

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 162° - Numero 9

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

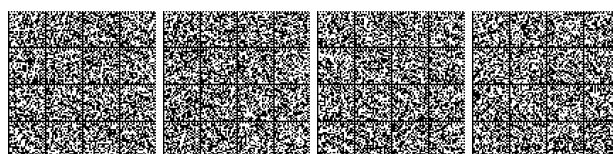
PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 3 marzo 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. 27. Ordinanza 10 - 26 febbraio 2021

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Opinioni espresse da un senatore per le quali è pendente processo penale - Deliberazione di insindacabilità adottata dal Senato della Repubblica - Conflitto di attribuzione tra poteri promosso dal Tribunale di Torino - Tardivo deposito degli atti notificati, ai fini dell'introduzione del giudizio di merito - Istanza di rimessione in termini - Rigetto - Improcedibilità del ricorso.**

– Delibera del Senato della Repubblica del 9 gennaio 2019 (Doc. IV-ter, n. 1).

– Costituzione, art. 68, primo comma..... Pag. 1

## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

### N. 7. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 12 febbraio 2021 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Basilicata - Prima variazione al bilancio di previsione pluriennale 2020-2022 - Disavanzo di amministrazione presunto - Modalità di copertura del disavanzo.**

– Legge della Regione Basilicata 9 dicembre 2020, n. 40 (Prima variazione al Bilancio di previsione pluriennale 2020-2022 della Regione Basilicata), art. 4 e allegato O2..... Pag. 4

### N. 21. Ordinanza della Commissione tributaria di primo grado di Trento dell'11 settembre 2020

**Imposte e tasse - Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Detrazioni per le erogazioni in denaro effettuate a favore di partiti politici - Previsione della detraibilità delle erogazioni anche quando i relativi versamenti sono effettuati, anche in forma di donazione, dai candidati e dagli eletti alle cariche pubbliche in conformità a previsioni regolamentari o statutarie deliberate dai partiti o movimenti politici beneficiari delle erogazioni.**

– Decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149 (Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore), convertito, con modificazioni, nella legge 21 febbraio 2014, n. 13, art. 11, comma 4-bis, come modificato dall'art. 1, comma 141, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)"). ..... Pag. 7

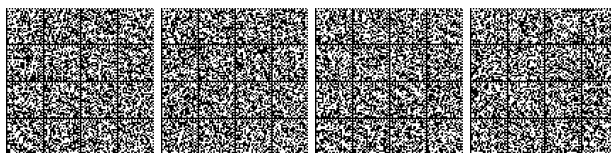
### N. 22. Ordinanza della Corte di cassazione del 30 dicembre 2020

**Reati e pene - Pene accessorie - Interdizione perpetua dai pubblici uffici in caso di condanna per il reato di cui all'art. 319 del codice penale (Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio) ad una pena uguale o superiore a tre anni di reclusione.**

– Codice penale, art. 317-bis, nella versione precedente alle modifiche introdotte con la 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)..... Pag. 13



- N. 23. Ordinanza del Tribunale di Massa del 2 novembre 2020  
**Impiego pubblico - Superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni - Omessa applicazione della possibilità per le pubbliche amministrazioni di assumere a tempo indeterminato il personale non dirigenziale già in servizio con contratti a tempo determinato, che si trovi nelle condizioni previste dalla normativa di riferimento, anche ai lavoratori titolari di contratti di somministrazione di lavoro presso le pubbliche amministrazioni.**
- Decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 (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), art. 20, comma 9..... Pag. 21
- N. 24. Ordinanza del Tribunale di Verona del 2 ottobre 2020  
**Contratto, atto, negozio giuridico - Tutela degli acquirenti di immobili da costruire - Previsione che per immobili da costruire si intendono quelli per i quali sia stato richiesto il permesso di costruire - Riconoscimento all'acquirente del diritto di prelazione - Condizioni.**
- Decreto legislativo 20 giugno 2005, n. 122 (Disposizioni per la tutela dei diritti patrimoniali degli acquirenti di immobili da costruire, a norma della legge 2 agosto 2004, n. 210), artt. 1, lettera *d*), e 9; legge 2 agosto 2004, n. 210 (Delega al Governo per la tutela degli acquirenti di immobili da costruire), art. 1..... Pag. 23
- N. 25. Ordinanza della Corte costituzionale dell'11 febbraio 2021  
**Stato civile - Cognome del figlio nato fuori dal matrimonio - Riconoscimento effettuato contemporaneamente da entrambi i genitori - Imposizione, in mancanza di diverso accordo dei genitori, dell'acquisizione alla nascita del cognome paterno, anziché dei cognomi di entrambi i genitori.**
- Codice civile, art. 262, primo comma..... Pag. 28



# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 27

Ordinanza 10 - 26 febbraio 2021

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Opinioni espresse da un senatore per le quali è pendente processo penale - Deliberazione di insindacabilità adottata dal Senato della Repubblica - Conflitto di attribuzione tra poteri promosso dal Tribunale di Torino - Tardivo deposito degli atti notificati, ai fini dell'introduzione del giudizio di merito - Istanza di rimessione in termini - Rigetto - Improcedibilità del ricorso.**

- Delibera del Senato della Repubblica del 9 gennaio 2019 (Doc. IV-ter, n. 1).
- Costituzione, art. 68, primo comma.

## 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 per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera del Senato della Repubblica del 9 gennaio 2019 (Doc. IV-ter, n. 1), promosso dal Tribunale ordinario di Torino con ricorso notificato il 27-30 luglio 2020, depositato in cancelleria il 24 dicembre 2020, iscritto al n. 6 del registro conflitto tra poteri dello Stato 2020 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 1, prima serie speciale, dell'anno 2021, fase di merito.

Visto l'atto di costituzione del Senato della Repubblica;

udito nella camera di consiglio del 10 febbraio 2021 il Giudice relatore Augusto Antonio Barbera;

deliberato nella camera di consiglio del 10 febbraio 2021.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 20 febbraio 2020 (reg. confl. pot. n. 6 del 2020), il Tribunale ordinario di Torino ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, in riferimento alla delibera con la quale il Senato della Repubblica ha ritenuto che le dichiarazioni, rilasciate il 13 gennaio 2014 dall'allora senatore S. E., riguardanti L. P., fossero espresse nell'esercizio delle sue funzioni, e, pertanto, riconducibili alla garanzia di insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione (delibera del Senato della Repubblica del 9 gennaio 2019, Doc. IV-ter, n. 1);



che, secondo quanto riferito dal giudice ricorrente, nel procedimento penale instaurato innanzi a esso, S. E. è imputato per il delitto di diffamazione a mezzo stampa, perché, «nel corso dell'intervista radiofonica rilasciata telefonicamente alla trasmissione "La Zanzara" di Radio 24, [...] comunicando con più persone, offendeva la reputazione di P. L., con affermazioni che, facendo riferimento all'episodio intimidatorio subito dall'E. il giorno precedente, alla domanda dell'intervistatore: "Insomma, secondo te, si sanno i nomi e i cognomi di quelli che ti hanno messo le bottiglie di molotov, tu li conosci?", rispondeva con affermazioni così consistenti: "[...] materialmente no, chi sono i mandanti però, guarda è fin troppo facile" [...] "ma guarda, basta leggere...basta leggere libri, è pieno di librerie e di libri contro la Torino-Lione che giustificano anche le azioni violente. C'è il libro di L. P., ex capo di Magistratura Democratica [...] che basta leggerlo! [...]"; e, ancora, a domanda dell'intervistatore a chi si riferisse l'espressione "cattivi maestri" affermava: "mi riferisco a questa gente che...mi riferisco a gente come P. che, invece di prendere le distanze, scrivono dei libri per attaccare C. [...] che reprime questi fenomeni"»;

che, nel corso del giudizio, il 28 novembre 2017, S. E. ha eccepito l'insindacabilità delle opinioni espresse ai sensi dell'art. 68 Cost.;

che il Tribunale di Torino ritenendo «non del tutto evidente né la sussistenza di una prevalente causa di proscioglimento nel merito né la ricorrenza integrale dei presupposti applicativi della causa di non punibilità con riferimento a tutte le diverse manifestazioni del pensiero oggetto di contestazione», ha disposto la trasmissione degli atti al Senato della Repubblica, sospendendo il processo fino alla decisione parlamentare;

che la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del Senato della Repubblica si è riunita in tre sedute, il 25 settembre, il 23 ottobre e il 13 novembre 2018 e, nel corso di quest'ultima seduta, si è espressa all'unanimità per l'applicazione dell'art. 68 Cost. in favore delle affermazioni rilasciate da S. E.;

che il 9 gennaio 2019 l'assemblea del Senato, accogliendo la proposta della Giunta, ha infine deliberato che «le dichiarazioni rese dal sig. S. E., senatore all'epoca dei fatti, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricadono pertanto nell'ipotesi di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione»;

che, in particolare, il Senato ha ritenuto sussistenti i presupposti per l'applicazione dell'art. 68 Cost., richiamando diversi interventi del parlamentare, dai quali sarebbe emersa la sostanziale corrispondenza tra le funzioni svolte dall'imputato in qualità di senatore e le opinioni dallo stesso espresse il 13 gennaio 2014;

che la delibera, così motivata, ha dunque impedito al Tribunale di Torino l'esame nel merito delle dichiarazioni contestate al senatore E., non rendendo possibile accertare se, nella specie, ricorressero o meno i presupposti del reato contestato;

che, nella specie, il giudice ricorrente non ha ravvisato gli estremi del nesso funzionale, alla cui sussistenza la giurisprudenza costituzionale ha subordinato l'applicabilità della insindacabilità parlamentare;

che il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza n. 148 del 2020 (depositata il 10 luglio 2020);

che la predetta ordinanza è stata notificata al Senato della Repubblica, unitamente al ricorso introduttivo, in data 27 luglio 2020 e, ai fini del prescritto deposito, gli atti sono stati inviati a mezzo del servizio postale il 23 dicembre 2020 e depositati nella cancelleria di questa Corte il successivo 24 dicembre 2020;

che il Senato della Repubblica si è regolarmente costituito in giudizio, con atto depositato nella cancelleria di questa Corte il 15 settembre 2020, ritenendo il ricorso inammissibile e, in subordine, infondato;

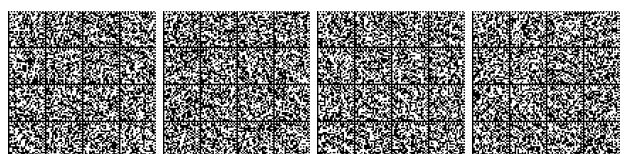
che il giudice ricorrente ha presentato, il 29 dicembre 2020, istanza di rimessione in termini, depositata nella cancelleria di questa Corte il 30 dicembre 2020;

che, a giustificazione della predetta richiesta, il Tribunale di Torino ha addotto la necessità di riorganizzazione dell'ufficio conseguente all'emergenza epidemiologica;

che, secondo il giudice ricorrente, «il coordinamento tra il personale di cancelleria, posto in modalità di lavoro agile e quindi non presente in contemporanea in ufficio [...] è divenuto particolarmente complesso e tale circostanza ha causato la discrasia temporale tra la ricezione della cartolina attestante l'avvenuta notificazione al Senato e l'abbinamento al fascicolo processuale nel quale era contenuta l'ordinanza della Corte ed erano indicati gli adempimenti successivi»;

che, nelle more della camera di consiglio, il Senato della Repubblica ha depositato, il 19 gennaio 2021, una nota illustrativa;

che, in tale nota, il Senato chiede che il ricorso sia dichiarato inammissibile e/o improcedibile, ribadendo la pretertorietà dei termini processuali e ritenendo non sufficiente, ai fini di una rimessione in termini, il richiamo a «meri inconvenienti organizzativi», inidonei a integrare gli estremi della causa di forza maggiore;



che tale conclusione sarebbe suffragata dalla natura eccezionale della sospensione dei termini processuali disposta dal legislatore e ritenuta applicabile al processo costituzionale dal decreto della Presidente di questa Corte del 24 marzo 2020;

che, in una ulteriore memoria, depositata il 28 gennaio 2021, il Senato reitera tali argomentazioni e ribadisce la richiesta di inammissibilità e/o improcedibilità del ricorso.

