani;

udito nell’udienza pubblica del 26 gennaio 2021 il giudice relatore Nicolò Zanon;

uditi l’avvocato Silvano Martella per l’associazione ANCE Sicilia - Collegio regionale dei Costruttori Edili Siciliani, in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 30 ottobre 2020, l’avvocato dello Stato Giammario Rocchitta per il Presidente del Consiglio dei ministri, l’avvocato Giuseppa Mistretta per la Regione Siciliana, in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 30 ottobre 2020;

deliberato nella camera di consiglio del 26 gennaio 2021.



Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato a mezzo di posta elettronica certificata (di seguito: *PEC*) in data 23 settembre 2019 e depositato il successivo 25 settembre, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato, tra gli altri, gli artt. 4, commi 1 e 2, e 13 della legge della Regione Siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale').

Secondo il ricorrente, l'art. 4, comma 1, primo periodo, della citata legge regionale violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione, poiché, stabilendo l'obbligo per le stazioni appaltanti di utilizzare il criterio del minor prezzo per gli appalti di lavoro d'importo pari o inferiore alla soglia comunitaria, quando l'affidamento degli stessi avviene con procedure ordinarie sulla base del progetto esecutivo, si porrebbe in contrasto con gli artt. 36 e 95 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici), che demanderebbero invece alle singole stazioni appaltanti l'individuazione del criterio da utilizzare.

Inoltre, lamenta il ricorrente che il medesimo parametro costituzionale sarebbe violato anche dall'art. 4, «ai commi 1, dal secondo periodo in poi, e comma 2», incidendo su un ambito di competenza esclusiva dello Stato. La disciplina regionale individuerebbe infatti, in presenza del criterio di aggiudicazione del minor prezzo, un metodo di calcolo della soglia di anomalia delle offerte diverso da quello dettato dall'art. 97, commi 2, 2-*bis* e 2-*ter* del d. lgs. n. 50 del 2016 (di seguito: codice dei contratti pubblici). Il comma da ultimo citato, in particolare, attribuisce al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti la facoltà di procedere con decreto alla rideterminazione dei criteri per l'individuazione delle soglie di anomalia, allo scopo di «non rendere nel tempo predeterminabili dagli offerenti i parametri di riferimento per il calcolo» delle soglie stesse.

Poiché la normativa statale relativa alle procedure di selezione e aggiudicazione delle gare sarebbe strumentale a garantire la tutela della concorrenza (sono citate le sentenze di questa Corte n. 221, n. 186 e n. 45 del 2010, n. 320 del 2008 e n. 401 del 2007), e poiché si sarebbe in presenza di una materia di competenza esclusiva statale, anche alle autonomie speciali titolari di competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici sarebbe preclusa la possibilità di dettare discipline suscettibili di alterare le regole di funzionamento del mercato. In particolare, la potestà legislativa esclusiva della Regione Siciliana in materia di «lavori pubblici, eccettuate le grandi opere pubbliche di interesse prevalentemente nazionale» affermata dall'art. 14, primo comma, lettera *g*), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, dovrebbe comunque esercitarsi «nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato».

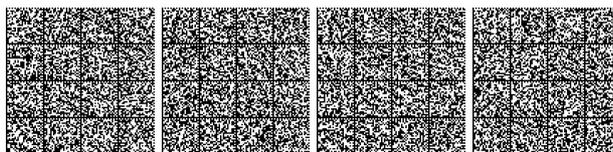
Ciò varrebbe anche con riferimento alle modalità di valutazione delle offerte anomale relative agli appalti sotto la soglia di rilevanza comunitaria, per i quali ugualmente rileverebbe la finalità di tutela della concorrenza (viene richiamata la sentenza di questa Corte n. 160 del 2009).

Secondo l'Avvocatura generale, la disciplina contenuta nell'art. 4, commi 1 e 2, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019 sarebbe inoltre simile a quella già precedentemente dettata dall'art. 1 della legge della Regione Siciliana 10 luglio 2015, n. 14 (Modifiche all'articolo 19 della legge regionale 12 luglio 2011, n. 12), che pure è stata dichiarata costituzionalmente illegittima con la sentenza n. 263 del 2016.

2.- Il ricorrente impugna anche l'art. 13 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019, ritenendo che tale previsione violi l'art. 117, primo e secondo comma, lettera *e*), Cost., e l'art. 17, lettera *a*), dello statuto reg. Siciliana. La disposizione censurata, differendo di un triennio la durata delle concessioni dei servizi di trasporto pubblico locale in essere al momento dell'entrata in vigore della stessa legge regionale, si porrebbe in contrasto con quanto statuito dall'art. 8, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70.

Tale previsione avrebbe infatti individuato nella data del 3 dicembre 2019 il termine ultimo accordato agli Stati membri per conformarsi alle disposizioni dettate dall'art. 5, paragrafo 3, dello stesso regolamento, secondo cui l'aggiudicazione dei contratti di trasporto locale avviene con una procedura di gara equa, aperta a tutti gli operatori e nel rispetto dei principi di trasparenza e di non discriminazione. La proroga disposta dal legislatore regionale violerebbe pertanto gli obblighi affermati dalla disciplina europea.

Secondo l'Avvocatura, ciò sarebbe noto anche allo stesso legislatore siciliano, che aveva già approvato in passato una proroga delle concessioni in essere, indicando però quale termine ultimo per la scadenza delle stesse proprio quello «previsto dall'articolo 8, paragrafo 2, del Regolamento (CE) 23 ottobre 2007, n. 1370/2007» (art. 15 della legge della Regione Siciliana 9 maggio 2017, n. 8, recante «Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale»).



Ritiene il ricorrente che, nel presente caso, una proroga non sarebbe giustificata neppure in ragione di quanto stabilito dall'art. 5, paragrafo 5, del citato regolamento, che pure prevede la possibilità di disporre provvedimenti di urgenza anche sotto forma di «proroga consensuale di un contratto di servizio pubblico». Tali proroghe non potrebbero comunque essere superiori a due anni, e potrebbero disporsi solo in eccezionali ipotesi - da configurare alla stregua di fatti straordinari e non preventivabili - di interruzione del servizio o di pericolo imminente di interruzione. Ipotesi che nella vicenda in esame non ricorrerebbero e che, in ogni caso, non giustificerebbero una proroga triennale.

L'evidenziata difformità rispetto a quanto previsto dalla normativa europea integrerebbe così la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost.

Inoltre, secondo il ricorrente, la mancata indizione di regolari gare d'appalto violerebbe anche l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. A supporto di tale tesi vengono citate la sentenza n. 2 del 2014 e l'ordinanza n. 304 del 2008.

Con la prima, la Corte costituzionale, in continuità con altri precedenti (sentenze n. 123 e n. 80 del 2011), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una previsione regionale avente ad oggetto la proroga di contratti di concessione relativi al trasporto pubblico locale, in quanto provvedimenti di proroga che alterano il corretto svolgimento della concorrenza, «determinando una disparità di trattamento tra operatori economici ed invadendo la competenza esclusiva del legislatore statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.».

Con l'ordinanza n. 304 del 2008, la Corte costituzionale ha dichiarato la cessazione della materia del contendere sul ricorso promosso dallo Stato nei confronti di una delibera legislativa approvata dall'Assemblea regionale siciliana - poi ritirata proprio a seguito dell'impugnazione statale - che disponeva la proroga dei contratti di trasporto pubblico fino al 3 dicembre 2019 senza che venissero espletate procedure di evidenza pubblica.

Da ultimo, le disposizioni impugnate violerebbero l'art. 17, lettera a), dello statuto reg. Siciliana, eccedendo dalle competenze che tale previsione attribuisce alla Regione in materia di «trasporti regionali».

Non avrebbe rilievo quanto affermato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza 21 marzo 2019, nelle cause riunite C350/17 e C351/17, Mobit Soc. cons. arl e altri. Secondo il ricorrente, infatti, con tale pronuncia la CGUE avrebbe sì affermato l'applicabilità degli artt. 5 e 8, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007 solo a far data dal 3 dicembre 2019, ma unicamente per quelle «fattispecie nelle quali si sia pervenuti ad una aggiudicazione dei servizi in questione a conclusione “di una procedura di gara”».

In ogni caso, «in attesa che il predetto Regolamento spieghi completamente i suoi effetti», l'Avvocatura generale ribadisce che la materia dell'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale rientrerebbe nella sfera di competenza esclusiva statale relativa alla tutela della concorrenza. A sostegno di tale tesi vengono riportati ampi stralci della già citata sentenza della Corte costituzionale n. 2 del 2014.

3.- Si è costituita in giudizio, con atto depositato il 28 ottobre 2019, la Regione Siciliana, la quale si è limitata a eccepire l'inammissibilità del ricorso per un vizio relativo alla notifica dello stesso, effettuata esclusivamente a mezzo PEC.

Secondo la resistente, «in ragione della sua inapplicabilità nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale, la notifica telematica effettuata al Presidente della Regione risulta tamquam non esset e, quindi, essendosi consumato il termine perentorio di legge, la Presidenza del Consiglio dei Ministri è irrimediabilmente decaduta dal potere di impugnativa delle norme regionali».

A sostegno di tale eccezione, la Regione Siciliana richiama la sentenza n. 200 del 2019, nella quale la Corte costituzionale ha affermato che, «[a]ttesa la specialità dei giudizi innanzi a questa Corte, la modalità della notifica mediante PEC non può, allo stato, ritenersi compatibile - né è stata sin qui mai utilizzata - per la notifica dei ricorsi in via principale o per conflitto di attribuzione».

4.- Con atto depositato il 15 novembre 2019, l'associazione ANCE Sicilia - Collegio regionale dei Costruttori Edili Siciliani (di seguito: ANCE Sicilia), ha spiegato atto di intervento ad opponendum, con riferimento alle censure mosse nei confronti dell'art. 4 della legge reg. Siciliana impugnata.

5.- Con memoria depositata via PEC in data 5 ottobre 2020, il ricorrente ha dedotto l'inammissibilità dell'intervento di ANCE Sicilia, in quanto soggetto privo di potestà legislativa.

L'Avvocatura si è soffermata, inoltre, sul merito delle censure, ribadendo quanto evidenziato nell'atto introduttivo del giudizio: la materia della contrattualistica pubblica attinente alle procedure concorsuali rientrerebbe «esclusivamente nell'ambito delle prerogative legislative statuali, sicché le Regioni anche a Statuto Speciale [sarebbero] del tutto sprovviste di potestà legislativa» (vengono richiamate le sentenze di questa Corte n. 263 del 2016 e n. 259 del 2013).

Anche rispetto alla censura relativa all'art. 13 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019, l'Avvocatura sottolinea come si tratterebbe di «tema attinente alla materia della concorrenza la cui disciplina è costituzionalmente riservata al legislatore statale» (viene citata la sentenza di questa Corte n. 1 del 2019).



6.- Con ordinanza n. 242 del 2020, questa Corte ha valutato, rigettandola, la sola eccezione di inammissibilità del ricorso formulata dalla Regione Siciliana, affermando che la notifica dei ricorsi introduttivi dei giudizi di legittimità costituzionale in via principale può essere validamente effettuata mediante PEC. Con la medesima ordinanza, la causa è stata rinviata a nuovo ruolo al fine di consentire alle parti di depositare eventuali memorie illustrative e di discutere il merito del ricorso in una successiva udienza pubblica. Si è altresì precisato che restava comunque «impregiudicata ogni altra valutazione», sia sull'ammissibilità dell'atto d'intervento di ANCE Sicilia, «sia su ogni eventuale, ulteriore profilo di ammissibilità delle censure sollevate».

7.- In data 4 gennaio 2021, ANCE Sicilia ha depositato una «richiesta di accesso agli atti del fascicolo e memoria a supporto dell'atto di intervento ad opponendum».

8.- Con memoria depositata l'11 gennaio 2021, la Regione Siciliana ha chiesto che le questioni siano dichiarate inammissibili e/o infondate.

Con riferimento alle prime due questioni, la resistente ha sottolineato che l'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019 non sarebbe lesivo della concorrenza, in quanto non altererebbe «la disciplina codicistica relativa alle procedure di selezione e ai criteri di aggiudicazione».

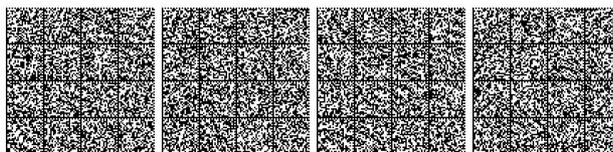
In particolare, per quanto attiene alla questione relativa all'obbligo per le stazioni appaltanti di utilizzare il criterio del minor prezzo nei casi in cui l'affidamento degli appalti di lavori d'importo pari o inferiore alla soglia comunitaria avvenga con procedure ordinarie sulla base del progetto esecutivo, il comma 1 dell'art. 4 impugnato riprodurrebbe il contenuto dell'art. 95, comma 4, lettera a), del codice dei contratti pubblici, nella formulazione antecedente alla riforma operata dal decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 (Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici), convertito, con modificazioni, in legge 14 giugno 2019, n. 55. La previsione regionale non avrebbe modificato «né le modalità di gara, né i criteri di aggiudicazione», ma si sarebbe limitata «ad incidere sulla scelta delle stazioni appaltanti». In ogni caso, la previsione contenuta nell'art. 36 del codice dei contratti pubblici, a seguito della modifica apportata dal d.l. n. 32 del 2019, come convertito, non precluderebbe il ricorso all'utilizzo del criterio del minor prezzo.

8.1.- In relazione alla seconda questione - concernente l'introduzione di un metodo di calcolo della soglia di anomalia diverso da quello previsto dal codice dei contratti pubblici - la Regione Siciliana evidenzia che le previsioni impugnate ricalcherebbero quanto previsto dall'art. 97 del medesimo codice. Inoltre, si tratterebbe di una disciplina relativa alla «fase esecutiva dei contratti», riconducibile alla competenza esclusiva della Regione in materia di lavori pubblici ai sensi dell'art. 14, lettera g), dello statuto reg. Siciliana, nonché del successivo art. 17, lettere h) e i), che attribuiscono alla competenza concorrente la materia «dell'assunzione di pubblici servizi» e «tutte le altre materie che implicano servizi di prevalente interesse generale, dizione nella quale va ricompreso il concetto di forniture alla pubblica amministrazione».

In ogni caso, la disposizione censurata sarebbe «strutturata in aderenza all'orientamento giurisprudenziale-interpretativo sviluppatosi nella materia, con riguardo alla natura tecnico-discrezionale propri[a] di tale fase». A supporto della propria affermazione, la resistente richiama la sentenza del Consiglio di Stato, sezione quinta, 23 gennaio 2018, n. 435, dalla quale si desumerebbe che il metodo di calcolo delle soglie di anomalie, prescelto dalle disposizioni impugnate, sarebbe di fatto in linea con quello indicato dal giudice amministrativo nello sciogliere un contrasto preesistente a proposito dell'art. 97 del codice dei contratti pubblici, e cioè che occorre individuare la media aritmetica e il fattore di correzione «sulla base della platea dei concorrenti al netto del c.d. taglio delle ali». In «continuità normativa» con tale orientamento, dunque, la Regione Siciliana avrebbe correttamente previsto che «per il calcolo della media aritmetica non vanno considerate le offerte previamente escluse in virtù del taglio delle ali» (viene citata anche la sentenza del Consiglio di Stato, sezione sesta, 17 ottobre 2017, n. 4803).

La resistente evidenzia che l'obiettivo perseguito dalle previsioni statali in materia di aggiudicazione degli appalti sarebbe quello «di favorire la competizione tra le imprese in un virtuoso rapporto di concorrenzialità», garantendo così un risparmio alla pubblica amministrazione. Inoltre, si dovrebbe evitare il rischio che il «“principio” del massimo risparmio» sacrifichi la qualità dell'opera. A fronte di tale obiettivo, però, non sarebbero seguiti i risultati sperati: le regole statali avrebbero portato, «in Sicilia, a parità di condizioni, [a] una tendenza all'aumento della media dei ribassi offerti rispetto alle restanti regioni italiane, atteso l'elevato numero di partecipanti alle gare». La crescita esponenziale dei ribassi offerti sarebbe dovuta «alla grande concentrazione di imprese edili sul territorio regionale ed al fatto che il numero medio di partecipanti alle procedure di affidamento di appalti di lavori pubblici» sarebbe «uno dei più elevati d'Italia».

Di conseguenza, la normativa regionale introdurrebbe un correttivo al metodo di calcolo volto ad «aggiudicare le gare di appalto a fronte di soglie di ribasso “sostenibili” rispetto a quanto, invece, avvenuto in costanza dell'applicazione della norma statale».



8.2.- Per quanto concerne, infine, la terza questione, relativa alla proroga dei contratti di affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale, la resistente richiama la già citata sentenza resa dalla CGUE nella causa Mobit Soc. cons. arl e altri. A dire della Regione Siciliana, con tale decisione il giudice europeo avrebbe interpretato l'art. 8 del regolamento (CE) n. 1370/2007 in modo diverso rispetto a quanto asserito dal ricorrente. In particolare, la CGUE non avrebbe imposto lo svolgimento delle procedure di gara per l'aggiudicazione dei contratti di concessione del servizio pubblico di trasporto durante il periodo transitorio che precede l'entrata in vigore dell'obbligo di conformarsi a quanto prescritto dall'art. 5 dello stesso regolamento.

Inoltre, secondo la difesa regionale - che richiama altresì le attribuzioni riconosciute alla Regione in materia di trasporti pubblici dal decreto legislativo 11 settembre 2000, n. 296 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione siciliana recanti modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 17 dicembre 1953, n. 1113, in materia di comunicazioni e trasporti), nonché dal decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 (Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59) - quella disposta dall'art. 13 della legge regionale impugnata sarebbe «una proroga dell'aggiudicazione già posta in essere».

Già l'art. 27 della legge della Regione Siciliana 22 dicembre 2005, n. 19 (Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie) avrebbe, infatti, sancito la necessità di procedere all'adozione del piano per il riassetto del trasporto pubblico locale, dettando altresì la disciplina transitoria medio tempore applicabile. Nel frattempo, la resistente segnala che è stato approvato il cosiddetto piano integrato delle infrastrutture e della mobilità; che sono state delineate le modalità procedurali per la determinazione dei servizi minimi che costituiranno oggetto della procedura aperta di cui all'art. 5 del regolamento comunitario; che il 21 dicembre 2020 è stato pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* l'avviso di preinformazione per l'affidamento di tali servizi.

Ciò dimostrerebbe che, in «conformità alle prescrizioni contenute all'art. 8.2» del regolamento (CE) n. 1370/2007, la Regione avrebbe gradualmente «intrapreso il percorso finalizzato all'indizione delle procedure concorsuali [...] per i nuovi affidamenti».

In definitiva, la proroga oggetto del ricorso sarebbe necessaria «per evitare l'interruzione del servizio o il pericolo imminente di una tale situazione con gravi ripercussioni sull'utenza».

La Regione richiama infine quanto recentemente disposto dall'art. 92, comma 4-ter, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, in legge 24 aprile 2020, n. 27. Tale previsione dispone infatti che, «[f]ino al termine delle misure di contenimento del virus COVID-19, tutte le procedure in corso, relative agli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico locale, possono essere sospese, con facoltà di proroga degli affidamenti in atto al 23 febbraio 2020 fino a dodici mesi successivi alla dichiarazione di conclusione dell'emergenza».

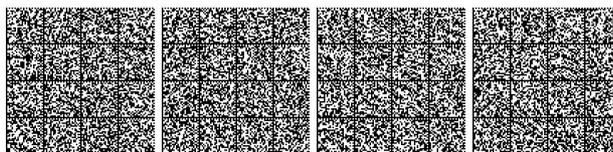
9.- Con ordinanza n. 8 del 2021, questa Corte ha dichiarato inammissibile, in quanto tardiva, l'istanza di accesso agli atti del fascicolo di causa avanzata da ANCE Sicilia, lasciando impregiudicata ogni valutazione sull'ammissibilità dell'intervento in giudizio, il cui scrutinio è stato rinviato «alla ordinaria sede di cognizione del merito del giudizio».

Considerato in diritto

1.- Nel presente giudizio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, impugna, tra gli altri, l'art. 4, comma 1, primo periodo, della legge della Regione Siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale'), nella parte in cui stabilisce l'obbligo per le stazioni appaltanti di utilizzare il criterio del minor prezzo nei casi in cui l'affidamento degli appalti di lavori d'importo pari o inferiore alla soglia comunitaria avvenga con procedure ordinarie sulla base del progetto esecutivo.

Tale disposizione violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, poiché interverrebbe in materia di procedure, selezione e criteri di aggiudicazione di gare pubbliche e si porrebbe in contrasto con quanto previsto dagli artt. 95 e 36 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici), che demanderebbero alle singole stazioni appaltanti l'individuazione del criterio da utilizzare.

È impugnato anche l'art. 4, comma 1, a partire dal secondo periodo, e comma 2 della medesima legge reg. Siciliana n. 13 del 2019, nella parte in cui prescriverebbe le modalità di calcolo della soglia di anomalia delle offerte. Tale porzione normativa violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., poiché a sua volta interverrebbe in materia di procedure, selezione e criteri di aggiudicazione di gare pubbliche, dettando una disciplina diversa da quella contenuta nell'art. 97, commi 2, 2-bis e 2-ter, del d.lgs. n. 50 del 2016 (di seguito: codice dei contratti pubblici).



È infine censurato anche l'art. 13 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019, nella parte in cui proroga di 36 mesi i contratti di affidamento provvisorio dei servizi di trasporto pubblico locale di cui all'art. 27 della legge della Regione Siciliana 22 dicembre 2005, n. 19 (Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie). Così disponendo, la norma regionale violerebbe l'art. 117, primo comma, Cost., poiché introdurrebbe una disciplina in contrasto con quanto sancito dagli artt. 5 e 8 del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70.

Tale disposizione sarebbe altresì in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., che attribuisce alla competenza esclusiva statale la materia della tutela della concorrenza, poiché, a causa della prevista proroga, la disposizione non contemplerebbe l'indizione di regolari gare d'appalto per la concessione dei servizi di trasporto pubblico locale, come invece richiederebbe la vigente disciplina in materia.

Infine, l'art. 13 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019 violerebbe anche l'art. 17, lettera *a*), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, poiché eccederebbe dalle competenze attribuite alla Regione Siciliana in materia di «trasporti regionali».

2.- Resta riservata a separata pronuncia la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse con lo stesso ricorso.

3.- In via preliminare, deve essere confermata l'ordinanza dibattimentale, allegata alla presente sentenza, con cui è stato dichiarato inammissibile l'intervento in giudizio spiegato dall'associazione ANCE Sicilia - Collegio regionale dei Costruttori Edili Siciliani.

4.- Passando al merito, è fondata, in primo luogo, la questione relativa all'art. 4, comma 1, primo periodo, della legge della Regione Siciliana n. 13 del 2019, a tenore del quale, nel territorio regionale «le stazioni appaltanti sono tenute ad utilizzare il criterio del minor prezzo, per gli appalti di lavori d'importo pari o inferiore alla soglia comunitaria, quando l'affidamento degli stessi avviene con procedure ordinarie sulla base del progetto esecutivo».

Per l'aggiudicazione degli appalti di lavori, la disposizione regionale introduce, in capo alle stazioni appaltanti, un vero e proprio vincolo all'utilizzo del criterio del minor prezzo.

Già durante i lavori preparatori della legge regionale ora impugnata, in più occasioni, nell'Assemblea regionale siciliana, sono stati sollevati dubbi sulla conformità a Costituzione della previsione che sarebbe poi divenuta, all'esito dell'approvazione, l'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019 (sedute del 19 giugno e del 10 luglio 2019).

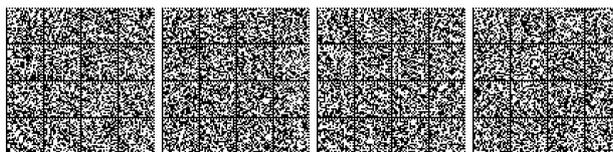
In effetti, tale previsione statuisce in difformità da quanto prevede il codice dei contratti pubblici, che demanda alle singole stazioni appaltanti l'individuazione del criterio da utilizzare. Nel disciplinare l'aggiudicazione dei contratti sotto soglia, il suddetto codice, a seguito delle modifiche apportate dal decreto-legge cosiddetto “sblocca cantieri”-decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 (Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici), convertito, con modificazioni, in legge 14 giugno 2019, n. 55 - prevede attualmente, all'art. 36, comma 9-*bis*, che, «[f]atto salvo quanto previsto all'articolo 95, comma 3, le stazioni appaltanti procedono all'aggiudicazione dei contratti di cui al presente articolo sulla base del criterio del minor prezzo ovvero sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa».

Anche l'art. 95, comma 2, del medesimo codice prevede che «le stazioni appaltanti [...] procedono all'aggiudicazione degli appalti [...] sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo o sulla base dell'elemento prezzo o del costo, seguendo un criterio di comparazione costo/efficacia quale il costo del ciclo di vita, conformemente all'articolo 96».

Ne risulta che, per gli appalti di lavori, dopo l'entrata in vigore del d.l. n. 32 del 2019, i due criteri (quello dell'offerta più vantaggiosa e quello del minor prezzo) sono alternativi senza vincoli, e la scelta è appunto rimessa alla stazione appaltante, fatti salvi casi specifici in cui è mantenuto il primato del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Non coglie perciò nel segno l'argomento della Regione Siciliana, secondo cui il comma 1 dell'art. 4 impugnato riprodurrebbe il contenuto dell'art. 95, comma 4, lettera *a*), del codice dei contratti pubblici, nella formulazione antecedente alla riforma operata dal d.l. n. 32 del 2019.

In disparte l'osservazione che si tratterebbe di una novazione della fonte, comunque preclusa al legislatore regionale in un ambito materiale di competenza esclusiva statale - e dovendosi sottolineare, in ogni caso, che la previsione regionale non è esattamente riprodottriva di quella statale precedente - questa Corte deve evidentemente condurre il raffronto con la normativa statale vigente, che tale era, del resto, quando è stata approvata la legge regionale in esame: ed è la stessa difesa regionale a riconoscere che la previsione censurata incide «sulla scelta delle stazioni appaltanti».



Questa circostanza è sufficiente a determinare il contrasto con la disciplina statale, contrasto che non vien meno pur se si ammetta - secondo quanto sottolinea la Regione - che l'art. 36 del codice dei contratti pubblici attualmente vigente non preclude il ricorso all'utilizzo del criterio del minor prezzo: come è ovvio che sia, giacché la disciplina statale, a differenza di quella regionale, affida e non impone alle stazioni appaltanti la scelta del criterio da utilizzare.

In tema di aggiudicazione di lavori pubblici, il legislatore regionale ha pertanto introdotto una normativa che invade la sfera di competenza esclusiva statale in materia di «tutela della concorrenza», adottando previsioni in contrasto con quelle del codice dei contratti pubblici.

È, in definitiva, palese la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Secondo il costante orientamento di questa Corte, «le disposizioni del codice dei contratti pubblici [...] regolanti le procedure di gara sono riconducibili alla materia della tutela della concorrenza, e [...] le Regioni, anche ad autonomia speciale, non possono dettare una disciplina da esse difforme (tra le tante, sentenze n. 263 del 2016, n. 36 del 2013, n. 328 del 2011, n. 411 e n. 322 del 2008)» (di recente, sentenze n. 98 e n. 39 del 2020).

Infine, questo orientamento vale «anche per le disposizioni relative ai contratti sotto soglia (sentenze n. 263 del 2016, n. 184 del 2011, n. 283 e n. 160 del 2009, n. 401 del 2007)» (così, ancora, sentenze n. 98 e n. 39 del 2020).

5.- Per le stesse ragioni ora evidenziate, è fondata anche la seconda censura che l'Avvocatura generale dello Stato muove all'art. 4, comma 1 (dal secondo periodo in *poi*), e comma 2, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019.

Essa si appunta su quello che il ricorrente definisce un metodo di calcolo della soglia di «anomalia» delle offerte difforme da quello previsto dal codice dei contratti pubblici, con conseguente invasione dell'ambito riservato alla competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, tali previsioni detterebbero, infatti, una «disciplina del metodo di calcolo della soglia di anomalia delle offerte contrastante con la disciplina di cui all'articolo 97, commi 2 e 2-*bis*, e 2-*ter* del d.lgs. n. 50/2016». In particolare, l'Avvocatura evidenzia come il comma 2-*ter* del citato art. 97 attribuisca allo «Stato-Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, la facoltà di “procedere con decreto alla rideterminazione delle modalità di calcolo per l'individuazione della soglia di anomalia”, al fine di non rendere nel tempo predeterminabili dagli offerenti i parametri di riferimento per il calcolo» della soglia stessa.

In effetti, nel codice dei contratti pubblici, l'art. 97 è dedicato alle «offerte [...] anormalmente basse», ovvero a quelle offerte che, non garantendo un profitto adeguato all'imprenditore, si presume conducano all'esecuzione non corretta dei lavori appaltati. La disposizione detta diverse modalità di calcolo di tale soglia, a seconda che il numero delle offerte sia pari o superiore a quindici (comma 2), o inferiore a quindici (comma 2-*bis*). Vi è poi una norma di chiusura secondo cui, «[a]l fine di non rendere nel tempo predeterminabili dagli offerenti i parametri di riferimento per il calcolo della soglia di anomalia, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti può procedere con decreto alla rideterminazione delle modalità di calcolo per l'individuazione della soglia di anomalia» (comma 2-*ter*).

Per vero, rispetto al contenuto delle censure, è da precisare che le previsioni regionali disegnano solo indirettamente una «soglia di anomalia», attraverso un peculiare meccanismo, per cui la gara deve essere aggiudicata all'offerta che eguaglia la soglia - calcolata secondo le regole introdotte dalle stesse disposizioni impugnate - o che più vi si avvicina per difetto. Secondo quanto si legge nei lavori preparatori (seduta dell'Assemblea regionale siciliana dell'11 giugno 2019) e negli stessi atti difensivi regionali, le previsioni censurate perseguirebbero l'analogo scopo delle (peraltro difformi) previsioni statali, e sarebbero pertanto volte a evitare il verificarsi di ribassi eccessivi.

Conta, in ogni caso, che le prime delineano un meccanismo di individuazione della soglia, nonché di calcolo ed esclusione delle offerte anomale, diverso da quello previsto nel codice dei contratti pubblici. Quest'ultimo dispone infatti, all'art. 97, commi 2 e 2-*bis*, che, quando il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso, al fine di valutare la congruità delle offerte, la soglia di anomalia sia determinata con modalità di calcolo che variano a seconda che il numero delle offerte ammesse sia superiore (o pari) o inferiore a quindici; e prevede, altresì, che in presenza di offerte contenenti un ribasso pari o superiore alla citata soglia le stazioni appaltanti ne chiedano e ottengano giustificazione da parte degli operatori economici. Qualora tale giustificazione non sia sufficiente a spiegare «il basso livello di prezzi o di costi proposti», l'offerta anomala deve essere esclusa.

In definitiva, rileva qui che il legislatore siciliano - come del resto si evince dagli stessi argomenti addotti dalla difesa regionale, che ragiona espressamente della disposizione in esame come di un «correttivo» alla norma statale - abbia adottato previsioni che introducono un criterio alternativo di aggiudicazione dei lavori sotto soglia, nonché di verifica della anomalia delle offerte.

Ciò, all'evidenza, alla luce della giurisprudenza costituzionale più sopra richiamata, determina la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

6.- È, infine, fondata anche la terza censura, relativa all'art. 13 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019.



Tale disposizione, al fine di garantire la continuità dei servizi di trasporto pubblico locale di passeggeri su strade di interesse regionale e locale, dispone al comma 1 la proroga per un triennio dei contratti di affidamento relativi ai servizi in parola e stabilisce, al comma 2, che il Dipartimento regionale delle infrastrutture, della mobilità e dei trasporti apporti le conseguenti modifiche ai contratti in essere, allo scopo di adeguarne gli importi ai corrispondenti stanziamenti di bilancio.

Anche la norma in esame viola l'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., in quanto, non contemplando l'indizione di regolari gare d'appalto per la concessione dei servizi di trasporto pubblico locale, si pone in contrasto con la disciplina statale vigente nella materia «tutela della concorrenza».

La giurisprudenza costituzionale ha infatti sempre ascritto a tale materia qualunque intervento normativo di proroga delle concessioni dei servizi di trasporto pubblico locale già in essere, tenuto conto della diretta incidenza sul mercato di riferimento delle discipline di tal fatta. Non è pertanto consentito al legislatore regionale stabilire il rinnovo o la proroga automatica alla scadenza di concessioni di servizio di trasporto pubblico, in contrasto con i principi di temporaneità delle concessioni stesse e di apertura del mercato alla concorrenza. Le proroghe dettano infatti vincoli all'entrata e incidono sullo svolgersi della concorrenza nel settore del trasporto pubblico locale, determinando una potenziale disparità di trattamento tra operatori economici. Se disposte dal legislatore regionale, esse invadono perciò la competenza esclusiva del legislatore statale (sentenze n. 2 del 2014, n. 123 del 2011 e n. 80 del 2006).

Anche per le concessioni relative alla gestione dei servizi pubblici locali vale, dunque, quanto questa Corte, da ultimo con la sentenza n. 10 del 2021, ha più volte stabilito in tema di concessioni di beni demaniali, e cioè che «discipline regionali che preved[ono] meccanismi di proroga o rinnovo automatico delle concessioni» sono da ritenersi invasive della competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., che «rappresenta sotto questo profilo un limite insuperabile alle pur concorrenti competenze regionali».

D'altronde l'art. 17, comma 1, lettera *a*), dello statuto della regione Siciliana, le attribuisce la competenza legislativa concorrente in materia di «comunicazioni e trasporti regionali di qualsiasi genere» nel rispetto «dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato».

Infatti, la riconducibilità delle disposizioni che prorogano i servizi di trasporto pubblico locale alla materia di competenza esclusiva statale della «tutela della concorrenza» comporta - in ragione della natura trasversale della stessa (*ex plurimis*, sentenza n. 109 del 2018) - che in tale ambito le Regioni, anche a statuto speciale, non abbiano spazio di intervento.

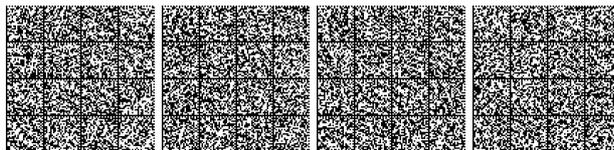
D'altra parte, anche l'art. 7 del decreto legislativo 11 settembre 2000, n. 296 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione siciliana recanti modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 17 dicembre 1953, n. 1113, in materia di comunicazioni e trasporti) - pure richiamato dalla difesa della Regione - che ha introdotto un nuovo art. 4-*ter* nel decreto del Presidente della Repubblica 17 dicembre 1953, n. 1113 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di comunicazioni e trasporti), sancisce che «[l]a scelta del gestore del servizio di trasporto pubblico di interesse regionale e locale avviene mediante il ricorso alle procedure concorsuali in conformità alla normativa comunitaria e nazionale sugli appalti pubblici di servizi».

Né, infine, sposta i termini della questione l'entrata in vigore dell'art. 92, comma 4-*ter*, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, in legge 24 aprile 2020, n. 27, anch'esso richiamato dalla difesa regionale. Tale disposizione ha previsto che, «[f]ino al termine delle misure di contenimento del virus COVID-19, tutte le procedure in corso, relative agli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico locale, possono essere sospese, con facoltà di proroga degli affidamenti in atto al 23 febbraio 2020 fino a dodici mesi successivi alla dichiarazione di conclusione dell'emergenza».

L'entrata in vigore di questa disciplina, lungi dal recar vantaggio alla tesi della non fondatezza della censura ora in esame, dimostra, semmai, come sia solo il legislatore statale ad avere - in conformità all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost. - la competenza ad adottare misure di proroga delle concessioni dei servizi di trasporto pubblico.

Parimenti coinvolto dalla pronuncia di illegittimità costituzionale è, infine, il comma 2 dell'art. 13, pure impugnato, che, in connessione al contenuto del comma 1, si limita ad autorizzare il Dipartimento regionale delle infrastrutture, della mobilità e dei trasporti ad apportare le opportune modifiche ai contratti già in essere.

Sono assorbite le censure relative alla violazione dell'art. 117, primo comma, 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 l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 2, della legge della Regione Siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale');

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 13 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 gennaio 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*Nicolò ZANON, *Redattore*Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria l'11 febbraio 2021.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

ALLEGATO:

Ordinanza letta all'udienza del 26 gennaio 2021

ORDINANZA

Visti gli atti relativi al giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale'), promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri con ricorso depositato il 25 settembre 2019 (reg. ric. n. 99 del 2019). Rilevato che nel giudizio è intervenuta, ad opponendum, con atto depositato il 15 novembre 2019, l'associazione «ANCE Sicilia - Collegio regionale dei Costruttori edili siciliani»; che, con atto depositato il 4 gennaio 2021, ANCE Sicilia ha altresì chiesto a questa Corte di essere autorizzata ad accedere agli atti processuali di causa; che con ordinanza n. 8 del 2021 la richiesta di accesso agli atti processuali è stata ritenuta tardiva e dunque è stata dichiarata inammissibile; che, pertanto, la decisione sull'ammissibilità dell'intervento resta riservata alla ordinaria sede di cognizione del merito del giudizio cui esso accede. Considerato che l'associazione interveniente si qualifica «[o]rganismo associativo regionale che assume la rappresentanza regionale della categoria imprenditoriale inquadrata nel sistema associativo facente capo all'Ance» e che afferma di «rappresenta[re] in via esclusiva gli interessi della categoria nei confronti della Regione e nei confronti degli altri Enti pubblici»; che va ribadito il costante orientamento di questa Corte, secondo il quale nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale non è ammessa la presenza di soggetti diversi dalla parte ricorrente e dal titolare della potestà legislativa il cui esercizio è oggetto di contestazione (*ex plurimis*, tra le più recenti, sentenza n. 3 del 2021 e allegata ordinanza letta all'udienza del 2 dicembre 2020, sentenza n. 134 del 2020, sentenza n. 56 del 2020 e allegata ordinanza letta all'udienza del 25 febbraio 2020; ordinanza n. 213 del 2019); che ciò vale a fortiori alla luce del nuovo art. 4-ter delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, che consente alle formazioni sociali senza scopo di lucro e ai soggetti istituzionali portatori di interessi collettivi o diffusi attinenti alla questione di costituzionalità di presentare alla Corte un'opinione scritta in qualità di amici curiae (ordinanze n. 111 e n. 37 del 2020); che l'intervento di «ANCE Sicilia - Collegio regionale dei Costruttori edili siciliani» va pertanto dichiarato inammissibile.



PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile l'intervento di «ANCE Sicilia - Collegio regionale dei Costruttori edili siciliani» nel giudizio promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con l'indicato ricorso r.r. n. 99 del 2019.

F.to: Giancarlo Coraggio

T_210016

n. 17

Sentenza 14 gennaio - 11 febbraio 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento penitenziario - Liberazione anticipata - Casi di revoca - Applicazione di una misura di sicurezza a seguito di assoluzione del condannato ai sensi dell'art. 115 cod. pen. (c.d. quasi reato) - Omessa previsione - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e della funzione rieducativa della pena - Inammissibilità delle questioni.

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 54, terzo comma.
- Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giancarlo CORAGGIO;

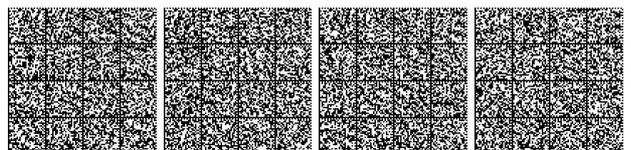
Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 54, comma 3, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), promosso dal Tribunale di sorveglianza di Bologna nel procedimento di sorveglianza nei confronti di M. F., con ordinanza del 22 ottobre 2019, iscritta al n. 26 del registro ordinanze 2020 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, prima serie speciale, dell'anno 2020.

Visto l'atto d'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;
udito nella camera di consiglio del 13 gennaio 2021 il Giudice relatore Nicolò Zanon;
deliberato nella camera di consiglio del 14 gennaio 2021.



Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 22 ottobre 2019 (r.o. n. 26 del 2020) il Tribunale di sorveglianza di Bologna ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 54, comma 3, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), nella parte in cui non prevede che la revoca della liberazione anticipata possa essere disposta, oltre che per la sopravvenuta condanna per un delitto non colposo commesso nel corso dell'esecuzione, successivamente alla concessione del beneficio, anche nei casi di sopravvenuta assoluzione e di contestuale applicazione di una misura di sicurezza per un fatto qualificato ex art. 115 del codice penale.