Considerato che, con ricorso depositato il 20 febbraio 2020 (reg. confl. pot. n. 6 del 2020), il Tribunale ordinario di Torino ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, in riferimento alla delibera con la quale il Senato della Repubblica ha ritenuto che le dichiarazioni, rilasciate il 13 gennaio 2014 dall'allora senatore S. E., riguardanti L. P., fossero espresse nell'esercizio delle sue funzioni, e, pertanto, riconducibili alla garanzia di insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione (delibera del Senato della Repubblica del 9 gennaio 2019, Doc. IV-ter, n. 1);

che questa Corte ha dichiarato il conflitto ammissibile, con ordinanza n. 148 del 2020 (depositata il 10 luglio 2020);

che la predetta ordinanza è stata regolarmente notificata dal ricorrente Tribunale di Torino al Senato della Repubblica, unitamente al ricorso introduttivo, in data 27 luglio 2020;

che, ai sensi dell'art. 24, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'ulteriore adempimento in capo al ricorrente, ai fini dell'introduzione del giudizio di merito, consiste nel deposito - nella cancelleria di questa Corte - degli atti notificati, entro il termine di trenta giorni dall'ultima notificazione;

che, nel caso in esame, gli atti sono stati depositati tardivamente, ovverosia il 24 dicembre 2020, quattro mesi dopo l'ultima notificazione;

che, in conformità alla costante giurisprudenza costituzionale, tale deposito deve ritenersi tardivo, essendo detto termine perentorio (si vedano, tra le molte, le ordinanze n. 185 del 2014, n. 23 del 2012, n. 317 del 2011, n. 253 del 2007);

che il Tribunale di Torino ha presentato istanza di rimessione in termini, adducendo giustificazioni legate alla necessità di riorganizzare l'ufficio a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19;

che simili inconvenienti riorganizzativi non integrano gli estremi di un grave impedimento oggettivo al rispetto dei termini processuali;

che, dunque, l'istanza deve essere rigettata, non potendosi procedere allo svolgimento della fase di merito del giudizio sul conflitto di attribuzione.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara improcedibile il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso dal Tribunale ordinario di Torino nei confronti del Senato della Repubblica, indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*

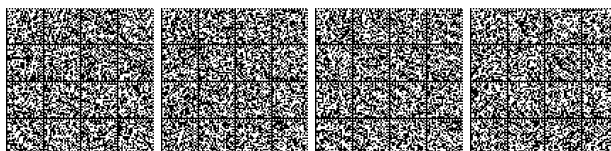
Augusto Antonio BARBERA, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 26 febbraio 2021.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 7

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 12 febbraio 2021*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

## **Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Basilicata - Prima variazione al bilancio di previsione pluriennale 2020-2022 - Disavanzo di amministrazione presunto - Modalità di copertura del disavanzo.**

- Legge della Regione Basilicata 9 dicembre 2020, n. 40 (Prima variazione al Bilancio di previsione pluriennale 2020-2022 della Regione Basilicata), art. 4 e allegato O2.

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

Contro la Regione Basilicata, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, con sede in Potenza, via Vincenzo Verrastro, n. 4.

Per la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge regionale n. 40 del 9 dicembre 2020 recante: «Prima variazione al Bilancio di previsione pluriennale 2020-2022 della Regione Basilicata», come da delibera del Consiglio dei ministri in data 29 gennaio 2021.

Sul BUR n. 118 del 9 dicembre 2020 è stata pubblicata la L.R. Basilicata 9 dicembre 2020, n. 40 recante: «Collegato alla legge di stabilità regionale per l'anno 2019 in materia di attività produttive, lavoro, territorio e ambiente, istruzione e formazione professionale, attività culturali, sanità. Disposizioni varie».

Il Presidente del Consiglio ritiene che le disposizioni contenute nell'art. 4 ed i prospetti allegati relativi al disavanzo presunto (allegato O2) e al ripiano dello stesso, presentino aspetti di illegittimità costituzionale rispetto all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione, riguardante la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici. Pertanto propone questione di legittimità costituzionale ai sensi dell'art. 127, comma 1 Cost. per il seguente

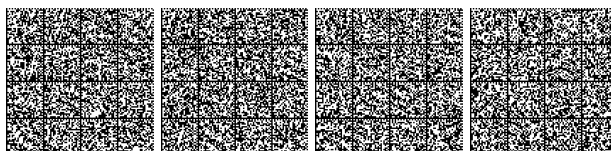
### MOTIVO

*Illegittimità dell'art. 4 L.R. Basilicata 9 dicembre 2020, n. 40 per contrasto con l'art. 42, comma 12 del decreto legislativo n. 118 del 2011 (norma interposta) e con l'art. 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione.*

L'art. 4, rubricato «Disavanzo di amministrazione presunto» così dispone:

«Il disavanzo di amministrazione presunto riveniente dagli esercizi precedenti viene ripianato secondo quanto previsto nell'allegato O2, accluso alla presente legge, in applicazione del disposto dell'art. 42 del decreto legislativo, n. 118/2011 e del principio 9.11».

L'allegato O2 così prevede:





Importi in euro

ANALISI DEL DISAVANZO PRESUNTO	Esercizio di riferimento	ANALISI DEL DISAVANZO PRESUNTO				
		ALLA DATA DI RIFERIMENTO DEL RENDICONTO DEL PENULTIMO ESERCIZIO PRECEDENTE <sup>(1)</sup> (31/12/2018) (a)	DISAVANZO 2019 APPROVATO CON DISEGNO DI LEGGE DI CONSUNTIVO 2019 (b) <sup>(2)</sup>	DISAVANZO RIPIANATO NELL'ESERCIZIO PRECEDENTE (2018) (c) = (a) - (b) <sup>(3)</sup>	QUOTA DEL DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO PRECEDENTE (2019) <sup>(4)</sup> (d)	RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO NELL'ESERCIZIO PRECEDENTE (2019) (e) = (d) - (c) <sup>(5)</sup>
Disavanzo da debito autorizzato e non contratto				0,00		0,00
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui				0,00		0,00
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2018	2018	17.688.239,00	0,00	0,00	17.688.239,00	17.688.239,00
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio precedente	2019		46.851.307,46	0,00	46.851.307,46	46.851.307,46
<b>Totale</b>		<b>17.688.239,00</b>	<b>46.851.307,46</b>	<b>0,00</b>	<b>64.539.546,46</b>	<b>64.539.546,46</b>

<sup>(1)</sup> Gli enti che non hanno approvato il rendiconto dell'esercizio precedente quello cui si riferisce il risultato di amministrazione presunto, fanno riferimento a dati di precosuntivo

<sup>(2)</sup> Il totale corrisponde all'importo di cui alla lettera E dell'allegato a) al bilancio di previsione, concernente il risultato di amministrazione presunto (se negativo). Se il rendiconto dell'esercizio precedente è già stato approvato si fa riferimento al disavanzo effettivo.

<sup>(3)</sup> Indicare solo importi positivi (che rappresentano disavanzo effettivamente ripianato).

<sup>(4)</sup> Indicare gli importi definitivi iscritti nel precedente bilancio di previsione come ripiano del disavanzo, distintamente per le varie componenti che compongono il disavanzo, nel rispetto della legge.

<sup>(5)</sup> Indicare solo importi positivi.

Importi in euro

MODALITA' COPERTURA DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DISAVANZO PRESUNTO <sup>(5)</sup>	COPERTURA DEL DISAVANZO PRESUNTO PER ESERCIZIO			
		Esercizio 2020 <sup>(6)</sup>	Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizi successivi (2023 e 2024)
Disavanzo da debito autorizzato e non contratto					
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario					
Disavanzo tecnico al 31 dicembre .....					
Disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità ex DL 35/2013					
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2018	17.688.239,00	1.000.000,00	1.000.000,00	10.000.000,00	5.688.239,00
Disavanzo presunto derivante dalla gestione dell'esercizio precedente	46.851.307,46	3.200.000,00	2.000.000,00	20.000.000,00	21.651.307,46
<b>Totale</b>	<b>64.539.546,46</b>	<b>4.200.000,00</b>	<b>3.000.000,00</b>	<b>30.000.000,00</b>	<b>27.339.546,46</b>

<sup>(5)</sup> Corrisponde alla colonna (b) della tabella precedente

<sup>(6)</sup> Comprende la quota del disavanzo non ripianata nell'esercizio precedente, secondo le modalità previste dalle norme.

Preliminarmente si evidenzia che l'ultimo rendiconto approvato dalla Regione Basilicata è relativo all'esercizio finanziario 2017. Pertanto, non è possibile dare riscontro al risultato di amministrazione presunto al 31 dicembre 2019.

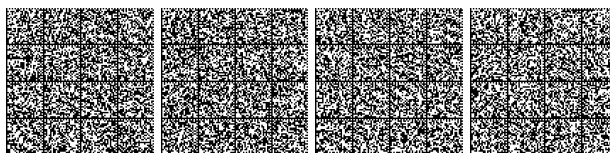
Con riferimento al disavanzo 2018, nella Nota integrativa alla L.R. n. 40/2020 è specificato che, a seguito della parifica della Corte dei conti del rendiconto 2018, si è pervenuti ad una quantificazione del risultato di amministrazione (2018) pari a meno euro 17.688.239,00 (1).

Tale importo è rappresentato nella suddetta tabella O2, nella sezione «Modalità copertura del disavanzo».

Al riguardo, il principio applicato 9.2.28 dell'Allegato 4/2 del decreto legislativo n. 118/2011 prevede:

«9.2.28 Il disavanzo di amministrazione di un esercizio non applicato al bilancio e non ripianato a causa della tardiva approvazione del rendiconto o di una successiva rideterminazione del disavanzo già approvato, ad esempio a seguito di sentenza, è assimilabile al disavanzo non ripianato di cui alla lettera b) del paragrafo 9.2.26, ed è ripianato applicandolo per l'intero importo all'esercizio in corso di gestione. Sono escluse dall'applicazione del principio le sentenze che comportano la formazione di nuove obbligazioni giuridiche per le quali non era possibile effettuare accantonamenti. È tardiva l'approvazione del rendiconto che non consente l'applicazione del disavanzo al bilancio dell'esercizio successivo a quello in cui il disavanzo si è formato».

(1) Nella nota integrativa si legge: «Nella presente legge si è, inoltre, proceduto alla verifica del risultato di amministrazione 2018 a valle della Decisione di parifica del Rendiconto Generale per l'esercizio 2018 n. 42/2020PARI, intervenuta il 27 luglio 2020. Nello specifico, con la richiamata Decisione, la Sezione di Controllo della Corte dei conti di Basilicata ha parificato il rendiconto 2018 con alcune eccezioni che riguardano, tra le altre, la necessità di prevedere, nel risultato di amministrazione 2018 definitivo, una serie di accantonamenti e poste vincolate non iscritti con il disegno di legge 2018 approvato dalla Giunta. Sulla base dell'inserimento dei predetti maggiori accantonamenti e vincoli si è pervenuti ad una quantificazione del risultato di amministrazione 2018 pari a - euro 17.688.239,00»



A sua volta la lettera *b*) del principio contabile 9.2.26, prevede:

«*b*) il disavanzo non ripianato è pari alla differenza tra l'importo iscritto in via definitiva alla voce «Disavanzo di Amministrazione» nel bilancio di previsione per l'esercizio cui il rendiconto si riferisce e il disavanzo ripianato di cui alla lettera *a*), salvo quanto previsto dal paragrafo 9.2.28».

Dunque, a mente dei principi contabili sopra citati, la legge regionale avrebbe dovuto prevedere l'applicazione del disavanzo 2018 all'esercizio 2020.

Tuttavia, ad esercizio 2020 ormai concluso, la quota di disavanzo 2018 doveva essere interamente applicata all'esercizio 2021.

Con riferimento al disavanzo 2019 l'art. 42, comma 12, terzo periodo, del decreto legislativo n. 118/2011 prevede che:

«Il disavanzo di amministrazione può anche essere ripianato negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della legislatura regionale, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio. Il piano di rientro è sottoposto al parere del collegio dei revisori».

Il principio applicato 9.2.24, ultimo periodo, dell'Allegato 4/2 del decreto legislativo n. 118/2011 fornisce la corretta interpretazione della suddetta disposizione normativa, chiarendo:

«Ad esempio, se la consiliatura/legislatura regionale termina nel corso del secondo esercizio considerato nel bilancio di previsione, il disavanzo di amministrazione deve essere ripianato entro tale secondo esercizio».

Pertanto, alla luce di tali principi, il disavanzo 2019 dovrà essere ripianato negli esercizi considerati nel bilancio di previsione (di cui la stessa L.R. 40/2020 costituisce «prima variazione»), ovvero nel triennio 2020/2022 (salvo terminare prima, nel caso in cui la legislatura regionale abbia durata inferiore) ed in tali termini dev'essere predisposta la delibera consiliare.

Ciò premesso, in primo luogo l'allegato O2 alla legge regionale impugnata, relativo all'analisi del disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2019 e alle modalità di copertura negli esercizi 2020/2022, non appare conforme a quanto previsto dal punto 9.11.7 dell'allegato n. 4/1 del decreto legislativo n. 118/2011.

In particolare, l'importo della prima colonna, rubricata «Composizione disavanzo presunto», della tabella «Modalità copertura del disavanzo» deve corrispondere all'importo della seconda colonna, rubricata «Disavanzo presunto», della tabella «Analisi del disavanzo presunto».

Dalla lettura delle tabelle di cui all'allegato O2, *supra* riportate, emerge invece che l'importo della colonna «Composizione disavanzo presunto» della tabella «Modalità copertura del disavanzo» sia pari a euro 64.539.546,46 mentre quello della colonna «Analisi del disavanzo presunto alla data di riferimento del rendiconto del penultimo esercizio precedente (1) (31 dicembre 2018) (a)» della tabella «analisi del disavanzo presunto» sia pari a euro 17.688.239,00 (ciò in quanto risulta vuota la casella «Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio precedente» relativa al 2019 nella stessa colonna).

In secondo luogo, la predetta tabella «Modalità copertura del disavanzo» evidenzia dei piani di rientro per i disavanzi 2018 e 2019 che non rispettano quanto disposto dall'art. 42, comma 12 del citato decreto legislativo n. 118/2011, il quale, come evidenziato, prevede che il disavanzo di amministrazione sia applicato al primo esercizio del bilancio di previsione dell'esercizio in corso di gestione. [ ] Il disavanzo di amministrazione può anche essere ripianato negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della legislatura regionale, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio. Il piano di rientro è sottoposto al parere del collegio dei revisori».

Orbene, i piani di rientro per i disavanzi 2018 e 2019 superano il limite temporale suddetto. La tabella «Modalità copertura del disavanzo», alla sezione «Copertura del disavanzo presunto per esercizio», prevede infatti il ripiano del disavanzo fino agli «Esercizi successivi (2023 e 2024)», come riportato nell'ultima colonna della sezione stessa.

La previsione di un ripiano dei disavanzi fino al 2024, pertanto, si pone in palese contrasto con il citato art. 42 del decreto legislativo n. 118/2011 che nel caso di specie, costituisce norma interposta all'art. 117, secondo comma, lettera *e*) della Costituzione, in forza del quale «Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

[...] *e*) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza, sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici; perequazione delle risorse finanziarie;».

In terzo luogo, la Regione non risulta avere ancora approvato la delibera consiliare prevista dal medesimo art. 42, avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio.



Per quanto sopra detto, si ritiene che l'art. 4 della legge regionale impugnata, laddove dispone il ripiano del disavanzo di amministrazione presunto, in conformità all'allegato O2, nonché l'allegato stesso, non rispettando le disposizioni di cui all'art. 42 del decreto legislativo n. 118/2011, prevedenti norme di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, violino l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, concernente la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

*P.Q.M.*

*Si chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo e conseguentemente annullare l'art. 4 e l'allegato O2, della legge Regione Basilicata n. 40 del 9 dicembre 2020, per i motivi illustrati nel presente ricorso.*

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:

1. estratto della delibera del Consiglio dei ministri 29 gennaio 2021;
2. L.R. 40/2020 con Nota integrativa e tabella O2.

Roma, 8 febbraio 2021

*Il vice Avvocato Generale dello Stato: DE BELLIS*

*L'Avvocato dello Stato: ROCCHITTA*

21C00040

N. 21

*Ordinanza dell'11 settembre 2020 della Commissione tributaria di primo grado di Trento nel procedimento civile promosso da Divina Sergio c/ Agenzia delle Entrate - Direzione provinciale di Trento*

**Imposte e tasse - Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Detrazioni per le erogazioni in denaro effettuate a favore di partiti politici - Previsione della detraibilità delle erogazioni anche quando i relativi versamenti sono effettuati, anche in forma di donazione, dai candidati e dagli eletti alle cariche pubbliche in conformità a previsioni regolamentari o statutarie deliberate dai partiti o movimenti politici beneficiari delle erogazioni.**

- Decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149 (Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore), convertito, con modificazioni, nella legge 21 febbraio 2014, n. 13, art. 11, comma 4-bis, come modificato dall'art. 1, comma 141, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)").

COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

DI TRENTO

SEZIONE SECONDA

*(Ordinanza ex art. 23, comma 2, legge 11 marzo 1953, n. 87)*

La Commissione tributaria di primo grado di Trento - sezione seconda, composta dai signori:

dott. Giuseppe Serao, Presidente;  
dott. Giorgio Flaim, Giudice relatore;  
arch. Angelo Tellone Giudice;



ha pronunciato in data 11 settembre 2020 la seguente ordinanza:

#### RILEVATO IN FATTO

Con reclamo ex art. 17-*bis*, commi 1 - 7, decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (che nel prosieguo ha prodotto, in virtù del successivo comma 9, gli effetti del ricorso ex art. 18 stesso decreto legislativo), il signor Divina Sergio impugna l'avviso con cui l'Agenzia delle entrate - Direzione provinciale di Trento ha accertato, in relazione all'anno d'imposta 2008, una maggiore imposta IRPEF di euro 8.622,00, per effetto del disconoscimento della natura di «erogazioni» e quindi della detraibilità dall'imposta nella misura del 19%, ai sensi dell'art. 15, comma 1-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 (che, nel testo vigente all'epoca dei fatti, disponeva: «1-*bis*. Dall'imposta lorda si detrae un importo pari al 19 per cento per le erogazioni liberali in denaro in favore dei partiti e movimenti politici per importi compresi tra 100.000 e 200 milioni di lire effettuate mediante versamento bancario o postale» delle somme di denaro versate in quell'anno di imposta dal ricorrente, in favore del partito politico «Lega Nord», per un importo complessivo di euro 45.379,00.

a) In via preliminare il ricorrente eccepisce la nullità dell'avviso impugnato per violazione del precetto ex art. 7, comma 1, ult. parte, legge 27 luglio 2000, n. 212 («Se nella motivazione si fa riferimento ad un altro atto, questo deve essere allegato all'atto che lo richiama»), stante la mancata allegazione ad esso della segnalazione della Direzione centrale dell'Agenzia delle entrate e dell'accertamento compiuto dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Forlì, con conseguente difetto di motivazione.

b) Sempre in via preliminare il ricorrente eccepisce la nullità dell'avviso impugnato per violazione del precetto ex art. 12, commi 1 e 7, legge n. 212/2000 («1. Tutti gli accessi, ispezioni e verifiche fiscali nei locali destinati all'esercizio di attività commerciali, industriali, agricole, artistiche o professionali sono effettuati sulla base di esigenze effettive di indagine e controllo sul luogo. Essi si svolgono, salvo casi eccezionali e urgenti adeguatamente documentati, durante l'orario ordinario di esercizio delle attività e con modalità tali da arrecare la minore turbativa possibile allo svolgimento delle attività stesse nonché alle relazioni commerciali o professionali del contribuente ...

7. Nel rispetto del principio di cooperazione tra amministrazione e contribuente, dopo il rilascio della copia del processo verbale di chiusura delle operazioni da parte degli organi di controllo, il contribuente può comunicare entro sessanta giorni osservazioni e richieste che sono valutate dagli uffici impositori. L'avviso di accertamento non può essere emanato prima della scadenza del predetto termine, salvo casi di particolare e motivata urgenza ...»), essendo stati omessi la redazione ed il successivo rilascio al contribuente del processo verbale di chiusura delle operazioni da parte degli organi di controllo, con conseguente privazione del termine di sessanta giorni durante i quali il contribuente può esercitare la facoltà di presentare ai verificatori osservazioni e richieste.

c) Nel merito contesta l'assunto dell'Ufficio, secondo cui si sarebbe costituito un rapporto sinallagmatico tra il partito politico «Lega Nord» ed il ricorrente in forza del quale, a fronte della disponibilità del partito di offrire al ricorrente la possibilità di essere candidato alle elezioni politiche del 13-14 aprile 2008, il ricorrente aveva — con contratto di donazione stipulato in data 7 marzo 2008, presso la sede del partito politico «Lega Nord», in Milano, via Bellerio — assunto l'obbligo di donare allo stesso partito, in caso di elezione, la somma complessiva di euro 145.000,00, da versare in rate mensili consecutive costanti di euro 2.416,67 ciascuna, nel periodo 31 maggio 2008 - 30 aprile 2013, con la pattuizione che i versamenti sarebbero cessati solo in caso di morte del donante.

Sostiene che comunque la detraibilità dall'imposta, nella misura del 19%, delle somme, per complessivi euro 45.379,00, versate dal ricorrente in favore del partito politico «Lega Nord» nel 2008, prescinde dalla natura di atto di liberalità, delle erogazioni; ciò grazie al disposto ex art. 11, comma 4-*bis*, decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, convertito con legge 21 febbraio 2014, n. 13, secondo cui: «A partire dall'anno di imposta 2007 le erogazioni in denaro effettuate a favore di partiti politici, esclusivamente tramite bonifico bancario o postale e tracciabili secondo la vigente normativa antiriciclaggio, devono comunque considerarsi detraibili ai sensi dell'art. 15, comma 1-*bis*, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.».

Costituendosi in giudizio, l'Ufficio resistente replica ai motivi del ricorso nei termini che seguono.



ad a) - Insta per il rigetto dell'eccezione preliminare di nullità dell'avviso impugnato per violazione del precetto *ex art. 7*, comma 1, ult. parte, legge n. 212/2000 e per il conseguente difetto di motivazione, adducendo di aver riprodotto nell'atto impositivo il contenuto essenziale delle risultanze istruttorie e delle informazioni assunte in sede penale (il che, secondo la Suprema Corte — Cassazione 23 ottobre 2013, n. 24020; Cassazione 15 aprile 2013, n. 9032 — esclude l'onere di allegazione), con conseguente adeguata esplicazione delle ragioni di fatto su cui si fonda la pretesa, tant'è vero che il ricorrente ha dimostrato di aver ben compreso il contenuto dell'atto impositivo, presentando un ricorso particolarmente articolato.

a b) - Chiede il rigetto anche dell'eccezione di nullità dell'avviso impugnato per violazione del precetto *ex art. 12*, comma 1 e 7, legge n. 212/2000, asserendo che, alla luce del più recente indirizzo giurisprudenziale (Cassazione S.U. 20 luglio 2013, n. 18184; Cassazione 13 giugno 2014, n. 13588; Cassazione 5 aprile 2013, n. 8399; Cassazione 2 aprile 2014, n. 7598;), nel caso in esame, non essendo stati effettuati accessi, ispezioni e verifiche nei locali del contribuente, non era necessaria la redazione del processo verbale di chiusura delle indagini.

a c) - Nel merito allega ulteriormente che di solito, oltre all'atto di donazione, il candidato ed il partito Lega Nord stipulavano un accordo in cui si affermava espressamente che il versamento delle somme dal candidato al partito avveniva in correlazione con «le obbligazioni assunte dalla Lega Nord», il che esclude in radice lo spirito di liberalità (inteso come mera e spontanea elargizione fine a se stessa) e la detraibilità ai sensi dell'art. 15, comma 1-*bis*, decreto legislativo n. 917/1986.