1.1.- Il Collegio rimettente è chiamato a valutare una richiesta del Procuratore generale presso la Corte d'appello di Bologna, volta ad ottenere la revoca del beneficio della liberazione anticipata applicato nei confronti di M. F., avuto riguardo a periodi di detenzione sofferti tra il marzo del 2010 e l'ottobre del 2018, con esecuzione della pena conseguentemente cessata al 29 luglio 2019.

Nel corso dell'esecuzione della condanna per un delitto di tentato omicidio, una nuova ed analoga imputazione era stata elevata nei confronti dell'interessato. Questi, secondo l'accusa, aveva attentato per una seconda volta alla vita della stessa persona, commettendo il fatto, in epoca antecedente e prossima al 18 marzo 2016, mediante l'istigazione rivolta a un altro detenuto affinché provvedesse all'esecuzione materiale del delitto.

Nondimeno, con sentenza di primo grado del 22 dicembre 2017, confermata in appello con sentenza del 7 febbraio 2019 (divenuta irrevocabile il 23 giugno 2019), l'interessato era stato assolto dalla nuova imputazione perché il fatto non costituisce reato, sul presupposto che la sua istigazione ad uccidere non fosse stata accolta dal compagno di detenzione. I giudici avevano comunque applicato nei suoi confronti, secondo il disposto dell'art. 115 cod. pen., la misura di sicurezza della libertà vigilata.

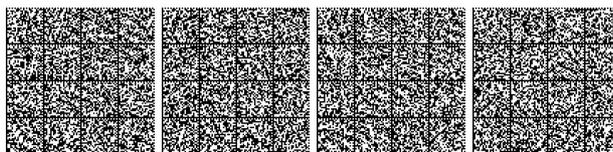
Al momento della condotta di istigazione, M. F. aveva già due volte ottenuto, dal competente giudice di sorveglianza, riduzioni di pena per 300 giorni complessivi (provvedimenti del 3 settembre e del 19 novembre 2015, riguardo all'esecuzione maturata fino al 17 ottobre 2015). Due provvedimenti analoghi sono poi stati adottati dopo il "quasi reato", così da portare a 570 il numero complessivo dei giorni di liberazione anticipata (in particolare, ordinanze del 29 agosto e del 7 dicembre 2018).

1.2.- Il Procuratore generale presso la Corte d'appello di Bologna ha sollecitato la revoca con riguardo all'intera riduzione di pena, invocando il disposto del comma 3 dell'art. 54 ordin. penit., a mente del quale «[l]a condanna per delitto non colposo commesso nel corso dell'esecuzione successivamente alla concessione del beneficio ne comporta la revoca».

Il Tribunale, considerato che la legge prevede la revoca solo con riguardo a fatti commessi dopo la concessione del beneficio, osserva che la richiesta potrebbe in astratto essere accolta solo per i più risalenti tra i provvedimenti in favore del condannato (e dunque relativamente ai primi 300 giorni di liberazione anticipata). E tuttavia, anche per tali provvedimenti, osterebbe alla revoca la mancanza dell'ulteriore condizione posta dalla norma censurata, cioè l'intervenuta condanna per un delitto non colposo. Nella specie - osserva ancora il rimettente - è intervenuta infatti una assoluzione, sia pure pronunciata a norma dell'art. 115 cod. pen., e dunque sul presupposto della commissione di un fatto sintomatico di pericolosità sociale.

La nozione di "condanna", nella disciplina in questione, non potrebbe che essere intesa in termini letterali, e perciò restrittivamente, trattandosi fra l'altro di disposizione derogatoria - a parere del rimettente - al principio di stabilità dei provvedimenti applicativi di benefici penitenziari. Il Tribunale richiama altresì un prolungato contrasto di giurisprudenza riguardo all'idoneità della sentenza di applicazione della pena su richiesta a supportare la revoca della liberazione anticipata: un contrasto a suo dire risolto positivamente, ma solo per l'espressa equiparazione tra la sentenza di "patteggiamento" e quella di condanna, come stabilita al comma 1-bis dell'art. 445 del codice di procedura penale; equiparazione che manca, invece, riguardo alla sentenza assolutoria ex art. 115 cod. pen.

1.3.- La chiara lettera della norma censurata non potrebbe essere superata, secondo il rimettente, mediante un riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 186 del 1995, come suggerito dal Procuratore generale che ha promosso il procedimento di revoca. Con detta sentenza, il comma 3 dell'art. 54 ordin. penit. era stato dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui prevedeva la revoca della liberazione anticipata nel caso di condanna per delitto non colposo commesso nel corso dell'esecuzione, anziché stabilire che il beneficio dovesse essere revocato quando la condanna subita risultasse incompatibile con il relativo mantenimento. Secondo il Tribunale di sorveglianza, l'intervento della Corte era valso a superare l'automatismo insito nella norma, subordinando la revoca ai casi di concreta ed effettiva incompatibilità della liberazione anticipata con il delitto medio tempore commesso, con effetto dunque di restrizione, e non di ampliamento, del potere giudiziale in proposito.



1.4.- Ferma restando dunque la rilevanza delle questioni sollevate, il Tribunale rimettente dubita della legittimità costituzionale di una disciplina che non equipari, ai fini che interessano, la sentenza per il cosiddetto “quasi reato” alla sentenza di condanna. L’art. 115 cod. pen. avrebbe la funzione di delimitare la figura tipica del tentativo, escludendo la punibilità dei fatti inidonei o non univoci, e tuttavia tali fatti non potrebbero dirsi penalmente irrilevanti. Alle condotte in questione, infatti, può far seguito l’applicazione di una misura di sicurezza ove ricorra una situazione di pericolosità sociale, che il giudice - sempre secondo il rimettente - è chiamato a valutare mediante gli stessi criteri stabiliti per la determinazione della pena (art. 133 cod. pen.), e deve fronteggiare con le stesse misure di sicurezza previste per gli imputati condannati. In caso di applicazione della liberazione anticipata, le analogie con la condanna si farebbero dunque particolarmente stringenti, anche alla luce dell’asserita contiguità dei modelli di condotta.

Il rimettente osserva, a tale ultimo proposito, che il confine tra tentativo punibile e istigazione non accolta può essere assai labile (nella specie vi erano già stati versamenti di denaro e sopralluoghi sul luogo del programmato omicidio), e che l’intenzionalità della condotta di istigazione è identica a quella espressa commettendo quel «delitto non colposo» per il quale, nell’eventualità della condanna, la liberazione anticipata è suscettibile di revoca. Nei casi in questione - si aggiunge - l’evento antiggiuridico non si verifica «unicamente a causa di fattori indipendenti dalla volontà del soggetto».

Di qui, secondo il Tribunale, il dubbio non manifestamente infondato di violazione dell’art. 3 Cost.

La disciplina censurata contrasterebbe poi con il principio di finalizzazione rieducativa della pena, presidiato dal terzo comma dell’art. 27 Cost. L’attuazione di tale principio, a fronte di fatti espressivi dell’attuale ricorrenza d’una condizione di pericolosità sociale, «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».

2.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con atto depositato il 17 marzo 2020, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili.

Richiamato il principio per il quale possono essere dichiarate costituzionalmente illegittime solo norme delle quali non risulti possibile una interpretazione costituzionalmente orientata, l’Avvocatura generale assume che il Tribunale rimettente non avrebbe verificato, come invece avrebbe dovuto, la possibilità di dare applicazione alla norma censurata facendone discendere la revoca (almeno parziale) della liberazione anticipata a suo tempo disposta in favore del condannato.

Non basterebbe infatti il mero argomento letterale - sempre secondo l’Avvocatura generale - ad escludere che il terzo comma dell’art. 54 ordin. penit. possa essere applicato alle ipotesi di “quasi reato”.

Il dato veramente rilevante, nella sostanza, consisterebbe nella manifestazione di pericolosità quale sintomo dell’insuccesso del condannato nel percorso di risocializzazione durante l’esecuzione della pena. Ciò che si desumerebbe, tra l’altro, dalla sentenza della Corte costituzionale n. 186 del 1995, che ha fortemente valorizzato l’elemento della pericolosità sociale, tanto da eliminare il pregresso automatismo e da subordinare la revoca della liberazione anticipata ad una verifica, appunto, dell’attualità del rischio di nuovi comportamenti antisociali.

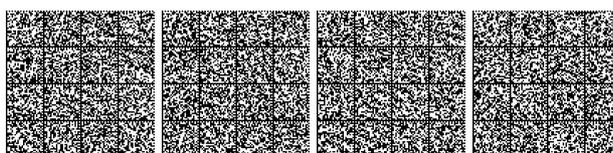
L’inammissibilità delle questioni sollevate dovrebbe dunque conseguire alla circostanza che il rimettente avrebbe eluso il dovere di sperimentare la ricordata soluzione adeguatrice.

Considerato in diritto

1.- Il Tribunale di sorveglianza di Bologna ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell’art. 54, comma 3, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull’ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione.

La disposizione censurata disciplina la revoca della misura della liberazione anticipata, stabilendo che tale revoca sia disposta in seguito a condanna per un delitto non colposo, commesso nel corso dell’esecuzione, successivamente alla concessione del beneficio.

Il Procuratore generale presso la Corte d’appello di Bologna aveva rivolto al Collegio rimettente domanda di revoca di più provvedimenti di concessione del beneficio, in favore di persona condannata per un reato di tentato omicidio. A quest’ultimo era stato infatti addebitato un nuovo e analogo tentativo di omicidio, sempre in danno della stessa vittima, asseritamente commesso durante l’esecuzione della pena per il primo delitto. Nel nuovo giudizio, il fatto era stato qualificato come “quasi reato”, ai sensi dell’art. 115 del codice penale, con la conseguente pronuncia di una sentenza assolutoria, accompagnata dall’applicazione di una misura di sicurezza personale, sul presupposto della ritenuta pericolosità sociale dell’autore.



Il giudice *a quo* lamenta che il tenore della disposizione censurata non consente in simile fattispecie la revoca del beneficio, poiché si riferisce testualmente al sopravvenire di una sentenza di «condanna». L'art. 54, comma 3, ordin. penit. non sarebbe del resto suscettibile di alcuna applicazione analogica, poiché introdurrebbe una eccezione alla «regola generale, che sancisce con carattere di definitività l'attribuzione del beneficio al condannato che dia prova di partecipazione all'opera rieducativa».

Nondimeno, sempre a parere del rimettente, la disciplina della revoca del beneficio, nell'ipotesi di «quasi reato», e particolarmente nel caso dell'applicazione di una misura di sicurezza, dovrebbe essere analoga a quella della condanna per un delitto non colposo, anche tentato, data l'identità dei fatti, sia sotto il profilo dell'intenzione criminale che della pericolosità criminale rispettivamente espresse dagli autori. L'impossibilità di procedere in tal senso determinerebbe la lesione dell'art. 3 Cost.

Risulterebbe violato anche il principio di necessaria finalizzazione rieducativa della pena (art. 27, terzo comma, Cost.). L'attuazione di tale principio dovrebbe infatti consentire alla magistratura di sorveglianza di valutare - anche riconsiderando l'applicazione del beneficio accordato - eventuali sopravvenienze, sintomatiche in misura significativa della mancata adesione del condannato al trattamento o al progetto di risocializzazione, ed espressive, al pari di un delitto tentato, dell'intenzione criminosa e della pericolosità sociale dell'autore.

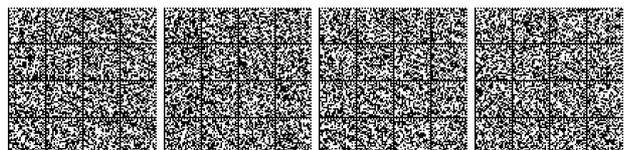
Per queste ragioni, il rimettente dubita che l'art. 54, comma 3, ordin. penit. sia costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui non prevede che la revoca della liberazione anticipata possa essere disposta - oltre che per la sopravvenuta condanna per un delitto non colposo commesso nel corso dell'esecuzione successivamente alla concessione del beneficio - anche nei casi di sopravvenuta assoluzione e di contestuale applicazione di una misura di sicurezza per un fatto qualificato ex art. 115 cod. pen.

2.- Ricompreso tra le misure alternative alla detenzione, l'istituto della liberazione anticipata è regolato nell'ambito del Capo VI del Titolo II della legge sull'ordinamento penitenziario, stabilendo, in particolare, che in favore del condannato sia disposta la detrazione di quarantacinque giorni per ogni semestre di pena detentiva eseguita. Ciò non implica soltanto che l'esecuzione intramuraria cessi con un corrispondente anticipo rispetto alla durata della pena stabilita in fase di cognizione. In linea generale, l'applicazione del beneficio comporta anche che i quarantacinque giorni in parola si considerino scontati, il che rileva, ad esempio, quando si debba stabilire se il condannato abbia superato le quote di pena necessarie per accedere a benefici ulteriori (comma 4 dell'art. 54 ordin. penit.), e spiega la ragione per cui la liberazione anticipata può essere concessa anche ai condannati all'ergastolo, i quali se ne avvalgono per l'accesso alla semilibertà (che può avvenire, ai sensi del comma 5 dell'art. 50, ordin. penit., dopo venti anni dall'inizio dell'esecuzione) o alla liberazione condizionale (possibile dopo una detenzione per ventisei anni, come disposto al terzo comma dell'art. 176 cod. pen.).

Il presupposto sostanziale per l'applicazione del beneficio è la comprovata «partecipazione all'opera di rieducazione», cui viene appunto dato un «riconoscimento» «ai fini del [...] più efficace reinserimento nella società» del condannato (art. 54, comma 1, ordin. penit.).

La giurisprudenza di legittimità ha da tempo chiarito, mettendo in luce la *ratio* del frazionamento semestrale introdotto dal legislatore, che la detrazione non esige il comprovato conseguimento dell'obiettivo di rieducazione, ma solo la prova di una seria e costante partecipazione al relativo percorso, che va incentivata fin dalle fasi iniziali di esecuzione della pena (*ex multis*, Corte di cassazione, sezione prima penale, sentenza 6 febbraio 2013, n. 5877; da ultimo, in senso analogo, sezione prima penale, sentenza 20 maggio 2019, n. 27573).

Anche questa Corte ha posto in luce l'importanza d'una tempestiva valutazione del comportamento tenuto dal condannato, fin dai periodi iniziali della sua detenzione, affinché si consolidino stabili atteggiamenti di partecipazione all'offerta rieducativa, in termini di vera e propria abitudine, immediatamente produttiva di effetti favorevoli (sentenza n. 276 del 1990). Ancora di recente - richiamando nell'occasione i rilievi già svolti (sentenza n. 274 del 1983) affinché fosse estesa agli ergastolani la possibilità di accedere alla liberazione anticipata, estensione poi ribadita dal legislatore in sede di riforma dell'art. 54 ordin. penit. (art. 18 della legge 10 ottobre 1986, n. 663, recante «Modifiche alla legge sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà») - si è sottolineata la centralità del beneficio in questione lungo tutto il percorso di rieducazione dei condannati: e anche da tale premessa sono scaturite le dichiarazioni di illegittimità costituzionale dell'art. 58-*quater*, comma 4, ordin. penit., norma che precludeva la considerazione della liberazione anticipata nel computo della soglia minima di pena scontata per l'accesso ai benefici penitenziari dei condannati, a pena perpetua o temporanea, per i delitti di cui agli artt. 289-*bis* e 630 cod. pen., con morte conseguente del sequestrato (sentenze n. 229 del 2019 e n. 149 del 2018).



Della logica qui richiamata è partecipe anche la disciplina della revoca della liberazione anticipata, che il Tribunale rimettente vorrebbe estendere al caso del “quasi reato” commesso da soggetto pericoloso. Infatti, come accennato, la revoca interessa solo detrazioni disposte prima del «delitto non colposo» che la legittima, restando impregiudicati gli effetti, pur eventualmente negativi, che l’episodio può determinare nella valutazione di meritevolezza del beneficio per i periodi successivi.

3.- A proposito della revoca del beneficio, è da considerare l’incidenza esercitata dalla sentenza n. 186 del 1995 di questa Corte, al cui dispositivo e alla cui motivazione l’Avvocatura generale dello Stato - nonché, nel giudizio principale, il Procuratore generale della Repubblica - attribuiscono una sorta di portata estensiva.

L’Avvocatura generale dello Stato, in particolare, eccepisce l’inammissibilità delle questioni sollevate, per l’asserita omissione del tentativo di interpretare la disposizione censurata sulla base di una lettura costituzionalmente conforme, ispirata al contenuto e al dispositivo della appena citata sentenza.

Non sarebbe sufficiente, infatti, il solo argomento letterale ad escludere che il comma 3 dell’art. 54 ordin. penit. possa essere applicato alle ipotesi di “quasi reato” (cui consegue un dispositivo assolutorio, e non la decisione di condanna testualmente richiesta dalla disposizione censurata). Il dato realmente rilevante consisterebbe, invece, nella manifestazione di pericolosità sociale connessa al fatto, pur qualificato ex art. 115 cod. pen., quale sintomo dell’insuccesso del percorso di risocializzazione nell’esecuzione della pena. Ciò dovrebbe dedursi, appunto, dalla *ratio* ispiratrice della sentenza n. 186 del 1995, che ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l’art. 54, comma 3, ordin. penit.

In realtà, dalla motivazione come dal dispositivo della decisione, emerge con chiarezza che l’intervento di questa Corte era mirato a neutralizzare l’automatismo che costringeva il giudice, a fronte di una condanna sopravvenuta per delitto non colposo, a disporre comunque la revoca. Essa doveva seguire a prescindere dalla qualificazione e dalla concreta gravità dell’episodio delittuoso (anche se, in ipotesi, punito mediante la sola pena pecuniaria), e dal suo reale valore sintomatico, nel caso concreto, di non meritevolezza della detrazione in precedenza accordata. Per questo, la disposizione, oggi nuovamente sottoposta a censura, fu dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui non stabiliva «che la liberazione anticipata è revocata se la condotta del soggetto, in relazione alla condanna subita, appare incompatibile con il mantenimento del beneficio».

L’intervento di questa Corte, dunque, non è valso ad espungere dalla fattispecie la condizione necessaria per l’attivazione della procedura di revoca - cioè una sentenza di condanna - ma solo a stabilirne l’insufficienza, dovendosi anche valutare le implicazioni del fatto nel caso concreto. Permane, perciò, l’indice legale di non meritevolezza del beneficio, già selezionato ab origine dal legislatore, e cioè la commissione di un delitto non colposo, appunto accertata con sentenza irrevocabile di condanna.

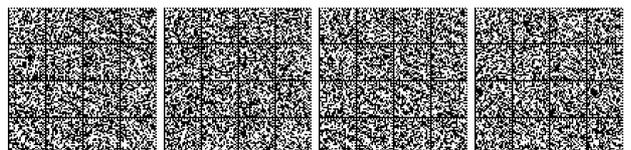
In altre parole - così come correttamente ha rilevato il Collegio rimettente - la sentenza n. 186 del 1995 non ha prodotto un effetto di allargamento, bensì una restrizione dei casi di revoca. Se pur sussista una rilevanza in concreto del fatto commesso durante l’esecuzione della pena, quale manifestazione dell’inefficacia della pratica rieducativa già intervenuta, parimenti dovrà sussistere la condizione ulteriore, e cioè che il fatto stesso consista di un delitto non colposo per il quale sia intervenuta una sentenza di «condanna».

3.1.- Alla luce dei rilievi fin qui svolti, l’eccezione di inammissibilità proposta dall’Avvocatura generale dello Stato deve essere respinta.

Il Tribunale di sorveglianza ha in effetti esaminato, escludendone la praticabilità, la soluzione interpretativa che dovrebbe legittimare l’applicazione della disposizione censurata alle ipotesi di “quasi reato” con accertata condizione di pericolosità sociale dell’interessato.

Non rileva tanto, a questo fine, la tesi (pure espressa dal rimettente) secondo cui la disposizione censurata non potrebbe essere applicata estensivamente per il suo carattere eccezionale, in quanto «derogatrice» di un’asserita «regola generale, che sancisce con carattere di definitività l’attribuzione del beneficio al condannato che dia prova di partecipazione all’opera rieducativa»: giacché - fermo restando il sistema delle preclusioni endoprocedimentali, che subordina l’attivazione di nuove procedure sul medesimo oggetto alla sopravvenienza di fattori non già valutati in precedenza - le misure di modifica o attenuazione del regime carcerario sono generalmente suscettibili di revoca, quando ricorrono le condizioni di volta in volta stabilite dal legislatore (si vedano l’art. 177 cod. pen., nonché gli artt. 47, comma 11, 47-ter, comma 6, 47-quater, comma 6, 47-quinquies, comma 6, 47-sexies, comma 1, e 51, primo comma, ordin. penit.).

Conta, invece, che il rimettente abbia espresso e sottolineato la corretta portata della sentenza n. 186 del 1995 di questa Corte: quella cioè di consentire una valutazione discrezionale del giudice di sorveglianza, in precedenza preclusa, così da evitare che il beneficio debba essere revocato anche quando l’interruzione del percorso rieducativo avviato con la liberazione anticipata non appaia giustificata nel caso concreto; non, invece, quella di allargare le ipotesi di revoca a casi nei quali manchi l’ulteriore condizione della sentenza di «condanna» (in assenza tra l’altro di una norma - come l’art. 445, comma 1-bis, cod. proc. pen., relativo all’applicazione di pena su richiesta - che valga ad “equiparare” espressamente il relativo provvedimento «a una pronuncia di condanna»).



L'esperimento del tentativo di interpretazione adeguatrice, di cui l'Avvocatura generale lamenta l'omissione, è stato quindi puntualmente operato, con esito negativo. E la costante giurisprudenza di questa Corte chiarisce che, laddove il rimettente abbia considerato la possibilità di una interpretazione idonea a eliminare il dubbio di legittimità costituzionale e l'abbia motivatamente scartata, la valutazione sulla correttezza, o meno, dell'opzione ermeneutica prescelta riguarda non già l'ammissibilità della questione sollevata, bensì il merito di essa (*ex multis*, sentenze n. 50 del 2020, n. 241 e n. 189 del 2019, n. 135 del 2018 e n. 255 del 2017).

3.2.- Quanto alla non manifesta infondatezza delle questioni sollevate, l'ordinanza dà sufficiente conto, come s'è visto, delle ragioni di asserito contrasto tra la disposizione censurata e i parametri costituzionali invocati.

Con riferimento, infine alla rilevanza, il rimettente precisa opportunamente che - prevedendo la disposizione censurata la revoca per i soli fatti commessi dopo la concessione del beneficio - la richiesta di revoca avanzata nel giudizio *a quo* potrebbe in ipotesi essere accolta, all'esito dell'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione censurata, solo in relazione ai più risalenti tra i provvedimenti in favore del condannato, quindi relativamente ai primi 300 giorni di liberazione anticipata (provvedimenti del 3 settembre e del 19 novembre 2015, riguardo all'esecuzione maturata fino al 17 ottobre 2015).

4.- Le questioni sollevate devono, nondimeno, essere dichiarate inammissibili, a causa del "verso" della richiesta addizione. È d'immediata evidenza che l'ordinanza di rimessione sollecita questa Corte a operare sulla disposizione censurata un intervento additivo, affinché una nuova causa di revoca della liberazione anticipata si aggiunga a quella già stabilita dal legislatore, con un tipico effetto in *malam partem*.

Infatti, data la specifica natura del beneficio qui in discussione, risulta chiara l'incidenza sfavorevole del provvedimento adottabile in caso di accoglimento della questione sollevata: l'esecuzione della pena detentiva potrebbe durare ben oltre il termine finale computato a seguito della concessione della liberazione anticipata, o potrebbe addirittura determinarsi una nuova carcerazione dell'interessato, ove nel frattempo fosse effettivamente intervenuta la liberazione "anticipata" (come, parrebbe, nel caso di specie).

L'accoglimento delle questioni determinerebbe, in definitiva, l'ampliamento dei casi in cui può essere compreso il diritto del singolo alla propria libertà personale.

Il rimettente non ha svolto, in proposito, alcuna osservazione.

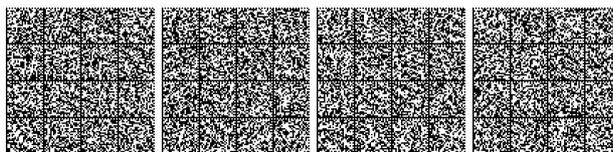
4.1.- Per quanto in epoca non recente, e con formulazioni sintetiche, questa Corte ha già stabilito che non sono ammissibili questioni di legittimità costituzionale che sollecitino interventi additivi come quello proposto nel caso di specie.

In questo senso, negli anni successivi all'entrata in vigore della legge n. 354 del 1975, devono essere ricordate alcune pronunce, in risposta a questioni di legittimità costituzionale miranti ad allargare l'elenco dei reati ostativi all'applicazione dell'istituto della semilibertà. Trattando, in particolare, di censure relative agli artt. 48, comma terzo, e 47, comma 2, ordin. penit. (nel testo allora vigente), questa Corte aveva infatti affermato e ribadito «la propria incompetenza ad "emettere sentenze additive che rendano peggiore la posizione del condannato in ordine all'esecuzione della pena" [...]», traendone la conclusione della inammissibilità (manifesta) delle questioni così sollevate (ordinanza n. 167 del 1983, ripresa e citata nella sentenza n. 29 del 1984).

È bensì vero che, in epoca successiva, nelle (non molte) occasioni in cui sono state sollevate questioni di legittimità costituzionale dall'analogha struttura, il principio non è stato ripreso, essendosi data prevalenza ad altre ragioni di inammissibilità (ordinanze n. 300 del 2002 e n. 9 del 1994), o essendosi preferita una soluzione di non fondatezza nel merito delle questioni sollevate (sentenza n. 352 del 1991 e ordinanza n. 367 del 1995). Non è mancata neppure - a fronte di una fattispecie peraltro assai particolare, che introduceva un automatismo favorevole in punto di sospensione dell'esecuzione della pena (art. 1, comma 1, della legge 1° agosto 2003, n. 207, recante «Sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di due anni») - una decisione di accoglimento della questione, con effetto di restrizione delle possibilità di accesso al beneficio considerato (sentenza n. 255 del 2006, seguita dalle ordinanze di restituzione degli atti n. 443 e n. 326 del 2006).

Ritiene, tuttavia, questa Corte di conformarsi ai (soli) precedenti puntualmente espressi sull'inammissibilità di sentenze additive in *malam partem* nel campo dell'ordinamento penitenziario, soprattutto alla luce dell'evoluzione della propria giurisprudenza in materia, per le ragioni e nei limiti che saranno appresso chiariti.

4.2.- Così come ha rilevato di recente la sentenza n. 32 del 2020, è «ricco di sfumature» il quadro della giurisprudenza costituzionale concernente i rapporti tra i principi stabiliti nel secondo comma dell'art. 25 Cost. e la disciplina delle misure concernenti l'esecuzione delle pene detentive.



L'attenzione si è concentrata soprattutto sul regime intertemporale di applicazione delle norme di nuova introduzione. Più volte, essenzialmente in ragione della natura processuale attribuita alle disposizioni dell'ordinamento penitenziario (con connessa applicazione del principio *tempus regit actum*), si è ritenuto che l'applicazione di esse fosse consentita, anche con riguardo a fatti commessi prima della loro entrata in vigore, benché si trattasse di norme con effetti sfavorevoli sul trattamento dei destinatari (sentenza n. 376 del 1997; ordinanze n. 108 del 2004 e n. 10 del 1981). Il principio si era radicato anche nel diritto vivente, grazie ad uno stabile orientamento della giurisprudenza di legittimità (Corte di cassazione, sezioni unite penali, sentenza 17 luglio 2006, n. 24561, nonché, da ultimo, sezione prima penale, sentenza 30 settembre 2019, n. 39984).

L'incidenza negativa sui percorsi di risocializzazione potenzialmente interrotti da modifiche di segno restrittivo era stata comunque prevenuta, facendo leva sul primo e sul terzo comma dell'art. 27 Cost., deducendone l'illegittimità costituzionale di nuove norme restrittive qualora non fosse esclusa, dal relativo ambito di applicazione, la posizione di coloro che avessero già raggiunto un livello di rieducazione adeguato ai benefici richiesti (sentenze n. 32 del 2020, n. 79 del 2007, n. 257 del 2006, n. 137 del 1999, n. 445 del 1997, n. 504 del 1995 e n. 306 del 1993).

Nondimeno, nella stessa giurisprudenza costituzionale, sempre in riferimento agli eventuali limiti all'applicazione retroattiva delle modifiche in *peius*, si era già manifestata l'esigenza di distinguere tra interventi normativi di carattere procedurale in tema di esecuzione e variazioni relative invece ai profili sostanziali delle misure di ordinamento penitenziario.

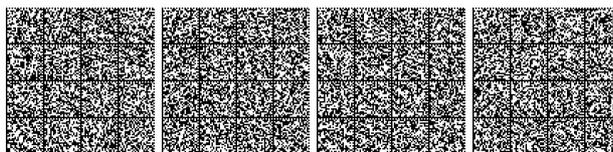
Questa Corte, ad esempio, aveva bensì dichiarato non fondata (sentenza n. 273 del 2001) una questione di legittimità costituzionale sollevata, in riferimento all'art. 25, secondo comma, Cost., su una disposizione che limitava ai soli collaboratori di giustizia, con effetti retroattivi, l'accesso al beneficio della liberazione condizionale. Ma in tale pronuncia aveva dato esplicito spazio alla distinzione tra dimensione processuale e sostanziale delle regole concernenti l'esecuzione delle pene detentive, tanto da specificare che la questione era da rigettare in quanto «la disciplina censurata non comporta una modificazione degli elementi costitutivi della liberazione condizionale e, quindi, rimane estranea alla sfera di applicazione del principio di irretroattività della legge penale di cui all'art. 25, secondo comma, Cost.». La questione era stata dichiarata non fondata, insomma, perché la disciplina in esame si limitava a interessare l'accertamento dei presupposti utili per l'accesso alla misura.

La stessa logica era stata seguita in ulteriori occasioni, con riguardo alle preclusioni in materia di permessi premio per i detenuti non collaboranti (sentenza n. 273 del 2001 e ordinanza n. 280 del 2001, richiamate e confermate nell'ordinanza n. 108 del 2004).

4.3.- In epoca più recente, la riflessione sul tema è proseguita alla luce della dimensione che il principio costituzionale di legalità penale ha assunto in virtù del raffronto tra l'art. 25, secondo comma, Cost., e l'art. 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, come interpretato dalla giurisprudenza sovranazionale.

Per un verso, infatti, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha fatto ampio ricorso, come noto, alla nozione di norma "sostanzialmente penale", soggetta in quanto tale alla garanzia convenzionale del divieto di applicazione retroattiva, a prescindere dalla qualificazione che del relativo oggetto sia fatta nel singolo ordinamento nazionale (grande camera, sentenza 8 giugno 1976, Engel e altri contro Paesi Bassi, successivamente confermata e ribadita, fino alla recente sentenza della grande camera 8 luglio 2019, Mihalache contro Romania).

Per altro verso, sullo specifico terreno dell'esecuzione penale, si è manifestata l'esigenza di assicurare le garanzie tradizionalmente inerenti al principio di non retroattività, cioè quelle della prevedibilità delle conseguenze sanzionatorie a monte della condotta programmata dall'agente, della possibilità di esercitare la difesa in vista degli esiti prevedibili del processo penale (anche nella sua fase esecutiva), di prevenire possibili abusi del potere legislativo, volti a modificare in *peius* gli effetti delle statuizioni espresse da decisioni giurisdizionali. Basti qui menzionare la sentenza della Corte EDU, grande camera 21 ottobre 2013, Del Rio Prada contro Spagna: nel confermare che la norma convenzionale non osta all'applicazione "retroattiva" delle norme sull'esecuzione, la Corte europea ha però fatto eccezione per le disposizioni che implicino una «ridefinizione o modificazione della portata applicativa della "pena" imposta dal giudice». Eccezione in mancanza della quale «gli Stati resterebbero liberi - ad esempio modificando la legge o reinterpretando i regolamenti esistenti - di adottare misure che retroattivamente ridefiniscano la portata della pena inflitta, a svantaggio della persona condannata, quando quest'ultima non avrebbe potuto immaginare tale sviluppo al momento in cui è stato commesso il reato o è stata inflitta la pena. In tali condizioni l'articolo 7 § 1 sarebbe privo di qualsiasi effetto utile per le persone condannate a pene delle quali è stata modificata la portata *ex post facto* a loro svantaggio».



4.4.- In un contesto siffatto, questa Corte, con la già menzionata sentenza n. 32 del 2020, ha sottolineato che l'applicazione generalizzata delle disposizioni di ordinamento penitenziario che contengano «mere modifiche delle modalità esecutive della pena prevista dalla legge al momento del reato» risponde al principio *tempus regit actum* ed è talvolta addirittura necessaria, anche al fine di tutelare l'eguale trattamento dei detenuti e di mantenere la loro pacifica convivenza in carcere. Devono essere invece valutate diversamente le disposizioni sopravvenute che non comportino mere modifiche di quelle modalità esecutive, bensì implicino «una trasformazione della natura della pena, e della sua concreta incidenza sulla libertà personale del condannato»: per esse sussistono le esigenze di garanzia assicurate dal secondo comma dell'art. 25 Cost. e, perciò, il divieto della loro applicazione retroattiva.

Questo, paradigmaticamente, si verifica - come rilevato nella sentenza n. 32 del 2020 - allorché al momento del fatto fosse prevista una pena suscettibile di essere eseguita (in tutto od in parte) “fuori” del carcere, ed essa risulti però trasformata - per effetto di una modifica normativa sopravvenuta al fatto - in una sanzione da eseguire di norma, e pur non mutando formalmente il proprio *nomen juris*, “dentro” il carcere.

In base a tale criterio, questa Corte ha potuto riferire alla dimensione procedimentale la disciplina dei permessi premio e del lavoro all'esterno, ed affermare nel contempo la necessaria esclusione dell'efficacia retroattiva per il «regime di accesso alle misure alternative alla detenzione disciplinate dal Titolo I, Capo VI, della legge n. 354 del 1975, e in particolare all'affidamento in prova al servizio sociale, alla detenzione domiciliare nelle sue varie forme e alla semilibertà».

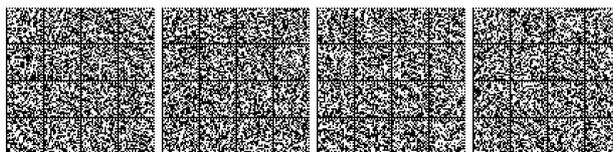
L'omessa menzione della liberazione anticipata - istituto che pure è compreso nel Capo VI del Titolo I della legge n. 354 del 1975 - non è certo dipesa dalla volontà di differenziarne la natura o il trattamento rispetto alle altre misure alternative. Semplicemente, in quel caso, era in valutazione la compatibilità costituzionale, rispetto a fatti antecedenti, degli effetti preclusivi derivanti dall'inserimento di nuove fattispecie nell'elenco dei reati ostativi alla concessione delle «misure alternative alla detenzione», attuato mediante l'art. 1, comma 6, lettera *b*), della 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), di modifica dell'art. 4-*bis*, comma 1, ordin. penit., cioè di una disposizione che espressamente esclude la liberazione anticipata dal novero dei benefici interessati dal regime preclusivo.

È certo vero che, nell'ambito della stessa sentenza n. 32 del 2020, questa Corte ha valutato misure ulteriori, non comprese nella disciplina preclusiva posta dal comma 1 dell'art. 4-*bis* ordin. penit. Ma si trattava, non a caso, di istituti espressamente parificati nel trattamento a quelli elencati nella norma appena citata. È così per la sospensione dell'ordine di esecuzione della pena detentiva, disciplinata dal comma 5 dell'art. 656 del codice di procedura penale, che non può essere disposta in favore dei condannati per i delitti di cui all'art. 4-*bis* ordin. penit. (comma 9, lettera *a*, dello stesso articolo). Ed è così quanto alla liberazione condizionale, per la cui applicazione sono disposti gli stessi limiti fissati - sempre dall'art. 4-*bis* - con riguardo alle misure alternative regolate dalla legge di ordinamento penitenziario (art. 2, comma 1, del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, recante «Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa», convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 1991, n. 203).

È palese, peraltro, la comunanza di natura, sotto il profilo che qui rileva, tra la liberazione anticipata e gli istituti che valgono a evitare l'ingresso in carcere o da esso comportano un'uscita prima del momento previsto dalla pena inflitta in sede di cognizione (com'è proprio, in particolare, della liberazione condizionale). In tutti questi casi, eventuali modifiche normative in peius, successive alla commissione del fatto di reato, comportano, per ciascuno dei destinatari, il rischio di un prolungamento della sanzione “carceraria” rispetto alle prospettive valutabili sulla base della legge vigente al momento della condotta criminosa: con conseguente impossibilità, alla luce dell'art. 25, secondo comma, Cost., dell'applicazione retroattiva della relativa disciplina.

Nella sentenza n. 32 del 2020, dalle premesse indicate, è così derivata la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 6, lettera *b*), della legge n. 3 del 2019, in quanto interpretato nel senso che le modificazioni introdotte all'art. 4-*bis*, comma 1, ordin. penit. si applichino anche ai condannati che abbiano commesso il fatto prima della novella, in «riferimento alla disciplina delle misure alternative alla detenzione previste dal Titolo I, Capo VI, della legge n. 354 del 1975, della liberazione condizionale prevista dagli artt. 176 e 177 del codice penale e del divieto di sospensione dell'ordine di esecuzione previsto dall'art. 656, comma 9, lettera *a*), del codice di procedura penale».

Giova infine osservare, ai fini qui rilevanti, che il dispositivo di tale sentenza, nell'operare un rinvio omnicomprendente al Capo VI della legge sull'ordinamento penitenziario, non indica alcuna eccezione, utile a dedurre che la liberazione anticipata debba essere esclusa dalla *ratio* decidendi che regge la pronuncia.



5.- Quale istituto che rientra tra le misure di ordinamento penitenziario suscettibili di provocare una trasformazione della natura della pena, e della sua concreta incidenza sulla libertà personale del condannato, la liberazione anticipata è dunque soggetta alla disciplina consacrata nel secondo comma dell'art. 25 Cost.

Ne consegue che, nel caso di specie, all'adozione di una pronuncia di accoglimento da parte di questa Corte osta non già una ragione meramente processuale - l'irrilevanza della questione, nel senso che una tale pronuncia non potrebbe comunque trovare applicazione nel giudizio *a quo* - ma una ragione sostanziale, strettamente connessa al principio della riserva di legge sancito dal medesimo art. 25, secondo comma, Cost.

La disposizione costituzionale in parola demanda il potere di normazione in materia penale, in quanto incidente sui diritti fondamentali dell'individuo (e, in particolare, sulla libertà personale), a una legge di diretta matrice parlamentare, oppure a un atto avente forza di legge, comunque connesso all'intervento parlamentare, giacché proprio al «soggetto-Parlamento» (sentenze n. 5 del 2014, n. 394 del 2006), che incarna la rappresentanza politica della Nazione (sentenze n. 394 del 2006 e n. 487 del 1989), spettano le scelte di politica criminale, con i relativi delicati bilanciamenti tra diritti e interessi contrapposti.

Come del resto chiarisce una costante giurisprudenza costituzionale (tra le molte, sentenze n. 46 del 2014 e, ancora, n. 394 del 2006), questo principio impedisce alla Corte costituzionale sia di creare nuove fattispecie criminose o di estendere quelle esistenti a casi non previsti, sia di incidere in peius sulla risposta punitiva o su aspetti comunque attinenti alla punibilità (di recente, *ex multis*, sentenza n. 37 del 2019; ordinanze n. 219 del 2020, n. 282 e n. 59 del 2019), salve specifiche eccezioni, che assicurano la dovuta ampiezza del controllo di legittimità costituzionale, ma non vulnerano il principio costituzionale della riserva di legge (tra le più recenti, sentenze n. 189 e n. 155 del 2019).

Sicché, una volta stabilito che anche le norme concernenti variazioni in peius del trattamento in fase di esecuzione della pena possono attenersi alla "sostanza" della sanzione penale, deve riconoscersi che tali norme - senza effetto retroattivo - possono essere adottate unicamente mediante il ricorso alla legge in senso formale, o agli atti aventi forza di legge. Per quel che qui direttamente rileva, non possono perciò derivare da interventi di questa Corte.