Nega l'applicabilità, in difetto del carattere di liberalità dell'erogazione al partito, del disposto *ex art. 11*, comma 4-*bis*, decreto-legge n. 149/2013:

in proposito rileva che la norma è inserita in un articolo la cui epigrafe recita: «detrazioni per le erogazioni liberali in denaro a favore di partiti politici»;

inoltre sostiene che ricomprendere nella sfera di applicazione della norma *de qua* le erogazioni prive dello spirito di liberalità «porterebbe a conseguenze del tutto irrazionali in quanto significherebbe ammettere che il legislatore ... avrebbe introdotto una sorta di sanatoria rispetto alle erogazioni non connotate da spirito di liberalità (il che si tradurrebbe in un'evidente violazione dei principi di eguaglianza, capacità contributiva e certezza del diritto)».

#### RITENUTO IN DIRITTO

Viene sollevata d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4-*bis*, decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, convertito con legge 21 febbraio 2014, n. 13, come modificato dall'art. 1, comma 141, legge 23 dicembre 2014, n. 190 («A partire dall'anno di imposta 2007 le erogazioni in denaro effettuate a favore di partiti politici, esclusivamente tramite bonifico bancario o postale e tracciabili secondo la vigente normativa antiriciclaggio, devono comunque considerarsi detraibili ai sensi dell'art. 15, comma 1-*bis*, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917. Le medesime erogazioni continuano a considerarsi detraibili ai sensi del citato art. 15, comma 1-*bis*, ovvero ai sensi del presente articolo, anche quando i relativi versamenti sono effettuati, anche in forma di donazione, dai candidati e dagli eletti alle cariche pubbliche in conformità a previsioni regolamentari o statutarie deliberate dai partiti o movimenti politici beneficiari delle erogazioni medesime»), nella parte in cui — in violazione dell'art. 67 Cost. — consente ai membri del Parlamento di detrarre dall'imposta lorda sui redditi un importo pari al 19 per cento per le erogazioni in denaro nel concreto non realmente e pienamente liberali effettuate in favore di partiti e movimenti politici per importi compresi tra 100.000 e 200 milioni di lire (ossia tra 51,65 e 103.291,38 euro).  
*Sulla rilevanza nel giudizio a quo.*

Il giudizio in corso non può essere definito indipendentemente dalla soluzione della suddetta questione di legittimità costituzionale in quanto, applicando la norma oggetto dello scrutinio richiesto, meriterebbe accoglimento il ricorso proposto da Divina Sergio avverso l'avviso con cui l'Agenzia delle entrate - Direzione provinciale di Trento ha accertato, in relazione all'anno d'imposta 2008, una maggiore imposta IRPEF di euro 8.622,00.

Infatti l'Amministrazione finanziaria disconosce la natura di «erogazioni liberali» ai versamenti in denaro effettuati dal ricorrente, nel 2008, durante lo svolgimento del suo mandato parlamentare, in favore del partito politico «Lega Nord», per un importo complessivo di euro 45.379,00.



Conseguentemente nega, in riferimento a tale importo, la detraibilità dall'imposta, nella misura del 19%, che l'art. 15, comma 1-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, riserva solamente a quelle erogazioni in denaro (in favore dei partiti e movimenti politici per importi compresi tra 100.000 e 200 milioni di lire) che siano «liberali».

Tuttavia la disposizione *ex art.* 11, comma 4-*bis*, decreto-legge n. 149/2013 (oggetto del richiesto scrutinio), ponendosi in evidente rapporto di specialità con l'art. 15, comma 1-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica n. 917/1986, consente, a partire dall'anno di imposta 2007, la detraibilità prevista da quest'ultima norma nel primo periodo in riferimento alle erogazioni in denaro effettuate da chiunque a favore di partiti politici tramite bonifico bancario o postale e nel secondo periodo in ordine alle erogazioni eseguite dai candidati e dagli eletti alle cariche pubbliche in conformità a previsioni regolamentari o statutarie deliberate dai partiti o movimenti politici beneficiari delle erogazioni medesime.

In proposito non può essere condiviso l'assunto dell'Amministrazione finanziaria, secondo cui anche il disposto *ex art.* 11, comma 4-*bis*, decreto-legge n. 149/2013 richiederebbe il carattere di liberalità dell'erogazione (in favore del partito politico).

Infatti, seguendo questa interpretazione, la norma si presenterebbe del tutto superflua, limitandosi a ribadire il contenuto precettivo dell'art. 15, comma 1-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica n. 1986/917 (rimasto in vigore fino al 31 dicembre 2013, secondo la previsione *ex art.* 14, comma 5, decreto-legge n. 149/2013), in evidente contrasto con la volontà del legislatore, il quale — come si evince chiaramente sia dalla mancanza apposizione al sostantivo «erogazioni» dell'aggettivo «liberale», sia dalla locuzione «devono comunque considerarsi detraibili», contenuta nel primo periodo dell'art. 11, comma 4-*bis*, decreto-legge n. 149/2013, sia dalla precisazione «anche in forma di donazione», contenuta nel secondo periodo della stessa norma — invece ha inteso estendere la sfera di applicazione (in origine limitata alle «erogazioni liberali») dell'art. 15, comma 1-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica n. 917/1986.

Inoltre il fatto, rilevato dall'Amministrazione finanziaria, che la norma *ex art.* 11, comma 4-*bis*, decreto-legge n. 149/2013, sia inserita in un articolo la cui epigrafe recita: «detrazioni per le erogazioni liberali in denaro a favore di partiti politici», non sembra rivestire un apprezzabile valore ermeneutico, anche considerando che quella norma è frutto di una novella ad opera della legge di conversione (legge n. 13/2014).

Infine l'affermazione dell'Ufficio, secondo cui ricomprendere nella sfera di applicazione della norma *de qua* le erogazioni prive dello spirito di liberalità «porterebbe a conseguenze del tutto irrazionali in quanto significherebbe ammettere che il legislatore ... avrebbe introdotto una sorta di sanatoria rispetto alle erogazioni non connotate da spirito di liberalità (il che si tradurrebbe in un'evidente violazione dei principi di eguaglianza, capacità contributiva e certezza del diritto)», costituisce una valutazione normogenetica (secondo espressione cara ad autorevole dottrina), inidonea a smentire i risultati dell'interpretazione (potendo però assumere rilievo in punto di non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità, su cui *infra*). D'altra parte non sembra potersi dubitare dell'infondatezza delle difese svolte dal contribuente:

a) in ordine alla nullità dell'avviso impugnato per violazione del precetto *ex art.* 7, comma 1, ult. parte, legge 27 luglio 2000, n. 212 e per difetto di motivazione.

Merita di essere condivisa la replica dell'Ufficio, secondo cui la riproduzione nell'atto impositivo del contenuto essenziale delle risultanze istruttorie e delle informazioni assunte in sede penale esclude l'onere di allegazione dell'atto richiamato (Cassazione 6 febbraio 2019, n. 3388; Cassazione 23 febbraio 2018, n. 4396;) e garantisce un'adeguata esplicazione delle ragioni di fatto su cui si fonda la pretesa;

b) in ordine alla nullità dell'avviso impugnato per violazione del precetto *ex art.* 12, commi 1 e 7, legge n. 212/2000.

Nel caso in esame non sono stati effettuati accessi, ispezioni e verifiche nei locali del contribuente, di talché, alla luce del più recente indirizzo giurisprudenziale (Cassazione S.U. 9 dicembre 2015, n. 24823; Cassazione 11 maggio 2018, n. 11560;), non era necessaria la redazione del processo verbale di chiusura delle indagini.

c) in ordine alla natura liberale delle erogazioni in denaro effettuate dal contribuente nel 2008 in favore del partito politico «Lega Nord» (il che consentirebbe la detrazione *ex art.* 15, comma 1-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica n. 917/1986, senza dover ricorrere all'applicazione della norma *ex art.* 11, comma 4-*bis*, decreto-legge n. 149/2013).

Appare incontestato che il ricorrente Divina Sergio ha stipulato con il partito politico «Lega Nord», presso la sede di quel partito, in Milano, via Bellerio, in data 7 marzo 2008, ossia in epoca prossima alla scadenza del termine per la presentazione delle liste per le elezioni politiche del 13 - 14 aprile 2008, un contratto di donazione mediante il quale ha



assunto, quale donatario, l'obbligo di donare al partito politico «Lega Nord» una somma di denaro per complessivi euro 145.000,00, da versarsi in rate mensili consecutive costanti di euro 2.416,67 ciascuna, nel periodo 31 maggio 2008 - 30 aprile 2013 (corrispondente alla durata dell'eventuale mandato parlamentare, nel caso di elezione del contribuente).

Orbene, l'art. 771, comma 1, prescrive: «La donazione non può comprendere che i beni presenti del donante. Se comprende ben futuri, è nulla rispetto a questi ...».

Dalla pattuizione, per cui il pagamento della somma donata doveva avvenire in rate mensili costanti nell'arco di cinque anni (e quindi mediante sessanta versamenti frazionati), si evince, con verosimile plausibilità, che il denaro oggetto di donazione ed effettivamente versato non era presente nel patrimonio del donante all'epoca della stipulazione del contratto.

È vero che l'art. 772 del codice civile consente la «donazioni di prestazioni periodiche», ma la dottrina ritiene che tale disposizione, dovendo essere interpretata in armonia con il divieto di donazione di beni futuri *ex art. 771* del codice civile, possa riguardare solamente le prestazioni alimentari e di soccorso.

Vi è però un ben più rilevante elemento che impone di escludere, contrariamente all'apparenza, che il contratto di donazione, stipulato dal contribuente con il partito «Lega Nord», abbia effettivamente natura di atto di liberalità:

è noto che lo spirito di liberalità, il quale costituisce un elemento essenziale della causa del contratto di donazione (art. 769 del codice civile), consiste nella coscienza (da parte del donante) di compiere (in favore del donatario) un'attribuzione patrimoniale *nullo iure cogente*, vale a dire nella consapevolezza di attribuire ad altri un vantaggio patrimoniale senza esservi in alcun modo costretti (Cassazione S.U. 15 marzo 2016, n. 5068; Cassazione 13 aprile 2016, n. 7335; Cassazione 24 giugno 2015, n. 13087; Cassazione 8 maggio 2015, n. 9399; Cassazione 21 maggio 2012, n. 8018;);

nel caso in esame lo spirito di liberalità di Divina Sergio (donante) verso il partito politico «Lega Nord» (donatario) trovava fondamento nelle relazioni scaturenti dall'adesione del Divina ai programmi ed agli obiettivi della «Lega Nord», nonché nella condizione del primo di candidato designato dal secondo per le imminenti elezioni politiche del 13 - 14 aprile 2008 e, quindi, di (possibile) futuro parlamentare in rappresentanza di quel partito;

risulta, quindi, evidente che, se questi erano i fondamenti dello spirito di liberalità che animava Divina verso il partito «Lega Nord», del tutto superflua risultava la stipulazione di un contratto di donazione che obbligasse anche sotto il profilo giuridico il Divina a versare mensilmente, per i successivi cinque anni, la somma di euro 2.416,67;

anzi, a ben vedere, il contratto stipulato da Divina Sergio ed il partito «Lega Nord» era diretto a realizzare uno scopo diametralmente opposto a quello, essenziale alla causa della donazione, dell'attribuzione di un vantaggio patrimoniale per spirito di liberalità;

infatti, ipotizzando la persistenza dello spirito di liberalità durante l'intero quinquennio, non era certo necessario costituire in capo al donante una serie di obblighi di natura giuridica aventi per oggetto il pagamento mensile di somme di denaro in favore del partito Lega Nord;

di contro, proprio ipotizzando, al contrario, il venir meno, durante lo stesso quinquennio, dello spirito di liberalità del parlamentare, la preconstituzione, attraverso il contratto di (apparente) donazione, di obbligazioni a suo carico si rivelava assolutamente utile al partito «Lega Nord», il quale così acquisiva il diritto di agire in giudizio per la condanna del parlamentare al pagamento delle somme pattuite.

In definitiva le somme versate da Divina Sergio a favore del partito Lega Nord, in attuazione del contratto di donazione stipulato in data 7 marzo 2008, non possono essere considerate «erogazioni secondo l'accezione *ex art. 15*, comma 1-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica n. 917/1986.

*Sulla non manifesta infondatezza.*

L'art. 67 Cost. dispone: «Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato».

Secondo consolidati orientamenti (Corte Costituzionale 4 luglio 1977, n. 125; Corte costituzionale 7 marzo 1964, n. 14) il divieto di mandato imperativo persegue la finalità di garantire l'assoluta indipendenza dei membri del Parlamento da influenza, da qualunque parte provenga (quindi anche dai partiti politici di appartenenza che costituiscono una sorta di organo intermedio, previsto dall'art. 49 Cost., tra popolo e rappresentanti), suscettibile, come ha osservato autorevole dottrina, «di compromettere l'esercizio della funzione equilibratrice, di composizione e sintesi degli interessi sezionali nel modo che meglio si adegua all'interesse generale».



Infatti il rapporto rappresentativo che si instaura tra i membri del Parlamento, da un lato, e gli elettori nonché i partiti politici, dall'altro, non è riconducibile al tipo della «rappresentanza di volontà» in quanto gli eletti sono titolari di poteri loro attribuiti in proprio conferite e da nessun altro esercitabili.

La norma oggetto dello scrutinio richiesto (art. 11, comma 4-*bis*, decreto-legge n. 149/2013), consentendo la detraibilità dall'imposta sui redditi, nel primo periodo di una quota delle erogazioni in denaro effettuate da chiunque a favore di partiti politici tramite bonifico bancario o postale e nel secondo periodo di una quota delle erogazioni eseguite da candidati e da eletti alle cariche pubbliche in conformità a previsioni regolamentari o statutarie deliberate dai partiti o movimenti politici beneficiari delle erogazioni medesime, anche in assenza dello spirito di liberalità, presuppone e comunque favorisce, mediante l'attribuzione di vantaggi di natura fiscale, l'instaurazione di rapporti giuridici di credito tra i partiti politici e i membri del Parlamento (come in effetti accaduto nella vicenda oggetto del presente giudizio *a quo*).

Tale evenienza, tuttavia, costituisce fonte di possibili condizionamenti dell'indipendenza del parlamentare nell'espletamento delle sue funzioni, con conseguente violazione del divieto di mandato imperativo *ex art. 67 Cost.*:

l'esistenza a carico del parlamentare di debiti di natura giuridica nei confronti di un partito politico, con la conseguente responsabilità patrimoniale di natura personale e l'assoggettamento a possibili azioni di esecuzione forzata, introduce nelle relazioni tra parlamentare e partito politico fattori potenzialmente distorsivi in quanto estranei al rapporto rappresentativo;

inoltre il fatto di trovarsi vincolato per l'intera durata della legislatura ad un obbligo di pagamento mensile di una somma predeterminata può indurre il parlamentare ad una fedeltà forzata verso il partito politico creditore, dissuadendolo dal compiere scelte diverse nel corso dell'espletamento del suo mandato, dato che, in caso contrario, si troverebbe nella situazione paradossale di dover sostenere finanziariamente un partito politico dal quale si è dissociato.

Il pericolo di condizionamenti dell'indipendenza del parlamentare nell'espletamento delle sue funzioni non verrebbe meno neppure se si ritenesse che il secondo periodo dell'art. 11, comma 4-*bis*, decreto-legge n. 149/2013 introduca, in via generale e astratta, una presunzione (assoluta) di liberalità delle erogazioni effettuate da candidati o eletti in conformità ai regolamenti o agli statuti dei partiti beneficiari; ciò in particolare quando nel caso specifico e concreto l'assunzione, da parte del candidato o dell'eletto, dell'obbligo di eseguire in futuro versamenti in denaro a favore del partito rappresenti il corrispettivo di vantaggi a lui attribuiti da quest'ultimo.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4-bis, decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, convertito con legge 21 febbraio 2014, n. 13, come modificato dall'art. 1, comma 141, legge 23 dicembre 2014, n. 190, nella parte in cui — in violazione dell'art. 67 Cost. — consente ai membri del Parlamento, a partire dall'anno di imposta 2007, di detrarre dall'imposta lorda sui redditi un importo pari al 19 per cento per le erogazioni in denaro nel concreto non realmente e pienamente liberali effettuate in favore di partiti e movimenti politici per importi compresi tra 100.000 e 200 milioni di lire (ossia tra 51,65 e 103.291,38 euro);*

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

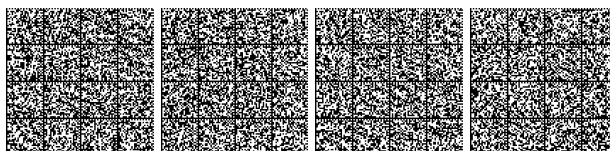
*Sospende il giudizio in corso;*

*Dispone che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Trento, 11 settembre 2020.

*Il Presidente:* SERAO

*Il relatore:* FLAIM





N. 22

*Ordinanza del 30 dicembre 2020 della Corte di cassazione sul ricorso proposto da R.A.*

**Reati e pene - Pene accessorie - Interdizione perpetua dai pubblici uffici in caso di condanna per il reato di cui all'art. 319 del codice penale (Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio) ad una pena uguale o superiore a tre anni di reclusione.**

- Codice penale, art. 317-*bis*, nella versione precedente alle modifiche introdotte con la 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).

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SESTA SEZIONE PENALE

Composta da:

Giorgio Fidelbo - Presidente;  
Anna Criscuolo;  
Emilia Anna Giordano - relatore;  
Riccardo Amoroso;  
Maria Sabina Vigna,

ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto da R. A., nato il... a.... (...), avverso la sentenza del 25 ottobre 2019 del Tribunale di Brescia;

Visti gli atti, la sentenza impugnata e il ricorso;

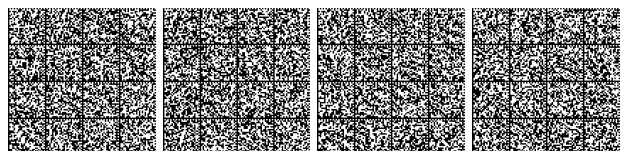
Udita la relazione svolta dal Consigliere Emilia Anna Giordano;

Letta la requisitoria del pubblico ministero, in persona del Sostituto procuratore generale Ferdinando Lignola che ha concluso per il rigetto del ricorso.

*Ritenuto in fatto*

1. Con sentenza del 25 ottobre 2019 il Tribunale di Brescia applicava ad A. R., a sua richiesta e con il consenso del pubblico ministero, in relazione al reato di cui all'art. 319 del codice penale, la pena di anni quattro e mesi quattro di reclusione perché, quale pubblico ufficiale, (luogotenente della Guardia di finanza), accettava somme di denaro da M. S. e N. N. per omettere o ritardare controlli fiscali, condotte accertate il 29 novembre 2017 e il 13 gennaio 2018. Individuata la pena base in anni otto di reclusione, veniva operata la diminuzione per l'applicazione della circostanza attenuante di cui all'art. 62 n. 6 codice penale in anni sei e su questa pena si applicava la riduzione per il rito. Con la stessa sentenza di «patteggiamento» A. R. era dichiarato interdetto in perpetuo dai pubblici uffici, ai sensi dell'art. 317-*bis* del codice penale e dichiarato incapace di contrattare con la pubblica amministrazione per durata pari a quella della pena principale applicatagli.

2. Nell'interesse dell'imputato, gli avvocati Vanni Barzellotti e Jacopo Barzellotti, hanno proposto ricorso per cassazione per violazione di legge in relazione all'applicazione della pena accessoria, chiedendo di sollevare questione di illegittimità costituzionale dell'art. 317-*bis* del codice penale, in riferimento agli articoli 3 e 27 della Costituzione. La disposizione applicata, nel testo vigente all'epoca di commissione dei reati introdotto con l'art. 5 della legge 26 aprile 1990, n. 86, ed esteso anche al reato di corruzione dall'art. 1, comma 75, lettera e) della legge 6 novembre 2012, n. 190, prevede la pena accessoria della interdizione perpetua dai pubblici uffici quale effetto penale della condanna tutte le volte che la pena principale comminata non sia inferiore a tre anni di reclusione: tale disciplina viene ritenuta manifestamente irragionevole, in quanto impone al giudice l'applicazione di una sanzione perpetua che può essere sproporzionata rispetto alla gravità del fatto. Sproporzione che, secondo la difesa del ricorrente che richiama la sentenza della Corte costituzionale n. 222 del 25 settembre 2018, comporta un *vulnus* ai principi di proporzionalità e necessaria



individualizzazione del trattamento sanzionatorio — contenuti rispettivamente negli articoli 3 e 27 della Costituzione — giacché «una pena non proporzionata alla gravità del fatto (e non percepita come tale dal condannato) si risolve in un ostacolo alla sua funzione rieducativa». Dopo avere evidenziato la rilevanza della questione proposta, si osserva, infine, che il requisito di proporzione, rispetto all'intera gamma di comportamenti riconducibili allo specifico tipo di reato, non ricorre nel caso del reato di corruzione.

### *Considerato in diritto*

1. Preliminarmente, deve ritenersi ammissibile il ricorso per cessazione avverso le sentenza di applicazione della pena nella parte relativa alle pene accessorie in presenza di patteggiamento cd. allargato, in esito al quale è stata concordata tra le parti la pena superiore a due anni di reclusione. A parte la clausola di equiparazione a una pronuncia di condanna *ex art. 445, comma 1-bis*, ultima parte, codice di procedura penale, la sentenza di applicazione pena «comporta l'obbligo del pagamento delle spese processuali, l'applicazione delle pene accessorie e delle misure di sicurezza» (Sez. U, n. 17781 del 29 novembre 2005, dep. 2006, Diop, Rv. 233518). Questa Corte ha già affermato che la limitazione dei motivi di impugnazione proponibili contro le sentenze di patteggiamento, al sensi dell'art. 448, comma 2-*bis*, codice di procedura penale, inserito della legge n. 103 del 23 giugno 2017 riguarda soltanto le parti della decisione che riflettano il contenuto dell'accordo processuale tra il pubblico ministero e l'imputato e non le statuizioni estranee a tale accordo (Sez. U, n. 21368 del 26 settembre 2019, dep. 2020, Savin, Rv. 279348, in tema di misure di sicurezza).