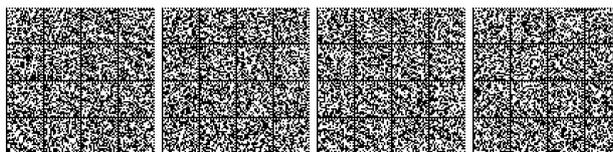
Saranno naturalmente riferibili anche alla materia in esame le eccezioni al divieto di interventi in malam partem, che la giurisprudenza costituzionale ha progressivamente individuato, nella prospettiva di superare l'esistenza, nell'ordinamento, di "zone franche" dal controllo di legittimità costituzionale. Perciò, anche in quanto sollevate in relazione alle disposizioni di ordinamento penitenziario dotate delle specifiche qualità ora in esame, non sono in principio inammissibili questioni di legittimità costituzionale incentrate sull'asserita irregolarità del loro procedimento di produzione (in relazione alle norme penali, *ex multis*, sentenze n. 189 e n. 37 del 2019), così come non sussistono ostacoli alla sindacabilità, anche nel settore dell'ordinamento penitenziario, di "norme di favore" (analogamente, *ex multis*, sentenze n. 155 e n. 40 del 2019) e di norme che contravvengono ad obblighi di matrice sovranazionale (sentenza n. n. 37 del 2019 e ordinanza n. 219 del 2020).

L'ammissibilità di questioni del genere, sotto il particolare profilo della rilevanza, deriverebbe, anche riguardo alla materia in esame, dai rilievi che questa Corte ha da tempo sviluppato, a partire dalla sentenza n. 148 del 1983, nel trattare dei rapporti tra decisioni in malam partem e concreta applicabilità della disciplina di risulta nell'ambito del giudizio principale.

6.- Alla luce di tutto quanto detto, emerge con nettezza la soluzione delle questioni sollevate nel presente caso.

La disciplina della liberazione anticipata è istituto del diritto penitenziario riconducibile alla dimensione sostanziale del trattamento punitivo, poiché incide direttamente sulla durata della pena detentiva, e la riduce in misura rilevante, comportando un'anticipata scarcerazione del condannato ammesso ad avvalersene. La stessa conclusione vale con riferimento alla disciplina della revoca del beneficio, che, finanche dopo l'effettiva liberazione, può trasformare in un prolungamento dell'esecuzione carceraria la condizione di libertà conseguita, in precedenza, mediante la concessione del beneficio stesso.

Mentre sarebbe concepibile un intervento legislativo volto ad ampliare il novero dei casi di revoca della liberazione anticipata - salvi i limiti imposti allo stesso legislatore dal divieto di applicazione retroattiva di una disposizione con effetti deteriori sul trattamento punitivo - altrettanto non può dirsi per l'intervento additivo di questa Corte, che l'ordinanza di rimessione in esame sollecita.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 54, comma 3, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, dal Tribunale di sorveglianza di Bologna, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 gennaio 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*

Nicolò ZANON, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria l'11 febbraio 2021.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_210017

N. 18

Ordinanza 14 gennaio - 11 febbraio 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Nome - Cognome del figlio nato fuori dal matrimonio - Assunzione automatica del cognome paterno in caso di riconoscimento contemporaneo da parte di entrambi i genitori - Possibilità per essi, di comune accordo, di trasmettere, al momento della nascita, solo il cognome materno - Omessa previsione - Denunciata violazione del diritto all'identità personale e del principio di uguaglianza, anche in relazione agli obblighi europei e sovranazionali - Pregiudizialità della questione relativa all'acquisizione del solo cognome paterno, anziché dei cognomi di entrambi i genitori, nell'ipotesi di mancato accordo tra loro - Autorimessione alla Corte della questione pregiudiziale - Sospensione del giudizio principale - Notifiche conseguenti.

- Codice civile, art. 262, primo comma.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 117, primo comma; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, artt. 8 e 14; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, artt. 7 e 21.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giancarlo CORAGGIO;

Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 262, primo comma, del codice civile, promosso dal Tribunale ordinario di Bolzano nel procedimento vertente tra la Procura della Repubblica del Tribunale ordinario di Bolzano e D. G. e altro, con ordinanza del 17 ottobre 2019, iscritta al n. 78 del registro ordinanze 2020 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, prima serie speciale, dell'anno 2020.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;
udito nella camera di consiglio del 13 gennaio 2021 il Giudice relatore Giuliano Amato;
deliberato nella camera di consiglio del 14 gennaio 2021.

Ritenuto che, con ordinanza del 17 ottobre 2019, il Tribunale ordinario di Bolzano ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 262, primo comma, del codice civile che, nel disciplinare il cognome del figlio nato fuori dal matrimonio, prevede che «Se il riconoscimento è stato effettuato contemporaneamente da entrambi i genitori il figlio assume il cognome del padre»;

che la disposizione è censurata nella parte in cui non consente ai genitori, di comune accordo, di trasmettere al figlio, al momento della nascita, il solo cognome materno;

che questa preclusione si porrebbe in contrasto, in primo luogo, con l'art. 2 della Costituzione, sotto il profilo della tutela dell'identità personale; sarebbe, inoltre, violato l'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'uguaglianza tra donna e uomo, come già rilevato da questa Corte nella sentenza n. 286 del 2016; è denunciata, infine, la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 8 e 14 della Convenzione per la salvaguardia diritti dell'uomo e libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, che trovano corrispondenza negli artt. 7 e 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007;

che il Tribunale di Bolzano è chiamato a decidere in ordine al ricorso proposto dal pubblico ministero, ai sensi dell'art. 95 del d.P.R. 3 novembre 2000, n. 396 (Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'articolo 2, comma 12, della L. 15 maggio 1997, n. 127), al fine di ottenere la rettificazione dell'atto di nascita di una bambina, cui i genitori, non uniti in matrimonio, hanno concordemente voluto attribuire il solo cognome materno, confermando tale volontà anche nel corso del procedimento dinanzi al giudice *a quo*;

che, tuttavia, questa scelta dei genitori è preclusa dall'art. 262, primo comma, cod. civ. anche all'esito della sentenza di questa Corte n. 286 del 2016, che ha riconosciuto la possibilità di aggiungere al patronimico il cognome della madre, mentre nel caso in esame la volontà di entrambi i genitori è volta all'acquisizione del solo cognome materno;

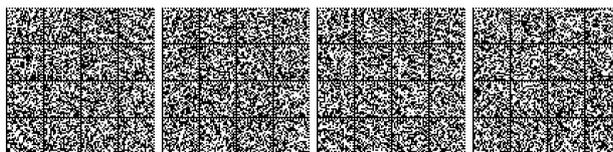
che, ad avviso del giudice rimettente, la questione di legittimità costituzionale sarebbe rilevante poiché, applicando l'art. 262, primo comma, cod. civ. con il solo correttivo introdotto dalla sentenza richiamata, il ricorso del pubblico ministero dovrebbe essere accolto e l'atto di nascita dovrebbe essere rettificato; qualora, invece, fosse accolta la presente questione, sarebbe consentita l'assunzione del solo cognome materno, come richiesto da entrambi i genitori, con conseguente rigetto del ricorso;

che, ritenendo esclusa la possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata, il giudice *a quo* ravvisa la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 262, primo comma, cod. civ. nella parte in cui tale disposizione non consente ai genitori, di comune accordo, di trasmettere al figlio, al momento della nascita, il solo cognome materno;

che questa disciplina sarebbe in contrasto sia con l'art. 2 Cost., sotto il profilo della tutela dell'identità personale, sia con l'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'uguaglianza tra donna e uomo;

che il Tribunale ritiene che l'acquisizione del cognome alla nascita avvenga unicamente sulla base di una discriminazione fondata sul sesso dei genitori, anche in presenza di una diversa volontà comune degli stessi; come riconosciuto dalla stessa sentenza di questa Corte n. 286 del 2016, il sistema in vigore deriva da una concezione patriarcale della famiglia e della potestà maritale, che non è più compatibile con il principio costituzionale della parità tra uomo e donna;

che la disposizione censurata sarebbe, altresì, in contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 8 e 14 CEDU; al riguardo, è richiamata la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 7 gennaio 2014 (Cusan e Fazzo contro Italia), che ha affermato che l'impossibilità per i genitori di attribuire al figlio, alla nascita, il



cognome della madre, anziché quello del padre, integra la violazione dell'art. 14 (Divieto di discriminazione), in combinato disposto con l'art. 8 (Diritto al rispetto della vita privata e familiare) CEDU, principi che trovano corrispondenza negli artt. 7 e 21 CDFUE, che pure verrebbero in rilievo;

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

che ad avviso dell'interveniente le questioni sarebbero inammissibili, poiché l'intervento richiesto richiederebbe una operazione manipolativa esorbitante dai poteri di questa Corte (sono richiamate le sentenze n. 61 del 2006 e le ordinanze n. 586 e n. 176 del 1988);

che, nel merito, le questioni sarebbero manifestamente infondate; nel caso in esame le censure del giudice *a quo* sarebbero volte a rimettere ai genitori la scelta del cognome da attribuire ai figli, in particolare attraverso l'indicazione del solo cognome materno; tuttavia, la norma di sistema attributiva del cognome paterno al figlio - ferma restando la possibilità di aggiungere il cognome materno - non consente, proprio a tutela del diritto del figlio al nome, di far dipendere l'attribuzione del cognome dalla scelta dei genitori.

Considerato che il Tribunale ordinario di Bolzano ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 262, primo comma, del codice civile che, nel dettare la disciplina del cognome del figlio nato fuori dal matrimonio, prevede che «Se il riconoscimento è stato effettuato contemporaneamente da entrambi i genitori il figlio assume il cognome del padre»; la disposizione è censurata nella parte in cui non consente ai genitori, di comune accordo, di trasmettere al figlio, al momento della nascita, il solo cognome materno;

che questa preclusione si porrebbe in contrasto, in primo luogo, con l'art. 2 della Costituzione, sotto il profilo della tutela dell'identità personale; sarebbe, inoltre, violato l'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'uguaglianza tra donna e uomo, come già rilevato da questa Corte nella sentenza n. 286 del 2016; è denunciata, infine, la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 8 e 14 della Convenzione per la salvaguardia diritti dell'uomo e libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, che trovano corrispondenza negli artt. 7 e 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007;

che, in via preliminare, non è fondata l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa dello Stato per il carattere manipolativo dell'intervento richiesto a questa Corte;

che, infatti, il petitum del rimettente è circoscritto al riconoscimento della possibilità, attualmente preclusa dall'art. 262, primo comma, cod. civ., di trasmettere al figlio, di comune accordo, alla nascita, il solo cognome materno; con ciò, dunque, il giudice *a quo* chiede l'aggiunta di una specifica ipotesi derogatoria, ritenuta costituzionalmente imposta, volta a riconoscere il paritario rilievo dei genitori nella trasmissione del cognome al figlio;

che le questioni sollevate dal giudice *a quo*, relative alla preclusione della facoltà di scelta del solo cognome materno, sono strettamente connesse alla più ampia questione che ha ad oggetto la generale disciplina dell'automatica attribuzione del cognome paterno;

che la secolare prevalenza del cognome paterno trova il suo riconoscimento normativo - oltre che nella disposizione censurata - negli artt. 237 e 299 cod. civ.; nell'art. 72, primo comma, del regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238 (Ordinamento dello stato civile); negli artt. 33 e 34 del d.P.R. 3 novembre 2000, n. 396 (Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'articolo 2, comma 12, della L. 15 maggio 1997, n. 127);

che questa Corte è già stata chiamata, in più occasioni, a valutare la legittimità costituzionale di questa disciplina, in riferimento sia al principio di parità dei genitori, sia al diritto all'identità personale dei figli, sia alla salvaguardia dell'unità familiare;

che, sin da epoca risalente, è stata evidenziata la possibilità di introdurre sistemi diversi di determinazione del nome, egualmente idonei a salvaguardare l'unità della famiglia, senza comprimere l'eguaglianza e l'autonomia dei genitori (ordinanze n. 586 e n. 176 del 1988);

che, in tempi più recenti, è stato espressamente riconosciuto che «l'attuale sistema di attribuzione del cognome è retaggio di una concezione patriarcale della famiglia, la quale affonda le proprie radici nel diritto di famiglia romanistico, e di una tramontata potestà maritale, non più coerente con i principi dell'ordinamento e con il valore costituzionale dell'uguaglianza tra uomo e donna» (ordinanza n. 61 del 2006);



che, da ultimo, ravvisando il contrasto della regola del patronimico con gli artt. 2, 3, 29, secondo comma, Cost., questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma desumibile dagli artt. 237, 262 e 299 cod. civ.; 72, primo comma, del r.d. n. 1238 del 1939; e 33 e 34 del d.P.R. n. 396 del 2000, nella parte in cui non consente ai genitori, di comune accordo, di trasmettere ai figli, al momento della nascita, anche il cognome materno; la dichiarazione di illegittimità costituzionale è stata estesa, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), all'art. 262, primo comma, cod. civ., e all'art. 299, terzo comma, cod. civ. (sentenza n. 286 del 2016);

che in tale decisione - pur essendo stata riaffermata la necessità di ristabilire il principio della parità dei genitori - si è preso atto che, in via temporanea, «in attesa di un indifferibile intervento legislativo, destinato a disciplinare organicamente la materia, secondo criteri finalmente consoni al principio di parità», “sopravvive” la generale previsione dell'attribuzione del cognome paterno, destinata a operare in mancanza di accordo espresso dei genitori;

che, tuttavia, anche dopo questa pronuncia, gli inviti ad una sollecita rimodulazione della disciplina - in grado di coniugare il trattamento paritario delle posizioni soggettive dei genitori con il diritto all'identità personale del figlio - sinora non hanno avuto séguito;

che, pertanto, la prevalenza del cognome paterno costituisce tuttora il presupposto delle disposizioni, sopra richiamate, che declinano la regola del patronimico nelle sue diverse esplicazioni, tra le quali rientra certamente la disposizione censurata dell'art. 262, primo comma, cod. civ.;

che, di conseguenza, anche laddove fosse riconosciuta la facoltà dei genitori di scegliere, di comune accordo, la trasmissione del solo cognome materno, la regola che impone l'acquisizione del solo cognome paterno dovrebbe essere ribadita in tutte le fattispecie in cui tale accordo manchi o, comunque, non sia stato legittimamente espresso; in questi casi, verosimilmente più frequenti, dovrebbe dunque essere riconfermata la prevalenza del cognome paterno, la cui incompatibilità con il valore fondamentale dell'uguaglianza è stata da tempo riconosciuta dalla giurisprudenza di questa Corte (sentenze n. 286 del 2016 e n. 61 del 2006);

che, in questo quadro, neppure il consenso, su cui fa leva la limitata possibilità di deroga alla generale disciplina del patronimico, potrebbe ritenersi espressione di un'effettiva parità tra le parti, posto che una di esse non ha bisogno dell'accordo per far prevalere il proprio cognome;

che, pertanto, nella perdurante vigenza del sistema che fa prevalere il cognome paterno, lo stesso meccanismo consensuale - che il rimettente vorrebbe estendere all'opzione del solo cognome materno - non porrebbe rimedio allo squilibrio e alla disparità tra i genitori;

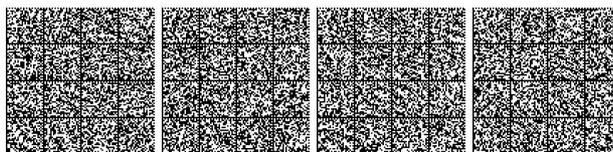
che «il modo in cui occasionalmente sono poste le questioni incidentali di legittimità costituzionale non può impedire al giudice delle leggi l'esame pieno del sistema nel quale le norme denunciate sono inserite» (ordinanza n. 183 del 1996; nello stesso senso, sentenza n. 179 del 1976 e ordinanze n. 230 del 1975 e n. 100 del 1970);

che, alla luce del rapporto di presupposizione e di continenza tra la questione specifica dedotta dal giudice *a quo* e quella nascente dai dubbi di legittimità costituzionale ora indicati, la risoluzione della questione avente ad oggetto l'art. 262, primo comma, cod. civ., nella parte in cui impone l'acquisizione del solo cognome paterno, si configura come logicamente pregiudiziale e strumentale per definire le questioni sollevate dal giudice *a quo* (*ex multis*, sentenze n. 255 del 2014, n. 179 del 1976, n. 195 del 1972; nonché ordinanze n. 114 e n. 96 del 2014, n. 42 del 2001; n. 197 e n. 183 del 1996; n. 297 e n. 225 del 1995; n. 294 del 1993; n. 378 del 1992, n. 230 del 1975 e n. 100 del 1970);

che d'altra parte, ancorché siano legittimamente prospettabili soluzioni normative differenziate, l'esame di queste specifiche istanze di tutela costituzionale, attinenti a diritti fondamentali, non può essere pretermesso, poiché «l'esigenza di garantire la legalità costituzionale deve, comunque sia, prevalere su quella di lasciare spazio alla discrezionalità del legislatore per la compiuta regolazione della materia» (sentenza n. 242 del 2019; nello stesso senso, sentenze n. 96 del 2015, n. 162 del 2014 e n. 113 del 2011);

che la non manifesta infondatezza della questione pregiudiziale è rilevabile nel contrasto della vigente disciplina, impositiva di un solo cognome e ricognitiva di un solo ramo genitoriale, con la necessità, costituzionalmente imposta dagli artt. 2 e 3 Cost., di garantire l'effettiva parità dei genitori, la pienezza dell'identità personale del figlio e di salvaguardare l'unità della famiglia;

che tutto ciò porta a dubitare della legittimità costituzionale della disciplina dell'automatica acquisizione del solo patronimico, che trova espressione nell'art. 262, primo comma, cod. civ.;



che è stato osservato sin da epoca risalente che la prevalenza attribuita al ramo paterno nella trasmissione del cognome non può ritenersi giustificata dall'esigenza di salvaguardia dell'unità familiare, poiché «è proprio l'eguaglianza che garantisce quella unità e, viceversa, è la diseguaglianza a metterla in pericolo», in quanto l'unità «si rafforza nella misura in cui i reciproci rapporti fra i coniugi sono governati dalla solidarietà e dalla parità» (sentenza n. 133 del 1970); nel caso in esame, ancora una volta, «[l]a perdurante violazione del principio di uguaglianza “morale e giuridica” dei coniugi [...] contraddice, ora come allora, quella finalità di garanzia dell'unità familiare, individuata quale *ratio* giustificatrice, in generale, di eventuali deroghe alla parità dei coniugi» (sentenza n. 286 del 2016);

che «la previsione dell'inderogabile prevalenza del cognome paterno sacrifica il diritto all'identità del minore, negandogli la possibilità di essere identificato, sin dalla nascita, anche con il cognome materno» (ancora sentenza n. 286 del 2016);

che, infine, il dubbio di legittimità costituzionale che investe l'art. 262, primo comma, cod. civ., attiene anche alla violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 8 (Diritto al rispetto della vita privata e familiare) e 14 (Divieto di discriminazione) CEDU;

che, a questo riguardo, la Corte europea dei diritti dell'uomo, nella sentenza 7 gennaio 2014, Cusan e Fazzo contro Italia, ha ritenuto che la rigidità del sistema italiano - che fa prevalere il cognome paterno e nega rilievo ad una diversa volontà concordemente espressa dai genitori - costituisce una violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare, determinando altresì una discriminazione ingiustificata tra i genitori, in contrasto con gli artt. 8 e 14 CEDU;

che, pertanto, questa Corte non può esimersi, ai fini della definizione del presente giudizio, dal risolvere pregiudizialmente le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 262, primo comma, cod. civ., nella parte in cui, in mancanza di diverso accordo dei genitori, impone l'automatica acquisizione del cognome paterno, anziché dei cognomi di entrambi i genitori, per contrasto con gli artt. 2, 3 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione agli artt. 8 e 14 CEDU.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) solleva, disponendone la trattazione innanzi a sé, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 262, primo comma, del codice civile, nella parte in cui, in mancanza di diverso accordo dei genitori, impone l'acquisizione alla nascita del cognome paterno, anziché dei cognomi di entrambi i genitori, in riferimento agli artt. 2, 3 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli artt. 8 e 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848;

2) sospende il presente giudizio fino alla definizione delle questioni di legittimità costituzionale di cui sopra;

3) ordina che la cancelleria provveda agli adempimenti di legge.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 gennaio 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*

Giuliano AMATO, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria l'11 febbraio 2021.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



n. 19

Ordinanza 28 gennaio - 11 febbraio 2021

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Ordinamento giudiziario - Emergenza epidemiologica da COVID-19 - Decreto del Presidente del Tribunale di Taranto, di sospensione delle udienze penali - Decreto del Presidente del Tribunale di Taranto e del magistrato collaboratore al coordinamento dei giudici di pace, di diffida del Giudice di pace di Taranto, N. R., dall'adottare provvedimenti organizzativi dell'attività giurisdizionale in violazione della sospensione - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Giudice di pace di Taranto, N. R., nei confronti del Presidente del Tribunale di Taranto - Inammissibilità del ricorso.

- Decreto del Presidente del Tribunale ordinario di Taranto del 4 maggio 2020, n. 36; decreto del Presidente del Tribunale ordinario di Taranto e del magistrato collaboratore al coordinamento dei giudici di pace di Taranto del 13 maggio 2020, n. 38.
- Costituzione, artt. 25, 32, 36, 97, 101, 104, 108 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giancarlo CORAGGIO;

Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Stefano PETITTI, Emanuela NAVARRETTA,

ha pronunciato la seguente

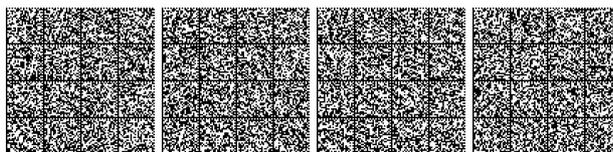
ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito del decreto del Presidente facente funzioni del Tribunale ordinario di Taranto del 4 maggio 2020, n. 36 (Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19) e del decreto del Presidente f.f. del Tribunale ordinario di Taranto e del magistrato collaboratore al coordinamento dei giudici di pace di Taranto del 13 maggio 2020, n. 38, promosso dal Giudice di pace di Taranto con ricorso depositato in cancelleria il 28 agosto 2020 ed iscritto al n. 11 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2020, fase di ammissibilità.

Udita nella camera di consiglio del 27 gennaio 2021 la Giudice relatrice Emanuela Navarretta;
deliberato nella camera di consiglio del 28 gennaio 2021.

Ritenuto che, con ricorso depositato in data 28 agosto 2020, il Giudice di pace di Taranto ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Tribunale ordinario di Taranto, in persona del già Presidente facente funzioni, in qualità di organo amministrativo, e, ove occorra, in persona del Presidente in carica, per sentir dichiarare «l'illegittima usurpazione e menomazione dell'esercizio [delle] funzioni giurisdizionali del [...] giudice di pace, e quindi, della giurisdizione del giudice di pace, in ragione della mancata preventiva informazione, convocazione, consultazione e partecipazione all'organizzazione giudiziaria dell'Ufficio del Giudice di pace di Taranto»;

che il conflitto avrebbe tratto origine da due provvedimenti del Presidente del Tribunale di Taranto f.f.: il decreto del 4 maggio 2020, n. 36 (Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19), emanato ai sensi dell'art. 83 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 2020, n. 27 e successive modifiche, che ha disposto la sospensione delle udienze penali, con conseguenti rinvii al 31 luglio 2020, e, insieme al magistrato collaboratore al coordinamento



dei giudici di pace di Taranto, il successivo decreto del 13 maggio 2020, n. 38, recante diffida al Giudice di pace ricorrente nel presente conflitto di attribuzione, dall'adottare provvedimenti organizzativi dell'attività giurisdizionale di sua competenza in violazione delle disposizioni adottate con il summenzionato decreto n. 36 del 2020;

che, ad avviso del ricorrente, il Presidente f.f., nel disporre la sospensione delle udienze penali, non avrebbe informato né fatto partecipare al procedimento amministrativo *de quo* i giudici di pace della giurisdizione penale, a differenza di altre magistrature, e avrebbe così violato il principio di leale collaborazione e il principio di buon andamento amministrativo, di cui all'art. 97 della Costituzione;

che il ricorrente, a quanto riferisce l'atto introduttivo, avrebbe sospeso la celebrazione dei processi penali, così come disposto dal decreto del Presidente del Tribunale f.f., «pur contestando formalmente le violazioni procedurali, in ordine alla mancata informazione, partecipazione e consultazione della giurisdizione penale proprio in ordine all'Organizzazione dell'Ufficio giudiziario *de quo*, e, quindi, alla regolamentazione delle udienze penali, nell'ambito della tutela delle prerogative della giurisdizione stessa, ed in ordine anche all'attività giudiziaria in tema di immigrazione»;

che, cionondimeno, lo stesso Presidente del Tribunale f.f. e il magistrato coordinatore dell'ufficio del Giudice di pace, con decreto 13 maggio 2020, n. 38, hanno diffidato il ricorrente dall'adottare provvedimenti organizzativi dell'attività giurisdizionale e trasmesso, tra gli altri, l'atto al Presidente della Corte d'appello di Lecce, che ha successivamente avviato, ai sensi dell'art. 21 del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116 (Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, a norma della legge 28 aprile 2016, n. 57), il procedimento per la revoca dalle funzioni del ricorrente di cui al presente conflitto;

che il ricorrente chiede «l'annullamento, previa sospensione, dei [...] Decreti presidenziali n. 36 e n. 38 del 2020 ed eventuali atti conseguenziali»;

che, secondo il ricorrente, i comportamenti assunti dal Presidente del Tribunale f.f. avrebbero determinato un'ingerenza nelle sue «competenze [...] per quanto statuito dall'art. 470 e seg. c.p.p.» nonché la violazione delle prerogative spettanti al giudice ai sensi degli artt. 25, 101, 104, 108 e 111 della Costituzione, con conseguente pregiudizio per l'indipendenza della magistratura di pace;

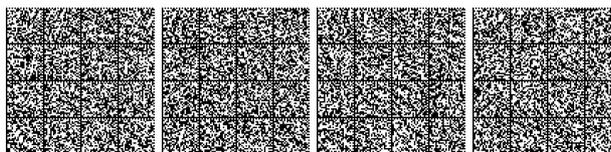
che tale menomazione della funzione giurisdizionale del giudice di pace avrebbe, altresì, comportato riflessi pregiudizievoli in termini sia sanitari, sia economici;

che, sotto il primo profilo, si adduce la «mancata regolamentazione da parte del Presidente f.f. del piano di rischio sanitario previsto dalla legge n. 81 del Decreto legislativo 9 aprile 2008 [*recte*: decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81]» (Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro) relativamente alla situazione legata alla pandemia da COVID-19, con ripercussioni sulla «tutela della salute del personale e degli stessi giudici di pace, in violazione dell'art. 32 Cost.»;

che, quanto all'aspetto economico, il decreto recante la sospensione delle udienze avrebbe privato il giudice di pace ricorrente della possibilità di svolgere la sua attività lavorativa «con conseguente privazione della giusta retribuzione» nonché lesione dell'art. 36 Cost.;

che il mancato coinvolgimento dei giudici di pace della giurisdizione penale dell'ufficio del giudice di pace nel procedimento amministrativo *de quo* avrebbe integrato una violazione della leale collaborazione e, nello specifico, dell'art. 275 del Codice dell'organizzazione degli uffici giudiziari, là dove stabilisce che «[i] magistrati hanno diritto di essere coinvolti nelle scelte organizzative dell'Ufficio che incidono sulla loro attività lavorativa», nonché dell'art. 15, commi 4 e 5, del decreto del Ministro della giustizia 23 febbraio 2018 (Adozione del Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero della giustizia), ove affermano che «[i]l dirigente assume atteggiamenti leali e trasparenti e adotta un comportamento esemplare ed imparziale nei rapporti con i colleghi, i collaboratori e i destinatari dell'azione amministrativa» e che «il dirigente [...] assume iniziative finalizzate alla circolazione delle informazioni». Risulterebbero, inoltre, violate le norme della delibera del Consiglio superiore della magistratura 26 marzo 2020 (Linee guida agli Uffici Giudiziari in ordine all'emergenza COVID-19 integralmente sostitutive delle precedenti assunte), in cui, ad avviso del ricorrente, si «evidenzia la necessità di far partecipare al citato procedimento i magistrati» e quelle della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), nella parte in cui prevedono la partecipazione al procedimento amministrativo del soggetto destinatario del provvedimento.

Considerato che il Giudice di pace di Taranto ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del già Presidente facente funzioni, in qualità di organo amministrativo, e, ove occorra, in persona del Presidente in carica del Tribunale ordinario di Taranto, in relazione alla decisione di quest'ultimo di disporre la sospensione delle udienze a causa dell'emergenza sanitaria, adottata senza il coinvolgimento nel procedimento amministrativo del giudice di pace ricorrente, e che questi ha chiesto, altresì, l'annullamento del provvedimento che ha disposto tale sospensione così come di quello con il quale il ricorrente è stato diffidato all'adottare atti in contrasto con il provvedimento di sospensione delle udienze;



che, nell'attuale fase del giudizio, questa Corte è chiamata a deliberare sulla sussistenza dei requisiti, soggettivi e oggettivi, stabiliti dall'art. 37, primo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), vale a dire a decidere se il conflitto insorga tra organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono e per la delimitazione della sfera di attribuzioni determinata per i vari poteri da norme costituzionali;

che, quanto ai requisiti soggettivi, il ricorso si limita ad affermare che il «Giudice di pace fa parte della giurisdizione di primo grado [...], in posizione di chiara indipendenza» e ad affermare che «il ricorso è diretto ad impegnare l'intero Organo giudiziario penale *de quo*, oltre a quello civile, così come avvenuto per il P.M. nella tutela dell'esercizio dell'azione penale ex art. 112 Cost.»;

che questa Corte ha più volte affermato che i singoli organi giurisdizionali sono legittimati ad essere parte nei conflitti di attribuzione, in relazione al carattere diffuso che connota il potere di cui sono espressione, e alla loro competenza a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono, ma che tale legittimazione sussiste «limitatamente all'esercizio dell'attività giurisdizionale assistita da garanzia costituzionale» (ordinanze n. 366 del 2008, n. 338 del 2007, n. 340 e n. 244 del 1999, e n. 87 del 1978); che questa Corte ha escluso l'ammissibilità di conflitti che coinvolgano «organi appartenenti, entrambi, al potere giudiziario» (ordinanza n. 296 del 2013); che, nel ricorso in esame, il conflitto sorge dall'esercizio di funzioni non giurisdizionali tra organi appartenenti, entrambi, al potere giudiziario, ed è pertanto inammissibile;

che, quanto ai requisiti oggettivi, la lamentata violazione delle prerogative giurisdizionali non sussiste, in quanto discende, a ben vedere, da un provvedimento del Presidente del Tribunale espressamente autorizzato dall'art. 83 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 2020, n. 27 e successive modifiche, a prevedere la sospensione delle udienze per far fronte all'emergenza sanitaria generata dalla pandemia da COVID-19;

che, pertanto, la doglianza del giudice di pace si risolve nella sua mancata partecipazione al procedimento amministrativo, con il quale è stata disposta tale sospensione;

che, in definitiva, il ricorrente contesta l'illegittimità degli atti amministrativi adottati con gli indicati decreti n. 36 e n. 38 del 2020;

che sussiste un'ontologica differenza tra atto meramente illegittimo e atto costituzionalmente invasivo (*ex plurimis*, ordinanza n. 84 del 2020; sentenze n. 255 del 2019, n. 10 del 2017, n. 260 e n. 104 del 2016);

che, pertanto, risultano carenti, insieme ai requisiti soggettivi, anche quelli oggettivi del conflitto, posto che la materia trattata nel ricorso, e lo stesso *petitum* che ne costituisce l'epilogo, si pongono palesemente al di fuori del rigoroso perimetro entro il quale può svolgersi il giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato;

che, pertanto, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*

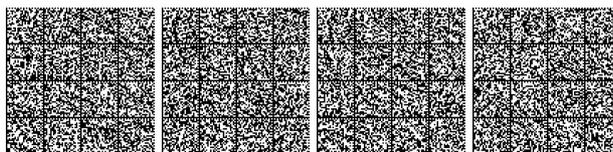
Emanuela NAVARRETTA, *Redattrice*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria l'11 febbraio 2021.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



n. 20

Sentenza 12 gennaio - 12 febbraio 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Norme della Regione Veneto - Medici in formazione specialistica, assegnatari del contratto aggiuntivo regionale - Previsione di specifici obblighi - Restituzione di parte del percepito in caso di inosservanza - Ricorso del Governo - Lamentata violazione dei principi fondamentali nelle materie delle professioni ovvero della tutela della salute, nonché dei principi di autodeterminazione negoziale e di eguaglianza - Inammissibilità delle questioni.

Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto - Autorizzazione a favore dell'Azienda Ospedale-Università di Padova 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 e degli enti del Servizio sanitario regionale (SSR) - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile, dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica e di eguaglianza - Non fondatezza delle questioni.

Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto - Bandi di concorso per il reclutamento del personale regionale - Esonero dalle eventuali preselezioni dei candidati che, al momento della scadenza del termine per la presentazione della domanda, siano dipendenti dell'amministrazione che ha bandito il concorso da almeno cinque anni, anche in forza di contratti di lavoro flessibile - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile, nonché dei principi di ragionevolezza e di parità di trattamento - Non fondatezza delle questioni.

- Legge della Regione Veneto 25 novembre 2019, n. 44, artt. 19, 21 e 28, comma 3, ultimo periodo.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giancarlo CORAGGIO;

Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

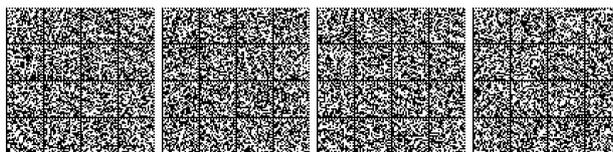
nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 19, 21 e 28, comma 3, ultimo periodo, della legge della Regione Veneto 25 novembre 2019, n. 44 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2020), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 27-30 gennaio 2020, depositato in cancelleria il 30 gennaio 2020, iscritto al n. 8 del registro ricorsi 2020 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, prima serie speciale, dell'anno 2020.

Visto l'atto di costituzione della Regione Veneto;

udito nell'udienza pubblica del 12 gennaio 2021 il Giudice relatore Silvana Sciarra;

uditi l'avvocato dello Stato Enrico De Giovanni per il Presidente del Consiglio dei ministri, gli avvocati Franco Botteon e Andrea Manzi per la Regione Veneto, in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 30 ottobre 2020;

deliberato nella camera di consiglio del 12 gennaio 2021.



Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 27-30 gennaio 2020 e depositato il 30 gennaio 2020 (reg. ric. n. 8 del 2020), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato, per violazione degli artt. 2, 3, 41, 117, commi secondo, lettera *l*), e terzo, della Costituzione, gli artt. 19, 21 e 28, comma 3, ultimo periodo, della legge della Regione Veneto 25 novembre 2019, n. 44 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2020).

2.- Il ricorrente censura, in primo luogo, l'art. 19 della legge reg. Veneto n. 44 del 2019, che ha aggiunto all'art. 3 della legge della Regione Veneto 14 maggio 2013, n. 9 (Contratti di formazione specialistica aggiuntivi regionali) il comma 1-*bis*.

In virtù di tale disposizione, il medico in formazione specialistica, nei cinque anni successivi al conseguimento del diploma di specializzazione, è tenuto «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» (lettera *a*). Il triennio si calcola considerando «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» (lettera *b*).

In caso di prestazione di attività lavorativa per un periodo inferiore al triennio nei cinque anni successivi al conseguimento del diploma di specializzazione (lettera *c*), il medico assegnatario del contratto aggiuntivo regionale dovrà «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» (lettera *d*).

Nell'ipotesi di inosservanza totale dell'obbligo di prestare attività lavorativa presso le aziende e gli enti del servizio sanitario regionale, il medico dovrà restituire «un importo pari al 50 per cento dell'importo complessivo percepito» (lettera *e*).

L'art. 3, comma 1-*bis*, lettera *f*), della legge reg. Veneto n. 9 del 2013 obbliga il medico assegnatario del contratto aggiuntivo regionale, nel caso di risoluzione anticipata del contratto per rinuncia al corso di studi, «a restituire alla Regione il 50 per cento dell'importo complessivo percepito».

L'impugnato art. 19 ha aggiunto all'art. 3 della legge reg. Veneto n. 9 del 2013 anche il comma 1-*ter*, che prevede verifiche a campione sull'osservanza degli obblighi dei medici specializzandi assegnatari di contratti aggiuntivi regionali, «in una percentuale minima di almeno il 10 per cento», e il comma 1-*quater*, che destina le entrate derivanti dall'applicazione delle sanzioni «al finanziamento di contratti aggiuntivi regionali».

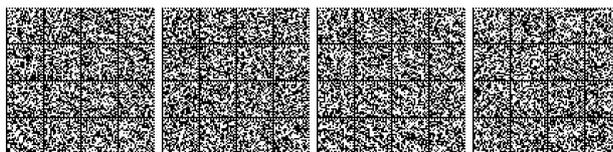
Le previsioni impuginate contrasterebbero con l'art. 117, terzo comma, Cost. e, in particolare, con i «principi fondamentali dettati dal legislatore statale in un ambito rientrante nella materia delle "professioni" ovvero in quella della "tutela della salute"». Ad avviso del ricorrente, le clausole aggiuntive, nel regolare aspetti che «esulano dal contenuto tipico del contratto di formazione» specialistica, finalizzato in via esclusiva «all'acquisizione delle capacità professionali inerenti al titolo di specialista», ne «snaturano di fatto la *ratio* e l'oggetto» (è citato l'art. 37, comma 1, del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 368, recante «Attuazione della direttiva 93/16/CE in materia di libera circolazione dei medici e di reciproco riconoscimento dei loro diplomi, certificati ed altri titoli e delle direttive 97/50/CE, 98/21/CE, 98/63/CE e 99/46/CE che modificano la direttiva 93/16/CE»).

Inoltre, nell'imporre ai medici beneficiari del contratto aggiuntivo regionale «scelte di carattere strettamente personale (quali la partecipazione a procedure concorsuali)», le disposizioni impuginate si porrebbero in contrasto «con i principi costituzionali in materia di autodeterminazione negoziale (artt. 2 e 41 Cost.)».

La disciplina in esame confliggerebbe, da ultimo, con il principio di eguaglianza (art. 3 Cost.), in quanto si risolverebbe «in una ingiustificata discriminazione nei confronti dei soggetti non beneficiari del contratto statale».

3.- Il ricorrente censura, poi, l'art. 21 della legge reg. Veneto n. 44 del 2019, che autorizza 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 e degli enti del servizio sanitario regionale.

La disposizione impugnata contrasterebbe, anzitutto, con l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., in quanto interverrebbe «in materia di trattamento economico del personale contrattualizzato» e invaderebbe la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile», che include «la disciplina del lavoro pubblico» e, in particolar modo, la disciplina del «trattamento economico accessorio», demandata alla contrattazione collettiva, «nel rispetto dei vincoli di bilancio e limiti derivanti dalla legge statale».



Il ricorrente ravvisa il contrasto anche con l'art. 117, terzo comma, Cost. In particolare, «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» violerebbe i principi di coordinamento della finanza pubblica stabiliti dall'art. 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, recante «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche». Tale previsione, nella prospettiva del contenimento della spesa per salario accessorio del personale delle pubbliche amministrazioni, dispone che l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente a tale componente del trattamento economico non possa «superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016».

Il ricorrente denuncia, infine, la violazione dell'art. 3 Cost. La previsione impugnata, nell'introdurre, «ai fini dell'incremento del Fondo, il solo limite della spesa complessiva del personale del servizio sanitario regionale» e nel lasciare di fatto «impregiudicata la possibilità che l'amministrazione in questione possa superare il limite di cui all'articolo 23 del d.lgs. n. 75 del 2017», determinerebbe un'arbitraria disparità di trattamento del personale interessato «rispetto al restante personale pubblico su cui la legge statale è intervenuta».

4.- È infine impugnato l'art. 28, comma 3, ultimo periodo, della legge reg. Veneto n. 44 del 2019, nella parte in cui contempla la possibilità di «esonerare da eventuali preselezioni i candidati già dipendenti, anche per effetto di contratti di lavoro flessibile».

Tale disciplina non troverebbe alcuna rispondenza nella normativa statale.

Invero, l'art. 35, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), si limiterebbe a prevedere, 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 l'art. 20 del d.lgs. n. 75 del 2017, concernente il «superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni», accorderebbe alcun esonero dalle prove preselettive a favore dei candidati interni.

Nel delineare tale disciplina, il legislatore regionale avrebbe travalicato i limiti delle proprie attribuzioni e avrebbe invaso, pertanto, la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile» (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.).

Il ricorrente prospetta anche il contrasto con «i principi di ragionevolezza e parità di trattamento» (art. 3 Cost.) e argomenta, a tale riguardo, che la condizione di dipendente della pubblica amministrazione non garantisce di per sé il possesso dei requisiti attitudinali richiesti per la posizione menzionata nel bando di concorso. Le esigenze di parità di trattamento imporrebbero, anche per i candidati interni, lo svolgimento della prova attitudinale.

5.- La Regione Veneto si è costituita nel giudizio di legittimità costituzionale, con atto depositato il 4 marzo 2020, e ha chiesto che le questioni siano dichiarate inammissibili o infondate.