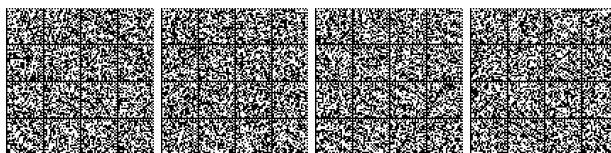
Con riferimento alle pene accessorie previste dagli articoli 29 del codice penale e 216, ult. comma, regio decreto n. 267 del 16 marzo 1942, la giurisprudenza di legittimità ha precisato: *a)* che è ammissibile il ricorso per cassazione preposto per violazione di legge con riferimento alle pene accessorie che non hanno formato oggetto dell'accordo tra le parti, non operando in questo caso la disposizione dell'art. 448, comma 2-*bis*, codice di procedura penale (Sez. 5, n. 49477 del 13 novembre 2019, Letizia, Rv. 277552); *b)* che costituisce onere del giudice quello di motivare specificamente sui punti; *c)* che la statuizione è impugnabile, anche dopo l'introduzione dell'art. 448, comma 2-*bis*, codice di procedura penale, con ricorso per cassazione per vizio di motivazione, riguardando un aspetto della decisione estraneo all'accordo sull'applicazione della pena (Sez. 6, n. 16508 del 27 maggio 2020, Condò Alessio, Rv. 278962). Si tratta di principi che, per identità di *ratio*, trovano applicazione anche con riferimento alla pena accessoria della interdizione dai pubblici uffici in materia di reati contro la pubblica amministrazione, tenuto conto che, con riguardo a tale categoria di reati, l'istituto dell'applicazione della pena su richiesta delle parti, sia per i requisiti di ammissibilità del rito, sia per gli effetti dell'applicazione della pena a richiesta, si delinea come un vero e proprio sottosistema processuale.

Sempre ai fini della valutazione di ammissibilità dell'impugnazione, si precisa che secondo un costante orientamento di questa Corte il ricorso per cassazione può avere ad oggetto anche soltanto l'eccezione d'illegittimità costituzionale della disposizione applicata dal giudice di merito, in quanto comporta comunque una censura di violazione di legge riferita alla sentenza impugnata, sempre che sussista la rilevanza della questione, nel senso che dall'invocata dichiarazione d'illegittimità consegua una pronuncia favorevole per il ricorrente in termini d'annullamento, anche parziale, della sentenza (Sez. 6, n. 31683 del 31 marzo 2008, Reucci, Rv. 240780; Sez. 1, n. 20702 del 16 giugno 2020, Sala, Rv. 279376).

2. Nel caso in esame la questione dedotta deve ritenersi rilevante dal momento che l'art. 317-*bis*, comma 1, prima parte, codice penale, vigente all'epoca di commissione del reato, stabilisce che la condanna a pena uguale o superiore a tre anni di reclusione il reato di cui all'art. 319 del codice penale importa l'interdizione perpetua dai pubblici uffici e, solo quando sia inflitta la condanna alla pena inferiore a tre anni, la interdizione temporanea: la norma denunciata va necessariamente applicata e il controllo di legittimità costituzionale, qualora venga definito in senso positivo, renderebbe attuale la doglianza prospettata, con un effetto corrispondente all'interesse del ricorrente che eviterebbe l'applicazione perpetua della pena accessoria.

In altri termini, il presente giudizio non può essere definito indipendentemente dalla soluzione della questione di legittimità costituzionale circa le modalità di applicazione della pena accessoria.

Né è possibile una interpretazione costituzionalmente orientata della norma in esame che prevede, quale effetto automatico della condanna, la pena accessoria perpetua.



3. Il Collegio ritiene che sussista il dubbio di costituzionalità dell'art. 317-*bis*, prima parte del primo comma, codice penale — nel testo aggiunto dall'art. 5 della legge 26 aprile 1990, n. 86, precedente all'ultima modifica introdotta dalla legge 9 gennaio 2019, n. 3 —, in cui si prevede l'automatica applicazione dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici, in caso di condanna, per il reato di cui all'art. 319 cod. pen., ad una pena uguale o superiore a tre anni di reclusione, in relazione agli articoli 3 e 27 della Costituzione.

La censura di costituzionalità, con riferimento ai principi di personalità della responsabilità penale e finalizzazione della pena alla rieducazione, quindi in attuazione del principio di uguaglianza che risulti saldamente ancorato alla individualizzazione della pena, rileva in una duplice direzione ovvero quella dell'automatismo ed inflessibilità di applicazione della pena accessoria della interdizione perpetua dai pubblici uffici prevista dall'art. 317-*bis* del codice penale e, dunque, riferibile all'*an* dell'applicazione al caso concreto, e quella della «fissità» e «perpetuità» della sanzione, che si saldano tra loro dando luogo ad un meccanismo sanzionatorio rigido che non appare compatibile con il «volto costituzionale della sanzione penale», delineato nella risalente sentenza della Corte costituzionale n. 50 del 1980, e via via precisato con le sentenze n. 341 del 1994, 68 del 2012 e 236 del 2016.

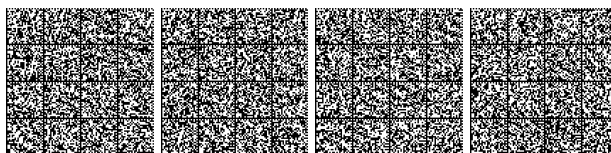
Nella giurisprudenza costituzionale i principi che attengono direttamente alla materia penale, comma quelli di individualizzazione della pena e della sua finalità rieducativa nonché della legalità penale e della personalità della responsabilità, entrano in gioco tra loro e con il principio di uguaglianza sostanziale, orientando l'esercizio della potestà punitiva statale verso l'articolazione legale del sistema sanzionatorio, affinché sia adeguato ai casi concreti, in termini di uguaglianza e differenziazione di trattamento. Sin dalla sentenza n. 50 del 1980 la Corte costituzionale ha affermato che «l'uguaglianza di fronte alla pena viene a significare, in definitiva, proporzione della pena rispetto alle personali responsabilità ed alle esigenze di risposta che ne conseguano, svolgendo una funzione che è essenzialmente di giustizia e anche di tutela delle posizioni individuali e di limite della potestà punitiva statale. In questi termini, sussiste di regola l'esigenza di una articolazione legale del sistema sanzionatorio, che renda possibile tale adeguamento individualizzato, proporzionale, delle pene inflitte con le sentenze di condanna (...). Tale articolazione, di regola, non è ravvisabile in presenza di previsioni sanzionatorie rigide che insinuano il dubbio di illegittimità costituzionale che potrà essere, caso per caso, superato a condizione che per la natura dell'illecito sanzionato e per la misura della sanzione prevista, quest'ultima appaia ragionevolmente proporzionata rispetto all'intera gamma dei comportamenti riconducibili allo specifico tipo di reato».

È il requisito di «ragionevole proporzione della durata della pena», rispetto alla possibile gamma dei comportamenti umani ed alla loro offensività, che concorre ad individuare una pena come «giusta» — e non solo l'astratta cornice legale — e, dunque, il trattamento sanzionatorio nell'ambito del quale, tra un minimo ed un massimo predeterminato dal legislatore, il giudice individua, secondo i criteri segnati dalla legge agli articoli 132, 133, e 133-*bis* cod. pen., la pena da infliggere nel caso concreto. La discrezionalità giudiziaria svolge un ruolo centrale nell'ambito del sistema punitivo delineato dalla Carta fondamentale, ruolo che costituisce diretta attuazione dei principi di proporzionalità ed individualizzazione del trattamento sanzionatorio calibrato sul singolo condannato. La considerazione, accanto all'art. 3 della Costituzione, del principio di personalità della responsabilità penale sancito dal primo comma dell'art. 27 della Costituzione — da leggersi anch'esso alla luce della necessaria funzione rieducativa della pena di cui al terzo comma dello stesso art. 27 della Costituzione — è inoltre alla base dell'ulteriore canone della necessaria individualizzazione della pena. Tale canone esige che — nel passaggio dalla comminatoria astratta operata dal legislatore alla sua concreta inflizione da parte del giudice — la pena si atteggi come risposta proporzionata anche alla concreta gravità, oggettiva e soggettiva, del singolo fatto di reato; il che comporta, almeno di regola, la necessità dell'attribuzione al giudice di un potere discrezionale nella determinazione della pena nel caso concreto, entro un minimo e un massimo predeterminati dal legislatore (Corte costituzionale sentenza n. 112 del 2019).

4. L'applicazione dei principi costituzionali di proporzionalità e di individualizzazione del trattamento sanzionatorio alla materia delle pene accessorie e, in particolare, di quelle interdittive costituisce il risultato della elaborazione della giurisprudenza costituzionale e di legittimità lungo un percorso di ermeneusi per nulla scontato e affatto concluso.

Si tratta, infatti, di principi che solo negli anni più recenti hanno trovato applicazione in relazione alla disciplina delle pene interdittive configurate, sul piano dogmatico, come effetti penali della sentenza di condanna (art. 20 del codice penale) cui «conseguono di diritto» e, come tali, sottratti a qualsiasi discrezionalità giudiziale che investa l'*an* della loro applicazione, il *quomodo* o il *quantum* della loro durata.

Utile alla disamina della questione di costituzionalità sollevata è il percorso tracciato dalla sentenza n. 222 del 5 dicembre 2018 della Corte costituzionale e dalla più recente sentenze in materia resa dalle Sezioni unite ai questa Corte (Sez. U, n. 28910 del 28 febbraio 2019, Suraci, Rv. 276286).



I principi enucleati da tali decisioni consentono di delineare, nella materia delle pene interdittive, uno statuto che ne avvicina i principi regolatori fondanti a quello della pena principale, sebbene il contenuto afflittivo dell'interdizione sia elaborato in modo autonomo dal sistema e contrassegnato da una funzione marcatamente orientata alla prevenzione speciale negativa.

5. Con la sentenza 222 del 2018 la Corte costituzionale ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 216, ult. comma, regio decreto n. 267 del 16 marzo 1942, nella parte in cui prevedeva che la condanna per uno dei fatti da essa contemplati comportava per una durata fissa di anni dieci l'inabilitazione all'esercizio di un'impresa commerciale e l'incapacità per la stessa durata di esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa, inserendo nella disposizione, per renderla compatibile con il quadro dei principi che devono informare le sanzioni penali, l'avverbio «sino».

L'esito della dichiarata incostituzionalità è stato quello della trasformazione della pena accessoria da «fissa» in pena di durata.

Peraltro, il Giudice delle leggi non si è limitato a censurare, dal punto di vista costituzionale, le pene accessorie «fisse», ma si è spinto oltre sino a indicare che la loro durata sia determinata, discrezionalmente dal giudice per rendere davvero effettiva l'individualizzazione della sanzione accessoria, che altrimenti sarebbe raggiunta solo a metà.

La Corte costituzionale, in particolare, ha espresso una netta opzione di sfavore per l'automatismo punitivo sotto l'aspetto dosimetrico riferito alle pene accessorie attraverso il ricorso all'art. 37 cod. pen., osservando che esso opera solo al livello della legislazione ordinaria e, avendo una valenza meramente residuale, solo nel caso in cui il legislatore non abbia diversamente statuito; infine, ha rilevato come la scelta di ancorare la durata concreta delle pene accessorie a quella della pena principale inflitta «finirebbe per sostituire l'originario automatismo legale con un diverso automatismo». La conclusione della Corte costituzionale di affidare la determinazione della durata della pena accessoria alla discrezionalità del giudice è diretta conseguenza dell'esigenza, costituzionalmente imposta, della doverosa individualizzazione di ogni tipo di sanzione, esigenza che non si arresta alla denuncia dell'incostituzionalità della pena accessoria della inabilitazione all'esercizio di una impresa commerciale e dell'incapacità di esercitare uffici direttivi, ma, una volta corretto il dettato legislativo con l'inserimento dell'avverbio «sino» che precede il riferimento «a dieci anni», si spinge oltre, coinvolgendo anche i criteri di quantificazione di queste pene per rendere davvero effettiva l'individualizzazione.

6. Lungo questa linea si sono poste le Sezioni unite di questa Corte con la sentenza Suraci, che, richiamandosi alla interpretazione data all'art. 216, ult. comma, regio decreto n. 267 del 16 marzo 1942 dalla sentenza della Corte costituzionale, hanno escluso che la durata della pena accessoria possa essere determinata in base all'art. 37 cod. pen. e ne hanno generalizzata la portata affermando un convinto principio di diritto nel senso che le pene accessorie per le quali la legge indica un termine di durata non fisso, devono essere determinate in concreto dal giudice in base ai criteri di cui all'art. 133 del codice penale. La sentenza in esame ha così superato, in maniera decisa e argomentata, il principio di diritto fissato proprio dalle stesse Sezioni unite su un analogo caso, solo quattro anni prima, (Sez. U, n. 6240 del 27 novembre 2014, dep. 2015, B., Rv. 262328).

7. Al di là della specificità dell'esame della norma oggetto dell'incidente di costituzionalità sono di rilievo, ai fini dell'esame della questione proposta, i principi che la sentenza n. 222 del 2018 ha ricostruito.

Non è, infatti, la durata della pena accessoria maggiore rispetto a quella della pena detentiva concretamente inflitta ad essere di per sé incostituzionale; né è incostituzionale la previsione di sanzioni interdittive la cui durata sia stabilita in modo indipendente da quella della pena detentiva (in ragione della diversa finalità delle due tipologie di sanzione, oltre che del loro grado di afflittività rispetto ai diritti fondamentali della persona).

Con riguardo al primo aspetto, tale opzione è di per sé immune da censure sotto il profilo della legittimità costituzionale in ragione della prospettiva che assegna alle pene accessorie una funzione marcatamente orientata alla prevenzione speciale negativa ed imperniata sulla interdizione del condannato da quelle attività che gli hanno fornito l'occasione per commettere gravi reati.

Essenziale a garantire la compatibilità delle pene accessorie di natura interdittiva con il volto costituzionale della sanzione penale è, infatti, che esse non risultino manifestamente sproporzionate per eccesso rispetto al concreto disvalore del fatto di reato, tanto da vanificare lo stesso obiettivo di «rieducazione del reo», imposto dall'art. 27, terzo comma, Cost.

Dalla giurisprudenza della Corte costituzionale emerge il principio secondo cui è proprio la durata fissa delle pene accessorie a non apparire compatibile con i principi costituzionali in materia di pena e, segnatamente, con i principi di proporzionalità e necessaria individualizzazione del trattamento sanzionatorio, principi che rilevano sia sul piano della determinazione del trattamento, sia al momento della condanna, in sede di applicazione del trattamento punitivo, che il giudice individua tenendo conto in particolare della vasta gamma di circostanze indicate negli articoli 133 e 133-bis del codice penale.



Sotto il primo aspetto la Corte ha, tuttavia, precisato che tale discrezionalità incontra il proprio limite nella manifesta irragionevolezza delle scelte legislative, limite che — *in subiecta materia* — è superato allorché le pene comminate appaiano manifestamente sproporzionate rispetto alla gravità del fatto previsto quale reato. In tal caso, si profila infatti una violazione congiunta degli articoli 3 e 27 della Costituzione, giacché una pena non proporzionata alla gravità del fatto (e non percepita come tale dal condannato) si risolve in un ostacolo alla sua funzione rieducativa (*ex multis*, sentenze n. 236 del 2016, n. 68 del 2012 e n. 341 del 1994).

Soprattutto, in presenza di una pena accessoria di durata fissa, la Corte è tornata sui principi enunciati nella sentenza n. 50 del 1980 ed ha con chiarezza affermato: «se la “regola” è rappresentata dalla “discrezionalità”, ogni fattispecie sanzionata con pena fissa (qualunque ne sia la specie) è per ciò solo “indiziata” di illegittimità; e tale indizio potrà essere smentito soltanto in seguito a un controllo strutturale della fattispecie di reato che viene in considerazione, attraverso la puntuale dimostrazione che la peculiare struttura della fattispecie la renda “proporzionata” all’intera gamma dei comportamenti tipizzati».

8. È alla luce di tali principi che, ad avviso del Collegio, deve essere vagliata la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell’art. 317-*bis* cod. pen. che commina, in relazione ad alcune fattispecie di reati contro la pubblica amministrazione, per cui sia stata inflitta in concreto la pena eguale o superiore ad anni tre di reclusione, l’automatica interdizione in perpetuo dai pubblici uffici, previsione «anelastica» ovvero «rigida», che non consente di calibrare la sanzione sulla gravità della violazione commessa.

Nel caso di specie il reato di corruzione previsto dall’art. 319 del codice penale ricomprende e sanziona in modo uniforme, con la pena da sei a dieci anni di reclusione, condotte che possono avere gravità oggettivamente diversa per il differente grado di lesione del bene giuridico tutelato: così, ad esempio, il caso in cui l’agente abbia ricevuta la somma per avere compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio presenta una diversa e più spiccata gravità rispetto all’ipotesi in cui si sia in presenza della sola accettazione di una promessa di futura dazione come corrispettivo per ritardare il compimento di un atto dovuto, ritardo non prodottosi per la subitanea emersione dell’accordo illecito o anche per resistenza del pubblico ufficiale. Ebbene, in quest’ultima ipotesi la pena principale rimane, comunque, ben al di sopra dei tre anni di reclusione e, conseguentemente, è identica la pena accessoria perpetua della interdizione dai pubblici uffici da applicare in esito alla condanna, nonostante si tratti di una condotta connotata da un minor disvalore rispetto a quella in cui l’agente abbia ricevuto la somma di denaro ed abbia compiuto l’atto contrario ai doveri di ufficio.

Né a diverso risultato si porrebbe per effetto del riconoscimento delle circostanze attenuanti generiche, che pure consentono di adeguare la pena al concreto disvalore del fatto, non essendo matematicamente possibile scendere, anche in tale evenienza, al disotto dei tre anni di reclusione.

Va, altresì, evidenziato che il catalogo dei reati ai quali è collegata l’interdizione in perpetuo dai pubblici uffici prevista dall’art. 317-*bis* del codice penale non è inteso, nella giurisprudenza di legittimità, in chiave tassativa tanto è vero che la pena accessoria perpetua è stata ritenuta applicabile anche alle fattispecie tentate di peculato e concussione per le quali, si osserva, ricorrono inalterate le esigenze alla cui tutela è finalizzata la previsione sanzionatoria (Sez. 6, n. 9204 del 17 gennaio 2005, Mancini, Rv. 230765). L’applicazione di tale principio al delitto di tentata corruzione comporta che la pena della interdizione in perpetuo dai pubblici uffici scatta in presenza di una condanna uguale a quella di anni tre reclusione. Anche in questo caso, la riduzione della pene in misura di un terzo, sulla pena minima del delitto di corruzione tentata, comporta l’applicazione automatica della pena accessoria poiché non è possibile scendere al di sotto dei tre anni di reclusione, quale che sia la gravità concreta delle condotte costitutive del reato.

8.1. Nella fattispecie in esame non hanno trovato applicazione le circostanze, di cui all’art. 323-*bis* del codice penale che, secondo la previsione contenuta nell’art. 317-*bis* codice penale, come modificato dalla legge n. 3 del 2019, possono avere incidenza sull’applicazione della pena accessoria della interdizione in perpetuo.

L’applicazione della circostanza attenuante del fatto di particolare tenuità richiede, secondo la univoca giurisprudenza di questa corte, che il reato, valutato nella sua globalità, presenti una gravità contenuta, dovendosi a tal fine considerare non soltanto l’entità del danno economico o del lucro conseguito, ma ogni caratteristica della condotta, dell’atteggiamento soggettivo dell’agente e dell’evento da questi determinato (Sez. 6, n. 8295 del 9 novembre 2018, dep. 2019, Santimone, Rv. 275091).

Nella specie, la disponibilità mostrata dall’imputato a favore di un noto imprenditore locale e delle sue società, attraverso la collaborazione della titolare di uno studio di consulenza contabile, ancorché non connotate da particolare gravità, non appare compatibile con il giudizio di particolare tenuità.

Sempre con riguardo alle concrete modalità di commissione del reato e di emersione dell’illecito, non sono stati acquisiti positivi elementi neppure per ritenere applicabile le circostanze di cui all’art. 323-*bis*, secondo comma, codice penale ovvero una condotta collaborativa dell’imputato volta ad evitare ulteriori attività criminose, ad assicurare la prova di altri reati o di altrui responsabilità e il sequestro delle somme conseguite a titolo di profitto del reato.



A ben riflettere, a meno dell'attenuante del fatto di particolare tenuità, peraltro di complessa e rara applicazione giurisprudenziale, le descritte circostanze attenuanti sono tutte costruite sull'attività *post delictum* del reo e, pertanto, estranee al giudizio di gravità del reato sul quale è strutturata la pena edittale e, quindi, la soglia della pena di anni tre di reclusione a partire dalla quale scatta la pena interdittiva in perpetuo.

Nel caso in esame all'imputato è stata applicata in via automatica la pena della interdizione in perpetuo dai pubblici uffici in presenza di un fatto che non si attesta tra le condotte più gravi, pur non essendo apprezzabile come di particolare tenuità, in relazione alle specifiche e concrete modalità della condotta che, come ben evidenziato nella sentenza, vedevano i privati agire, in vista del conseguimento dei loro interessi illeciti, su un piano di assoluta parità con il pubblico ufficiale e dietro l'accorta regia della titolare di un accorsato studio di consulenza. Anche la pena finale, individuata quella base in misura non coincidente con il minimo edittale, è stata poi ridotta in seguito all'intervenuto risarcimento del danno (nell'importo di cinquantamila euro, a fronte di una tangente confessata di ventimila euro) e alla scelta del rito, non attestandosi quindi in una pena detentiva eccessivamente elevata.

La necessità di sanzionare in modo particolarmente severo i pubblici ufficiali resisi responsabili di infedeltà, anche mediante la comminazione per le condanne non inferiori a tre anni di reclusione, di una pena accessoria più severa rispetto a quella prevista dalle regole generali — che prevedono la interdizione perpetua per la condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a cinque anni e l'interdizione temporanea, per la durata di anni cinque, in presenza di una condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a tre anni (art. 29 cod. pen.) — avrebbe dovuto essere soddisfatta nel rispetto dei principi di proporzionalità e individualizzazione del trattamento sanzionatorio. Invece la interdizione in perpetuo dai pubblici uffici trova applicazione indifferenziata per tutte le fattispecie concrete, sebbene caratterizzate da una gravità marcatamente differenziata.

Si è in presenza di una rigidità applicativa della pena accessoria perpetua, frutto della struttura della fattispecie, che non può che generare risposte sanzionatorie manifestamente sproporzionate per eccesso rispetto all'intera gamma dei comportamenti tipizzati, e, dunque, in contrasto con gli articoli 3 e 27 della Costituzione, rispetto a fatti meno gravi e in distonia con il principio di individualizzazione del trattamento sanzionatorio.

9. La rigidità dell'apparato sanzionatorio e la sua indifferenza ai connotati strutturali del trattamento punitivo delineati nella Costituzione è amplificata dalla natura perpetua della pena accessoria prevista dall'art. 317-*bis* codice penale, che ne rafforza il contrasto con la finalità rieducativa.