5.1.- Le censure che si appuntano sull'art. 19 della legge reg. Veneto n. 44 del 2019 sarebbero inammissibili e comunque infondate.

5.1.1.- In punto di ammissibilità, la Regione resistente osserva che il ricorrente non avrebbe illustrato le ragioni della discrepanza tra la disciplina statale riguardante i contratti di formazione specialistica e il vincolo negoziale introdotto dalla previsione impugnata.

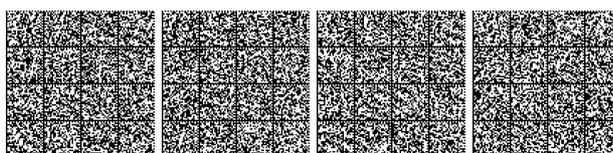
Anche sull'asserita discriminazione ai danni di chi beneficia del contratto aggiuntivo regionale, il ricorrente non avrebbe offerto argomenti decisivi.

5.1.2.- Nel merito, le censure sarebbero infondate.

Il vincolo sancito dal legislatore regionale veneto si prefiggerebbe di «perseguire un interesse pubblico accessorio al contratto, perfettamente compatibile con la causa e l'oggetto dello stesso e meritevole di tutela». Si tratterebbe, in particolare, «dell'interesse pubblico all'efficiente impiego delle risorse regionali nell'ambito dell'organizzazione del Servizio sanitario regionale». La Regione avrebbe investito risorse nella formazione del personale medico, allo scopo di porre rimedio alle risalenti carenze di organico.

La disposizione impugnata, peraltro, limiterebbe la discrezionalità della Giunta regionale nell'integrazione dello schema tipo del contratto nazionale e si conformerebbe a quanto prevede il decreto del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca dell'8 luglio 2019, n. 1323. Non sarebbe violato, pertanto, alcun principio fondamentale nella materia delle professioni e della tutela della salute.

Non sarebbe fondata neppure la censura di violazione dell'autonomia contrattuale. La legge regionale, lungi dal coartare la volontà della controparte negoziale, porrebbe un'obbligazione accessoria, allo scopo di perseguire finalità meritevoli di tutela.



Non sussisterebbe, infine, alcuna lesione del principio di eguaglianza. La Regione nega che sia previsto un trattamento peggiore dei medici in formazione specialistica, che beneficino delle borse regionali. Sarebbe proprio il finanziamento aggiuntivo regionale a consentire l'accesso al corso di specializzazione e non vi sarebbe alcuna disparità di trattamento dal punto di vista formativo.

5.2.- Inammissibili e comunque infondate sarebbero anche le questioni di legittimità costituzionale promosse con riguardo all'art. 21 della legge reg. Veneto n. 44 del 2019.

5.2.1.- Quanto alla violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., il ricorrente non avrebbe dimostrato «che il legislatore regionale si sia sostituito al contratto collettivo e abbia regolato direttamente un aspetto della retribuzione». Le questioni promosse sarebbero, pertanto, inammissibili (si richiama la sentenza di questa Corte n. 232 del 2019).

Solo in termini generici e meramente eventuali, il ricorrente ipotizzerebbe il superamento dei «limiti quantitativi fissati dal legislatore statale in ordine all'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale». Da tali rilievi discenderebbe l'inammissibilità anche delle censure riferite all'art. 117, terzo comma, Cost.

5.2.2.- Nel merito, le questioni non sarebbero fondate.

La disposizione si limiterebbe ad autorizzare l'Azienda Ospedale-Università di Padova a rideterminare i fondi del personale del comparto e delle aree dirigenziali, ma sarebbe pur sempre la contrattazione collettiva a definire l'ammontare del fondo in parola.

La Regione esclude, inoltre, la violazione del principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, stabilito dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017. La disposizione impugnata, difatti, prescriverebbe il «rispetto del limite della spesa complessiva del personale del servizio sanitario regionale», che risulta determinata «sulla base dei limiti posti dalla legislazione statale». Tali limiti non sarebbero, pertanto, travalicati.

L'art. 21 della legge reg. Veneto n. 44 del 2019 sarebbe ispirato a «una logica perequativa». Con particolare riguardo alle aree dirigenziali dell'Azienda Ospedale-Università di Padova, polo di indiscussa eccellenza, il trattamento economico accessorio sarebbe «ai livelli più bassi (se non al livello più basso) tra tutte le aziende sanitarie venete». La disposizione impugnata si prefiggerebbe, pertanto, di ricondurre ai valori medi tale trattamento, allo scopo di scongiurare il rischio di un esodo «verso strutture, pubbliche e private, che offrono ai propri dipendenti trattamenti economici notevolmente più elevati».

Peraltro, l'effettivo incremento dei fondi sarebbe assoggettato alla previa autorizzazione della Giunta regionale, chiamata a verificare il rispetto dei vincoli sanciti in materia di spesa dall'art. 11 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35 (Misure emergenziali per il servizio sanitario della Regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria), convertito, con modificazioni, nella legge 25 giugno 2019, n. 60.

5.3.- Anche le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 28 della legge reg. Veneto n. 44 del 2019 sarebbero inammissibili e comunque manifestamente infondate.

5.3.1.- In linea preliminare, la Regione osserva che il ricorrente non ha addotto alcun argomento per dimostrare l'illegittimità costituzionale della normativa impugnata, sia sotto il profilo della lesione della competenza legislativa esclusiva dello Stato, sia con riguardo alla dedotta violazione dell'art. 3 Cost.

Quanto al primo aspetto, non sarebbe conferente il parametro costituzionale invocato (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.).

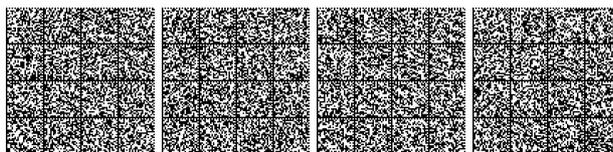
Per quel che attiene al contrasto con l'art. 3 Cost., la disposizione impugnata, che sancisce una mera facoltà di esonerare i candidati interni dalle prove preselettive, non determinerebbe alcuna «lesione concreta o forma di irragionevolezza».

5.3.2.- Nel merito, le questioni non sarebbero fondate.

Le modalità di svolgimento di un concorso per l'accesso all'impiego regionale sarebbero riconducibili alla «competenza esclusiva delle Regioni in materia di organizzazione e ordinamento degli uffici regionali» e non toccherebbero la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile».

Non sussisterebbe, inoltre, alcun contrasto con i principi di ragionevolezza e di parità di trattamento.

La previsione censurata, difatti, non introdurrebbe un esonero generalizzato dalle prove preselettive, ma soltanto una facoltà dell'amministrazione di disporre caso per caso tale esonero. L'esercizio di tale facoltà, ove si riveli in concreto illegittimo, potrebbe essere sindacato in sede giurisdizionale.



L'esonero, inoltre, sarebbe circoscritto alle prove preselettive, che perseguirebbero il solo scopo di sfoltire la platea dei partecipanti. I candidati interni dovrebbero poi affrontare le prove concorsuali e sottoporsi a una verifica di merito, in condizioni di parità con gli altri concorrenti.

6.- In prossimità dell'udienza, la Regione Veneto ha depositato una memoria illustrativa per ribadire le conclusioni già rassegnate nell'atto di costituzione.

6.1.- L'art. 19 della legge reg. Veneto n. 44 del 2019 non solo non si porrebbe in contrasto con alcun principio fondamentale dettato dalla legislazione dello Stato, ma sarebbe coerente con le previsioni del decreto del Ministero dell'università e della ricerca del 15 settembre 2020, n. 1419, concernenti i contratti aggiuntivi finanziati dalle Regioni e dalle Province autonome, e con le disposizioni statali che mirano a incrementare i contratti di formazione specialistica (art. 5 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante «Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19», convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2020, n. 77).

La normativa impugnata sarebbe compatibile anche con il diritto dell'Unione europea, che considera legittimi gli obiettivi perseguiti con l'imposizione ai medici specialisti dell'obbligo di lavorare per un determinato periodo nella Regione che ha finanziato la formazione specialistica (Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza 20 dicembre 2017, in causa C-419/16, Sabine Simma Federspiel contro Provincia autonoma di Bolzano e Equitalia Nord *spa*).

Né l'imposizione dell'obbligo di prestare l'attività professionale nella Regione determinerebbe alcuna coercizione della libertà negoziale del medico. Si tratterebbe di una obbligazione accessoria, volta a «perseguire finalità di interesse pubblico meritevoli di tutela nonché riconosciute e fatte proprie dagli stessi organi dello Stato».

6.2.- Quanto alla disciplina sul trattamento economico del personale dell'Azienda Ospedale-Università di Padova, la Regione ne ribadisce la finalità perequativa, rispettosa dei vincoli di spesa.

La disposizione impugnata autorizzerebbe la Giunta regionale a fornire «mere linee di indirizzo», senza sconfinare nello spazio riservato alla contrattazione collettiva.

6.3.- Con riguardo all'esonero dalle prove preselettive, la Regione ha ribadito l'estraneità della disciplina impugnata alla materia «ordinamento civile», in quanto relativa a una fase anteriore alla sottoscrizione del contratto.

Inoltre, la normativa statale invocata nel ricorso e, in particolare, l'art. 35 del d.lgs. n. 165 del 2001 non conterebbero prescrizioni di sorta in merito alle modalità di svolgimento delle prove preselettive.

La disciplina regionale, che prevede una mera facoltà di esonero, limitata alle prove preselettive, sarebbe esente dalle censure di irragionevolezza formulate nel ricorso.

7.- All'udienza pubblica le parti hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni formulate nelle difese scritte.

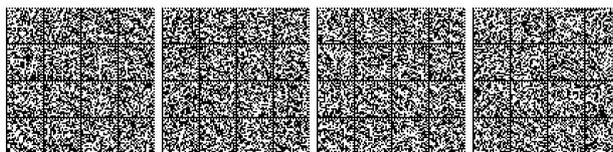
Considerato in diritto

1.- Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 8 del 2020), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 19, 21 e 28, comma 3, ultimo periodo, della legge della Regione Veneto 25 novembre 2019, n. 44 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2020), in riferimento agli artt. 2, 3, 41, 117, commi secondo, lettera *l*), e terzo, della Costituzione.

2.- È impugnato, in primo luogo, l'art. 19 della legge reg. Veneto n. 44 del 2019, che, inserendo i commi 1-*bis*, 1-*ter* e 1-*quater* nell'art. 3 della legge della Regione Veneto 14 maggio 2013, n. 9 (Contratti di formazione specialistica aggiuntivi regionali), ha imposto diversi obblighi ai medici in formazione specialistica.

Nei cinque anni successivi al conseguimento del diploma di specializzazione, i professionisti citati devono partecipare ai concorsi banditi dalle aziende e dagli enti del servizio sanitario regionale veneto, quando la specializzazione conseguita sia prevista come requisito per la partecipazione, e devono accettare e svolgere per un periodo complessivo di tre anni tutti gli incarichi, anche non continuativi, assegnati con contratti di lavoro di qualunque tipologia o in regime di convenzione (art. 3, comma 1-*bis*, lettere a e b, della legge reg. Veneto n. 9 del 2013, come modificata dall'impugnato art. 19 della legge reg. Veneto n. 44 del 2019).

L'inosservanza, parziale o totale, di tali obblighi è sanzionata con la restituzione alla Regione di una somma che ammonta rispettivamente 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» (art. 3, comma 1-*bis*, lettera d, della legge reg. Veneto n. 9 del 2013) e al «50 per cento dell'importo complessivo percepito» (art. 3, comma 1-*bis*, lettera e, della medesima legge regionale).



Il medico assegnatario del contratto aggiuntivo regionale che rinunci al corso di studi e così risolva in via anticipata il contratto è obbligato «a restituire alla Regione il 50 per cento dell'importo complessivo percepito» (art. 3, comma 1-*bis*, lettera f, della legge reg. Veneto n. 9 del 2013).

Nel quadro di obblighi e sanzioni, delineato dalle disposizioni impugnate, si collocano le previsioni che impegnano la Giunta regionale a effettuare annualmente verifiche a campione «in una percentuale minima di almeno il 10 per cento dei medici specializzati assegnatari di contratti aggiuntivi regionali» (art. 3, comma 1-*ter*, della legge reg. Veneto n. 9 del 2013) e destinano le entrate derivanti dall'applicazione della normativa al finanziamento di contratti aggiuntivi regionali (art. 3, comma 1-*quater*, della citata legge regionale).

Il ricorrente assume che «le clausole aggiuntive introdotte dalla legge regionale» violino l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto si discosterebbero «dai principi fondamentali dettati dal legislatore statale in un ambito rientrante nella materia delle “professioni” ovvero in quella della “tutela della salute”». Le clausole in esame, difatti, disciplinerebbero aspetti che «esulano dal contenuto tipico del contratto di formazione», finalizzato esclusivamente all'acquisizione delle capacità professionali inerenti al titolo di specialista, e condurrebbero a snaturarne «la *ratio* e l'oggetto».

Il ricorrente prospetta, altresì, la violazione degli artt. 2 e 41 Cost., sul presupposto che le clausole negoziali in esame impongano ai medici in formazione specialistica beneficiari del contratto aggiuntivo regionale «scelte di carattere strettamente personale (quali la partecipazione a procedure concorsuali)» e ledano, pertanto, «i principi costituzionali in materia di autodeterminazione negoziale».

Sarebbe violato anche il principio di eguaglianza (art. 3 Cost.), in quanto le disposizioni impugnate comporterebbero «una ingiustificata discriminazione nei confronti dei soggetti non beneficiari del contratto statale», i quali partecipano alla medesima selezione nazionale per l'accesso alle scuole di specializzazione medica.

2.1.- La Regione, in linea preliminare, imputa al ricorrente di non avere spiegato in quale modo gli obblighi negoziali sanciti dall'art. 19 della legge reg. Veneto n. 44 del 2019 vanifichino la finalità formativa o contraddicano i contenuti del contratto tipo, con conseguente violazione della normativa statale.

Il ricorrente non avrebbe neppure chiarito i termini della discriminazione ai danni dei beneficiari dei contratti aggiuntivi regionali.

Da tali carenze argomentative discenderebbe l'inammissibilità delle questioni promosse.

2.2.- Le eccezioni sono fondate.

Per costante giurisprudenza di questa Corte, l'esigenza di un'adeguata motivazione a fondamento dell'impugnazione si pone in termini ancora più rigorosi nei giudizi proposti in via principale rispetto a quelli instaurati in via incidentale (fra le molte, sentenza n. 2 del 2021, punto 3.3.1. del Considerato in diritto). Il ricorrente ha l'onere di individuare le disposizioni impugnate e i parametri costituzionali di cui lamenta la violazione e di svolgere una argomentazione non meramente assertiva in merito alle ragioni del contrasto con i parametri evocati (sentenza n. 174 del 2020, punto 5.3. del Considerato in diritto).

Nel caso di specie, il ricorrente non ha ottemperato a tale onere, poiché ha ommesso di enucleare in maniera univoca i principi fondamentali che assume siano stati violati e che toccano ambiti materiali diversi, inerenti, per un verso, alle «professioni» e, per altro verso, alla «tutela della salute». Tale diversità avrebbe imposto una puntuale individuazione, per ciascuna delle materie richiamate, dei principi fondamentali che la legge impugnata avrebbe disatteso.

L'identificazione dei principi fondamentali chiamati a regolare la materia sarebbe stata ancor più necessaria alla luce dello spazio di intervento che compete al legislatore regionale nel modulare la disciplina della formazione specialistica. Come questa Corte ha ricordato, le Regioni possono attivare contratti aggiuntivi, al fine di colmare il divario tra fabbisogno effettivo e numero dei contratti statali, e delineare la disciplina dei contratti che intervengono a finanziare, «in attuazione della normativa statale e dell'Accordo fra Governo, Regioni e Province autonome» deliberato nella Conferenza Stato-Regioni del 15 marzo 2012 (sentenza n. 126 del 2014, punto 3.1. del Considerato in diritto).

Gli argomenti addotti nel ricorso si esauriscono nel rilievo, incentrato sulle affermazioni di questa Corte (sentenza n. 126 del 2014, punto 5 del Considerato in diritto), che le clausole apposte ai contratti aggiuntivi regionali debbano essere compatibili con lo schema tipo del contratto nazionale, elaborato con d.P.C.m. 6 luglio 2007 (Definizione schema tipo del contratto di formazione specialistica dei medici).

Tale richiamo, tuttavia, non vale a identificare i principi fondamentali che si reputano violati, né a far luce sulle ragioni del contrasto di una normativa riguardante il periodo successivo al conseguimento del diploma di specializzazione con la disciplina statale, incentrata sugli obblighi caratteristici del contratto di formazione specialistica, così come si esplicano nel periodo in cui tale formazione si attua.



A questo riguardo, non si spiega perché l'obbligo - dopo la conclusione del percorso formativo - di partecipare ai concorsi e di lavorare presso le aziende e gli enti del servizio sanitario della Regione che ha finanziato la formazione specialistica pregiudichi la tutela della salute e la formazione dei medici specializzandi, inerente alla materia delle «professioni».

Quanto al vulnus che la normativa impugnata recherebbe al principio di autodeterminazione negoziale, il ricorrente si limita a evocare i parametri costituzionali (artt. 2 e 41 Cost.), senza dar conto delle ragioni che inducono a ravvisare una lesione dell'autonomia contrattuale nell'accordo liberamente concluso dal medico in formazione specialistica, anche in vista di una possibile opportunità di lavoro. Il ricorrente mostra di qualificare tale autonomia come diritto inviolabile per poi collocarla nell'alveo dell'art. 41 Cost., senza enunciare alcun argomento che serva a qualificare l'attività dei medici specializzandi in termini di iniziativa economica privata e a illustrare le implicazioni del limite dell'utilità sociale, immanente al precetto costituzionale invocato.

Inammissibile è anche la censura di violazione del principio di eguaglianza.

Nel rilevare la disparità di trattamento ai danni dei beneficiari del contratto aggiuntivo regionale, il ricorrente trascura di ricostruire il quadro normativo in cui tale previsione si colloca e di ponderare, nel contesto di una valutazione complessiva, i tratti caratteristici di tali contratti finanziati dalla Regione, anche solo per escludere il rilievo delle loro peculiarità come plausibile elemento distintivo tra le fattispecie poste a raffronto.

Le questioni, nei termini in cui sono state prospettate, sono, pertanto, inammissibili per tutte le ragioni indicate, che convergono nel rendere lacunoso il percorso argomentativo seguito.

3.- Il Presidente del Consiglio dei ministri censura, inoltre, l'art. 21 della legge reg. Veneto n. 44 del 2019, che autorizza 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 e degli enti del servizio sanitario regionale.

Il ricorrente assume che tale previsione leda la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile» (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.), in quanto inciderebbe sul trattamento economico del personale contrattualizzato. Tale trattamento, soprattutto per quel che concerne la parte accessoria, rientrerebbe nella «competenza esclusiva del legislatore nazionale», che affida alla contrattazione collettiva il compito di determinarlo, «nel rispetto dei vincoli di bilancio e limiti derivanti dalla legge statale».

La disposizione impugnata contrasterebbe, inoltre, con l'art. 117, terzo comma, Cost. Nel parametrare «l'incremento del fondo della sola azienda ospedaliera università di Padova» al «livello medio pro capite riferito all'anno 2018 dei fondi delle aziende ed enti del servizio sanitario regionale», la disciplina in esame confliggerebbe con il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, sancito dall'art. 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, recante «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche». Al fine di contenere le spese per il salario accessorio, la disposizione citata vieta che l'ammontare complessivo delle risorse che annualmente sono destinate per tale voce superi il corrispondente importo dell'anno 2016.

Nel consentire il superamento del limite posto dal legislatore statale con riguardo al salario accessorio, la disposizione lederebbe, infine, il principio di eguaglianza (art. 3 Cost.), in quanto determinerebbe una «disparità di trattamento economico [...] rispetto al restante personale pubblico su cui la legge statale è intervenuta».

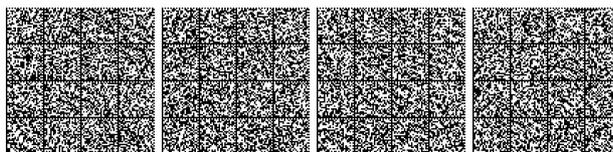
3.1.- La Regione ha eccepito l'inammissibilità delle questioni riguardanti la lesione della competenza legislativa esclusiva dello Stato e la violazione dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.

Per quel che concerne il primo profilo, il ricorrente non avrebbe illustrato «come la legge regionale incida sull'ordinamento civile», sostituendosi alla contrattazione collettiva e regolando «direttamente un aspetto della retribuzione».

Inammissibili, in quanto formulate in termini generici, sarebbero anche le censure di violazione dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica. Il superamento dei limiti posti in tema di trattamento accessorio dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017 rappresenterebbe «una mera eventualità», che neppure si potrebbe verificare alla luce della necessità di rispettare il «limite della spesa complessiva del personale del servizio sanitario regionale».

3.1.1.- Le eccezioni non sono fondate.

Il ricorrente non si è limitato a far discendere l'invasione della sfera di competenza esclusiva dello Stato dal mancato richiamo dei principi enunciati dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, come è avvenuto nel giudizio in via principale menzionato dalla difesa della Regione e definito da questa Corte con una pronuncia di inammissibilità (sentenza n. 232 del 2019, punto 6 del Considerato in diritto).



Con un'argomentazione adeguata, idonea a superare il vaglio di ammissibilità, il Presidente del Consiglio dei ministri ha prospettato l'incidenza della disciplina impugnata sul trattamento economico del personale contrattualizzato e la conseguente lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

Se tale incidenza effettivamente sussista, è profilo che attiene al merito.

3.1.2.- Neppure per la violazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica si riscontrano i profili di inammissibilità eccettati dalla parte resistente.

Il vulnus all'art. 117, terzo comma, Cost. non è stato delineato in termini assertivi e generici, ma è stato avvalorato dal puntuale richiamo alle misure di contenimento della spesa pubblica racchiuse nella legislazione statale.

Se poi il diverso e autonomo criterio enunciato dalla previsione regionale implichi la violazione dei richiamati principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, è aspetto che, anche in questo caso, esula dall'ammissibilità e investe il merito delle questioni promosse.

3.2.- Nel merito, esse non sono fondate.

3.2.1.- Non è fondata la questione promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

La costante giurisprudenza di questa Corte ascrive la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici, e anche dei dipendenti delle Regioni, alla materia «ordinamento civile», di competenza esclusiva del legislatore statale (fra le molte, sentenza n. 146 del 2019, punto 5 del Considerato in diritto).

In séguito alla privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, la disciplina del rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, anche regionali, è retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva, «strumento di garanzia della parità di trattamento dei lavoratori» (sentenza n. 178 del 2015, punto 17 del Considerato in diritto), cui la stessa legge dello Stato rinvia (sentenza n. 196 del 2018, punto 3.1. del Considerato in diritto).

L'esigenza di garantire l'uniformità, nel territorio nazionale, delle regole che presiedono alla determinazione del trattamento economico dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni giustifica l'inerenza della relativa disciplina alla materia «ordinamento civile».

A tale materia non è, tuttavia, riconducibile la disciplina oggi sottoposta al sindacato di questa Corte.

L'art. 21 della legge reg. Veneto n. 44 del 2019 si limita ad autorizzare l'Azienda Ospedale-Università di Padova a rideterminare, previa deliberazione della Giunta regionale, i fondi del personale del comparto e delle aree dirigenziali.

La previsione impugnata non interviene, dunque, sullo strumento di regolamentazione del trattamento economico dei dipendenti, affidata alla contrattazione collettiva (sentenza n. 199 del 2020, punto 9.2. del Considerato in diritto), e non si sostituisce alla negoziazione fra le parti, che rappresenta l'imprescindibile fonte di disciplina del rapporto di lavoro. Solo una tale incidenza sul trattamento economico determinerebbe l'invasione della sfera di attribuzione del legislatore statale (sentenze n. 232 del 2019, punto 5 del Considerato in diritto, e n. 28 del 2013, punto 7 del Considerato in diritto).

Nel caso di specie, sarà pur sempre la contrattazione collettiva, nella sua evoluzione dinamica, a definire il trattamento retributivo dei dipendenti pubblici, anche nella componente accessoria, nel rispetto delle prescrizioni imperative della legge e dei vincoli di spesa.

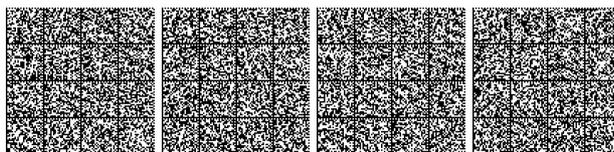
3.2.2.- Possono essere esaminate congiuntamente, in quanto intimamente connesse, le censure di violazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e del precetto costituzionale di eguaglianza. Nella prospettiva del ricorrente, l'inosservanza della disciplina restrittiva in tema di trattamento accessorio genera una discriminazione ai danni del «restante personale pubblico su cui la legge statale è intervenuta», penalizzato rispetto ai dipendenti dell'Azienda Ospedale-Università di Padova.

Neppure tali questioni sono fondate.

L'art. 23, comma 2, primo periodo, del d.lgs. n. 75 del 2017 prevede che, nelle more dell'armonizzazione dei trattamenti economici accessori del personale delle amministrazioni pubbliche, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente a tale trattamento del personale, anche di livello dirigenziale, non possa superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016.

Il ricorrente muove dalla condivisibile premessa che la previsione in esame sia qualificabile come principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica. Essa concerne, difatti, un rilevante aggregato della spesa corrente e, in particolare, una delle due componenti della retribuzione dei pubblici dipendenti (sentenza n. 191 del 2017, punto 8.3.1. del Considerato in diritto) ed è ispirata a obiettivi di razionalizzazione e di contenimento di una voce ragguardevole di spesa.

La disposizione impugnata non si discosta dal principio enunciato dalla legislazione statale e non risulta violato, pertanto, neppure il canone di eguaglianza, che richiede un'applicazione uniforme, presso tutte le amministrazioni, del principio di coordinamento della finanza pubblica.



La rideterminazione dei fondi del personale del comparto e delle aree dirigenziali è vincolata al «rispetto del limite della spesa complessiva del personale del servizio sanitario regionale». Tale richiamo, inequivocabile nel suo carattere onnicomprensivo, non può non estendersi anche all'osservanza dell'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, che definisce, proprio con riguardo all'aspetto qualificante del trattamento accessorio, il limite della spesa complessiva del personale del servizio sanitario regionale.

La norma regionale, pertanto, si deve interpretare nel senso di imporre il rispetto delle prescrizioni richiamate dal ricorrente in tema di spesa del personale.

4.- Il ricorrente impugna, infine, l'art. 28, comma 3, ultimo periodo, della legge reg. Veneto n. 44 del 2019, nella parte in cui consente che i bandi di concorso pubblicati dalla Regione e dagli enti regionali, inclusi quelli del servizio sanitario regionale, prevedano «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».

Tale previsione non troverebbe alcun riscontro nella normativa statale volta a superare il precariato nelle pubbliche amministrazioni (art. 20 del d.lgs. n. 75 del 2017) e neppure nella disciplina riguardante i titolari di contratto di lavoro a tempo determinato o flessibile, che contempla unicamente forme di reclutamento con riserva di posti o per titoli ed esami (art. 35, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante «Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche»).

Ad avviso del ricorrente, l'esonero dalle prove preselettive sarebbe lesivo della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile» (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.).

Sarebbero violati anche «i principi di ragionevolezza e parità di trattamento» (art. 3 Cost.), che imporrebbero di assoggettare anche i candidati interni alla prova attitudinale, poiché non si può presumere che siano in possesso dei requisiti attitudinali richiesti per la posizione per la quale il concorso è bandito.

4.1.- La Regione ha eccepito, in linea preliminare, l'inammissibilità delle questioni, in quanto il ricorrente non avrebbe offerto «neppure un principio di motivazione atto a giustificare l'asserita incostituzionalità» per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

Quanto al contrasto con l'art. 3 Cost., il ricorrente non avrebbe considerato che l'esonero dalle prove preselettive non avrebbe portata generale e sarebbe meramente facoltativo. Pertanto, la disposizione impugnata non arrecherebbe alcuna «lesione concreta».

4.1.1.- Le eccezioni di inammissibilità devono essere disattese.

Il ricorrente ha svolto un'argomentazione adeguata a fondamento dell'impugnazione. L'oggetto e le ragioni delle censure sono stati esposti in maniera intelligibile, così da consentire a questa Corte lo scrutinio del merito.

L'inconferenza del parametro evocato, eccepita con riguardo all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., e la mancata considerazione del carattere meramente facoltativo dell'esonero dalle prove preselettive non si riverberano sull'ammissibilità delle questioni, ma attengono alla disamina del merito e, in tale contesto, devono essere valutate.

4.2.- Le questioni non sono fondate.

4.2.1.- Non è fondata la questione promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

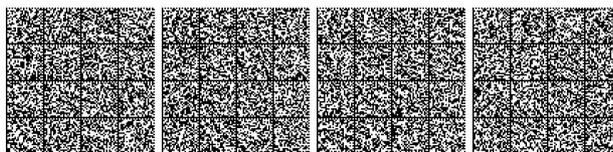
Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, la disciplina delle modalità di accesso al lavoro pubblico regionale è riconducibile alla competenza residuale delle Regioni nell'ambito dell'ordinamento e dell'organizzazione amministrativa (fra le molte, sentenza n. 126 del 2020, punto 5.1. del Considerato in diritto). Spettano, per contro, alla competenza legislativa esclusiva dello Stato gli interventi sui rapporti di lavoro già sorti con le pubbliche amministrazioni, anche regionali (sentenza n. 32 del 2017, punto 4.3. del Considerato in diritto).

La disciplina in esame si correla a una fase antecedente all'instaurazione del rapporto di lavoro e non sconfinava nell'ambito dell'ordinamento civile, riservato alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Lo svolgimento delle prove preselettive investe i profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale, attribuiti alla competenza residuale delle Regioni, proprio perché indissolubilmente connessi con l'attuazione dei principi sanciti dagli artt. 51 e 97 Cost. (sentenze n. 241 del 2018, punto 4 del Considerato in diritto, e n. 380 del 2004, punto 3.1. del Considerato in diritto).

L'attinenza della disciplina dettata dall'art. 28 della legge reg. Veneto n. 44 del 2019 alla competenza residuale della Regione priva di ogni rilievo la verifica, che il ricorso sollecita, circa la corrispondenza tra la normativa regionale e quella statale.

4.2.2.- Non è fondata neppure la censura di violazione dei principi di ragionevolezza e di parità di trattamento (art. 3 Cost.).



Questa Corte ha scrutinato di recente l'art. 1, comma 93, lettera e), della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), che autorizza le Agenzie fiscali, nel disciplinare l'accesso alla qualifica dirigenziale mediante un concorso pubblico per titoli ed esami, a esonerare dalla prova preselettiva i dipendenti che abbiano svolto, per almeno due anni alla data di pubblicazione del bando, funzioni dirigenziali o siano stati titolari di posizioni organizzative di elevata responsabilità (POER) o di posizioni organizzative temporanee (POT) o siano stati assunti mediante pubblico concorso e abbiano almeno dieci anni di anzianità nella terza area, senza demerito (sentenza n. 164 del 2020).

Nel dichiarare non fondate le questioni sollevate dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, questa Corte ha affermato che «non può dirsi irragionevole l'esonero previsto dalla disposizione censurata per coloro che, attraverso il servizio già prestato nelle Agenzie fiscali, abbiano sufficientemente dimostrato "sul campo" effettive capacità». Invero, «il riconoscimento dell'esperienza all'interno dell'amministrazione che bandisce il concorso "sottende un profilo meritevole di apprezzamento da parte del legislatore" (sentenza n. 234 del 1994) e non collide con il principio di buon andamento, anche perché i beneficiari dell'esonero dovranno comunque, al pari degli altri concorrenti, cimentarsi con le prove concorsuali» (sentenza n. 164 del 2020, punto 19 del Considerato in diritto).

Tali considerazioni rilevano anche con riferimento alla disciplina sottoposta all'odierno vaglio di costituzionalità e conducono a respingere le censure del ricorrente.

La possibile deroga a beneficio dei candidati interni non solo ha una giustificazione plausibile nell'esigenza di valorizzare l'esperienza che essi hanno acquisito presso l'amministrazione per il periodo apprezzabile di un quinquennio, ma non li dispensa dall'obbligo di sostenere le prove concorsuali successive, volte specificamente a valutare il merito, in condizioni di parità con gli altri partecipanti.

L'esonero previsto dal legislatore regionale, pertanto, ha una portata limitata. Esso si riferisce alle sole prove preselettive, che non perseguono la finalità precipua, assegnata al concorso, di verificare il merito dei concorrenti, vige per un arco temporale definito (il triennio 2019-2021) e risulta demandato all'apprezzamento dell'amministrazione, che potrà disporlo al fine esclusivo «di ridurre i tempi di accesso al pubblico impiego», dopo aver vagliato le peculiarità dei concorsi di volta in volta banditi.

La disciplina impugnata, esaminata nella sua interezza e alla luce delle finalità che la ispirano, non presta dunque il fianco alle censure di irragionevolezza e di violazione della parità di trattamento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge della Regione Veneto 25 novembre 2019, n. 44 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2020), promosse, in riferimento agli artt. 2, 3, 41 e 117, terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 21 della legge reg. Veneto n. 44 del 2019, promosse, in riferimento agli artt. 3 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

3) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 28, comma 3, ultimo periodo, della legge reg. Veneto n. 44 del 2019, promosse, in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera l), Cost., 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 12 gennaio 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*

Silvana SCIARRA, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 12 febbraio 2021.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 4

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 26 gennaio 2021
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Sanità pubblica - Farmacia - Norme della Regione Calabria - Presenza della figura professionale del farmacista nelle strutture pubbliche e private - Requisiti e inquadramento - Compiti del farmacista - Criteri di assunzione presso le strutture.

- Legge della Regione Calabria 19 novembre 2020, n. 24 (Norme per l'utilizzo dei farmaci nelle strutture pubbliche e private), artt. 1, commi 1 e 2; 3, comma 2; e 4.

Ricorso *ex art.* 127 Cost. per la Presidenza del Consiglio dei ministri (codice fiscale n. 97163520584), in persona del Presidente p.t., *ex lege* rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato (codice fiscale n. 80224030587) presso i cui uffici domicilia *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi n. 12, fax 06/96514000; Pec ags.rm@mailcert.avvocaturstato.it;

nei confronti della Regione Calabria, in persona del Presidente *pro tempore*;

per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale n. 24 del 19 novembre 2020, recante «Norme per l'utilizzo dei farmaci nelle strutture pubbliche e private», pubblicata nel BUR n. 109 del 19 novembre 2020, con riferimento agli articoli: 1, comma 1; 1, comma 2; 3, comma 2; 4.

Con delibera del 13 gennaio 2021 il Consiglio dei ministri ha approvato la determinazione di impugnare la legge della regione Calabria n. 24 del 19 novembre 2020, recante «Norme per l'utilizzo dei farmaci nelle strutture pubbliche e private», pubblicata nel BUR n. 109 del 19 novembre 2020.

Con il presente ricorso, pertanto, si propone ricorso ai sensi dell'art. 127 della Costituzione avverso la legge predetta, che presenta i seguenti profili di illegittimità costituzionale.

1) Sugli articoli: 1, comma 1; 1, comma 2; 4.

L'art. 1, comma 1, è volto a garantire negli istituti di ricovero, di riabilitazione, nelle residenze sanitarie assistite (RSA), negli *Hospice*, nelle residenze socio sanitarie assistite (RSSA), presso i servizi per le tossicodipendenze (SERT), negli ospizi, nelle case protette e comunità terapeutiche, case di cura private e in tutte le altre strutture pubbliche e private ove sono utilizzati farmaci la presenza obbligatoria della figura professionale del farmacista, con inquadramento nel relativo organigramma.

L'art. 1, comma 2, prevede che l'esercizio della professione di farmacista presso le suddette strutture è consentito a coloro che abbiano conseguito il titolo di abilitazione all'esercizio professionale e siano iscritti al relativo ordine professionale.

Al fine di garantire la predetta obbligatorietà vengono definiti, all'art. 4, specifici criteri di assunzione, rendendo obbligatorio garantire la presenza del farmacista abilitato nel rispetto dei seguenti criteri: un farmacista ogni sessanta posti letto, due o più farmacisti nelle strutture che hanno più di sessanta posti letto, un farmacista nelle strutture con ricezione inferiore.

Tali disposizioni sono incostituzionali sotto un duplice aspetto.

Innanzitutto occorre evidenziare che la Regione Calabria soggiace al piano di rientro dal disavanzo sanitario la cui attuazione è sottoposta ad una gestione commissariale. Al Commissario *ad acta* per l'attuazione del predetto piano di rientro sono assegnati tutti gli interventi necessari atti a garantire i LEA nei termini indicati dai tavoli ivi compresa l'attuazione dei programmi operativi ove tra le diverse azioni è compresa la razionalizzazione e il contenimento della spesa per il personale in coerenza con l'effettivo fabbisogno, in applicazione della normativa vigente in materia.

Tale nuova normativa statale in materia di spesa di personale è dettata dal decreto-legge n. 35/2019, recante «Misure emergenziali per il servizio sanitario della Regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria», convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 25 giugno 2019, n. 60, che ha introdotto all'art. 11 («Disposizioni in materia di personale e di nomine negli enti del Servizio sanitario nazionale»), comma 1, a decorrere



dal 2019, un nuovo parametro del tetto di spesa di personale ed al comma 4 ha previsto che le regioni indirizzano e coordinano la spesa di personale dei propri enti del servizio sanitario nazionale entro il predetto nuovo parametro di spesa confermando, altresì, per le medesime regioni le disposizioni di cui all'art. 2, comma 73, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (verifica dell'effettivo conseguimento degli obiettivi previsti dalle disposizioni di cui ai commi 71 e 72 della legge n. 191/2009 nell'ambito del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti di cui all'art. 12 dell'intesa 23 marzo 2005).

Tanto premesso, le disposizioni regionali in esame (articoli: 1, comma 1; 1, comma 2; 4) presentano profili di illegittimità costituzionale laddove, nel disporre, nel loro combinato disposto, l'obbligatorietà (nei sensi sopra decritti) della figura del farmacista abilitato in tutte le strutture sanitarie pubbliche, impongono alle predette strutture di prevedere tale figura professionale nel loro organigramma a prescindere dall'effettivo fabbisogno di personale, che non può che essere adottato in coerenza con l'effettivo fabbisogno assistenziale che deve essere definito in coerenza con il regolamento adottato con decreto del Ministero della salute del 2 aprile 2015 n. 70, e con la metodologia adottata e approvata con i Tavoli di verifica.

Pertanto le disposizioni in parola non assicurando, in relazione alla prevista obbligatorietà di garantire la presenza del farmacista, il rispetto della cornice economico-finanziaria programmata nel piano di rientro dal disavanzo sanitario, sono suscettibili di avere risvolti onerosi e, conseguentemente, di porsi in contrasto con l'art. 117, comma 3, della Costituzione, atteso che le vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa di personale degli enti del Servizio sanitario nazionale si configurano quali principi di coordinamento della finanza pubblica. Sull'argomento la Corte costituzionale si è più volte pronunciata; *ex multis* si rammenta qua la sentenza n. 93/2013 (rel. Coraggio): "Questa Corte ha ripetutamente affermato che «l'autonomia legislativa concorrente delle Regioni nel settore della tutela della salute ed in particolare nell'ambito della gestione del Servizio sanitario può incontrare limiti alla luce degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa», peraltro in un «quadro di esplicita condivisione da parte delle Regioni della assoluta necessità di contenere i disavanzi del settore sanitario» (sentenze n. 91 del 2012 e n. 193 del 2007). Pertanto, il legislatore statale può «legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari» (sentenze n. 91 del 2012, n. 163 del 2011 e n. 52 del 2010)."

Inoltre, in particolare, l'art. 1, comma 2, prevedendo l'inclusione del farmacista abilitato nelle predette strutture pubbliche in luogo del farmacista specializzato, introduce una deroga al sistema di reclutamento previsto per l'accesso al Servizio sanitario nazionale, tenuto conto che l'art. 32 del decreto del Presidente della Repubblica n. 483/1997 («Regolamento recante la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del Servizio sanitario nazionale»), emanato in attuazione dell'art. 18 del decreto legislativo n. 502/92) prevede quale requisito specifico di ammissione per l'accesso alla dirigenza del ruolo sanitario il possesso della specializzazione nella disciplina oggetto del concorso stesso ovvero in disciplina equipollente o affine.

La normativa vigente consente agli specializzandi regolarmente iscritti al terzo anno del corso di formazione specialista solo di partecipare alle procedure concorsuali per l'accesso alla dirigenza del ruolo sanitario nella specifica disciplina bandita, collocandoli, all'esito positivo delle medesime procedure, in graduatoria separata. L'eventuale assunzione a tempo indeterminato viene, comunque, subordinata al conseguimento del titolo di specializzazione e all'esaurimento della pertinente graduatoria dei medesimi professionisti già specialisti alla data di scadenza del bando.

Pertanto l'art. 1, comma 2, non attenendosi alla richiamata normativa statale in materia di accesso nel Servizio sanitario nazionale, viola, altresì, l'art. 117, comma 2, lettera l), della Costituzione che riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e, quindi, i rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile (contratti collettivi).

2) Sull'art. 3, comma 2.

L'art. 3 della legge in esame stabilisce che:

«1. Il farmacista concorre ad ottimizzare le risorse della struttura attraverso la scelta nell'acquisto dei farmaci e dispositivi medici e coopera per garantire il benessere e la cura del paziente.

2. A tal fine, il farmacista si occupa di:

- a) gestire i farmaci nella struttura;
- b) ordinare i medicinali e tutto il materiale sanitario, dispositivi medici, medicazioni e dispositivi nutrizionali;
- c) coordinare i rapporti con i fornitori;
- d) prendere visione e fare consulenza della terapia farmacologica da adottare sul paziente;
- e) affiancare i medici nel redigere ed integrare la terapia farmacologica nonché controllare l'aderenza terapeutica;
- f) verificare l'interazione tra farmaco-farmaco, farmaco-cibo, farmaco-disturbi comportamentali;



g) dispensare terapia farmacologica decisa dal medico e consegnare la stessa agli infermieri per la somministrazione».

La disposizione regionale non risulta in linea con l'art. 1, comma 1, del decreto legislativo n. 258 del 1991 che individua le attività cui è abilitato il farmacista nei seguenti termini: «ai cittadini degli Stati membri delle Comunità europee che sono in possesso dei diplomi, certificati ed altri titoli di cui all'allegato del presente decreto è riconosciuto il titolo di farmacista ed è consentito l'esercizio delle seguenti attività professionali:

- a) preparazione della forma farmaceutica dei medicinali;
- b) fabbricazione e controllo dei medicinali;
- c) controllo dei medicinali in un laboratorio di controllo dei medicinali;
- d) immagazzinamento, conservazione e distribuzione dei medicinali nella fase di commercio all'ingrosso;
- e) preparazione, controllo, immagazzinamento e distribuzione dei medicinali nelle farmacie aperte al pubblico;
- f) preparazione, controllo, immagazzinamento e distribuzione dei medicinali negli ospedali;
- g) diffusione di informazioni e consigli nel settore dei medicinali».

Dal raffronto con la norma statale emerge che la disposizione regionale finisce per attribuire al farmacista l'esercizio di attività quali: prendere visione e fare consulenza della terapia farmacologica da adottare sul paziente, controllare l'aderenza terapeutica, verificare l'interazione tra farmaco-farmaco, farmaco-cibo, farmaco-disturbi comportamentali, non previste dalla richiamata disposizione statale.

L'art. 3, comma 2, della legge in esame, pertanto, nell'attribuire al farmacista l'esercizio di attività ulteriori, diverse e più ampie rispetto a quelle cui è autorizzato il farmacista dal legislatore statale, contrasta con l'art. 1, comma 1, del decreto legislativo n. 258/1991 e viola i principi fondamentali in materia di professioni di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

La Consulta ha da tempo chiarito che la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle «professioni» deve rispettare il principio per cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi titoli abilitanti, è riservata allo Stato, per il suo carattere necessariamente unitario (*cf. ex plurimis* sentenze n. 153 del 2006, n. 300 del 2007, e più di recente sent. n. 328 del 2009, ove si legge: «Questa Corte ha ripetutamente affermato che «la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale. Tale principio, al di là della particolare attuazione ad opera dei singoli precetti normativi, si configura infatti quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale» (sentenza n. 138 del 2009, nonché, fra le altre, sentenze n. 57 del 2007, n. 424 del 2006 e n. 153 del 2006).»).

È palese la violazione di siffatti principi laddove la legge regionale «estende», nei sensi sopra indicati, le attività esercitabili dal farmacista, peraltro penetrando nell'ambito dell'esercizio di funzioni proprie di diverse categorie professionali (con ulteriore violazione, quindi, delle competenze statali).

L'art. 3, comma 2, della legge in esame, inoltre, non garantendo l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano la professione del farmacista viola, altresì, il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

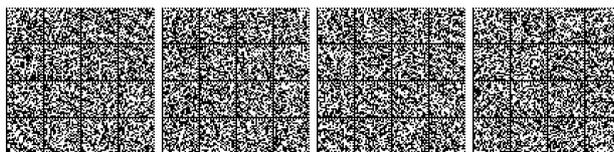
P. Q. M.

Per le ragioni sopra esposte le disposizioni regionali sopra indicate vengono impugnate con il presente ricorso dinanzi alla Corte costituzionale ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 13 gennaio 2021, che si deposita.

Si conclude pertanto affinché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale degli articoli 1, comma 1; 1, comma 2; 3, comma 2; 4, della legge della Regione Calabria n. 24 del 19 novembre 2020, recante «Norme per l'utilizzo dei farmaci nelle strutture pubbliche e private», nei sensi sopra esposti.

Roma, 18 gennaio 2021

L'Avvocato dello Stato: DE GIOVANNI



N. 5

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 febbraio 2021
(del Presidente del Consiglio dei ministri).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Contributo straordinario ad Enti - Previsto incremento di euro 200.000,00 per l'anno 2020 del fondo sociale per l'assegnazione e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per la determinazione dei relativi canoni di locazione - Destinazione dell'incremento indicato all'abbattimento dei canoni di locazione degli affittuari degli alloggi del Piano Case e dei MAP, già assegnatari di alloggi di edilizia economica e popolare dell'Ater di L'Aquila, ivi trasferiti a seguito dei danni subiti da detti alloggi a causa del sisma del 2009 - Istituzione di apposito stanziamento nello stato di previsione della spesa del bilancio regionale 2020-2022 con le cui risorse si provvede ai relativi oneri - Assicurazione della copertura finanziaria mediante avanzi di spesa corrente.

- Legge della Regione Abruzzo 20 novembre 2020, n. 32 (Provvedimenti di cui all'articolo 109, comma 2-*bis*, lett. *b*), D.L. 18/2020 e s.m.i., per interventi finalizzati alla ripresa post COVID-19 delle attività produttive e turistiche del territorio e ulteriori disposizioni), art. 2.

Ricorso *ex art.* 127 della Costituzione per il 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 Abruzzo (C.F. 80003170661) in persona del Presidente della Giunta *pro tempore* per la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 2 della legge della Regione Abruzzo del 20 novembre 2020, n. 32, pubblicata sul BUR n. 187 del 25 novembre 2020, recante: «Provvedimenti di cui all'art. 109, comma 2-*bis*, lettera *b*), decreto-legge n. 18/2020 e successive modificazioni ed integrazioni, per interventi finalizzati alla ripresa post COVID-19 delle attività produttive e turistiche del territorio e ulteriori disposizioni.», per violazione dell'art. 81, comma terzo della Costituzione.

Con il decreto legislativo n. 118 del 2011 è stato ridefinito l'ordinamento contabile degli enti territoriali e dei loro enti e organismi strumentali, per assicurare un'omogeneità effettiva dei bilanci e dei rendiconti ed estendere la contabilità patrimoniale a tutti gli enti, così migliorando la complessiva qualità dei conti pubblici e concorrendo positivamente al percorso di risanamento della finanza territoriale.

Il richiamato decreto è stato elaborato anche tenendo conto di quanto previsto dalla direttiva 2011/85/UE, che ha specificamente fissato regole minime comuni per i quadri di bilancio nazionali finalizzate a renderli più trasparenti, confrontabili e il più possibile completi e veritieri, nonché con un medesimo orizzonte temporale pluriennale — almeno triennale — di programmazione.

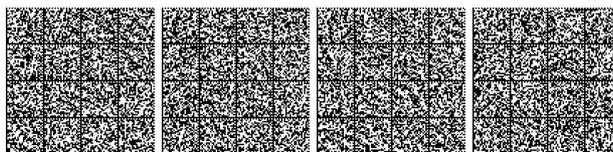
Il nuovo titolo III, introdotto ad opera del decreto legislativo n. 126/2014, disciplina l'ordinamento finanziario e contabile delle regioni.

Si tratta di disposizioni finanziarie di particolare rilievo posto che la finanza regionale concorre con la finanza statale e locale al perseguimento degli obiettivi di convergenza e di stabilità derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

A tal fine, le regioni si conformano ai principi contabili di cui al decreto legislativo n. 118/2011 e sono chiamate al rispetto dei relativi obblighi documentali tra cui il Documento di economia e finanza regionale (DEFER) e la legge di stabilità regionale, che contiene il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio di previsione.

Più in generale può dunque affermarsi che il titolo terzo del decreto legislativo citato disciplina l'ordinamento finanziario e contabile delle regioni a statuto ordinario e costituisce una norma interposta che fornisce attuazione all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost.

L'art. 109 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 e rubricato «Utilizzo avanzi per spese correnti di urgenza a fronte dell'emergenza COVID-19», prevede al primo comma che: «In considerazione della situazione di emergenza epidemiologica da COVID-19, in deroga alle modalità di utilizzo della quota libera dell'avanzo di amministrazione di cui all'art. 42, comma 6, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, ferme restando le priorità relative alla copertura dei debiti fuori bilancio e alla salvaguardia degli equilibri di bilancio, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, limitatamente all'esercizio finanziario 2020, possono utilizzare la quota libera dell'avanzo di amministrazione per il finanziamento di spese correnti connesse con l'emergenza in corso.».



L'ipotesi derogatoria prevista dalla disposizione richiamata, cronologicamente limitata al solo esercizio finanziario 2020, deve essere interpretata ed attuata in senso rigoroso e restrittivo senza che se ne possa ammettere un'applicazione estensiva.

La legge della Regione Abruzzo del 20 novembre 2020, n. 32, contiene provvedimenti adottati in dichiarata attuazione dell'art. 109, comma 2-bis, lettera b), decreto-legge n. 18/2020 e successive modificazioni ed integrazioni, per interventi finalizzati alla ripresa *post* COVID-19 delle attività produttive e turistiche del territorio e ulteriori disposizioni.

L'art. 2 della medesima legge, rubricato «Contributo straordinario ad enti» ha tuttavia previsto che:

«1. Il Fondo sociale di cui all'art. 29 della legge regionale 25 ottobre 1996, n. 96 (Norme per l'assegnazione e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per la determinazione dei relativi canoni di locazione), è incrementato per l'anno 2020 di euro 200.000,00.

2. L'incremento di cui al comma 1 è destinato, quale contributo, all'abbattimento dei canoni di locazione degli affittuari degli alloggi del Piano case e dei MAP, già assegnatari di alloggi di edilizia economica e popolare dell'Ater di L'Aquila, ivi trasferiti a seguito dei danni subiti da detti alloggi a causa del sisma del 2009 e il cui reddito annuale riferito all'intero nucleo familiare rispetti le condizioni previste al riguardo dall'art. 29 della legge regionale n. 96/1996.

3. Agli oneri derivanti dal presente articolo, si provvede con le risorse di nuovo ed apposito stanziamento denominato «Contributo all'abbattimento dei canoni di locazione degli affittuari degli alloggi del Piano case e dei MAP, già assegnatari di alloggi di edilizia economica e popolare dell'Ater di L'Aquila», istituito nello stato di previsione della spesa del bilancio regionale 2020-2022, alla missione 08, programma 02, titolo 1 per euro 200.000,00.

4. La copertura finanziaria degli oneri cui al comma 3 è assicurata mediante la seguente variazione al bilancio regionale 2020-2022, esercizio 2020, in termini di competenza e cassa:

a) in aumento parte spesa: titolo 1, missione 08, programma 02 del nuovo stanziamento denominato «Contributo all'abbattimento dei canoni di locazione degli affittuari degli alloggi del Piano case e dei MAP, già assegnatari di alloggi di edilizia economica e popolare dell'Ater di L'Aquila» per euro 200.000,00;

b) in aumento parte entrata: titolo 3, tipologia 500, categoria 02, capitolo 35026/9 «Introiti diversi, rimborsi e recuperi vari» per euro 30.000,00;

c) in aumento parte entrata: titolo 3, tipologia 500, categoria 02, capitolo 35026/10 «Introiti diversi, rimborsi e recuperi vari» per euro 170.000,00.

5. Per gli anni successivi all'esercizio 2020 si provvede con legge di bilancio.»

Detta disposizione ha quindi disciplinato l'allocazione di risorse finanziarie rinvenenti da avanzi per spese correnti, per finalità che appaiono *ictu oculi* completamente diverse rispetto a quelle contemplate dall'art. 109, comma 2-bis, lettera b), decreto-legge n. 18/2020 che prevede, prioritariamente, la copertura finanziaria dei debiti fuori bilancio e la salvaguardia degli equilibri di bilancio e, subordinatamente, il finanziamento di spese correnti connesse con l'emergenza sanitaria in corso.

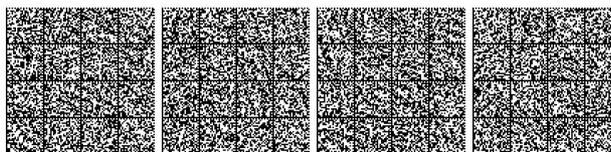
La norma regionale citata destina invece dette risorse finanziarie all'incremento della dotazione finanziaria di un fondo sociale per l'assegnazione e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per la determinazione dei relativi canoni di locazione con l'intento di calmierare i canoni di locazione degli affittuari degli alloggi del Piano case e dei MAP, già assegnatari di alloggi di edilizia economica e popolare dell'Ater di L'Aquila, ivi trasferiti a seguito dei danni subiti da detti alloggi a causa del sisma del 2009.

A tale proposito si deve evidenziare che l'aumento della suddetta entrata non è giustificato da alcuna disposizione normativa volta a produrre tali effetti.

La copertura finanziaria potrebbe eventualmente ritenersi compatibile con la cornice normativa fin qui descritta solo a condizione che i correlati stanziamenti di spesa fossero utilizzati solo previo accertamento delle maggiori entrate, risultanti da un'apposita relazione tecnica recante dettagliati elementi giustificativi al riguardo.

Nel caso di specie l'approvazione della norma regionale che s'impugna non sembra essere stata preceduta né dalla fase dell'accertamento delle entrate, né dalla relazione tecnica.

Codesta Corte (con la sentenza n. 227 del 2019), in tema di necessaria copertura finanziaria delle spese ai sensi dell'art. 81, terzo comma, Cost., ha già posto in rilievo come una legge «complessa», quale può considerarsi quella scrutinata nel presente giudizio, dovrebbe «essere corredata, quantomeno, da un quadro degli interventi integrati finanziabili, dall'indicazione delle risorse effettivamente disponibili a legislazione vigente, da studi di fattibilità di natura tecnica e finanziaria e dall'articolazione delle singole coperture finanziarie, tenendo conto del costo ipotizzato degli interventi finanziabili e delle risorse già disponibili».



Il ricorso ad una fonte di finanziamento estranea rispetto a quelle effettivamente disponibili, in base alle regole di contabilità degli enti territoriali, rende pertanto la disposizione censurata con il presente mezzo, completamente priva del necessario presupposto di una valida copertura finanziaria.

Nei termini sopra evidenziati la norma regionale si pone dunque in contrasto il principio di copertura finanziaria di cui al terzo comma dell'art. 81 Cost. il quale prevede che «Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte.», stante la palese inidoneità della clausola finanziaria complessivamente posta dalla norma regionale censurata.

Codesta Corte ha del resto ripetutamente affermato in modo incisivo che la richiamata norma costituzionale mostra una immutata «forza espansiva» e conserva il carattere di «presidio degli equilibri di finanza pubblica», di «clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile (sentenza n. 192 del 2012) (sentenza n. 184 del 2016)» (sentenza n. 274 del 2017).

L'art. 81 Cost, pertanto, ha conservato una portata precettiva sostanzialmente immutata, che non lo rende in alcun modo parametro inconferente. (C. Cost. 244/2020).

P. Q. M.

Voglia codesta Ecc.ma Corte dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Abruzzo del 20 novembre 2020, n. 32, pubblicata sul BUR n. 187 del 25 novembre 2020, recante: «Provvedimenti di cui all'art. 109, comma 2-bis, lettera b), decreto-legge n. 18/2020 e successive modificazioni ed integrazioni, per interventi finalizzati alla ripresa post COVID-19 delle attività produttive e turistiche del territorio e ulteriori disposizioni.», per violazione dell'art. 81, comma terzo della Costituzione.

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:

- 1. estratto della delibera del Consiglio dei ministri 21 gennaio 2021;*
- 2. copia della legge regionale impugnata;*
- 3. rapporto del Dipartimento degli affari regionali.*

Con ogni salvezza.

Roma, 23 gennaio 2021

L'avvocato dello Stato: AIELLO

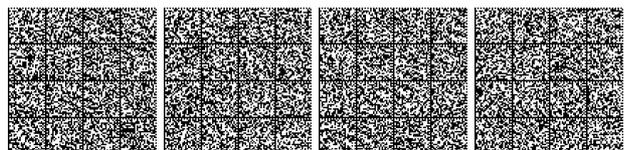
21C00034

n. 13

Ordinanza del 13 agosto 2020 del Tribunale di Salerno sul ricorso proposto da M. B. G. e M. M. c/Presidenza del Consiglio dei ministri

Responsabilità civile dei magistrati - Giudizio risarcitorio nei confronti dello Stato per fatto illecito del magistrato - Abolizione della fase preliminare di delibazione in camera di consiglio della ammissibilità e non manifesta infondatezza della domanda - Conseguente soppressione del termine che ricollegava l'esercizio dell'azione disciplinare alla comunicazione di ammissibilità della domanda - Trasmissione, da parte del Tribunale investito della cognizione dell'azione di responsabilità civile, degli atti del procedimento al Procuratore generale presso la Corte di cassazione.

- Legge 13 aprile 1998 (*recte*: 1988), n. 117 (Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati), art. 9, comma 1, come modificato dall'art. 6, comma 1, della legge 27 febbraio 2015, n. 18 (Disciplina della responsabilità civile dei magistrati).



TRIBUNALE DI SALERNO

PRIMA SEZIONE CIVILE

Nella causa civile iscritta al N.R.G. 5743/2019 il Giudice dott. Mattia Caputo, letti gli atti delle parti ed esaminata la documentazione di causa, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 16 luglio 2020, tenuta mediante modalità di trattazione «scritta» ai sensi dell'art. 83, comma 7, lettera *h*) del decreto-legge n. 18/2020 convertito con modificazioni con legge n. 27/2020, ha pronunciato la seguente ordinanza:

Rilevato che i sig.ri M. B. G. e M. M. con atto di citazione notificato in data 31 maggio 2019 hanno convenuto in giudizio la Presidenza del consiglio dei ministri al fine di sentire accertata e dichiarata la responsabilità civile di un Magistrato per atti, comportamenti e provvedimenti da questo posti in essere per la sua attività presso il Tribunale di Castrovillari;

Ritenuto che non sia necessario disporre la trattazione dell'udienza con modalità da remoto, atteso che il contraddittorio può ugualmente essere garantito mediante la trattazione «scritta», specialmente considerato che le parti avranno la possibilità di articolare e sviluppare le proprie difese alle prossime udienze del presente giudizio, nonché tramite gli scritti difensivi;

Rilevato che il Magistrato della cui responsabilità si controverte ha ricevuto regolare comunicazione dell'atto di citazione dal Presidente del Tribunale di Salerno, come attestato dalla firma per ricevuta (*cf.* fra gli «atti del processo» depositati telematicamente, quello depositato il 4 luglio 2019);

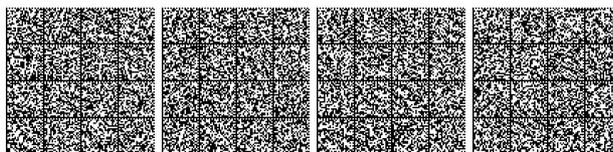
Rilevato che gli attori M. B. G. e M. M., per tramite del loro difensore, con le note scritte depositate telematicamente l'8 luglio 2020 hanno chiesto disporsi la trasmissione degli atti al Procuratore generale presso la Corte di cassazione, ai sensi dell'art. 9 della legge n. 117 del 1988, per l'esercizio obbligatorio dell'azione disciplinare a carico del Magistrato S. M. per i fatti che hanno dato causa all'azione di risarcimento;

Considerato che l'art. 5, comma 5, della legge n. 117/1988 nella sua formulazione anteriore alla riforma operata con legge n. 18/2015 stabiliva che «Se la domanda è dichiarata ammissibile, il tribunale ordina la trasmissione di copia degli atti ai titolari dell'azione disciplinare...», così subordinando la trasmissione, da parte del Tribunale, di copia degli atti ai titolari dell'azione disciplinare (i.e.: Procuratore generale presso la Corte di cassazione per i Magistrati ordinari) al positivo superamento del c.d. «filtro di ammissibilità» dell'azione di responsabilità civile dei Magistrati, previsto proprio dall'art. 5 della suddetta legge n. 117/1988;

Rilevato che l'art. 3, comma 2, della legge n. 18/2015 ha abrogato integralmente l'art. 5 ivi compreso il comma 5 di cui sopra - della legge n. 117/1988, così eliminando il c.d. «filtro di ammissibilità» dell'azione di responsabilità civile dei Magistrati, la quale va dunque trattata ed istruita a prescindere da qualsiasi vaglio circa la sussistenza dei termini e dei presupposti di cui agli articoli 2, 3 e 4 della legge n. 117/1988 (come previsto dall'art. 5, comma 3, prima dell'abrogazione) o quando non fosse manifestamente infondata;

Considerato che l'art. 6, comma 1, della legge n. 18/2015 ha modificato il disposto dell'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988, che prevedeva che il Procuratore generale presso la Corte di cassazione per i Magistrati ordinari dovesse esercitare l'azione disciplinare nei confronti del Magistrato per i fatti che hanno dato causa all'azione di risarcimento, entro due mesi dalla comunicazione di cui al comma 5 dell'art. 5 (cioè da quando veniva deliberata l'ammissibilità della domanda e, dunque, disposta a cura del Tribunale la trasmissione degli atti ai titolari dell'azione disciplinare). La nuova formulazione dell'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 sancisce che «Il procuratore generale presso la Corte di cassazione per i magistrati ordinari o il titolare dell'azione disciplinare negli altri casi devono esercitare l'azione disciplinare nei confronti del magistrato per i fatti che hanno dato causa all'azione di risarcimento, salvo che non sia stata già proposta»;

Ritenuto, pertanto, che per effetto della legge n. 18/2015 che da un lato, abrogando il disposto dell'art. 5 della legge n. 117/1988, ha disposto l'abolizione del c.d. «filtro di ammissibilità», e dall'altro ha modificato l'art. 9, comma 1, della suddetta Legge, sopprimendo il richiamo al disposto dell'art. 5, comma 5, laddove sanciva che il Tribunale, valutata come ammissibile l'azione di responsabilità civile, era obbligato ad ordinare la trasmissione degli atti ai titolari dell'azione disciplinare (come si evinceva dall'uso del verbo «ordina» al modo indicativo, tempo presente) ed assoggettava l'esercizio obbligatorio dell'azione disciplinare ad opera del Procuratore generale presso la Corte di cassazione al termine massimo di due mesi dalla comunicazione degli atti del procedimento dopo che ,era stata valutata positivamente l'ammissibilità, dell'azione risarcitoria, l'unica interpretazione possibile dell'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 — come risultante dall'abrogazione dell'art. 5, comma 5 e dalla eliminazione proprio nel corpo dell'art. 9, comma 1, del richiamo al termine per esercitare l'azione disciplinare di due mesi dalla comunicazione degli atti — sia nel senso che il Tribunale, investito della cognizione dell'azione di responsabilità civile dei Magistrati sia obbligato,



per il solo fatto della proposizione dell'azione di responsabilità civile, ed indipendentemente da qualsivoglia vaglio preventivo di ammissibilità (ormai soppresso) quanto ai requisiti e termini per l'azione risarcitoria e circa la fondatezza in chiave prognostica della stessa, nonché a prescindere dall'esito del giudizio medesimo, a trasmettere copia degli atti del procedimento, al fine di consentire l'esercizio obbligatorio dell'azione disciplinare da parte del titolare, cioè il Procuratore generale presso la Corte di cassazione;

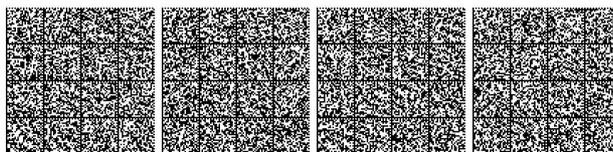
Ritenuto che tale interpretazione si imponga innanzitutto per il tenore letterale della norma, che fa riferimento all'esercizio dell'azione disciplinare da parte del Procuratore generale presso la Corte di cassazione «per i fatti che hanno dato causa all'azione di risarcimento» e non per la decisione che definisce il giudizio, cioè per i fatti come rappresentati nell'atto introduttivo del giudizio;

Ritenuto altresì che tale interpretazione si imponga per ragioni di tipo logico e sistematico, che impongono di valorizzare la portata innovativa della legge n. 18/2015 che ha modificato la legge n. 117/1988 sulla responsabilità civile dei Magistrati, mediante un intervento ortopedico su tale disciplina che ha soppresso il «filtro di ammissibilità dell'azione medesima e, di conseguenza, stante anche l'espunzione dal corpo dell'art. 9, comma 1, del richiamo al termine di due mesi dalla decisione del Tribunale che considerava ammissibile la domanda attorea e disponeva la comunicazione/trasmisione degli atti al Procuratore generale presso la Corte di cassazione, ragion per cui, al fine di non svuotare di significato l'intervento novellatore del legislatore del 2015, si rende necessario interpretare la normativa di cui all'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988, nel senso che è fatto obbligo al Tribunale deputato a conoscere della controversia in materia di responsabilità civile dei Magistrati di trasmettere copia degli atti del procedimento, al fine di consentire l'esercizio obbligatorio dell'azione disciplinare da parte del titolare, cioè il Procuratore generale presso la Corte di cassazione per i Magistrati ordinari senza attendere la definizione del giudizio, per il solo fatto della proposizione dell'azione risarcitoria. Inoltre tale interpretazione appare altresì funzionale all'art. 9, comma 1, laddove stabilisce: «Il procuratore generale presso la Corte di cassazione per i magistrati ordinari o il titolare dell'azione disciplinare negli altri casi devono esercitare l'azione disciplinare nei confronti del magistrato per i fatti che hanno dato causa all'azione di risarcimento, salvo che non sia stata già proposta. Resta ferma la facoltà del Ministro di grazia e giustizia di cui al secondo comma dell'art. 107 della Costituzione»; pertanto, al fine di assicurare l'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione disciplinare per i fatti che hanno dato causa all'azione di risarcimento e, dunque, di mettere il Procuratore generale presso la Corte di cassazione in condizione di esercitare l'azione disciplinare, si rende necessario che il Giudice deputato a conoscere della relativa controversia trasmetta gli atti al Procuratore stesso, quale effetto automatico, derivante «*ipso facto et ipso iure*» dalla mera proposizione della domanda risarcitoria;

Ritenuto, peraltro, che la disposizione di cui all'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 come risultante dalla modifica operata con l'art. 6, comma 1, della legge n. 18/2015 non possa essere interpretata nel senso che il «*dies a quo*» a partire dal quale sorge l'obbligo per il Tribunale adito di trasmettere, gli, atti del procedimento risarcitorio al Procuratore generale presso la Corte di cassazione vada individuato nella decisione — eventualmente di accoglimento — della domanda di risarcimento dei danni, né tantomeno dal passaggio in giudicato della stessa, poiché una siffatta soluzione si pone in contrasto con il disposto dell'art. 6, comma 2, della legge n. 117/1988, secondo cui «... La decisione pronunciata nel giudizio promosso contro lo Stato ... non fa stato nel procedimento disciplinare»;

Ritenuto, altresì, che la disposizione di cui all'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 come risultante dalla modifica operata con l'art. 6, comma 1, della legge n. 18/2015 non possa essere interpretata neanche nel senso che il «*dies a quo*» a partire dal quale sorge l'obbligo per il Tribunale adito di trasmettere gli atti del procedimento risarcitorio al Procuratore generale presso la Corte di cassazione vada individuato nella instaurazione del giudizio in cui lo Stato propone — a seguito della sua condanna nel procedimento di risarcimento dei danni — l'azione di rivalsa nei confronti del Magistrato, poiché il legislatore, nell'intervenire sull'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 ha scartato tale opzione, che pure era stata formulata nel Disegno di legge di iniziativa governativa n. 1626 (art. 3, comma 3), con cui si voleva attribuire al Tribunale investito dell'azione di rivalsa il potere di segnalazione al Procuratore generale presso la Suprema Corte e, conseguentemente, l'insorgere dell'obbligo di quest'ultimo di esercitare l'azione disciplinare;

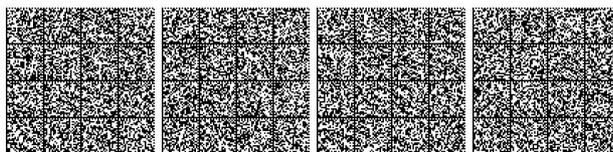
Ritenuto, pertanto, che l'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 come risultante per effetto della modifica operata dall'art. 6, comma 1, della legge n. 18/2015 e dall'abrogazione dell'art. 5, comma 5, di tale normativa mediante l'art. 3, comma 2, della legge n. 18/2015, debba essere interpretato nel senso che al Tribunale, investito della cognizione dell'azione di responsabilità civile proposta dal cittadino che si assume danneggiato contro lo Stato per l'attività del Magistrato sia obbligato, per il solo fatto della proposizione della domanda risarcitoria, a prescindere da qualsiasi vaglio preventivo circa l'ammissibilità dell'azione risarcitoria (ormai soppresso), a disporre immediatamente la trasmissione degli atti del procedimento al Procuratore generale presso la Corte di cassazione per consentire a quest'ultimo l'esercizio obbligatorio dell'azione disciplinare nei confronti del Magistrato;



Ritenuto, tuttavia, che l'art. 9, comma 1, della legge n. 117 del 13 aprile 1988 come modificato dalla legge n. 18 del 27 febbraio 2015, anche a seguito dell'abrogazione dell'art. 5 della suindicata normativa e, dunque, del c.d. «filtro di ammissibilità», così come interpretato nel senso di imporre, sempre e comunque, al Tribunale investito della cognizione dell'azione di responsabilità civile dei Magistrati, di trasmettere immediatamente gli atti al Procuratore generale presso la Corte di cassazione al fine di consentire a quest'ultimo l'esercizio obbligatorio dell'azione disciplinare nei confronti del Magistrato per i fatti che hanno dato causa all'azione di risarcimento, ponga seri dubbi di legittimità costituzionale;

Ritenuto, pertanto, che nel caso di specie vi sia questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, della legge n. 117 del 13 aprile 1988 come risultante dalle modifiche ad esso operate dall'art. 6, comma 1, della legge n. 18 del 27 febbraio 2015 laddove ha soppresso il richiamo al termine di due mesi per l'esercizio obbligatorio dell'azione disciplinare da parte del Procuratore generale presso la Corte di cassazione decorrente dalla trasmissione a quest'ultimo degli atti da parte del Tribunale, trasmissione che aveva luogo solo nel caso di positivo superamento del preventivo c.d. «filtro di ammissibilità» circa l'azione risarcitoria, nonché a seguito dell'abrogazione ad opera dell'art. 3, comma 2, della legge n. 27 febbraio 2015 dell'art. 5 della legge n. 117/1988 che prevedeva il c.d. «filtro di ammissibilità», in tal modo subordinando al vaglio positivo dello stesso anche la trasmissione degli atti del procedimento al Procuratore generale, al fine dell'esercizio doveroso dell'azione disciplinare;

Ritenuto, innanzitutto che nel caso di specie sussista il carattere della «rilevanza» della questione nel presente giudizio, che ai sensi dell'art. 23, comma 3, della legge n. 87/1953 costituisce insieme alla «non manifesta infondatezza» della stessa uno dei due requisiti di ammissibilità della questione incidentale di costituzionalità di una legge o di un atto avente forza di legge. La rilevanza, infatti, «esprime il rapporto che dovrebbe correre fra la soluzione della questione e la definizione del giudizio in corso» (Corte cost., sentenza n. 13/1965) o «il nesso di pregiudizialità fra la risoluzione della questione di legittimità costituzionale e la decisione del caso concreto» (Corte cost. sent., n. 77/1983), ragion per cui essa ricorre nella vicenda in esame, dal momento che nel procedimento in oggetto recante N.R.G. 8441/2017, avente ad oggetto azione di responsabilità civile contro lo Stato per attività riferibile ad alcuni Magistrati ordinari (sostituti procuratori e giudici), occorre fare applicazione del disposto dell'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 come risultante a seguito delle modifiche apportate dalla legge n. 18/2015. Infatti, nella vicenda in esame non è stata ancora disposta la trasmissione degli atti al Procuratore generale presso la Corte di cassazione ed il sottoscritto, assegnatario del procedimento in epigrafe dal 9 maggio 2019 (a seguito dell'accoglimento da parte del Presidente del Tribunale delle istanze di astensione facoltativa dei due precedenti giudici istruttori assegnatari), è tenuto a provvedervi. Ciò anche considerato che con istanza depositata telematicamente in data 29 marzo 2018 il difensore dell'attore sig. M. P., reiterando la propria richiesta di trasmettere gli atti del presente giudizio al Procuratore generale presso la Corte di cassazione per l'esercizio dell'azione disciplinare ai sensi dell'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 ha precisato che il rifiuto, l'omissione o il ritardo da parte del Giudice investito della controversia di siffatto adempimento, cioè nel compimento di atti del suo ufficio, costituisce, tra l'altro, diniego di giustizia, ai sensi e per gli effetti dell'art. 3 della legge n. 117 del 1988 e successive modifiche, nonché «colpa grave» ai sensi e per gli effetti dell'art. 2 della medesima legge, evocando profili di responsabilità civile, facendo salve tutte le azioni di responsabilità civile, penale e disciplinare contro il Giudice investito della controversia. Di talché, dalla mancata trasmissione degli atti del procedimento recante N.R.G. 8441/2017 al Procuratore generale presso la Corte di cassazione potrebbero derivare, secondo la prospettazione del difensore di parte attrice, conseguenze di tipo civile, disciplinare e penale per il Giudice che, investito della controversia di risarcimento dei danni per responsabilità civile dei Magistrati ai sensi della legge n. 117/1988, non provveda alla trasmissione degli atti al Procuratore generale presso la Suprema Corte ai sensi dell'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 come modificato dalla legge n. 18/2015. Peraltro, come chiarito dalla Corte costituzionale in molteplici pronunce (Corte cost., n. 125/1977; Corte cost., n. 196/1982; Corte cost., n. 18/1989), debbono ritenersi influenti sul giudizio anche le norme che, pur non essendo direttamente applicabili nel giudizio «*a quo*», attengono allo status del giudice, alla sua composizione nonché, in generale, alle garanzie e ai doveri che riguardano il suo operare. L'eventuale incostituzionalità di tali norme, infatti, «è destinata ad influire su ciascun processo pendente davanti al giudice del quale regolano lo status, la composizione, le garanzie e i doveri, cioè la «protezione» dell'esercizio della funzione, nella quale i doveri si accompagnano ai diritti. Alla luce dell'interpretazione del disposto di cui all'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 di cui sopra, dunque, si dovrebbe addivenire, nel caso di specie, a disporre «*sic et simpliciter*» la trasmissione degli atti del procedimento in epigrafe al Procuratore generale presso la Corte di cassazione, al fine di consentirgli di esercitare l'azione disciplinare obbligatoria nei confronti dei Magistrati i cui atti, comportamenti e provvedimenti hanno dato causa all'azione di responsabilità civile proposta dal sig. M. P.; Ritenuto, tuttavia, che proprio il fondato dubbio circa la legittimità costituzionale della norma di cui occorre fare applicazione, cioè l'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 come derivante dalle modifiche operate dalla legge n. 18/2015 (abrogazione del positivo superamento del c.d. «filtro di ammissibilità»



quale condizione cui era subordinata la trasmissione degli atti al Procuratore generale presso la Corte di cassazione per l'esercizio disciplinare ed individuazione del «*dies ad quem*» entro cui esercitare l'azione disciplinare entro due mesi dalla comunicazione degli atti del procedimento da parte del Tribunale) abiliti il Giudice che è chiamato a farne applicazione a sollevare la relativa questione;

Ritenuto che nella fattispecie in esame sussista anche il requisito della «non manifesta infondatezza» della questione. L'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 secondo l'interpretazione che di esso è possibile dare alla luce delle modifiche normative operate per effetto degli articoli 3, comma 2 (laddove ha disposto la soppressione del c.d. «filtro di ammissibilità») e, di conseguenza, la trasmissione obbligatoria degli atti del procedimento al Procuratore generale presso la Corte di cassazione per l'esercizio dell'azione disciplinare solo in caso di positivo superamento dello scrutinio circa l'ammissibilità dell'azione risarcitoria) e 6, comma 1 (laddove ha espunto il richiamo al limite di due mesi per l'esercizio dell'azione disciplinare da parte del Procuratore generale presso la Corte di cassazione, decorrente dal provvedimento di ammissibilità dell'azione risarcitoria e dalla comunicazione degli atti del procedimento) della legge n. 18 del 27 febbraio 2015 appare porsi in frizione con gli articoli 3 — «*sub specie*» di irragionevolezza e disparità di trattamento — 101, comma 2, 104, comma 1 e 108 della Costituzione;

Ritenuto che l'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 interpretato nei termini di cui sopra si ponga innanzitutto in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, sotto forma di violazione del canone di irragionevolezza e disparità di trattamento. L'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988, come risultante dall'interpretazione che si impone a seguito della soppressione del c.d. «filtro di ammissibilità» dell'azione risarcitoria e della modificazione del comma 1 dell'art. 9 stesso, infatti, appare irragionevole laddove impone, sempre e comunque, al Tribunale investito della cognizione dell'azione di responsabilità civile dei Magistrati, di trasmettere immediatamente, per il solo fatto della proposizione della domanda attorea, gli atti al Procuratore generale presso la Corte di cassazione, senza alcun possibile vaglio preventivo circa l'ammissibilità dell'azione di risarcimento del danno e, di conseguenza, dell'esercizio dell'azione disciplinare da parte del Procuratore generale presso la Corte di cassazione. Questo Giudice non ignora che con la sentenza n. 164 del 3 aprile 2017 (depositata il 12 luglio 2017) il Giudice delle Leggi ha respinto le questioni di legittimità costituzionale sollevate in relazione a possibili profili di incostituzionalità della legge n. 117/1988 come modificata dalla legge n. 18/2015, ed in particolare laddove ha soppresso il c.d. «filtro di ammissibilità» precedentemente previsto dall'art. 5 (poi abrogato), sulla base del ragionamento per cui, in buona sostanza, al fine di realizzare l'equo temperamento tra i due interessi contrapposti consistenti da un lato nel diritto del soggetto ingiustamente danneggiato da un provvedimento giudiziario ad ottenere il risarcimento del danno, e dall'altro nella salvaguardia delle funzioni giudiziarie da possibili condizionamenti, a tutela dell'indipendenza e dell'imparzialità della Magistratura «Non è costituzionalmente necessario, infatti, che, per bilanciare i contrapposti interessi di cui si è detto, sia prevista una delibazione preliminare dell'ammissibilità della domanda contro lo Stato, quale strumento indefettibile di protezione dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura. Tale esigenza può essere infatti soddisfatta dal legislatore per altra via: ciò è quanto accaduto con la legge n. 18 del 2015, per un verso mediante il mantenimento del divieto dell'azione diretta contro il magistrato e con la netta separazione dei due ambiti di responsabilità, dello Stato e del giudice; per un altro, con la previsione di presupposti autonomi e più restrittivi per la responsabilità del singolo magistrato, attivabile, in via di rivalsa, solo se e dopo che lo Stato sia rimasto soccombente nel giudizio di danno; per un altro ancora, tramite il mantenimento di un limite della misura della rivalsa». Tuttavia, il ragionamento della Corte costituzionale in merito all'abolizione del c.d. «filtro di ammissibilità» di cui all'art. 5 della legge n. 117/1988 abrogato per effetto della legge n. 18/2015 in relazione all'esercizio dell'azione di responsabilità civile e, corrispondentemente, del venir meno della rilevanza della favorevole delibazione dell'ammissibilità della domanda attorea quale condizione cui la previgente formulazione dell'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 subordinava l'obbligo del Tribunale di trasmettere gli atti del procedimento al Procuratore generale presso la Corte di cassazione affinché esercitasse l'azione disciplinare, obbligatoria, nei confronti dei Magistrati ordinari, non appare estensibile anche all'obbligatorietà dell'azione disciplinare ai sensi dell'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988, rispetto alla quale è funzionale la trasmissione, immediata, degli atti del procedimento risarcitorio ad opera del Giudice «*a quo*». Vale a dire che se per la Corte costituzionale l'abolizione del c.d. «filtro di ammissibilità» in passato previsto dall'art. 5 della legge n. 117/1988 al fine di evitare l'intrapresa di azioni giudiziarie infondate nei confronti dei Magistrati e di non comprometterne la serenità nell'espletamento della loro funzione si giustifica nell'ottica di assicurare l'effettività della tutela giurisdizionale per il cittadino che assuma di essere leso dall'attività del Magistrato, anche al fine di garantire la primazia del diritto dell'Unione europea, non è, tuttavia, possibile rinvenire una medesima «*ratio*» anche per l'esercizio obbligatorio dell'azione disciplinare nei confronti dei Magistrati, rispetto alla quale funzionale la trasmissione, obbligatoria, immediata ed incondizionata, degli atti del procedimento da parte del Tribunale al Procuratore generale presso la Corte di cassazione. Rispetto all'azione disciplinare obbligatoria esercitata dal Procuratore generale presso la Corte di cassazione quale conseguenza, sempre e comunque, della mera proposizione dell'azione di risar-



cimento dei danni ai sensi della legge n. 117/1988 — per effetto dell'intervento novellistico della legge n. 18/2015 — infatti, non viene in gioco alcuna necessità, di rilevanza costituzionale, di assicurare il diritto di difesa e l'effettività della tutela giurisdizionale in capo al cittadino che si assuma danneggiato per effetto dell'attività del Magistrato, posto che la responsabilità disciplinare riguarda il rapporto di impiego sussistente tra lo Stato ed il Magistrato e la violazione degli obblighi funzionali del Magistrato quale dipendente-lavoratore, rimanendo ad essa del tutto estranea ed indifferente la posizione del cittadino che abbia proposto l'azione risarcitoria; quest'ultimo, infatti, non persegue alcun vantaggio né dall'esercizio dell'azione disciplinare nei confronti del Magistrato per i fatti per i quali ha proposto domanda di risarcimento dei danni, né tantomeno dall'eventuale comminatoria di una sanzione disciplinare. Appare dunque irragionevole l'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 secondo l'interpretazione derivante a seguito delle modifiche apportate dall'art. 3, comma 2 e 6, comma 1, della legge n. 18/2015 laddove impone la trasmissione immediata, sempre e comunque, degli atti al Procuratore generale presso la Corte di cassazione da parte del Tribunale investito dell'azione di risarcimento danni proposta da chi si assume danneggiato, in quanto tale meccanismo non appare sorretto da alcuna ragione giustificatrice, di carattere razionale o giuridico.

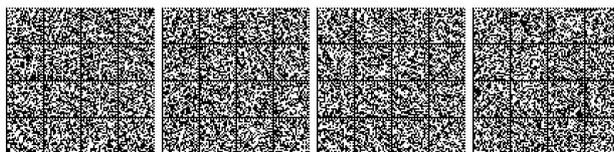
L'irragionevolezza della disposizione in esame, oltre che per una carenza di «ratio» della scelta legislativa, appare sussistere anche per altre quattro ragioni.

In primo luogo l'intervento novellatore della legge n. 18/2015, laddove fa sorgere l'obbligo per il Tribunale di trasmettere immediatamente gli atti del procedimento al Procuratore generale presso la Corte di cassazione per i fatti che hanno dato luogo all'azione risarcitoria — e, dunque, l'obbligo per il P.G. di esercitare l'azione disciplinare — appare irragionevole laddove modifica sensibilmente la disciplina della responsabilità disciplinare dei Magistrati, ancorché con essa il legislatore avesse di mira il solo obiettivo di disciplinare, sia pure in termini più rigorosi, i rapporti risarcitori intercorrenti tra lo Stato ed i cittadini. La legge n. 18/2015, infatti, è diretta, in particolare, a dare seguito alle pronunce «Traghetti del Mediterraneo» del 13 giugno 2006 e del 24 novembre 2011 con cui la Corte di Giustizia dell'Unione europea (CGUE) ha condannato l'Italia per violazione degli obblighi di adeguamento dell'ordinamento interno al principio generale di responsabilità degli Stati membri dell'Unione europea, in caso di violazione del diritto dell'Unione da parte di uno dei propri organi giurisdizionali di ultimo grado. Secondo la CGUE, infatti, due profili della legge n. 117/1988 si ponevano in frizione con il diritto dell'Unione Europea, da un lato l'esclusione della possibilità di un danno risarcibile causato da un Giudice per interpretazioni di norme di diritto o per valutazioni di fatti e prove, dall'altro che in casi diversi dall'interpretazione di norme di diritto o dalla valutazione di fatti e di prove, possano essere imposti, per la concretizzazione della responsabilità dei giudici, «requisiti più rigorosi di quelli derivanti dalla condizione di una manifesta violazione del diritto vigente». Il risultato cui la modifica dell'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 operata con legge n. 18/2015 conduce è dunque irragionevole laddove, esorbitando le finalità della legge di riforma della responsabilità civile dei Magistrati, finisce per mutare il quadro normativo della responsabilità disciplinare degli stessi.

Il secondo profilo di irragionevolezza consiste nel fatto che, così come interpretato, l'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 individua una sorta di pregiudizialità dell'azione di responsabilità civile rispetto a quella «disciplinare», ponendosi la prima quale antecedente logico-giuridico della seconda, e ciò in aperto contrasto con il dato normativo dell'art. 9, comma 2, della legge n. 117/1988 che prevedendo che «Gli atti del giudizio disciplinare possono essere acquisiti, su istanza di parte o d'ufficio, nel giudizio di rivalsa», consente una qualche incidenza del giudizio disciplinare in quello di responsabilità civile — sia pure in sede di rivalsa — e non il contrario (cioè degli atti del procedimento civile in sede disciplinare), di talché il legislatore del 2015 avrebbe realizzato un'inversione logica tra i due procedimenti.

In terzo luogo la norma «de qua» appare irragionevole laddove, prevedendo un obbligo generalizzato di trasmissione degli atti da parte del Tribunale al Procuratore generale presso la Corte di cassazione per il solo fatto della proposizione dell'azione risarcitoria, determina un vistoso contrasto con il principio generale di autonomia tra responsabilità civile e disciplinare sancito chiaramente dall'art. 20 del decreto legislativo n. 109/2006 e dall'art. 6, comma 2, della legge n. 117/1988 secondo cui la «decisione pronunciata nel giudizio promosso contro lo Stato... non fa stato nel procedimento disciplinare».

In quarto luogo, poi, l'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 come sopra interpretato si pone altresì in contrasto con il principio di tipicità degli illeciti disciplinari «funzionali», cioè commessi dai Magistrati nell'esercizio delle funzioni, al di fuori dell'esercizio delle funzioni e conseguenti a reato, che ai sensi degli articoli 2, 3 e 4 del decreto legislativo n. 109/2006 costituiscono un «*numerus clausus*», laddove la trasmissione degli atti del giudizio di responsabilità civile al Procuratore generale presso la Corte di cassazione per l'esercizio obbligatorio dell'azione disciplinare per il semplice fatto della proposizione dell'azione risarcitoria finisce, in aperta controtendenza con la scelta sottesa al decreto legislativo n. 109/2006 di tipizzazione degli illeciti disciplinari, per dare vita ad un illecito disciplinare processuale a carattere «atipico», dalla portata potenzialmente illimitata derivante dalla mera proposizione della domanda giudiziale di risarcimento danni, che finisce per svuotare di significato le norme sugli illeciti disciplinari tipici.

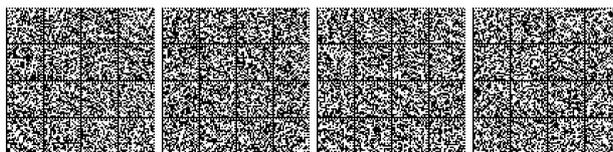


Inoltre la disposizione di cui all'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 appare violare l'art. 3 della Costituzione anche sotto il versante della disparità di trattamento.

Ai sensi dell'art. 14, comma 1, del decreto legislativo n. 109/2006, infatti, «L'azione disciplinare è promossa entro un anno dalla notizia del fatto, della quale il Procuratore generale presso la Corte di cassazione ha conoscenza a seguito dell'espletamento di sommarie indagini preliminari o di denuncia circostanziata o di segnalazione del Ministro della giustizia. La denuncia è circostanziata quando contiene tutti gli elementi costitutivi di una fattispecie disciplinare. In difetto di tali elementi, la denuncia non costituisce notizia di rilievo disciplinare». Orbene, laddove si dovesse fare applicazione dell'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 che impone al Tribunale investito dell'azione risarcitoria di trasmettere automaticamente, sempre e comunque, gli atti del procedimento al Procuratore generale presso la Corte di cassazione, sottoponendo a sua volta quest'ultimo all'obbligo di esercitare l'azione disciplinare per i fatti che hanno dato causa all'azione di risarcimento, si finirebbe per imporre l'esercizio dell'azione disciplinare ancorché non sussistano gli estremi di una «denuncia circostanziata» in base all'art. 14, comma 1, del decreto legislativo n. 109/2006, per il solo fatto che è stata proposta azione di risarcimento dei danni per responsabilità dei Magistrati. Possibilità, questa, resa ancora più concreta dall'abolizione del c.d. «filtro di ammissibilità» dell'azione risarcitoria, che implicando una valutazione «*ex ante*» e prognostica sulla possibile fondatezza della domanda attorea, svolgeva altresì una importante funzione di «filtro» di possibili notizie di illeciti disciplinari, essendo prima della legge n. 18/2015 la trasmissione degli atti al Procuratore generale subordinata proprio all'esito positivo del giudizio di ammissibilità;

Ritenuto che l'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988 secondo l'unica interpretazione che pare possibile fornire a tale norma si ponga altresì in contrasto con gli articoli 101, comma 2, 104, comma 1 e 108 della Costituzione.

Infatti, l'obbligo di trasmissione degli atti del procedimento relativo all'azione di responsabilità civile dei Magistrati al Procuratore generale, con conseguente insorgenza dell'obbligo per quest'ultimo di esercitare l'azione disciplinare per i fatti che hanno dato vita alla domanda risarcitoria costituisce, a parere di questo Giudice, uno strumento in grado di incidere in termini negativi sull'attività giurisdizionale e, in particolare, di pregiudicare la soggezione del Giudice soltanto alla legge (art. 101, comma 2, cost.) e di lederne le prerogative di autonomia, indipendenza, terzietà ed imparzialità che la Carta costituzionale riconosce alla Magistratura non già quali privilegi, bensì quali garanzie per il sereno e corretto svolgimento della funzione giurisdizionale. Proprio la Corte costituzionale con la recente sentenza n. 164/2017 ha evidenziato come in una precedente occasione — in particolare con la pronuncia n. 18 del 1989 — essa avesse ritenuto che l'esistenza del c.d. «filtro di ammissibilità» rispetto all'azione di risarcimento dei danni proposta dal cittadino costituisca una «garanzia adeguata» per evitare di compromettere «l'imparzialità della magistratura, con l'attribuire alle parti uno strumento di pressione idoneo ad influenzarne le decisioni». Orbene, in ordine all'obbligatorietà della trasmissione degli atti del procedimento di responsabilità civile da parte del Tribunale quale effetto naturale ed automatico della proposizione dell'azione di risarcimento dei danni ai sensi della legge n. 117/1988 ed alla conseguente obbligatorietà dell'esercizio dell'azione disciplinare da parte del Procuratore generale presso la Corte di cassazione per tali fatti, appare a questo Giudice che tale meccanismo sia in grado di integrare uno strumento di pressione di cui i soggetti che si assumono danneggiati possono disporre in modo disinvolto, idoneo ad influenzare le decisioni del Magistrato, così compromettendone sensibilmente la serenità e, di conseguenza, la posizione di autonomia, indipendenza, terzietà ed imparzialità che la Costituzione riconosce all'ordinamento giudiziario. Attraverso le modifiche della legge n. 117/1988 — consistenti in buona sostanza, per ciò che rileva in questa sede, negli effetti che l'abolizione del c.d. «filtro di ammissibilità» produce sull'obbligo di trasmissione ad opera del Giudice «*a quo*» degli atti del procedimento risarcitorio al Procuratore generale presso la Corte di cassazione affinché eserciti l'azione disciplinare obbligatoria nei confronti del Magistrato i cui atti, comportamenti e provvedimenti si assume abbiano danneggiato la parte attrice e di cui questa si duole nel giudizio di risarcimento dei danni - infatti, si perviene al risultato per cui la parte del giudizio, che ben può essere eventualmente ancora pendente (posto che l'eliminazione del c.d. «filtro di ammissibilità» impone al Tribunale investito della controversia risarcitoria di istruirla e trattarla, ancorché non siano stati esauriti i gradi di giudizio ed esperiti i rimedi ordinari ai sensi dell'art. 4, comma 2, della legge n. 117/1988, non potendone quindi dichiararne più immediatamente l'inammissibilità nello scrutinio endoprocessuale di ammissibilità) proponendo azione di risarcimento del danno nei confronti dello Stato per l'attività del Magistrato, di fatto, finisce per coinvolgerlo non solo in un'azione di responsabilità civile (connessa all'esercizio discrezionale del diritto di difesa ad opera della parte), ma anche ad un procedimento di tipo disciplinare — a prescindere dalla fondatezza o infondatezza dell'azione risarcitoria a carattere obbligatorio, così esponendolo al rischio della possibile comminatoria di sanzioni disciplinari di carattere afflittivo, con un meccanismo che non appare più in grado di garantire il Giudice dalla proposizione di «azioni infondate che possano turbarne la serenità impedendo al tempo stesso di creare con malizia i presupposti per l'astensione e la ricusazione» (Corte cost., n. 18/1989 e n. 468/1990). L'azione di responsabilità civile, infatti, per quanto possa essere infondata, porta per ciò solo, stante la sua proposizione e pendenza, l'obbligo di trasmettere gli atti del relativo giudizio risarcitorio al Procuratore generale presso la Corte di cassazione e l'obbligo, per quest'ultimo,

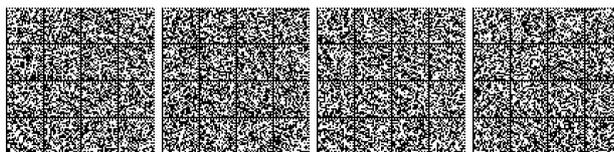


di esercitare la doverosa azione disciplinare. Ciò, del resto, anche considerato che la Corte costituzionale con la sentenza n. 164/2017 ha stabilito che il nuovo sistema della responsabilità civile dei Magistrati derivante dalla legge n. 18/2015 a seguito della soppressione del c.d. «filtro di ammissibilità» non viola i principi di autonomia, indipendenza, imparzialità e terzietà del Giudice, atteso che nell'azione di risarcimento dei danni proposta ai sensi della legge n. 117/1988 la serenità del Giudice coinvolto e, dunque, i valori fondamentali di autonomia, indipendenza, imparzialità e terzietà dello stesso è assicurata dalla discrasia tra i soggetti del giudizio (parte che si assume danneggiata e Stato convenuto) e dal mantenimento di un limite della misura di rivalsa. Ebbene, in caso di esercizio obbligatorio dell'azione disciplinare da parte del Procuratore generale presso la Corte di cassazione (obbligatorio a seguito della trasmissione degli atti del procedimento da parte del Tribunale, stante il disposto dell'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988), i presupposti di cui sopra in presenza dei quali l'eliminazione del c.d. «filtro di ammissibilità» garantisce ancora il Giudice da possibili strumenti di pressione non appaiono più sussistere, poiché l'azione disciplinare è esercitata nei confronti del Giudice stesso (e non dello Stato) e non vi è, logicamente, così come accade nell'azione di rivalsa, alcuno spazio per una limitazione delle conseguenze pregiudizievoli derivanti dall'eventuale comminatoria di sanzioni disciplinari. Una siffatta soluzione, peraltro, appare contrastare con le norme di cui all'art. 101, comma 2 e 104, comma 1, della Costituzione, anche considerato che, a ben vedere, il cittadino che, proponendo l'azione di responsabilità civile nei confronti dello Stato per il risarcimento dei danni derivanti dall'attività dei Magistrati determina, per ciò solo, anche l'automatismo dell'esercizio obbligatorio dell'azione disciplinare esercitata dal Procuratore generale presso la Corte di cassazione, non persegue né realizza alcun interesse suo proprio dall'esercizio dell'azione disciplinare stessa e, eventualmente, dall'inflizione di una sanzione disciplinare (come invece avviene nel caso di condanna al ristoro dei danni in sede di giudizio civile), di talché appare evidente che il ricollegarsi alla proposizione dell'azione risarcitoria dell'effetto automatico della trasmissione degli atti del procedimento risarcitorio al Procuratore generale presso la Corte di cassazione e, dunque, l'esercizio dell'azione disciplinare da parte di quest'ultimo, si risolve nell'attribuzione in capo al privato di un singolare ed ingiustificato potere di dare impulso — sempre e comunque —, sia pure per tramite del Tribunale davanti al quale è proposta la domanda risarcitoria (il quale è tenuto a provvedere all'immediata trasmissione degli atti al P.G. presso la Suprema Corte) ad un procedimento disciplinare nei confronti del Magistrato i cui atti, comportamenti o provvedimenti si assumono lesivi della sua posizione giuridica. In tal modo, dunque, l'ordinamento finisce per attribuire ad una parte del giudizio la possibilità di influire indebitamente sul corso del giudizio e/o sulla serenità del giudice e, quindi, sull'esercizio della funzione giurisdizionale, ponendo in tal modo seriamente a repentaglio le prerogative di autonomia, indipendenza, imparzialità e terzietà che la Costituzione ricollega allo svolgimento della funzione giurisdizionale, senza che sia prevista — a differenza di quanto accadeva sotto la vigenza dell'art. 9, comma 1, nella sua formulazione anteriore all'entrata in vigore della riforma operata con la legge n. 18/2015 laddove richiamava il termine di due mesi dalla comunicazione di cui all'art. 5, comma 5, (cioè il positivo superamento del vaglio di ammissibilità dell'azione risarcitori) — neanche una preventiva verifica preliminare circa la sua fondatezza. In questo modo, dunque, ha ingresso nell'ordinamento italiano un potere generalizzato del cittadino di dare impulso, mediante la mera proposizione di un'azione risarcitoria, all'esercizio obbligatorio dell'azione disciplinare nei confronti dei Magistrati dai cui atti, comportamenti o provvedimenti si assuma lesi;

Ritenuto che per le ragioni innanzi esposte in questo modo venga violato anche il disposto dell'art. 108 della Costituzione, laddove stabilisce che la legge assicura l'indipendenza dei giudici speciali, poiché il meccanismo determinato per effetto delle modifiche di cui alla legge n. 18/2015 nel senso di imporre, sempre e comunque, la trasmissione degli atti del procedimento al soggetto titolare dell'azione disciplinare e l'esercizio obbligatorio dell'azione disciplinare riguarda, ai sensi dell'art. 9, comma 1, della legge n. 117/1988, anche i Magistrati diversi da quelli ordinari, dunque appartenenti alle Magistrature amministrative, contabili, militari e speciali (art. 1, comma 1, legge n. 117/1988), compromettendo in tal modo anche la loro indipendenza, terzietà ed imparzialità;

Ritenuto, alla luce di quanto innanzi esposto, dunque, rilevante e non manifestamente infondata con riferimento gli articoli 3, 101, comma 2, 104, comma 1 e 108 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1 della legge n. 117 del 13 aprile 1998 così come modificato dall'art. 6, comma 1, della legge n. 18 del 27 febbraio 2015, nonché per effetto dell'art. 3, comma 2, della stessa legge laddove ha abolito il c.d. «filtro di ammissibilità», imponendo al Tribunale investito dell'azione di risarcimento dei danni nei confronti dello Stato per la responsabilità dei Magistrati di trasmettere immediatamente, per il solo fatto della proposizione della domanda giudiziale, sempre e comunque, gli atti del procedimento al Procuratore generale presso la Corte di cassazione, determinando così l'obbligo per quest'ultimo di esercitare, nei confronti dei Magistrati i cui atti, comportamenti e provvedimenti si assumono forieri di danno, l'azione disciplinare, per i fatti che hanno dato luogo alla proposizione della domanda risarcitoria;

Rilevato che ai sensi dell'art. 23, comma 2, della legge n. 87/1953, la sottoposizione dell'incidente di costituzionalità innanzi alla Corte costituzionale determina «*ex lege*» la sospensione del processo in corso;



P. Q. M.

1) *Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli articoli 3, 101, comma 2, 104, comma 1 e 108 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1 della legge n. 117 del 13 aprile 1998 Così come modificato dall'art. 6, comma 1, della legge n. 18 del 27 febbraio 2015;*

2) *Dispone la immediata trasmissione degli atti del procedimento e della presente ordinanza alla Corte costituzionale;*

3) *Sospende il giudizio;*

4) *Manda alla Cancelleria per la notificazione del presente provvedimento alle parti costituite ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la sua comunicazione al Presidente della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Salerno, 13 agosto 2020

Il Giudice: CAPUTO

21C00029

N. 14

*Ordinanza del 6 novembre 2020 della Corte d'appello di Lecce
nel procedimento penale a carico di N. P. P.*

Processo penale - Decisione sugli effetti civili nel caso di estinzione del reato per prescrizione - Previsione che, quando nei confronti dell'imputato è stata pronunciata condanna anche generica alle restituzioni o al risarcimento dei danni cagionati dal reato, a favore della parte civile, il giudice di appello, nel dichiarare estinto il reato per prescrizione, decide sull'impugnazione ai soli effetti delle disposizioni e dei capi della sentenza che concernono gli effetti civili.

– Codice di procedura penale, art. 578.

LA CORTE DI APPELLO DI LECCE

SEZIONE UNICA PENALE

Composta dai sigg.:

dott. Vincenzo Scardia Presidente;

dott. Domenico Cucchiara Consigliere;

dott. Giuseppe Biondi Consigliere rel.

Letti gli atti del procedimento penale in epigrafe indicato a carico di: N P P , nato a ... il ..., difeso di fiducia dall'avv. Antonio Bolognese del Foro di Lecce

Imputato del reato p. e p. dall'art 368 codice penale per avere, con querela sporta ai Carabinieri di San Pietro in Lama, falsamente accusato, pur sapendolo innocente, il suo dipendente D N A del reato di appropriazione indebita di n. 20 assi di legno, accusa che poi si rivelava infondata.

In San Pietro in Lama il 18 dicembre 2010.

Parte civile costituita: D N A, nato a ... il ..., rappresentato e difeso dall'avv. Gianfranco Gemma del Foro di Lecce



OSSERVA:

1. Premessa e svolgimento del processo.

Con sentenza del Tribunale di Lecce dell'8 febbraio 2017, N P P veniva ritenuto responsabile del reato ascrittogli e veniva condannato alla pena di anni due di reclusione, oltre al pagamento delle spese processuali. Pena sospesa, subordinata al pagamento della somma liquidata a titolo di risarcimento del danno entro giorni novanta dal passaggio in giudicato della sentenza, e non menzione. Il N veniva altresì condannato a risarcire il danno alla costituita parte civile, D N A, che veniva liquidato in euro 10.000,00, oltre interessi fino alla data del pagamento e spese di costituzione.

Avverso la citata sentenza proponeva tempestivo appello il difensore dell'imputato, censurando la pronuncia sulla base dei seguenti motivi:

1. Con il primo motivo di appello si censura la sentenza impugnata, avendo basato il proprio convincimento il giudice di prime cure sulla base delle sole dichiarazioni della persona offesa, costituitasi parte civile, senza alcun riscontro probatorio. In fatto sarebbe emerso che la persona offesa avrebbe ottenuto dalla Sezione Lavoro del Tribunale di Lecce una sentenza di condanna nei confronti della società amministrata dall'appellante non ancora ottemperata, ciò che avrebbe generato un sentimento che certamente non potrebbe essere ritenuto «neutro». Quindi, sebbene la giurisprudenza ammetta la possibilità di fondare una sentenza di condanna sulla base delle sole dichiarazioni della persona offesa, tuttavia questa possibilità si restringerebbe laddove le dichiarazioni fossero provenienti da una persona offesa animata da «sentimenti di rivalsa». Nel caso di specie, le dichiarazioni della parte lesa avrebbero dovuto essere vagliate molto più attentamente dal giudice di primo grado, tenuto conto dei sentimenti di inimicizia esistenti tra il dichiarante e l'imputato e dell'esistenza di una controversia di lavoro tra le medesime parti.

2. Con il secondo motivo di impugnazione si censura la sentenza di primo grado laddove ha ritenuto sussistenti tutti gli elementi costitutivi del reato. In particolare, sarebbe carente la prova circa la sussistenza dell'elemento soggettivo del reato. L'imputato avrebbe mosso le accuse in virtù di quanto gli era stato riferito da un dipendente della sua società, che, una volta ascoltato, era apparso sul punto reticente. Da questo sarebbe scaturito l'erroneo convincimento circa la colpevolezza dell'accusato, avvalorato dal fatto che lo stesso era in possesso delle chiavi del deposito presso il quale si trovavano le assi di legno rivendicate.

Si conclude chiedendo l'assoluzione dell'imputato con la formula più ampia.

L'udienza in appello del 25 ottobre 2019, assente l'imputato, veniva rinviata per l'adesione del difensore all'astensione dalle udienze proclamata dal competente organismo forense.

All'odierna udienza del 6 novembre 2020, all'esito della discussione e della Camera di consiglio, è stata emessa la seguente ordinanza, di cui si è data lettura alle parti presenti o da ritenersi legalmente tali.

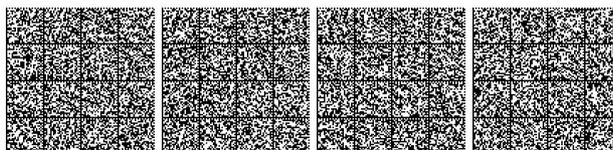
2. In punto di rilevanza della questione.

Va osservato che il reato ascritto al N è estinto per prescrizione a fare data dal 20 aprile 2019, e cioè in data antecedente alla prima udienza tenutasi in appello in data 25 ottobre 2019 (ciò rende ininfluenza la sospensione del termine prescrizionale disposta in conseguenza del rinvio di questa udienza per l'adesione del difensore all'astensione proclamata dal competente organismo forense).

Invero, il termine massimo prescrizionale sarebbe maturato in data 18 giugno 2018 (anni sette e mesi sei dalla data di commissione del reato, ai sensi del combinato disposto degli articoli 157 e 161, comma 2, c.p.). Va aggiunto, però, il periodo di sospensione del termine di prescrizione conseguente al rinvio dell'udienza di primo grado del 2 aprile 2014 all'udienza del 4 febbraio 2015 per l'adesione del difensore all'astensione dalle udienze proclamata dal competente organismo forense, pari a complessi mesi dieci e giorni due, ciò che, come detto, sposta la scadenza del termine di prescrizione al 20 aprile 2019.

Ciò posto, è noto che, all'esito del giudizio, il proscioglimento nel merito, in caso di contraddittorietà o insufficienza della prova, non prevale rispetto alla dichiarazione immediata di una causa di non punibilità, salvo che, in sede di appello, sopravvenuta una causa estintiva del reato, il giudice sia chiamato a valutare, per la presenza della parte civile, il compendio probatorio ai fini delle statuizioni civili, oppure ritenga infondata nel merito l'impugnazione del pubblico ministero proposta avverso una sentenza di assoluzione in primo grado ai sensi dell'art. 530, comma secondo, codice di procedura penale (Cass. pen. sez. un. 28 maggio 2009, n. 35490).

Invero, la previsione di cui all'art. 578 codice di procedura penale - per la quale il giudice di appello o quello di legittimità, che dichiarino l'estinzione per amnistia o prescrizione del reato per cui sia intervenuta in primo grado condanna, sono tenuti a decidere sull'impugnazione agli effetti delle disposizioni dei capi della sentenza che concernono gli interessi civili - comporta che i motivi di impugnazione dell'imputato devono essere esaminati compiutamente, non potendosi dare conferma alla condanna al risarcimento del danno in ragione della mancanza di prova dell'innocenza



dell'imputato, secondo quanto previsto dall'art. 129, comma secondo, codice di procedura penale; pertanto, la sentenza di appello che non compia un esaustivo apprezzamento sulla responsabilità dell'imputato deve essere annullata con rinvio, limitatamente alla conferma delle statuizioni civili (Cass. pen. sez. VI, 20 marzo 2013, n. 16155; in senso conforme Cassazione pen. sez. un. 18 luglio 2013, n. 40109; Cassazione pen. sez. V, 7 ottobre 2014, n. 3869/15). All'esito del giudizio, il proscioglimento nel merito, in caso di contraddittorietà o insufficienza della prova, non prevale rispetto alla dichiarazione immediata di una causa di non punibilità, salvo che, in sede di appello, sopravvenuta una causa estintiva del reato, il giudice sia chiamato a valutare, per la presenza della parte civile e in seguito ad un'espressa domanda in tal senso, il compendio probatorio ai fini delle statuizioni civili, previa incidentale valutazione della responsabilità penale (Cass. pen. sez. II, 18 luglio 2014, n. 38049).

Come ha chiarito di recente la Corte costituzionale (sentenza n. 176 del 2019), nel processo penale l'azione civile «assume carattere accessorio e subordinato rispetto all'azione penale, sicché è destinata a subire tutte le conseguenze e gli adattamenti derivanti dalla funzione e dalla struttura del processo penale, cioè dalle esigenze, di interesse pubblico, connesse all'accertamento dei reati e alla rapida definizione dei processi» (*ex plurimis*, sentenza Corte costituzionale n. 12 del 2016); l'assetto generale del nuovo processo penale è ispirato all'idea della separazione dei giudizi, penale e civile, essendo prevalente, nel disegno del codice, l'esigenza di speditezza e di sollecita definizione del processo penale, rispetto all'interesse del soggetto danneggiato di esperire la propria azione nel processo medesimo. Sicché «l'idea di fondo sottesa alla nuova codificazione [...] è che la costituzione di parte civile non dovesse essere comunque “incoraggiata”» (sentenza n. 12 del 2016). Il fulcro di questo sistema è imperniato sull'art. 538 codice di procedura penale: il giudice penale decide sulla domanda per le restituzioni e il risarcimento del danno se — e solo se — pronuncia sentenza di condanna dell'imputato, soggetto debitore quanto alle obbligazioni civili. Il giudice penale, neppure quando emette sentenza di assoluzione dell'imputato in quanto non imputabile per vizio totale di mente, può pronunciarsi distintamente sulle pretese restitutorie o risarcitorie della costituita parte civile. È sufficiente ricordare in proposito il principio, affermato dalle Sezioni Unite della Corte di cassazione, secondo cui il giudice dinanzi al quale sia stata impugnata una sentenza di condanna relativa a reato successivamente abrogato, nel dichiarare che il fatto non è più previsto dalla legge come reato, deve revocare anche i capi della sentenza che concernono gli interessi civili proprio perché questi non possono non accompagnarsi a una pronuncia di condanna dell'imputato (Corte di cassazione, sezioni unite penali, sentenza 29 settembre - 7 novembre 2016, n. 46688). Ciò conferma il carattere accessorio di tali pretese civilistiche, quando fatte valere nella sede penale. Alla regola generale dell'art. 538 codice di procedura penale, però, l'art. 578 codice di procedura penale introduce una deroga. Se il giudice (penale) dell'impugnazione perviene a una pronuncia dichiarativa dell'estinzione del reato per amnistia o per prescrizione, non di meno decide sull'impugnazione, ai soli effetti delle disposizioni e dei capi della sentenza che concernono gli interessi civili, quando nei confronti dell'imputato è stata pronunciata — con la sentenza impugnata — la condanna, anche generica, alle restituzioni o al risarcimento dei danni cagionati dal reato a favore della parte civile. Inoltre, in sede di giudizio di cassazione, quando, infine, i gradi di merito sono esauriti, la cognizione delle pretese restitutorie o risarcitorie della parte civile può essere, a quel punto, devoluta al giudice civile. Infatti, l'art. 622 codice di procedura penale prescrive che la Corte di cassazione, se annulla solamente le disposizioni o i capi che riguardano l'azione civile ovvero se accoglie il ricorso della parte civile contro la sentenza di proscioglimento dell'imputato, rinvia, quando occorre, al giudice civile competente per valore in grado di appello, anche se l'annullamento ha per oggetto una sentenza inappellabile. Questo sistema complessivo, dunque, è retto da una regola (art. 538 c.p.p.) declinata con eccezioni (articoli 578 e 622 c.p.p.).

Orbene, a differenza della mera sentenza dichiarativa della prescrizione del reato in primo grado, che non può mai essere ritenuta sentenza di «condanna», non comportando l'attribuzione dello *status* di condannato nei riguardi dell'imputato, la sentenza di appello che, dichiarando l'estinzione del reato per prescrizione, confermi le statuizioni civili, viene ad essere equiparata, nella sostanza, ad una sentenza di «condanna», e ciò si ricava espressamente anche dalla giurisprudenza di legittimità, e segnatamente dalla recente sentenza delle Sezioni Unite, che ha affermato l'ammissibilità, sia agli effetti penali che civili, della revisione richiesta ai sensi dell'art. 630, comma 1, lettera e), codice di procedura penale, della sentenza del giudice di appello che, prosciogliendo l'imputato per l'estinzione del reato dovuta a prescrizione o amnistia, e decidendo sull'impugnazione ai soli effetti delle disposizioni e dei capi concernenti gli interessi civili, abbia confermato la condanna al risarcimento dei danni nei confronti della parte civile (Cass. pen. sez. un. 25 ottobre 2018, n. 6141/19.). Invero, si legge nella sentenza, nel caso previsto dall'art. 578 codice di procedura penale, come nell'analogo caso di cui all'art. 578-*bis* codice di procedura penale, l'imputato va ritenuto «condannato» sebbene ai soli fini delle statuizioni civili o di confisca, e, dunque, la relativa sentenza potrà essere oggetto di revisione; ma questi casi sono radicalmente diversi da quelli in cui alla sentenza di prescrizione non si accompagna la statuizione civile o quella di confisca, perché in questi casi l'imputato non potrà essere ritenuto un «condannato».



Così ricostruito il sistema, deve osservarsi che, benché estinto il reato contestato al N per prescrizione, la presenza della parte civile, in uno con i motivi di appello, tutti incentrati sull'assenza di penale responsabilità in capo all'appellante, obbligherebbero questa Corte ad una rivalutazione piena della responsabilità «penale» del N in ordine allo stesso fatto-reato contestatogli, peraltro, sulla base del medesimo materiale probatorio avuto a disposizione dal giudice di prime cure, sia pure ai fini di confermare o meno le statuizioni civili disposte dal primo giudice.

È rilevante, pertanto, la questione della conformità di tale sistema e, in particolare, dell'art. 578 codice di procedura penale, che di esso è la trasfusione normativa, relativamente al diritto fondamentale al rispetto della presunzione di innocenza di cui all'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, così come declinato dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, da intendersi come parametro interposto dell'art. 117 Cost.

Peraltro, la questione assume rilevanza anche in ordine alla conformità del sistema sopra delineato e, quindi, dell'art. 578 codice di procedura penale, rispetto al diritto dell'Unione europea, e, in specie, in relazione agli articoli 3 e 4 della direttiva 2016/UE/343 e art. 48 CDFUE, anche in questo caso letti come parametri interposti degli articoli 11 e 117 Cost.

3. In punto di non manifesta infondatezza della questione.

3.1. Rispetto alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

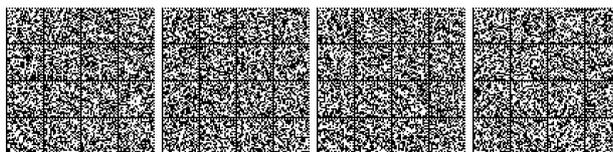
Come è noto, l'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali tutela il «diritto alla presunzione di innocenza fino a prova contraria». Considerata come una garanzia procedurale nel contesto di un processo penale, la presunzione di innocenza impone requisiti relativi, tra l'altro, all'onere della prova, alle presunzioni legali di fatto e di diritto, al privilegio contro l'autoincriminazione, alla pubblicità pre-processuale e alle espressioni premature, da parte della Corte processuale o di altri funzionari pubblici, della colpevolezza di un imputato (Corte EDU, grande camera, 12 luglio 2013, Allen e. Regno Unito, § 93).

Tuttavia, in linea con la necessità di assicurare che il diritto garantito dall'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali sia pratico e effettivo, la presunzione di innocenza ha anche un altro aspetto. Il suo scopo generale, in questo secondo aspetto, è quello di proteggere le persone che sono state assolte da un'accusa penale, o nei confronti delle quali è stato interrotto un procedimento penale, dall'essere trattate dai pubblici ufficiali e dalle autorità come se fossero di fatto colpevoli del reato contestato (*cf.* Corte europea dei diritti dell'uomo, grande camera, 12 luglio 2013, Allen c. Regno Unito, § 94; Corte europea dei diritti dell'uomo, 28 giugno 2018, G.I.E.M. s.r.l. c. Italia, § 314).

Come espressamente indicato nell'articolo stesso, l'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali si applica quando una persona è accusata di un reato. La Corte europea dei diritti umani ha ripetutamente sottolineato che si tratta di un concetto autonomo, che deve essere interpretato secondo i tre criteri stabiliti dalla sua giurisprudenza, i noti Engel criteria (Corte EDU, 8 giugno 1976, Engel e altri c. Paesi Bassi). Per valutare qualsiasi denuncia ai sensi dell'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che insorga nell'ambito di un procedimento giudiziario, è innanzitutto necessario accertare se il procedimento contestato comporti la determinazione di un'accusa penale, ai sensi della giurisprudenza della Corte (Corte EDU, grande camera, 12 luglio 2013, Allen c. Regno Unito, § 95).

Tuttavia, nei casi che riguardano il secondo aspetto della protezione offerta dall'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che si verifica quando il procedimento penale è terminato, è chiaro che l'applicazione di tale criterio è inappropriata. In questi casi, il procedimento penale si è necessariamente concluso e, a meno che il successivo procedimento giudiziario non dia luogo a una nuova imputazione penale ai sensi della Convenzione, se l'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali è impiegato, deve esserlo per motivi diversi (Corte EDU, grande camera, 12 luglio 2013, Allen c. Regno Unito, § 96).

Sotto questo profilo, la Corte europea dei diritti dell'uomo è stata chiamata a considerare l'applicazione dell'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali alle decisioni giudiziarie prese a seguito della conclusione del procedimento penale, a titolo di interruzione o dopo un'assoluzione, in procedimenti riguardanti, tra l'altro, l'imposizione di una responsabilità civile per il pagamento di un risarcimento alla vittima (vedi Corte. EDU 11 febbraio 2003, Ringvold c. Norvegia; Corte europea dei diritti dell'uomo 15 maggio 2008, Orr c. Norvegia; Corte europea dei diritti dell'uomo 19 aprile 2011, Erkol c. Turchia; Corte europea dei diritti dell'uomo 12 aprile 2012, Lagardere c. Francia). Nella già citata causa Allen c. Regno Unito, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha formulato il principio della presunzione di innocenza nel contesto del secondo aspetto dell'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali sostanzialmente affermando che la presunzione di innocenza significa che, in presenza di un'accusa penale e di un procedimento penale

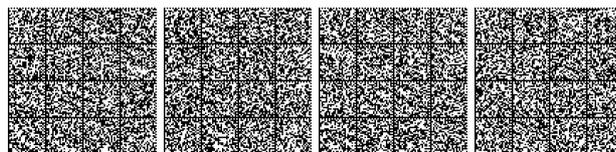


conclusosi con un'assoluzione, la persona che è stata oggetto del procedimento penale è innocente agli occhi della legge e deve essere trattata in modo coerente con tale innocenza. In tale senso, pertanto, la presunzione di innocenza permarrà anche dopo la conclusione del procedimento penale, al fine di garantire che, per quanto riguarda qualsiasi accusa non provata, l'innocenza della persona in questione sia rispettata. Questa preoccupazione prioritaria è alla base dell'approccio della Corte in merito all'applicabilità dell'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in questi casi. Ogniqualvolta la questione dell'applicabilità dell'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali si pone nel contesto di un procedimento successivo, il richiedente deve dimostrare l'esistenza di un legame, come sopra indicato, tra il procedimento penale concluso e il procedimento successivo. Tale legame è probabile che sussista, ad esempio, quando il procedimento successivo richiede l'esame dell'esito del procedimento penale precedente e, in particolare, quando obbliga il giudice ad analizzare la sentenza penale; a procedere a un esame o a una valutazione delle prove contenute nel fascicolo penale; a valutare la partecipazione del ricorrente ad alcuni o a tutti gli eventi che hanno portato all'accusa penale; a commentare le indicazioni esistenti sulla possibile colpevolezza del richiedente.

Ciò posto, recentemente la Corte europea dei diritti umani è stata chiamata ad occuparsi di un caso (Pasquini c. San Marino, n. 23349/17, sentenza della III Sezione della Corte europea dei diritti dell'uomo del 20 ottobre 2020) del tutto sovrapponibile a quello in esame in questo procedimento. Si trattava di un caso in cui il ricorrente, condannato in primo grado, non solo penalmente ma anche a risarcire il danno nei confronti della costituita parte civile, in sede di appello si vedeva dichiarare estinto il reato per prescrizione, con conferma delle statuizioni civili, sulla base dell'art. 196-bis del codice di procedura penale sanmarinese, che così recita: "quando 'imputato è stato condannato a reintegrare le cose o a risarcire alla parte civile i danni causati da un reato — anche se il danno è ancora da quantificare — il giudice di appello, che dichiara il reato prescritto, decide sulle eccezioni relative agli obblighi derivanti dal reato, ai sensi dell'art. 140 del codice penale". Il ricorrente adiva la Corte dei diritti umani lamentando la violazione dell'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Ebbene la Corte europea, ribadendo i consolidati principi sopra riportati, riteneva innanzitutto applicabile nel caso di specie il disposto dell'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Invero, il procedimento penale si era concluso in appello con l'interruzione del procedimento per prescrizione. In conseguenza dell'art. 196-bis del codice di procedura penale sanmarinese, lo stesso giudice dell'appello penale che si pronunciava sull'imputazione penale era anche competente a decidere il risarcimento dovuto alla vittima. Tuttavia, la determinazione del risarcimento alla vittima era una fase successiva all'interruzione del procedimento penale. In quella fase, il giudice dell'appello penale era tenuto ad analizzare i precedenti accertamenti penali e ad avviare una revisione o una valutazione delle prove contenute nel fascicolo penale. Egli doveva anche valutare la partecipazione del ricorrente ad alcuni o a tutti gli eventi che avevano portato all'accusa penale e commentare le indicazioni esistenti sulla possibile colpevolezza del richiedente. Dunque, esisteva un nesso tra le due determinazioni (vedi § 38 della sentenza Corte europea dei diritti dell'uomo 20.10.2020, Pasquini c. San Marino).

I giudici di Strasburgo ribadivano che il secondo aspetto della tutela della presunzione di innocenza entra in gioco quando il procedimento penale si conclude con un risultato diverso da una condanna, sicchè senza una tutela che garantisca il rispetto dell'assoluzione o della decisione di interruzione in qualsiasi altro procedimento, le garanzie del processo equo di cui all'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali rischiano di diventare teoriche o illusorie. Ciò che è in gioco, una volta terminato il procedimento penale, è anche la reputazione della persona e il modo in cui essa viene percepita dal pubblico. In una certa misura, la protezione offerta dall'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali a questo riguardo può sovrapporsi alla protezione offerta dall'art. 8 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (vedi ancora Corte europea dei diritti dell'uomo, grande camera, 28 giugno 2018, G.I.E.M. s.r.l. e altri c. Italia, § 314). Con riguardo a dichiarazioni successive alla cessazione del procedimento penale non con sentenza di assoluzione, ma comunque senza che l'imputato sia stato precedentemente dimostrato colpevole secondo la legge, risulta violata la presunzione di innocenza se una decisione giudiziaria che lo riguarda riflette un'opinione di colpevolezza. In questi casi, il linguaggio utilizzato dal giudice sarà di fondamentale importanza per valutare la compatibilità della decisione e la sua motivazione all'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Nei casi di richieste di risarcimento civile presentate dalle vittime, indipendentemente dal fatto che il procedimento si sia concluso con l'interruzione o con l'assoluzione, la Corte sottolineava che, sebbene l'esonero dalla responsabilità penale debba essere rispettato nel procedimento di risarcimento civile, non dovrebbe precludere l'accertamento della responsabilità civile per il pagamento del risarcimento derivante dagli stessi fatti sulla base di un onere probatorio meno rigoroso. Tuttavia, se la decisione nazionale sul risarcimento dovesse contenere una dichiarazione di responsabilità penale della parte convenuta, ciò solleverebbe una questione rientrante nell'ambito dell'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà



fondamentali. In particolare, la Corte riteneva che la presunzione di innocenza fosse violata in situazione in cui i Tribunali avevano ritenuto «chiaramente probabile» che il ricorrente avesse commesso un reato o avevano espressamente indicato che le prove disponibili erano sufficienti per stabilire che era stato commesso un reato (vedi paragrafi da 49 a 53 della citata sentenza Pasquini c. San Marino).

Facendo applicazione dei su riportati principi, la Corte esaminava il caso, notando che: 1) la causa civile era stata trattata nell'ambito del procedimento penale; 2) la determinazione del giudice dell'appello penale che riguardava proprio gli stessi fatti imputati al ricorrente nel corso del procedimento penale era stata effettuata senza alcuna distinzione circa la qualificazione giuridica; 3) il giudice dell'appello penale si era dovuto basare sulle stesse prove esistenti nel fascicolo penale e non erano state presentate nuove prove; 4) il giudice dell'appello penale, pur facendo una propria valutazione di tali fatti, aveva confermato la constatazione di fatto del giudice penale di prima istanza e aveva proceduto a confermare l'ordine di risarcimento del danno senza intraprendere alcuna considerazione rilevante per quanto riguarda l'ammontare di tale danno, basandosi pertanto interamente sulla sentenza di primo grado; 5) il giudice dell'appello penale aveva basato la sua decisione sulla constatazione che la parte civile aveva subito un danno dagli atti posti in essere dal ricorrente, che corrispondevano al reato imputatogli e, quindi, il giudice dell'appello penale aveva stabilito in modo inequivocabile che le azioni del ricorrente corrispondevano agli atti criminali di cui era stato accusato, andando ancora oltre, dichiarando esplicitamente che il ricorrente aveva commesso tali atti con dolo (*cf.* paragrafi da 59 a 62).

È vero che il ricorrente era già stato dichiarato colpevole in prima istanza. Tuttavia, aggiungevano i giudici di Strasburgo, la giurisprudenza della Corte non distingueva tra i casi in cui le accuse venivano sospese perché cadute in prescrizione prima di qualsiasi accertamento penale e quelli che venivano sospese per lo stesso motivo dopo una prima constatazione di colpevolezza. Pertanto, affermava la Corte, le constatazioni di prima istanza, che non sono definitive, non possono condizionare le determinazioni successive e la Corte ribadiva che si dovrebbe esercitare una maggiore cautela nel formulare il ragionamento in una sentenza civile dopo l'interruzione del procedimento penale (§ 63).

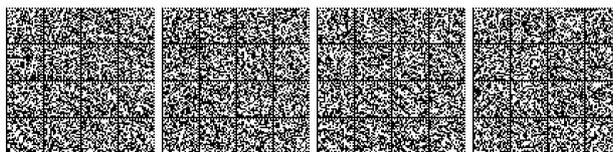
In conclusione, siccome le parole usate dal giudice dell'appello penale nel decidere in materia di risarcimento erano tali che rappresentavano il comportamento del ricorrente come riconducibile agli atti criminali che gli erano stati imputati, rispetto ai quali non vi era alcun dubbio sull'esistenza del dolo, queste parole equivalevano ad una dichiarazione inequivocabile che il ricorrente avesse commesso un reato, e ciò non era coerente con la cessazione delle relative imputazioni a causa della scadenza del termine di prescrizione. Conseguenzialmente la Corte riscontrava la violazione dell'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (§ 64).

I principi espressi nella sentenza Corte europea dei diritti dell'uomo, 20 ottobre 2020, Pasquini c. San Marino, costituiscono «diritto consolidato» (secondo quanto ritenuto da Corte costituzionale n. 49/2015; d'altra parte, come sottolinea la Corte europea dei diritti umani, «le sue sentenze hanno tutte lo stesso valore giuridico. Il loro carattere vincolante e la loro autorità interpretativa non possono pertanto dipendere dal collegio giudicante che le ha pronunciate»: vedi Corte europea dei diritti dell'uomo, grande camera, 28 giugno 2018, G.I.E.. s.r.l. c. Italia, § 252), ricollegandosi invero ad una consolidata e datata giurisprudenza europea (oltre alle sentenze sopra citate si veda anche Corte europea dei diritti dell'uomo, 4 giugno 2013, Teodor c. Romania, e, più di recente, con riguardo alla natura pregiudizievole per il diritto alla presunzione di innocenza di un decreto di archiviazione per prescrizione del reato, che presentava l'indagato come colpevole, si veda Corte europea dei diritti dell'uomo, 29 gennaio 2019, Stirmanov c. Russia, e ancora Corte europea dei diritti dell'uomo, 3 ottobre 2019, Fleischner c. Germania).

La fattispecie appena descritta, oggetto della sentenza Pasquini c. San Marino, peraltro, si ataglia perfettamente al caso in esame, poiché l'art. 578 codice di procedura penale risulta formulato in termini del tutto simmetrici all'art. 196-bis del codice di procedura penale di San Marino.

Secondo La Cassazione, infatti, dopo la sentenza di condanna dell'imputato in primo grado, non solo alla sanzione penale, ma anche al risarcimento del danno, il giudice dell'appello penale, che riscontra l'estinzione del reato per prescrizione, deve statuire anche in ordine alle questioni civili, e, a tale fine, non può limitarsi a richiamare l'art. 129, comma 2, codice di procedura penale, ma deve prendere espressamente posizione sui motivi di appello sollevati dall'imputato, anche in punto di responsabilità penale, sicché se giunge a confermare le statuizioni civili, ciò può fare soltanto implicitamente riconoscendo la colpevolezza dell'imputato. Se ciò non emerge dall'ordito motivazionale della decisione, se con la sentenza il giudice di appello non compie un esaustivo apprezzamento sulla responsabilità dell'imputato, la pronuncia deve essere annullata con rinvio, limitatamente alla conferma delle statuizioni civili (vedi la già citata Cassazione pen. sez. VI, 20 marzo 2013, n. 16155).

Non è possibile, pertanto, procedere ad un'interpretazione convenzionalmente conforme dell'art. 578 codice di procedura penale, ammettendo che il giudice di appello, che dichiara l'estinzione del reato per prescrizione, possa confermare le statuizioni civili semplicemente richiamando l'art. 129, comma 2, codice di procedura penale, ovvero limitandosi a descrivere uno stato di sospetto, che non violerebbe di per sé l'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la



salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (vedi Corte europea dei diritti dell'uomo 26 marzo 1996, Leutscher c. Paesi Bassi). Secondo l'interpretazione della Cassazione, e cioè del diritto vivente, il giudice di appello deve compiere un esaustivo apprezzamento della responsabilità dell'imputato, deve affermarne, cioè, implicitamente la colpevolezza, poiché nella sostanza la sentenza emessa ai sensi dell'art. 578 codice di procedura penale è una sentenza di condanna suscettibile anche di revisione.

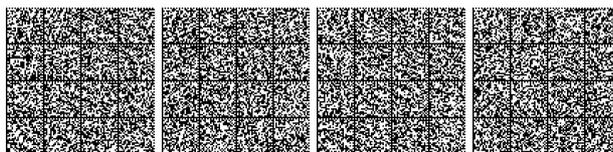
Non essendo possibile interpretare in maniera convenzionalmente conforme l'art. 578 codice di procedura penale, secondo quanto stabilito a partire dalle c.d. sentenze gemelle nn. 348 e 349 del 2007 della Corte costituzionale, è necessario sollevare incidente di costituzionalità della predetta norma per contrasto con gli articoli 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e 117, comma 1, Cost. nella parte in cui stabilisce che il giudice dell'appello penale, che dichiara estinto per prescrizione il reato per cui è intervenuta in primo grado condanna, è tenuto a decidere sull'impugnazione agli effetti delle disposizioni dei capi della sentenza che concernono gli interessi civili.

Spetta, infatti, alla Corte costituzionale intervenire, nell'impossibilità di un'interpretazione convenzionalmente conforme della norma di diritto interno in contrasto con la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che procederà al necessario bilanciamento degli interessi e dei diritti fondamentali in gioco.

A quest'ultimo riguardo, vale la pena soffermarsi sulla circostanza che, come la stessa Corte costituzionale ha ricordato, la norma di cui all'art. 578 codice di procedura penale rappresenta un'eccezione nel rapporto che regola l'esercizio dell'azione civile nel processo penale (vedi la già citata Corte cost. n. 176/2019), che non viene pregiudicato nell'ipotesi in cui alla pronuncia di non doversi procedere per estinzione del reato da parte del giudice di appello non dovesse fare seguito la conferma delle statuizioni civili, per effetto dell'eventuale accoglimento dell'incidente di costituzionalità proposto. Invero, la costituzione di parte civile nel processo penale interrompe il decorso della prescrizione del diritto al risarcimento del danno con effetti permanenti fino al passaggio in giudicato della sentenza che dichiara l'estinzione del reato per prescrizione, cominciando a decorrere nuovamente da tale data (Cass. civ. sez. III, 20 giugno 1978, n. 3036). Peraltro, la sentenza dichiarativa dell'estinzione del reato non avrebbe alcun effetto nell'eventuale giudizio civile di risarcimento del danno. Quanto al diritto della parte civile di ottenere in tempi ragionevoli il risarcimento del danno patito per effetto del reato, diritto certamente costituzionalmente tutelato ai sensi dell'art. 111, comma 2, Cost. deve osservarsi che lo stesso è certamente assicurato dal riconoscere alla vittima o danneggiato dal reato la possibilità di citare autonomamente davanti al giudice civile l'autore del reato per ottenere il ristoro, e, in ogni caso, dovrebbe cedere il passo di fronte ad altri diritti costituzionalmente e convenzionalmente tutelati, quali il diritto di difesa dell'imputato e, come nel caso di specie, il suo diritto a vedersi presumere innocente fino all'accertamento definitivo della sua colpevolezza.

Sul punto, si richiamano le argomentazioni con le quali la Corte costituzionale, nella sentenza n. 12 del 2016, relativamente alle questioni sollevate in ordine alla legittimità costituzionale dell'art. 538 codice di procedura penale nella parte in cui non consente al giudice penale di condannare l'imputato al risarcimento del danno in favore della parte civile in caso di proscioglimento per qualsiasi causa, compreso il vizio totale di mente, ha superato i profili riguardanti l'asserita violazione del principio di ragionevole durata del processo (art. 111, secondo comma, secondo periodo, Cost.), ovvero il richiamo all'art. 6 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nella parte in cui tutela anche i diritti civili.

Invero, si legge testualmente nella sentenza: «con riguardo, infine, all'asserita violazione del principio di ragionevole durata del processo (art. 111, secondo comma, secondo periodo, Cost.), questa Corte ha ripetutamente affermato che — alla luce dello stesso richiamo al connotato di «ragionevolezza», che compare nella formula costituzionale — possono arrecare un *vulnus* a quel principio solamente le norme «che comportino una dilatazione dei tempi del processo non sorrette da alcuna logica esigenza» (*ex plurimis*, sentenze n. 23 del 2015 n. 63 e n. 56 del 2009, n. 148 del 2005). Tale ipotesi non è ravvisabile nel caso considerato. La preclusione della decisione sulle questioni civili, nel caso di proscioglimento dell'imputato per qualsiasi causa — compreso il vizio totale di mente — se pure procrastina la pronuncia definitiva sulla domanda risarcitoria del danneggiato, costringendolo ad instaurare un autonomo giudizio civile, trova però giustificazione, come già rimarcato, nel carattere accessorio e subordinato dell'azione civile proposta nell'ambito del processo penale rispetto alle finalità di quest'ultimo, e segnatamente nel preminente interesse pubblico (e dello stesso imputato) alla sollecita definizione del processo penale che non si concluda con un accertamento di responsabilità, riportando nella sede naturale le istanze di natura civile fatte valere nei suoi confronti. Ciò, in linea, una volta ancora, con il favore per la separazione dei giudizi cui è ispirato il vigente sistema processuale. [...] Parimenti non probanti appaiono, da ultimo, i riferimenti alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo operati dalla parte privata: anche in questo caso, con semplice funzione rafforzativa delle denunciate violazioni degli articoli 24 e 111 Cost., non figurando tra i parametri dell'odierno scrutinio quello più direttamente conferente (l'art. 117, primo



comma, Cost.). La Corte europea dei diritti dell'uomo è, in effetti, costante nel riconoscere che, nella misura in cui la legislazione nazionale accorda alla vittima del reato la possibilità di intervenire nel processo penale per difendere i propri interessi tramite la costituzione di parte civile, tale diritto va considerato un «diritto civile» agli effetti dell'art. 6, § 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, con conseguente spettanza, alla vittima stessa, delle garanzie in tema di equo processo ivi stabilite, compresa quella relativa alla ragionevole durata (Grande Camera, sentenza 12 febbraio 2004, Perez contro Francia; in senso conforme, tra le altre, sezione terza, sentenza 25 giugno 2013, Associazione delle persone vittime del sistema s. c. Rompetrol s. a. e s. c. Geomin s. a. e altri contro Romania; Grande Camera, sentenza 20 marzo 2009, Gorou contro Grecia). In questa logica, la Corte europea si è, peraltro, specificamente occupata, in più occasioni, dell'ipotesi del mancato esame della domanda della parte civile per essersi il procedimento penale chiuso con provvedimento diverso dalla condanna dell'imputato, in applicazione di una regola condivisa — sia pure con diverse varianti e gradazioni — da plurimi ordinamenti nazionali. Tale regime non è stato affatto ritenuto, in sé e per sé, contrastante con le garanzie convenzionali. La violazione dell'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, in particolare sotto il profilo del diritto di accesso ad un tribunale, è stata ravvisata dai giudici di Strasburgo solo in due ipotesi. In primo luogo, quando la vittima del reato non fruisca di altri rimedi accessibili ed efficaci per far valere le sue pretese (sezione terza, sentenza 25 giugno 2013, Associazione delle persone vittime del sistema s. c. Rompetrol s.a. e s. c. Geomin s.a. e altri contro Romania; sezione prima, sentenza 4 ottobre 2007, Forum Maritime s.a. contro Romania): rimedi che, nell'ordinamento italiano, sono invece offerti dalla possibilità di rivolgersi al giudice civile. In secondo luogo, la violazione è stata riscontrata allorché il concreto funzionamento del meccanismo frustra indebitamente le legittime aspettative del danneggiato, come nel caso in cui la prescrizione della responsabilità penale dell'autore del reato, impeditiva dell'esame della domanda civile, sia imputabile a ingiustificati ritardi delle autorità giudiziarie nella conduzione del procedimento penale (Grande Camera, sentenza 2 ottobre 2008, Atanasova contro Bulgaria; sezione prima, sentenza 3 aprile 2003, Anagnostopoulos contro Grecia): malfunzionamento che non dipende, peraltro, dalla norma e che comunque non viene in considerazione nell'ipotesi qui in esame.» (Corte cost. n. 12/2016).

3.2. Rispetto al diritto dell'Unione europea.

Infine, volendo esaminare la questione anche sul piano del diritto dell'U.E., deve osservarsi che l'Unione europea ha emanato da tempo, ai sensi dell'art. 82 § 2 lettera b) Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, una specifica direttiva sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza (la direttiva del Parlamento e del Consiglio 2016/UE/343 del 9 marzo 2016, entrata in vigore il 1° aprile 2016, con obbligo di recepimento fino al 1° aprile 2018).

In particolare, l'art. 3, rubricato «Presunzione di innocenza», stabilisce che gli Stati membri assicurano che agli indagati e imputati sia riconosciuta la presunzione di innocenza fino a quando non ne sia stata legalmente provata la colpevolezza. All'art. 4, rubricato «Riferimenti in pubblico alla colpevolezza», si afferma che gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che, fino a quando la colpevolezza di un indagato o imputato non sia stata legalmente provata, le dichiarazioni pubbliche rilasciate da autorità pubbliche e le decisioni giudiziarie diverse da quelle sulla colpevolezza non presentino la persona come colpevole. Ciò lascia impregiudicati gli atti della pubblica accusa volti a dimostrare la colpevolezza dell'indagato o imputato e le decisioni preliminari di natura procedurale adottate da autorità giudiziarie o da altre autorità competenti e fondate sul sospetto o su indizi di reità. Il Considerando 11 chiarisce che la direttiva si applica ai procedimenti penali nell'accezione data dall'interpretazione della Corte di giustizia UE, fatta salva la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. Il Considerando 16 della direttiva chiarisce che la presunzione di innocenza sarebbe violata se dichiarazioni pubbliche rilasciate da autorità pubbliche o decisioni giudiziarie diverse da quelle sulla colpevolezza presentassero l'indagato o imputato come colpevole fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente provata. Tali dichiarazioni o decisioni giudiziarie non dovrebbero rispecchiare l'idea che una persona sia colpevole. Ciò dovrebbe lasciare impregiudicati gli atti della pubblica accusa che mirano a dimostrare la colpevolezza dell'indagato o imputato, come l'imputazione, nonché le decisioni giudiziarie in conseguenza delle quali decorrono effetti di una pena sospesa, purché siano rispettati i diritti della difesa. Dovrebbero, altresì, restare impregiudicate le decisioni preliminari di natura procedurale, adottate da autorità giudiziarie o da altre autorità competenti e fondate sul sospetto o su indizi di reità, quali le decisioni riguardanti la custodia cautelare, purché non presentino l'indagato o imputato come colpevole. Prima di prendere una decisione preliminare di natura procedurale, l'autorità competente potrebbe prima dover verificare che vi siano sufficienti prove a carico dell'indagato o imputato tali da giustificare la decisione e la decisione potrebbe contenere un riferimento a tali elementi. Il Considerando 17 della direttiva precisa che per «dichiarazioni pubbliche rilasciate da autorità pubbliche» dovrebbe intendersi qualsiasi dichiarazione riconducibile a un reato proveniente da un'autorità coinvolta nel procedimento penale che ha ad oggetto tale reato, quali le autorità giudiziarie, di polizia e altre autorità preposte all'applicazione della legge, o da un'altra autorità pubblica, quali ministri e altri funzionari pubblici, fermo restando che ciò lascia impregiudicato il diritto nazionale



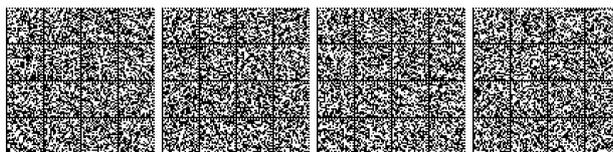
in materia di immunità. Ai sensi dell'art. 13 della direttiva nessuna disposizione della stessa può essere interpretata in modo da limitare o derogare ai diritti e alle garanzie procedurali garantiti dalla carta dei diritti fondamentali UE, dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, da altre pertinenti disposizioni di diritto internazionale o dal diritto di qualsiasi Stato membro che assicurino un livello di protezione più elevato.

Come ha definitivamente chiarito di recente la Corte di giustizia UE (vedi Corte di giustizia UE, I Sez., 13 giugno 2019, causa C-646/17, Moro, punti da 29 a 37), le direttive emanate ai sensi dell'art. 82, § 2, comma 1, Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, si applicano a qualunque procedimento penale, indipendentemente dal fatto che abbia o meno una dimensione transnazionale, nel senso di avere ad oggetto materie penali aventi dimensione transnazionale. Di conseguenza, devono essere tenute presenti in qualsiasi procedimento penale. Ciò comporta, come logico corollario, l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali UE, ai sensi dell'art. 51, § 1, della medesima, che stabilisce che le disposizioni della Carta si applicano agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'U.E. (Corte di giustizia UE, 26 febbraio 2013, causa C-617/10, Akerberg Fransson, punto 17). Pertanto, nell'attuazione del diritto dell'U.E. non si può prescindere dall'art. 48 della CDFUE, e, siccome la Carta è equiparata ai Trattati (art. 6, § 1, TUE) e ne ha lo stesso valore giuridico, ne consegue che trattasi di diritto primario dell'UE.

Dunque, tutti i principi espressi dalla Corte europea dei diritti dell'uomo con riguardo alla presunzione di innocenza sancita dall'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, possono ritenersi pienamente viventi ed operanti anche in ambito UE attraverso la citata direttiva e l'art. 48 della CDFUE (tenuto conto che il diritto alla presunzione di innocenza in esso sancito, conformemente all'art. 52, § 3, della CDFUE, ha significato e portata identici allo stesso diritto garantito dalla CEDU), con la conseguente possibilità di disapplicare le norme interne che dovessero porsi in contrasto con le norme UE aventi efficacia diretta.

Peraltro, trattandosi di questione che coinvolge diritti fondamentali che godono tutela sia in ambito UE che interno (vedi art. 27 Cost.), la relativa questione può essere sottoposta all'attenzione anche della Corte costituzionale, ai sensi degli articoli 11 e 117, comma 1, Cost., come chiarito da Corte costituzionale n. 269/2917, n. 20/2019 e n. 63/2019.

Secondo la Corte di giustizia UE (vedi Corte di giustizia UE, II Sez., 5 settembre 2019, causa C-377/18, Ah e altri), ai sensi dell'art. 4, § 1, prima frase, della direttiva 2016/UE/343, gli Stati membri sono tenuti ad adottare le misure necessarie per garantire che, segnatamente, le decisioni giudiziarie diverse da quelle sulla colpevolezza non presentino un indagato o un imputato come colpevole fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente provata. Secondo il Considerando 16 tali dichiarazioni o decisioni giudiziarie non dovrebbero rispecchiare l'idea che una persona sia colpevole. Nonostante l'art. 4, § 1, della citata direttiva lasci agli Stati membri un margine di discrezionalità per l'adozione delle misure necessarie ai sensi di detta disposizione, resta il fatto che, come si evince dal Considerando 48 di tale direttiva, il livello di tutela previsto dagli Stati membri non dovrebbe mai essere inferiore alle norme della Carta o della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, segnatamente quelle sulla presunzione di innocenza. A tale riguardo, sottolinea la Corte del Lussemburgo (vedi punto 41), occorre rilevare che la presunzione di innocenza è sancita dall'art. 48 della CDFUE, il quale, come risulta dalle spiegazioni relative a quest'ultima, corrisponde all'art. 6, commi 2 e 3, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Ne consegue che, conformemente all'art. 52, § 3, della Carta, ai fini dell'interpretazione dell'art. 48 di quest'ultima occorre prendere in considerazione l'art. 6, commi 2 e 3, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, quale soglia di protezione minima. Sicchè, in assenza di indicazioni precise nella direttiva 2016/UE/343 e nella giurisprudenza relativa all'art. 48 della CDFUE su come debba stabilirsi se una persona sia presentata o meno come colpevole in una decisione giudiziaria, ai fini dell'interpretazione dell'art. 4, § 1, della direttiva 2016/UE/343 occorre ispirarsi alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo relativa all'art. 6, comma 2, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (punto 42: nel caso di specie la Corte di giustizia UE, proprio rifacendosi ad un precedente della Corte europea dei diritti dell'uomo, riteneva che l'art. 4 della direttiva dovesse essere interpretato nel senso che non ostasse a che un accordo nel quale l'imputato riconosce la propria colpevolezza in cambio di una riduzione di pena, e che deve essere approvato da un giudice nazionale, menzioni espressamente quali coautori del reato non soltanto tale imputato ma anche altre persone imputate in un procedimento separato, che procede ordinariamente, a condizione, da un lato, che tale menzione sia necessaria per la qualificazione della responsabilità giuridica dell'imputato che ha concluso l'accordo, dall'altro, che il medesimo accordo indichi chiaramente che tali altre persone sono imputate in un procedimento penale distinto e che la loro colpevolezza non è stata legalmente accertata; in altra sentenza - Corte di giustizia UE, I Sez., 19 settembre 2018, causa C-310/18 PRI; Milev -, la Corte ha affermato che l'art. 4, § 1, della direttiva 2016/UE/343 deve essere letto alla luce del Considerando 16, secondo il quale il rispetto della presunzione di innocenza non pregiudica le decisioni riguardanti, ad esempio, la custodia cautelare, purchè non presentino l'indagato o imputato come colpevole. Ai sensi dello stesso Considerando, prima di prendere una decisione preliminare di natura procedurale, l'autorità competente potrebbe anzitutto dovere verificare che vi siano sufficienti prove a carico dell'indagato o imputato tali da giusti-



ficare la decisione e quest'ultima potrebbe contenere un riferimento a tali elementi. Da quanto precede risulta che, nell'ambito dei procedimenti penali, la direttiva in questione e, in particolare, i suoi articoli 3 e 4, § 1, non ostano all'adozione di decisioni preliminari di natura procedurale, come una decisione di mantenere una misura di custodia cautelare adottata da un'autorità giudiziaria, fondate sul sospetto o su indizi di reità, purché tali decisioni non presentino la persona detenuta come colpevole).

Alla luce di ciò, si dubita che sia conforme al diritto UE una decisione giudiziaria, emessa in grado di appello, costituita da una sentenza di non doversi procedere per estinzione del reato per prescrizione con conferma delle statuizioni civili, previo accertamento della responsabilità dell'imputato in ordine al reato ascrittogli, nell'ambito della quale, dunque, l'imputato, senza essere stato legalmente dichiarato colpevole, è presentato non come sospettato o meramente indiziato di avere commesso il reato, bensì come colpevole, sebbene ai fini della conferma del riconoscimento del risarcimento del danno, già disposto dal giudice di primo grado, in favore della costituita parte civile.

Anche in questo caso, eventuali bilanciamenti con altri interessi o diritti tutelati dall'ordinamento U.E. (con riguardo, ad esempio, alla parte civile «vittima» del reato, come si evince dall'art. 16 della direttiva 2012/UE/29), spettano alla Corte costituzionale.

Al riguardo, vanno ancora una volta richiamate le argomentazioni con le quali la Corte costituzionale, nella sentenza n. 12 del 2016, relativamente alle questioni sollevate in ordine alla legittimità costituzionale dell'art. 538 codice di procedura penale nella parte in cui non consente al giudice penale di condannare l'imputato al risarcimento del danno in favore della parte civile in caso di proscioglimento per qualsiasi causa, compreso il vizio totale di mente, ha superato i profili riguardanti l'asserita violazione anche del diritto dell'U.E.

Invero, si legge testualmente nella sentenza: «non giova, altresì, alle tesi del giudice *a quo* il richiamo alla direttiva 25 ottobre 2012, n. 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato: richiamo destinato, peraltro, a fungere da mero argomento di supporto delle altre doglianze, non avendo il rimettente evocato i parametri costituzionali che inporrebbero — in ipotesi — l'adeguamento dell'ordinamento italiano alle istanze sovranazionali richiamate (ossia gli articoli 11 e 117, primo comma, Cost). Al riguardo, è sufficiente osservare che l'obbligo degli Stati membri — sancito dall'art. 16, § 1, della citata direttiva — di garantire alla vittima «il diritto di ottenere una decisione in merito al risarcimento da parte dell'autore del reato nell'ambito del procedimento penale entro un ragionevole lasso di tempo», risulta espressamente subordinato alla condizione che «il diritto nazionale [non] preveda che tale decisione sia adottata nell'ambito di un altro procedimento giudiziario». Il che è proprio quanto si verifica, secondo l'ordinamento italiano, nell'ipotesi in esame».

P. Q. M.

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

Solleva, di ufficio, questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 6, comma 2, CEDO, quale parametro interposto dell'art. 117, comma 1, Cost., e in relazione agli articoli 3 e 4 della direttiva 2016/UE/343 e art. 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'U.E., quali parametri interposti degli articoli 11 e 117, comma 1, Cost., con riferimento all'art. 578 del codice di procedura penale, nella parte in cui stabilisce che, quando nei confronti dell'imputato è stata pronunciata condanna, anche generica, alle restituzioni o al risarcimento dei danni cagionati dal reato, a favore della parte civile, il giudice di appello, nel dichiarare estinto il reato per prescrizione, decide sull'impugnazione ai soli effetti delle disposizioni e dei capi della sentenza che concernono gli effetti civili.

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

Dispone che la presente ordinanza sia notificata al sig. Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata al sig. Presidente della Camera dei deputati ed al sig. Presidente del Senato.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti.

Così deciso in Lecce all'esito della Camera di consiglio del 6 novembre 2020.

Il presidente: SCANDIA

Il consigliere est.: BIONDI



n. 15

*Ordinanza del 5 marzo 2020 del Tribunale di Firenze
nel procedimento penale a carico di H. F.*

Processo penale - Arresto obbligatorio in flagranza - Previsione dell'arresto obbligatorio nell'ipotesi di tentato furto quando ricorre la circostanza aggravante di cui all'art. 625, primo comma, numero 2, prima ipotesi, del codice penale (salvo che ricorra la circostanza attenuante di cui all'art. 62, primo comma, numero 4, del codice penale).

– Codice di procedura penale, art. 380, secondo comma, lettera e).

TRIBUNALE DI FIRENZE

PRIMA SEZIONE PENALE

Il Giudice, dott. Franco Attinà, nel procedimento sopra indicato a carico di H. F. , nato a ..., il ... (C.U.I. ...), residente anagraficamente in ..., Via ..., di fatto s.f.d., elettiv. domiciliato presso i genitori «...» in ..., Via ... (elezione all'udienza di convalida del 5 marzo 2020);

difeso di fiducia dall'avv. Carolina Rienzi del Foro di Firenze (nomina a seguito dell'arresto in data 4 marzo 2020); arrestato in flagranza di reato in data 4 marzo 2020 e oggetto del decreto di presentazione diretta in giudizio per il rito direttissimo con la seguente imputazione

delitto di cui agli articoli 56, 624 e 625 n. 2) codice penale perché, al fine di trarne ingiusto profitto, compiva atti idonei diretti in modo inequivoco ad impossessarsi di n. 4 paia di auricolari bluetooth del valore complessivo di euro 119,60, posti in vendita all'interno del supermercato Esselunga del di sottraendo le relative confezioni dagli espositori, aprendole e strappandone alcune rendendole così inutilizzabili, occultandole poi tra gli scaffali e celandone successivamente il contenuto all'interno dei propri indumenti, recandosi quindi all'uscita per scavalcare la barriera delle casse, non riuscendo tuttavia nel proprio intento per il pronto intervento del personale di sorveglianza del supermercato, che ne seguiva i movimenti, lo bloccava con indosso la merce asportata e richiedeva l'intervento delle Forze dell'ordine.

Con l'aggravante di aver commesso il fatto con violenza sulle cose.

In ..., il ...

Premesso che:

in base agli atti d'indagine alle ore 13,45 circa del 4 marzo 2020, presso il supermercato Esselunga di via ..., l'addetto alla sicurezza D. S. A. notava un soggetto (poi identificato nell'attuale arrestato) già a lui noto per un precedente episodio di tentato furto; ne monitorava quindi i movimenti all'interno dell'area di vendita. Vedeva così che il predetto prelevava da un espositore quattro confezioni di auricolari Bluetooth per telefoni; le confezioni venivano aperte ed il loro contenuto nascosto dal predetto all'interno dei propri indumenti, mentre le scatole in cartone venivano lasciate tra due bancali di bibite; il soggetto continuava a girare per alcuni minuti tra i corridoi del supermercato fin quando, giunto in corrispondenza dell'area denominata «Prestospesa» veniva fermato dall'addetto alla sicurezza che si qualificava; condotto presso l'ufficio, il prevenuto estraeva quindi dai propri indumenti il materiale sottratto; tre delle quattro confezioni risultavano essere state strappate nella zona del codice a barre e rese quindi inutilizzabili alla vendita, mentre la quarta risultava essere stata aperta ma ancora vendibile. I Carabinieri, nel frattempo sopraggiunti, rinvenivano ancora nei pressi i beni oggetto della sottrazione e, dopo averli fotografati, li restituivano al personale del supermercato. Il valore complessivo della merce in questione era pari ad euro 119,60, come da documentazione prodotta dalla direzione del supermercato;

i Carabinieri operanti procedevano all'arresto, ritenuto obbligatorio ai sensi dell'art. 380 del codice di procedura penale, del prevenuto;

in attesa dell'udienza odierna il prevenuto era custodito nelle celle di sicurezza a disposizione dei Carabinieri, non disponendo di un domicilio idoneo (la circostanza è stata riferita dall'ufficiale di P.G. nel corso della relazione orale);

il prevenuto in sede d'interrogatorio ha ammesso l'addebito e dichiarato che sperava di riuscire poi a rivendere i beni in questione per ricavarne una piccola somma; ha riferito di essere tossicodipendente e manifestato l'intento di intraprendere un percorso terapeutico presso il SerT, anche facendo ritorno presso l'abitazione dei genitori;



il pubblico ministero ha chiesto la convalida dell'arresto e l'applicazione della misura cautelare del divieto di dimora nella Provincia di Firenze deducendo la sussistenza di esigenze cautelari *ex art. 274, lettera e)* del codice di procedura penale e in particolare il pericolo attuale e concreto di commissione di reati della stessa specie di quello per cui si procede;

sentito il difensore;

Rilevato che:

sussistono gravi indizi di colpevolezza rispetto al contestato reato di tentato furto aggravato *ex art. 625, n. 2* del codice penale per la violenza esplicata sulle cose;

quanto alla sussistenza della citata aggravante, si deve rilevare che il prevenuto ha aperto le confezioni al cui interno erano custoditi i beni sottratti, strappandole, rimuovendo i codici a barre di cui erano munite e rendendole così inservibili, per poi occultare la merce sottratta; secondo la giurisprudenza consolidata di legittimità l'aggravante in questione è configurabile sia in caso di «previa manomissione dell'involucro del bene che l'agente poi sottragga e la asportazione del codice a barre impresso su detto involucro» (*cf. Cassazione, Sez. 5, n. 43357 del 5 ottobre 2005, rv. 233078*), sia «tutte le volte in cui il soggetto, per commettere il fatto, manomette l'opera dell'uomo posta a difesa o a tutela del suo patrimonio» (*cf. Cassazione, Sez. 5 n. 7267 dell'8 ottobre 2014, rv. 262547*), sia «anche qualora l'energia fisica sia rivolta dal soggetto non sulla “res” oggetto dell'azione predatoria, ma verso lo strumento posto a sua protezione» (*cf. Cassazione, Sez. 5, 17 gennaio 2018, n. 20476, rv. 272705*); anche in un'impostazione più restrittiva ed attenta all'offensività del fatto di reato in tutti i suoi elementi, costitutivi ed accessori, detta circostanza aggravante pare configurabile nel caso di specie in ragione del fatto che con la manomissione posta in essere l'arrestato ha reso inservibili per la persona offesa i beni oggetto della condotta, non essendo ormai gli stessi — privati delle relative confezioni — concretamente vendibili;

il pubblico ministero nella propria richiesta ha motivato in ordine alla non configurabilità della circostanza attenuante *ex art. 62, n. 4* del codice penale, in ragione del valore oggettivo della merce sottratta;

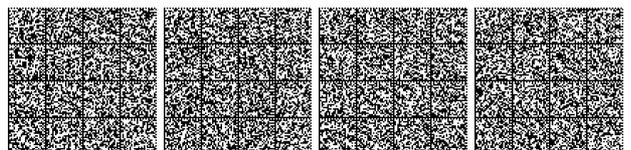
effettivamente la giurisprudenza della suprema Corte ha più volte sottolineato che «la concessione della circostanza attenuante del danno di speciale tenuità, presuppone necessariamente che il pregiudizio cagionato sia lievissimo, ossia di valore economico pressoché irrisorio, avendo riguardo non solo al valore in sé della cosa sottratta, ma anche agli ulteriori effetti pregiudizievoli che la persona offesa abbia subito in conseguenza della sottrazione della “res”, senza che rilevi, invece, la capacità del soggetto passivo di sopportare il danno economico derivante dal reato» (in questi termini Cassazione Sez. 4, Sentenza n. 6635 del 19 gennaio 2017 Rv. 269241 - 01, in un caso peraltro del tutto analogo a quello ora in esame in cui la Corte di cassazione ha ritenuto inammissibile il ricorso con il quale l'imputato invocava la configurabilità della predetta circostanza attenuante in una fattispecie di furto di merce del valore commerciale di 82 euro, sul presupposto che tale somma fosse irrilevante rispetto alla capacità economica del supermercato vittima del reato; la massima in questione è stata peraltro richiamata dalla sentenza della Corte di cassazione n. 6571 del 21 novembre 2019; negli stessi termini anche la sentenza della Corte di cassazione n. 3346 del 29 novembre 2019 in un episodio in cui l'oggetto della condotta aveva il valore di 150 euro);

viene in esame dunque un'ipotesi di arresto obbligatorio ai sensi dell'art. 380, comma 2, lettera *e)* del codice di procedura penale (sussiste lo stato di quasi flagranza, avendo i Carabinieri trovato ancora nei pressi del prevenuto i beni oggetto della condotta);

per poter addivenire ad una corretta decisione in ordine alla convalida dell'arresto appare tuttavia necessario il pronunciamento della Corte costituzionale: risulta infatti dubbia la legittimità costituzionale della citata norma di cui all'art. 380, comma 2, lettera *e)* del codice di procedura penale, nella misura in cui prevede l'arresto obbligatorio nell'ipotesi di tentato furto quando ricorre la circostanza aggravante prevista dall'art. 625, comma 1, n. 2, prima ipotesi, codice penale (sempreché non ricorra la circostanza attenuante di cui all'art. 62, n. 4 c.p.);

Ciò premesso, osserva.

Nel caso di specie ricorre per l'appunto un'ipotesi di arresto obbligatorio ai sensi dell'art. 380, comma 2, lettera *e)* del codice di procedura penale: la citata norma prevede infatti che «Anche fuori dei casi previsti dal comma 1, gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria procedono all'arresto di chiunque è colto in flagranza di uno dei seguenti delitti non colposi, consumati o tentati: [...] *e)* delitto di furto quando ricorre la circostanza aggravante prevista dall'art. 4 della legge 8 agosto 1977, n. 533, o taluna delle circostanze aggravanti previste dall'art. 625, primo comma, numeri 2), prima ipotesi, 3) e 5), nonché 7-*bis*), del codice penale, salvo che ricorra, in questi ultimi casi, la circostanza attenuante di cui all'art. 62, primo comma, numero 4), del codice penale»; nel caso in esame si ha per l'appunto un arresto in flagranza di reato per un tentato furto aggravato dalla circostanza della violenza sulle cose di cui all'art. 625, comma 1, n. 2, prima ipotesi, codice penale e in assenza della circostanza attenuante di cui all'art. 62, n. 4 del codice penale; la questione di legittimità costituzionale che s'intende sottoporre all'attenzione della Corte costituzionale pare dunque rilevante;



la citata norma di cui all'art. 380, comma 2, lettera e) del codice di procedura penale pare costituzionalmente illegittima per violazione degli articoli 13 e 3 della Costituzione;

l'art. 13 della Costituzione, dopo avere sancito espressamente l'invulnerabilità della libertà personale, non consente forme di restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dall'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge. In «casi eccezionali di necessità ed urgenza», indicati tassativamente dalla legge, ammette che l'autorità di pubblica sicurezza adotti provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria per la convalida, in assenza della quale gli stessi si intendono revocati e restano privi di ogni effetto;

a fronte della generale riserva di giurisdizione, la possibilità che l'autorità di pubblica sicurezza adotti provvedimenti provvisori limitativi della libertà personale costituisce dunque nella prospettiva della nostra Costituzione un'ipotesi eccezionale;

il delitto di tentato furto aggravato per la violenza sulle cose, pur in assenza dell'attenuante *ex art. 62, n. 4* del codice penale, non pare costituire necessariamente, sempre e comunque, un'ipotesi di gravità tale da giustificare la previsione dell'arresto obbligatorio e dunque sottratto alla valutazione da parte degli operanti della polizia giudiziaria delle circostanze del caso concreto;

nell'ambito della categoria dei delitti di furto, tentati o consumati, aggravati dalla violenza sulle cose sono suscettibili di rientrare fatti connotati da una gravità molto variegata: sia la sottrazione di una grossa somma di denaro previa asportazione con mezzi pesanti dello sportello automatico di una banca; sia la sottrazione di beni custoditi in un'autovettura previa effrazione del finestrino; sia, come nel caso ora in esame, fatti connotati da una violenza ben più limitata, incapaci di generare alcun pericolo per l'incolumità delle persone; se è vero che l'espressione «casi eccezionali di necessità ed urgenza» di cui all'art. 13 Cost. comporta un certo margine di discrezionalità in capo al legislatore, la previsione dell'arresto come automatico a fronte di una pluralità di fatti di gravità profondamente diversa suscettibili di essere sussunti nella fattispecie in questione (alcuni che comportano un'offesa anche per l'incolumità delle persone, altri che comportano un danno solo al patrimonio) pare trasmodare nella manifesta irragionevolezza (con violazione quindi anche dell'art. 3 Cost.); un ulteriore profilo di violazione dell'art. 13 Cost. attiene specificamente alla fattispecie del delitto tentato (in presenza della citata aggravante); per effetto del combinato disposto degli articoli 56, 624 e 625 n. 2 codice penale, la pena massima applicabile per il tentato furto aggravato dalla violenza sulle cose è di anni quattro di reclusione;

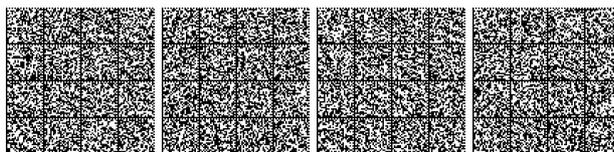
in ragione del citato massimo edittale, per il delitto di tentato furto con violenza sulle cose non è applicabile la misura cautelare della custodia in carcere; l'art. 280, comma 2 del codice di procedura penale richiede — perché possa essere disposta tale misura — che sia prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni. Pare opportuno puntualizzare che — a differenza di quanto dedotto dal pubblico ministero — non trova applicazione nel caso di specie la deroga prevista dall'art. 391, comma 5 del codice di procedura penale al citato requisito, posto che detta deroga si riferisce unicamente all'arresto intervenuto per «uno dei delitti indicati dall'art. 381, comma 2»; tra questi non rientrano i delitti tentati, quale quello in esame, ma solo quelli consumati (cfr tra le altre Cass., Cass. 45511 del 5 ottobre 2005, rv 232933);

la Corte costituzionale — allorché è stata investita di una questione in ordine alle conseguenze dell'inclusione del singolo reato nell'elenco dei delitti ad arresto obbligatorio — ha già evidenziato che l'arresto obbligatorio è previsto per «una categoria predeterminata di reati presuntivamente capaci di destare particolare allarme sociale», al tempo stesso non escludendo che detta inclusione possa essere oggetto di sindacato da parte della stessa Corte (così sentenza Corte costituzionale n. 63 del 1994);

la previsione dell'arresto obbligatorio per il reato in esame (tentato furto aggravato dalla violenza sulle cose) non pare rispondere al citato requisito di eccezionalità e di presunta capacità di destare particolare allarme sociale ove si consideri che per tale reato lo stesso legislatore ha ritenuto non applicabile la misura cautelare di estremo rigore della custodia in carcere, riservata per l'appunto ai reati più gravi (molti dei quali peraltro, come ad esempio la resistenza a pubblico ufficiale *ex art. 337* codice penale, il furto consumato con destrezza *ex art. 625, n. 4* del codice penale, le lesioni gravi *ex art. 583* del codice penale, consentono la custodia cautelare in carcere, ma non determinano l'arresto obbligatorio in flagranza, con un'evidente irragionevolezza);

viene in rilievo, più in generale, il rapporto tra misura «precautelare» dell'arresto e misura cautelare;

l'art. 13 della Costituzione, in ragione del carattere (espressamente) inviolabile della libertà personale, prevede una riserva di giurisdizione (oltre che di legge); in assenza di un provvedimento dell'autorità giudiziaria, i provvedimenti provvisori dell'autorità di pubblica sicurezza si giustificano in ragione dei casi eccezionali di necessità ed urgenza; con riguardo al requisito dell'urgenza, in particolare, non potendo intervenire nell'immediatezza l'autorità giudiziaria si giustifica il provvedimento provvisorio dell'autorità di pubblica sicurezza;



il provvedimento provvisorio dell'arresto ha dunque una funzione strumentale o servente rispetto al successivo provvedimento cautelare dell'autorità giudiziaria;

a questo proposito la Corte costituzionale ha già avuto modo di osservare che il provvedimento dell'arresto (facoltativo) — essendo una «misura precautelare provvisoria» — può essere adottato «solo sulla ragionevole prognosi di una sua trasformazione *ope iudicis* in una misura cautelare più stabile» (Corte cost. sentenza n. 305/1996);

con la sentenza n. 109/1999 la Corte costituzionale ha poi affermato: «La provvisorietà, che contraddistingue i poteri di intervento del pubblico ministero e della polizia giudiziaria sulla libertà personale, è valsa ad attribuire all'arresto e al fermo la denominazione di “precautele”, ma è indubitabile, almeno sul piano degli effetti, la loro natura custodiale. L'arrestato e il fermato per tutto il periodo di operatività della relativa misura (fino ad un massimo di 96 ore) sono trattenuti presso una casa circondariale o mandamentale (art. 386, comma 4), con la sola eccezione contemplata dall'art. 566, comma 2, ultima parte, ovvero presso la propria abitazione o in altro luogo di privata dimora o ancora, ricorrendone presupposti, in un luogo pubblico di cura o di assistenza (art. 386, comma 5, in relazione all'art. 284, comma 1); sicché l'esecuzione del provvedimento provvisorio sostanzialmente realizza una forma tipica di custodia, che non può non postulare, rispetto alle altre misure restrittive, identità di regime riparatorio. L'esigenza di una piena equiparazione delle “precautele” alle misure detentive è d'altronde comprovata dall'art. 297, comma 1, codice di procedura penale, il quale prevede che “gli effetti della custodia cautelare decorrono dal momento della cattura, dell'arresto o del fermo”»;

alla luce della riserva di giurisdizione e del citato rapporto strumentale «in casi eccezionali» del provvedimento precautelare dell'arresto rispetto al provvedimento cautelare, sembra irragionevole e non rispettoso dell'art. 13 Cost. non solo consentire, ma addirittura prevedere come obbligatorio l'arresto in casi in cui non è possibile la custodia cautelare in carcere;

nel caso di specie l'arrestato (privo di idoneo domicilio) è stato custodito in attesa dell'udienza in cella di sicurezza, situazione del tutto equiparabile quanto alla limitazione della libertà personale alla detenzione in carcere; del resto l'art. 558, comma 4-*bis* del codice di procedura penale prevede che «In caso di mancanza, indisponibilità o inidoneità di tali strutture, o se ricorrono altre specifiche ragioni di necessità o di urgenza, il pubblico ministero dispone con decreto motivato che l'arrestato sia condotto nella casa circondariale del luogo dove l'arresto è stato eseguito»; inoltre, nel caso in cui il pubblico ministero non opti per la presentazione in udienza dell'arrestato con contestuale giudizio direttissimo, ma chieda secondo le vie ordinarie la convalida dell'arresto al giudice per le indagini preliminari, ai sensi dell'art. 386, comma 4 del codice di procedura penale «Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria pongono l'arrestato o il fermato a disposizione del pubblico ministero mediante la conduzione nella casa circondariale o mandamentale del luogo dove l'arresto o il fermo è stato eseguito»;

dunque in via precautelare la polizia giudiziaria può disporre la detenzione dell'indagato in carcere o in una struttura equivalente in casi in cui l'autorità giudiziaria, rispetto alla quale l'art. 13 Cost. ha fissato la riserva generale, non può disporre la custodia cautelare in carcere;

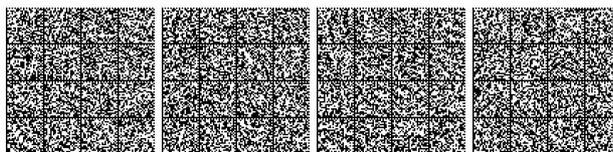
la citata disciplina sembra poi violare l'art. 3 Cost. sotto un ulteriore profilo: il tentato furto aggravato dalla violenza sulle cose è punito, come si è detto, con la pena edittale massima di quattro anni di reclusione; l'art. 131-*bis* codice penale, introdotto dal decreto legislativo n. 28/2015, prevede la possibilità di escludere la punibilità per particolare tenuità del fatto rispetto ai reati per i quali è prevista una pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni;

è dunque previsto l'arresto obbligatorio per fatti (come il tentato furto aggravato dalla violenza sulle cose) per i quali potrebbe ricorrere la causa di non punibilità di cui all'art. 131-*bis* del codice penale; è cioè prevista una limitazione obbligatoria da parte della polizia giudiziaria della libertà personale, a prescindere dalle circostanze del caso concreto, in casi in cui il soggetto potrebbe non essere del tutto punibile; tale incongruenza pare costituire una evidente irragionevolezza cui è possibile porre rimedio eliminando il carattere obbligatorio dell'arresto per simili ipotesi;

è sì vero che l'arresto — in caso di tentato furto con violenza sulle cose — è obbligatorio solo a condizione che non ricorra l'attenuante *ex art.* 62, n. 4 del codice penale, sicché si potrebbe sostenere che — se non ricorre l'attenuante — non possa sussistere tanto meno la citata causa di non punibilità;

occorre tuttavia rilevare che la particolare tenuità del fatto può dipendere non soltanto dal valore dei beni oggetto della condotta, ma anche dalle modalità della condotta e soprattutto, allorché venga in considerazione un tentativo, dal livello di realizzazione della fattispecie (nel caso di specie il prevenuto è stato fin dal principio monitorato dal vigilante, che ne ha osservato tutti i movimenti);

non risultano percorribili interpretazioni conformi della norma ora censurata alle citate disposizioni della Costituzione, chiaro e univoco essendo il dato letterale (la disposizione è peraltro interpretata in modo costante dalla giurisprudenza in conformità al citato dato letterale);



dubitando della legittimità costituzionale della citata norma di cui all'art. 380, comma 2, lettera e) del codice di procedura penale, nella misura in cui prevede l'arresto obbligatorio nell'ipotesi di tentato furto quando ricorre la circostanza aggravante prevista dall'art. 625, comma 1, n. 2, prima ipotesi, del codice penale (sempreché non ricorra la circostanza attenuante di cui all'art. 62, n. 4 c.p.), si deve sospendere il giudizio circa la convalida dell'arresto in attesa della decisione della Corte costituzionale;

posto che, elevando la questione, è automaticamente impossibile il rispetto del termine di legge — decorso il quale senza che l'ordinanza di convalida dell'arresto sia pronunciata occorre disporre la liberazione del prevenuto (a prescindere dalla ragione per cui entro il suddetto termine l'ordinanza non sia pronunciata) — si deve fin da ora disporre la liberazione del predetto (Corte cost. sentenza n. 54/1993);

P.Q.M.

Visti gli articoli 391 e 558 del codice di procedura penale;

Sospende la decisione in ordine alla richiesta di convalida dell'arresto.

Dispone l'immediata liberazione dell'imputato.

Visti gli articoli 134 della Costituzione, 23 e seguenti, legge n. 87/1953,

Ritenuta la questione rilevante e non manifestamente infondata,

Solleva questione di legittimità costituzionale per violazione degli articoli 3 e 13 della Costituzione, dell'art. 380, comma 2, lettera e) del codice di procedura penale, nella misura in cui prevede l'arresto obbligatorio nell'ipotesi di tentato furto quando ricorre la circostanza aggravante prevista dall'art. 625, comma 1, n. 2, prima ipotesi del codice penale (sempreché non ricorra la circostanza attenuante di cui all'art. 62, n. 4 c.p.).

Sospende il procedimento in corso, ed i relativi termini di prescrizione, fino alla definizione del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica e per la successiva trasmissione del fascicolo processuale alla Corte costituzionale.

Firenze, 5 marzo 2020

Il Giudice: ATTINÀ

21C00031

N. 16

*Ordinanza del 15 settembre 2020 del Tribunale di Savona
nel procedimento penale a carico di G. S.*

Sicurezza pubblica - Controllo dell'acquisizione e della detenzione delle armi - Modifiche all'art. 35 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (TULPS) - Obbligo per l'armaiolo di tenere un registro delle operazioni giornalieri, nel quale devono essere indicate le generalità delle persone con cui le operazioni stesse sono compiute - Previsione che il contravventore è punito con l'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da 4.000 euro a 20.000 euro.

– Decreto legislativo 26 ottobre 2010, n. 204 (Attuazione della direttiva 2008/51/CE, che modifica la direttiva 91/477/CEE relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi), art. 3, nella parte in cui modifica l'art. 35, comma 8, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.

Il Tribunale, decidendo sulla eccezione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 76 Costituzione dell'art. 3, comma 1, lett. d), decreto legislativo n. 204 del 26 ottobre 2010 in relazione al comma 8 dell'art. 35 Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (TULPS), regio decreto 18 giugno 1931, n. 773;



OSSERVA:

1. In data 26 settembre 2018 il P.M. ha disposto la citazione diretta a giudizio davanti al Tribunale di Savona in composizione monocratica nei confronti di G S per i reati p. e p. dagli artt. 31 e 35, comma 1 e 6 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 e successive modificazioni, perché in qualità di legale rappresentante dell'armeria denominata « — », titolare di licenza per la vendita e il deposito per i fini di commercio di armi comuni da sparo, rilasciata dal Questore di Savona, faceva raccolta di n. 35 armi lunghe usate violando l'obbligo di annotarle nell'apposito registro delle operazioni giornalieri unitamente all'indicazione delle generalità delle persone con cui le operazioni stesse erano compiute.

2. Nel corso del dibattimento è emerso che la condotta dell'imputato, se sussunta nella fattispecie prevista nell'art. 35, comma 1 TULPS, comporterebbe l'applicabilità dell'art. 35, comma 8 TULPS che prevede una sanzione con cornice edittale compresa tra sei mesi e due anni di arresto e tra 4.000 e 20.000 euro di ammenda.

Il difensore il 25 gennaio 2019 ha depositato memorie difensive ed eccepito l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lett. d), decreto legislativo n. 204 del 26 ottobre 2010 in relazione al comma 8 dell'art. 35 Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (TULPS), regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 nella parte in cui il legislatore delegato ha provveduto a sostituire la sanzione dell'arresto da tre mesi a un anno e dell'ammenda non inferiore a lire cinquantamila con la sanzione dell'arresto da sei mesi a due anni e dell'ammenda da 4.000 euro a 20.000 euro. La nuova disposizione si porrebbe in contrasto con gli artt. 76 e 77, comma 1 Costituzione poiché inserita in un decreto legislativo adottato dal Governo privo del potere esercitato avendo oltrepassato i limiti contemplati nell'art. 36 della legge delega n. 88 del 2009.

(Ulteriori ragioni di incostituzionalità sono state rintracciate nella violazione del principio di determinatezza dell'art. 35, comma 1 TULPS, non essendo stato precisato il termine entro il quale l'armaiolo è tenuto a provvedere alla iscrizione delle operazioni nel registro richiamato nell'art. 35, comma 1 TULPS.)

3. Al fine di valutare la rilevanza e la non manifesta infondatezza della eccezione sollevata non può prescindersi dal richiamo alle norme che trovano applicazione nel caso concreto:

3.1 Art. 35, comma 1 e comma 8 così come modificato ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. d), decreto legislativo n. 204 del 26 ottobre 2010 ed entrato in vigore il 1° luglio 2011.

Il legislatore delegato, con l'intento di ottemperare agli obblighi di attuazione della direttiva del Consiglio delle comunità europee n. 91/477/CEE, come modificata dalla direttiva 2008/51CE, relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi, ha novellato l'art. 35 TULPS che recita:

«L'armaiolo di cui all'articolo 1-bis, comma 1, lettera g), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 527, è obbligato a tenere un registro delle operazioni giornalieri, nel quale devono essere indicate le generalità delle persone con cui le operazioni stesse sono compiute. Il registro è tenuto in formato elettronico, secondo le modalità definite nel regolamento.

Il registro di cui al comma 1 deve essere esibito a richiesta degli ufficiali od agenti di pubblica sicurezza e deve essere conservato per un periodo di 50 anni.

Alla cessazione dell'attività, i registri delle operazioni giornalieri, sia in formato cartaceo che elettronico, devono essere consegnati all'Autorità di pubblica sicurezza che aveva rilasciato la licenza, che ne cura la conservazione per il periodo necessario. Le informazioni registrate nel sistema informatica di cui all'articolo 3 del decreto legislativo del 25 gennaio 2010, n. 8, sono conservate per i 50 anni successivi alla cessazione dell'attività.

Gli armaioli devono, altresì, comunicare mensilmente all'ufficio di polizia competente per territorio le generalità dei privati che hanno acquistato o venduto loro le armi, nonché la specie e la quantità delle armi vendute o acquistate e gli estremi dei titoli abilitativi all'acquisto esibiti dagli interessati. Le comunicazioni possono essere trasmesse anche per via telematica.

È vietato vendere o in qualsiasi altro modo cedere armi a privati che non siano muniti di permesso di porto d'armi ovvero di nulla osta all'acquisto rilasciato dal questore.

Il nulla osta non patir essere rilasciato ai minori di 18 anni, ha la validità di un mese ed è esente da ogni tributo. Le domanda è redatta in carta libera.

Il questore subordina il rilascio del nulla osta alla presentazione di certificato rilasciato dal settore medico legale delle Aziende sanitarie locali, o da un medico militare, della Polizia di Stato o del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, dal quale risulti che il richiedente non è affetto da malattie mentali oppure da vizi che ne diminuiscono, anche temporaneamente, la capacità di intendere e di volere, ovvero non risulti assumere, anche occasionalmente, sostanze stupefacenti psicotrope ovvero abusare di alcool, nonché dalla presentazione di ogni altra certificazione sanitaria prevista dalle disposizioni vigenti.



Il contravventore è punito con l'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da 4.000 euro a 20.000 euro.
[...]]»

3.2 Artt. 36 e 2, legge 7 luglio 2009, n. 88 Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee — Legge comunitaria 2008

Si tratta degli articoli della legge che fissano i principi e i criteri direttivi per l'esercizio della delega legislativa. In particolare:

Art. 2 — 1. Salvi gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalle disposizioni di cui ai capi II e IV, ed in aggiunta a quelli contenuti nelle direttive da attuare, i decreti legislativi di cui all'articolo 1 sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali:

lett. c) al di fuori dei casi previsti dalle norme penali vigenti, ove necessario per assicurare l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi, sono previste sanzioni amministrative e penali per le infrazioni alle disposizioni dei decreti stessi. Le sanzioni penali, nei limiti, rispettivamente, dell'ammenda fino a 150.000 euro e dell'arresto fino a tre anni, sono previste, in via alternativa o congiunta, solo nei casi in cui le infrazioni ledano o esponcano a pericolo interessi costituzionalmente protetti. In tali casi sono previste: la pena dell'ammenda alternativa all'arresto per le infrazioni che esponcano a pericolo o danneggiano l'interesse protetto; la pena dell'arresto congiunta a quella dell'ammenda per le infrazioni che recano un danno di particolare gravità. Nelle predette ipotesi, in luogo dell'arresto e dell'ammenda, possono essere previste anche le sanzioni alternative di cui agli articoli 53 e seguenti del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, e la relativa competenza del giudice di pace. La sanzione amministrativa del pagamento di una somma non inferiore a 150 euro e non superiore a 150.000 euro è prevista per le infrazioni che ledano o esponcano a pericolo interessi diversi da quelli indicati nei periodi precedenti. Nell'ambito dei limiti minimi e massimi previsti, le sanzioni indicate nella presente lettera sono determinate nella loro entità, tenendo conto della diversa potenzialità lesiva dell'interesse protetto che ciascuna infrazione presenta in astratto, di specifiche qualità personali del colpevole, comprese quelle che impongono particolari doveri di prevenzione, controllo o vigilanza, nonché del vantaggio patrimoniale che l'infrazione può recare al colpevole ovvero alla persona o all'ente nel cui interesse egli agisce. Entro i limiti di pena indicati nella presente lettera sono previste sanzioni identiche a quelle eventualmente già comminate dalle leggi vigenti per violazioni omogenee e di pari offensività rispetto alle infrazioni alle disposizioni dei decreti legislativi. Nelle materie di cui all'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, le sanzioni amministrative sono determinate dalle regioni. Le somme derivanti dalle sanzioni di nuova istituzione, stabilite con i provvedimenti adottati in attuazione della presente legge, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate, entro i limiti previsti dalla legislazione vigente, con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, alle amministrazioni competenti all'irrogazione delle stesse;

Art. 36 — 1. Nella predisposizione del decreto legislativo per l'attuazione della direttiva 2008/51/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, che modifica la direttiva n. 91/477/CEE del Consiglio, relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi, il Governo è tenuto a seguire, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 2, anche i seguenti ulteriori principi e criteri direttivi:

lett. n) prevedere l'introduzione di sanzioni penali, nei limiti di pena di cui alla legge 2 ottobre 1967, n. 895, ed alla legge 18 aprile 1975, n. 110, per le infrazioni alle disposizioni della legislazione nazionale di attuazione della direttiva 2008/51/CE.

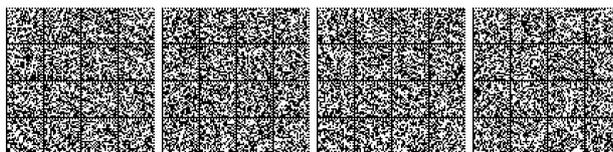
3.3 Art. 35, comma 1 e comma 8 vigente dal 12 aprile 2006 al 30 giugno 2011 Si tratta della versione precedente all'intervento del Legislatore delegato e in vigore fino al 1° luglio 2011

Il fabbricante, il commerciante di armi e chi esercita l'industria della riparazione delle armi è obbligato a tenere un registro delle operazioni giornaliere, nel quale devono essere indicate le generalità delle persone con cui le operazioni stesse sono compiute.

Tale registro deve essere esibito a richiesta degli ufficiali od agenti di pubblica sicurezza e deve essere conservato per un periodo di dieci anni anche dopo la cessazione dell'attività.

I commercianti di armi devono, altresì comunicare mensilmente all'Affido di polizia competente per territorio le generalità delle persone e delle ditte che hanno acquistato o venduto loro le armi, la specie e la quantità delle armi vendute o acquistate e gli estremi dei titoli abilitativi all'acquisto esibiti dagli interessati.

È vietato vendere o in qualsiasi altro modo cedere armi a privati che non siano muniti di permesso di porto d'armi ovvero di nulla osta all'acquisto rilasciato dal questore. Il nulla osta non può essere rilasciato a minori, ha la validità di un mese ed è esente da ogni tributo. La domanda è redatta in carta libera.



Il questore può subordinare il rilascio del nulla osta, di cui al comma precedente, alla presentazione di certificato del medico provinciale, dell'ufficiale sanitario, o di un medico militare dal quale risulti che il richiedente non è affetto da malattie mentali oppure da vizi che ne diminuiscono, anche temporaneamente, la capacità di intendere e di volere.

Il contravventore è punito con l'arresto da tre mesi ad un anno e con l'ammenda non inferiore a lire cinquantamila.

[...]

4. Sulla rilevanza della questione

La sussunzione del fatto oggetto del procedimento RG. Trib. 146/18 nella fattispecie contravvenzionale di cui all'art. 35, comma 1 TULPS comporta, trattandosi dell'unica interpretazione conforme con l'attuale quadro normativo in materia (e rispettosa dei principi costituzionali in materia penale in particolare il principio di legalità *ex* art. 25, comma 2 Costituzione), l'applicazione della sanzione di cui all'art. 35, comma 8 TULPS.

Alla luce degli elementi raccolti durante il dibattimento, si tratta dell'unica conclusione possibile laddove si rammenti:

a) che l'odierno imputato rientra senz'altro nella definizione di «armaiolo» di cui all'art. 1-*bis*, lett. g) decreto legislativo n. 527/1992 ma anche di «commerciante di armi e chi esercita l'industria della riparazione delle armi» di cui all'art. 35 previgente;

b) che lo stesso ha ommesso di annotare nel registro richiamato nell'art. 35, comma 1 TULPS la detenzione presso l'armeria di n. 34 di armi lunghe ed una canna di fucile e di indicare le generalità delle persone con cui le operazioni relative alle armi sono state compiute (v. deposizione sovr. D P della Questura di — e verbale di sequestro).

È altresì emerso che non sussiste ad oggi alcuna causa di estinzione del reato e che non ricorrono né ragioni per poter pronunciare una sentenza di proscioglimento, e pertanto questo Giudice, trattandosi di un fatto verificatosi in data 18 aprile 2017, sarebbe tenuto a determinare la sanzione da applicare al caso concreto assumendo quale parametro di riferimento la cornice edittale dell'arresto da sei mesi a due anni e dell'ammenda da 4.000 euro a 20.000 euro (attualmente prevista dal comma 8 dell'art. 35 TULPS). La rilevanza della questione nel caso concreto risulta lapalissiana, ove si consideri che l'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lett. d), decreto legislativo n. 204 del 26 ottobre 2010 in relazione al comma 8 dell'art. 35 Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (TULPS), regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, imporrebbe di procedere ad una determinazione della pena nei limiti previsti nell'art. 35, comma 8 nella formulazione precedente all'intervento del legislatore delegato del 2010.

Se la Corte costituzionale dovesse censurare con la dichiarazione di incostituzionalità l'art. 3, comma 1, lett. d), decreto legislativo 26 ottobre 2010, n. 204, ciò comporterebbe l'immediata reviviscenza dell'art. 35, comma 8 TULPS nella formulazione in vigore fino al 1° luglio 2011, e ciò imporrebbe a questo Giudice, in forza di quanto stabilito dall'art. 136, comma 1 Costituzione, di applicare una pena più mite, nell'ambito della cornice edittale dell'arresto da sei mesi a due anni e dell'ammenda da 4.000 euro a 20.000 euro e non più quella dettata nella formulazione attuale che prevede l'arresto da sei mesi a due anni e l'ammenda da 4.000 euro a 20.000 euro.

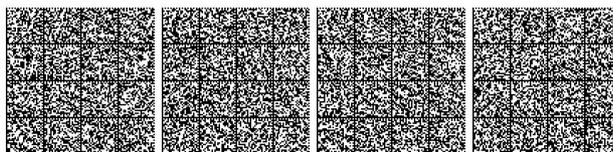
5. La modifica dell'art. 35 TULPS introdotta con decreto legislativo 204 del 26 ottobre 2010.

L'art. 35, comma 6 TULPS nel testo precedente il decreto legislativo n. 204/2010 sanzionava precetti penali eterogenei accomunati dalla riferibilità ad un soggetto che esercita professionalmente l'attività di «fabbricante, il commerciante di armi e chi esercita l'industria della riparazione delle armi». La sanzione penale era riferita sia alla violazione dei doveri di tenuta, esibizione e comunicazione del registro di P.S. delle operazioni giornaliere (commi 1-3), sia alla violazione dei divieti di vendita di armi a soggetti non muniti di porto d'archi o di nulla osta all'acquisto (commi 4-5).

Il nuovo testo, per la parte che qui interessa, puntualizza il novero dei soggetti attivi, sostanzialmente coincidenti con la precedente definizione, e modifica in parte le forme di documentazione e comunicazione, prevedendo, ad esempio, la possibilità di tenuta di un registro elettronico anziché cartaceo e la consegna all'autorità del registro al momento della cessazione dell'attività. Tuttavia l'area centrale del precetto penale rimane identica.

Può dunque affermarsi che la modifica dell'art. 35 TULPS non è consistita nell'introduzione di uno o più reati totalmente nuovi ma nell'inasprimento della sanzione di fattispecie penali solo parzialmente modificata nella delimitazione delle condotte sanzionate.

6. Sulla non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 3, comma 1, lett. d), decreto legislativo n. 204 del 26 ottobre 2010 in relazione al comma 8 dell'art. 35 Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (TULPS), regio decreto 18 giugno 1931, n. 773



L'art. 3, comma 1, lett. *d*), decreto legislativo n. 204 del 26 ottobre 2010 in relazione al comma 8 dell'art. 35 Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (TULPS), regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 appare in contrasto con l'art. 76 Costituzione per eccesso di delega, essendo il Legislatore delegato intervenuto superando i limiti di oggetto o comunque violando i principi ed i criteri direttivi indicati negli artt. 36 e 2 della legge 7 luglio 2009, n. 88 Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee Legge comunitaria 2008.

L'attuale sistema costituzionale, nel disciplinare l'esercizio della funzione legislativa, riconosce un ruolo centrale al Parlamento e, solo in casi eccezionali e nel rispetto di particolari prerogative, anche al Governo ai sensi degli artt. 76 e seguenti, che disciplinano gli istituti del decreto legge e del decreto legislativo.

Delegare il Governo a determinate condizioni a esercitare la funzione legislativa ha costituito una meditata scelta del Costituente che, consapevole dell'eccezionalità dello strumento, ha provveduto ad indicare in modo puntuale una dettagliata regolamentazione, al fine di evitare che eventuali abusi di questo *iter* formativo degli atti legislativi potessero riverberarsi negativamente sul delicato equilibrio che connota il rapporto tra il potere legislativo ed esecutivo. L'esigenza avvertita fu quella di evitare che il Parlamento potesse essere, attraverso una violazione sistematica delle disposizioni in materia di delegazione legislativa, esautorato della sua centralità e del potere legislativo, con conseguenziale elusione del principio di rappresentatività della legge garantito in materia penale anche dall'art. 25, comma 2 Costituzione.

Con particolare riguardo all'istituto del decreto legislativo, questi principi sono stati valorizzati ed enucleati in modo puntuale anche dal Giudice delle leggi che ha delineato con minuzia i confini del c.d. eccesso di delega. In particolare questo vizio si configura quando si ravvisa un contrasto tra norma delegata e norma delegante per inosservanza dei principi e criteri direttivi o del limite temporale o per esorbitanza dall'oggetto della delega (Corte costituzionale, sent. n. 59/2016).

In definitiva, in questi casi si stigmatizza il comportamento del Legislatore delegato che agisce senza potere rispetto alla materia trattata nelle norme in contrasto con la legge delega.

In concreto occorre domandarsi se il Legislatore delegato ha rispettato i limiti di oggetto, i principi e i criteri indicati nella legge 7 luglio 2009, n. 88 «Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee — Legge comunitaria 2008».

Nel caso di specie i parametri di riferimento per vagliare compatibilità tra norma delegata e norma delegante vanno rintracciati negli artt. 36 e 3 della legge n. 88/2009 (e nei diversi rinvii normativi in essi contenuti), norme queste ultime che consentono di perimetrare in modo dettagliato/preciso entro quali limiti può essere legittimamente esercitato il potere delegato dal Parlamento.

L'art. 36, comma 1, lett. *n*), legge n. 88/2009 stabilisce: «Nella predisposizione del decreto legislativo per l'attuazione della direttiva 2008/51/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2008, che modifica la direttiva 91/477/CEE del Consiglio, relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi, il Governo è tenuto a seguire, oltre ai principi e ai criteri direttivi generali di cui all'art. 2, anche i seguenti ulteriori principi e criteri direttivi: ... (*Omissis*) *n*) prevedere l'introduzione di sanzioni penali, nei limiti di pena di cui alla legge 2 ottobre 1967, n. 895, ed alla legge 18 aprile 1975, n. 110, per le infrazioni alle disposizioni della legislazione nazionale di attuazione della direttiva 2008/51/CE».

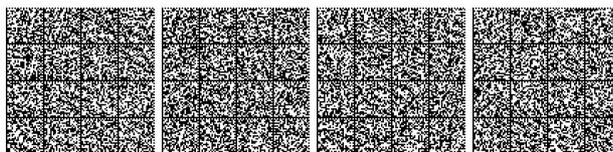
La lettera della norma consente *prima facie* di desumere che:

- a*) il potere delegato si riferisce esclusivamente alla «introduzione» di sanzioni penali;
- b*) nell'introdurre queste sanzioni il potere riconosciuto al Governo incontra il limite previsto nelle disposizioni previste nella legge n. 895/1967 e legge n. 110/1975. La previsione della sola introduzione di sanzioni penali costituisce un preciso limite al potere conferito al legislatore delegato che esclude la possibilità di incidere sulle sanzioni già esistenti sia aggravando che mitigando il trattamento.

Una tale lettura è confermata dall'art. 2, comma 1, lett. *c*), legge 7 luglio 2009, n. 88 che, nel dettare i criteri a cui deve attenersi il legislatore delegato nell'introduzione di nuove fattispecie penali o di illeciti amministrativi, limita la delega «al di fuori dei casi previsti dalle norme penali vigenti».

Tale interpretazione della legge delega è ulteriormente avvalorata dall'ulteriore criterio direttivo contenuto nell'art. 2, lett. *c*), secondo cui «Entro i limiti di pena indicati nella presente lettera sono previste sanzioni identiche a quelle eventualmente già comminate dalle leggi vigenti per violazioni omogenee e di pari offensività rispetto alle infrazioni alle disposizioni dei decreti legislativi».

In sostanza la norma dell'art. 2, lett. *c*) si apre con una clausola di sussidiarietà in forza della quale è escluso il potere del Legislatore delegato nei casi in cui la materia è già regolata da una norma penale ed aggiunge il vincolo di prevedere, per le nuove fattispecie, sanzioni identiche a quelle esistenti per violazioni omogenee. Ove pertanto si volesse, per assurdo, ritenere conferito al Governo il potere di incidere sulle sanzioni penali esistenti, il principio dell'art. 2, lett. *c*) terz'ultimo paragrafo, imporrebbe al governo di applicare un trattamento identico a quello esistente.



Una volta riconosciuta la continuità e sostanziale sovrapponibilità tra le fattispecie penali dell'art. 35 TULPS attuale e previgente ed evidenziato che la legge n. 88/2009 non conferiva al Governo il potere di modificare il trattamento sanzionatorio per le fattispecie penali previgenti, appare fondato il sospetto d'incostituzionalità per violazione dell'art. 76 Costituzione, per esorbitanza dai limiti di oggetto e/o violazione dei principi e criteri direttivi, dell'art. 3, comma 1, lett. d), decreto legislativo n. 26 ottobre 2010, n. 204 nella parte in cui modifica il comma 8 dell'art. 35 Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (TULPS), regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.

Ovviamente, l'intervento della Corte postula un tentativo di interpretazione conforme da parte del Giudice *a quo*, che si vede costretto a sollevare la questione di legittimità costituzionale della disposizione solo se non sussistono opzioni ermeneutiche tali da garantire la sopravvivenza nel sistema della norma oggetto di esame.

Nel caso di specie non sono possibili percorsi di esegesi dell'art. 3, comma 1 lett. d), decreto legislativo n. 204 del 26 ottobre 2010 in relazione al comma 8 dell'art. 35 Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (TULPS) che garantiscano la conformità della norma *de qua* con i principi di cui all'art. 76 Costituzione. Non aiuta a superare questa tensione con la Carta fondamentale il ricorso ai criteri letterale, al criterio storico, al criterio sistematico e a quello teleologico. Neppure il richiamo allo scopo perseguito dal decreto legislativo, ovvero dare attuazione alla direttiva del Consiglio delle comunità europee n. 91/477/CEE, come modificata dalla direttiva 2008/51/CE, offre una valida soluzione: l'art. 16 della direttiva stabilisce che «Gli Stati membri stabiliscono le sanzioni da irrogare in caso di violazione delle disposizioni nazionali adottate in attuazione della presente direttiva ed adottano ogni misura necessaria per assicurarne l'esecuzione. Le sanzioni previste devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive», lasciando impregiudicati i poteri del Legislatore interno al quale riconosce ampia discrezionalità nella definizione degli strumenti da adottare per dare effettività al provvedimento comunitario.

Non essendo possibile un'interpretazione conforme, deve essere sollevata questione di legittimità costituzionale.

P.Q.M.

Visti gli articoli 134 Costituzione e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lett. d), decreto legislativo n. 6 ottobre 2010, n. 204 nella parte in cui modifica il comma 8 dell'art. 35 Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (TULPS), regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 per contrasto con l'art. 76 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso e

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale;

Ordina la notificazione della presente ordinanza a cura della cancelleria al Presidente del Consiglio dei Ministri e la sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Savona, 15 settembre 2020

Il Giudice: Fois

21C00032

MARIO DI IORIO, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2021-GUR-07) Roma, 2021 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



MODALITÀ PER LA VENDITA

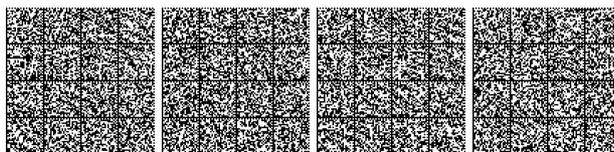
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- presso il punto vendita dell'Istituto in piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-8549866**
- presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti www.ipzs.it e www.gazzettaufficiale.it**

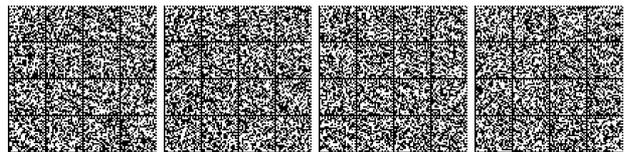
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.
Vendita Gazzetta Ufficiale
Via Salaria, 691
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: informazioni@gazzettaufficiale.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

**CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

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

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

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

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

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

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

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

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

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

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

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

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

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

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

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

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

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

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

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





€ 5,00