La pena accessoria della interdizione in perpetuo dai pubblici uffici comminata in relazione alle fattispecie previste dall'art. 317-*bis* del codice penale va certamente valutata in rapporto all'allarme generato dagli illeciti commessi nell'ambito delle sfere funzionali, in quanto lesivi di beni di rilievo collettivo e a contenuto anche economico. E, proprio con la riforma introdotta con la legge n. 3 del 9 gennaio 2019, il legislatore storico, ha giustificato l'inasprimento complessivo del sistema punitivo evidenziando l'intrinseco disvalore delle condotte, che minano alla base i requisiti di integrità e affidabilità necessari per l'assunzione dei pubblici uffici, a tutela del buon andamento e del prestigio di quest'ultima, unitamente ad esigenze special-preventive. Prospettiva, questa, di cui la Corte costituzionale ha confermato la costituzionalità in forza della funzione, distinta da quella della pena detentiva, e marcatamente orientata alla prevenzione speciale negativa, imperniata sulla interdizione del condannato da quelle attività che gli hanno fornito l'occasione per commettere gravi reati.

La valorizzazione del ruolo delle sanzioni a contenuto interdittivo, in rapporto agli illeciti commessi nell'ambito di sfere funzionali, in quanto lesivi di beni di rilievo collettivo e a contenuto anche economico, in un sistema governato dalle garanzie sostanziali imposte dalla Carta fondamentale, non può essere concepita in rapporto esclusivamente all'autore ed alla sua pericolosità, strettamente intesa, o semmai alla capacità a delinquere, ma deve, comunque, essere concepita in relazione al fatto commesso e, quindi, alla sua gravità e non può sottrarsi, in quanto pena, alla necessità di individualizzazione del trattamento sanzionatorio ed all'adeguamento delle risposte punitive ai casi concreti che, come precisato dalla sentenza n. 50 del 1980, realizza plurime finalità contribuendo, da un lato, a rendere quanto più possibile personale la responsabilità penale e nello stesso tempo è strumento per la determinazione della pena quanto più possibile finalizzata alla rieducazione del condannato.

10. Non va trascurato che le pene accessorie, e quella interdittiva in esame, incidono in senso fortemente limitativo su una vasta gamma di diritti fondamentali del condannato, tra cui la perdita della capacità elettorale e il diritto elettorale, attivo e passivo, compromettendone in settori amplissimi la sfera giuridica, riducendo drasticamente la sua possibilità di esercitare attività lavorative in una prospettiva perpetua, con decorrenza dall'integrale esecuzione della pena detentiva, la quale potrebbe avere luogo molti anni dopo la commissione del fatto di reato.



È, dunque, sul terreno della compatibilità con la funzione di rieducazione del condannato che la misura dell'interdizione perpetua rivela l'altro suo aspetto di frizione con il sistema costituzionale, e con i descritti principi di proporzionalità e individualizzazione, tanto più ove si rifletta che essa incide sulla capacità giuridica generale dell'individuo, contraddicendo quelle ragioni (la flessibilità e precisione, ovvero la specificità della misura, ritagliata sull'attività alla quale si riferisce l'illecito) che giustificano, in chiave di prevenzione speciale, il ricorso alla misura interdittiva.

Flessibilità, precisione e, dunque, specificità, che, invece, orientano la previsione delle sanzioni interdittive, nella disciplina recata dal decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 in materia di responsabilità delle persone giuridiche. Si tratta di un contesto certamente diverso da quello in esame, ma nel quale rileva la scelta di fondo della misura interdittiva come strumento di prevenzione in relazione a forme di criminalità determinata da moventi economici, comune anche al reato commesso da persone fisiche. Ciò che balza evidente nell'esame del sistema positivo della interdizione perpetua, regolata dall'art. 317-*bis* del codice penale, è la natura automatica fissa del meccanismo in contrasto con i principi di proporzionalità e individualizzazione, della pena. Si tratta di un congegno sanzionatorio in cui convivono aspetti e funzioni diverse che non sono ben armonizzati tra loro e sul quale, a ben vedere, pesano il marchio infamante connesso alla natura stessa della interdizione come espulsione del cittadino dalla fruizione dei diritti politici, il connotato di effetto penale della condanna, che ne delinea la struttura nel sistema del codice penale, nonché l'ampliamento della funzione di prevenzione che, invece, nel corso degli anni, il legislatore positivo è venuto assegnando all'istituto di una pena accessoria, come quella perpetua, di per sé fissa che non consente di calibrarne l'applicazione sulla gravità della violazione commessa e sul giudizio di pericolosità in concreto della persona condannata, essendo meccanicamente collegata ad una pena, quella di anni tre di reclusione, non espressiva di un giudizio di particolare gravità del fatto.

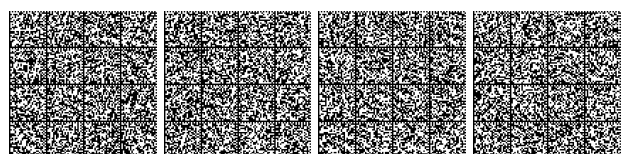
11. I descritti connotati della pena accessoria interdittiva prevista dall'art. 317-*bis* del codice penale restituiscono l'immagine di una norma sanzionatoria priva dei requisiti, costituzionalmente obbligati, di proporzionalità e ragionevolezza.

Il Giudice delle leggi, valorizzando accanto all'art. 3 della Costituzione, il parametro rappresentato dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione ha esteso in numerose pronunce (a partire dalle sentenze n. 343 del 1993, n. 422 del 1993 e n. 341 del 1994) il proprio sindacato anche a ipotesi in cui la pena comminata dal legislatore appaia manifestamente sproporzionata non tanto in rapporto alle pene previste per altre figure di reato, quanto piuttosto in rapporto — direttamente — alla gravità delle condotte abbracciate dalla fattispecie astratta, senza che sia più necessaria l'evocazione di alcuno specifico *tertium comparationis* da parte del rimettente, se non al limitato fine di assistere la Corte nell'individuazione del trattamento sanzionatorio che possa sostituirsi, in attesa di un sempre possibile intervento del legislatore, a quello dichiarato incostituzionale (in questo senso, in particolare, sentenze n. 40 del 2019, n. 222 del 2018 e n. 236 del 2016). Ciò nella consapevolezza che pene eccessivamente severe tendono a essere percepite come ingiuste dal condannato e finiscono così per risolversi in un ostacolo alla sua rieducazione (sentenza n. 68 del 2012). Nella stessa ottica, d'altra parte, possono essere lette le numerose pronunce che hanno inciso sull'art. 69, ultimo comma, del codice penale, in ragione dell'esigenza di evitare l'irrogazione in concreto di pene sproporzionate per eccesso per effetto del divieto di prevalenza di talune circostanze attenuanti sulle aggravanti indicate in quella disposizione (sentenze n. 205 del 2017, n. 106 e n. 105 del 2014 e n. 251 del 2012).

I precedenti del Giudice delle leggi individuano, come è noto, una serie di soluzioni alla incostituzionalità di una norma, tra cui quello dell'ablazione radicale della norma sospetta o meccanismi più sofisticati, che passano attraverso l'ablazione parziale della norma e la sua trasformazione (sentenza n. 233 del 2018) ovvero l'individuazione di qualsiasi altra norma vigente nell'ordinamento che offra «una diversa soluzione, in grado di sostituirsi alla disposizione (...) censurata e di inserirsi al tempo stesso armonicamente all'interno della logica già seguita dal legislatore, al netto del vizio di costituzionalità (sentenza n. 222 del 2018)» e, tanto, ai fine di restituire al giudice, tenuto a farne applicazione al caso concreto, un meccanismo sanzionatorio che, nel rispetto del principio di proporzionalità e ragionevolezza, consenta di determinare discrezionalmente la durata della pena accessoria realizzandone la funzione sanzionatoria e preventiva.

Il Collegio rimettente è consapevole della difficoltà di intervenire sulla norma censurata che, rispetto ad altre fattispecie analoghe dichiarate incostituzionali, costituisce un *unicum*, trattandosi di una pena accessoria perpetua e come tale strutturata nel sistema punitiva. Ma proprio tale connotato ed il gigantismo della funzione preventiva, richiedono un intervento inteso a renderne proporzionata e ragionevole l'applicazione.

11.1. L'ablazione della norma dal sistema sanzionatorio, tuttavia, non lascerebbe scoperta l'attuazione della funzione sanzionatoria e special-preventiva realizzata attraverso la previsione dell'art. 317-*bis* del codice penale, potendo trovare applicazione, in caso di condanna per il reato di cui all'art. 319 del codice penale, le disposizioni generali, in materia di pene accessorie, degli articoli 29 e 31 del codice penale.



Le Sezioni unite di questa Corte (Sez. U, n. 12228 del 24 ottobre 2013, Maldera, Rv. 25847), esaminando la fattispecie di reato introdotta dall'art. 319-*quater* del codice penale — all'epoca non prevista tra i reati ai quali era applicabile l'art. 317-*bis* del codice penale — hanno affermato che, in caso di condanna per tale reato, trattandosi di reato comunque commesso con abuso di poteri, ossia con l'abuso della posizione che al funzionario pubblico deriva dall'essere titolare del corrispondente potere, doveva essere applicata la pena accessoria della interdizione dai pubblici uffici modulata in base alle norme generali di cui agli articoli 29, 31 (e 37) codice penale.

Secondo, le regole generali la interdizione in perpetuo dai pubblici uffici troverebbe applicazione per il pubblico funzionario corrotto nelle ipotesi in cui sia stata inflitta una pena non inferiore a cinque anni di reclusione ovvero, in caso di condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a tre anni, la interdizione dai pubblici uffici per la durata di anni cinque.

All'imputato, dunque, nel caso in esame, sarebbe applicabile l'interdizione dai pubblici uffici per la durata di anni cinque, ai sensi dell'art. 29 del codice penale.

In alternativa, per il pubblico ufficiale, in presenza di condanna per delitti commessi con abuso dei poteri o con la violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione o ad un pubblico servizio, può trovare applicazione, a prescindere dalla entità della condanna, l'interdizione temporanea dai pubblici uffici *ex art.* 31 del codice penale, che non ha una durata predeterminata *ex lege* e che, tenuto conto dei principi affermati dalla sentenza Suraci, innanzi richiamata, non sarebbe commisurata a quella della pena principale inflitta, ma determinata in concreto dal giudice in base ai criteri segnati dalla legge agli articoli 132, 133, e 133-*bis* del codice penale e, dunque, nell'esercizio dei criteri di discrezionalità che concorrono all'attuazione dei principi di proporzionalità ed individualizzazione del trattamento sanzionatorio calibrato sul singolo condannato.

Nella specie, l'eventuale abrogazione dell'interdizione perpetua prevista dalla prima parte del primo comma dell'art. 317-*bis* del codice penale comporterebbe che in presenza del reato di corruzione commesso in violazione dei doveri di ufficio, con una pena di anni quattro e mesi quattro di reclusione, come quella applicata sull'accordo delle parti all'odierno ricorrente, il giudice potrebbe applicare la pena della interdizione temporanea dai pubblici uffici, in una misura che, entro il limite legale di durata della pena accessoria temporanea di cui all'art. 28 del codice penale, non sarebbe automatica e rigida, ma determinata secondo i poteri discrezionali del giudice, sulla scorta dei principi enunciati dalla richiamata sentenza delle Sezioni unite Suraci.

*P.Q.M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli articoli 3 e 27 della Costituzione la questione relativa alla conformità a Costituzione dell'art. 317-bis del codice penale, nella versione precedente alle modifiche introdotte con la legge 9 gennaio 2019, n. 3, nella parte in cui prevede l'automatica applicazione dell'interdizione in perpetuo dai pubblici uffici in caso di condanna, per il reato di cui all'art. 319 del codice penale, ad una pena uguale o superiore a tre anni di reclusione;*

*Sospende il giudizio in corso sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale;*

*Dispone che, a cura della cancelleria, gli atti siano immediatamente trasmessi alla Corte costituzionale e che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al pubblico ministero nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e che sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso l'8 aprile 2020

*Il Presidente:* FIDELBO

*Il consigliere relatore:* GIORDANO





## N. 23

Ordinanza del 2 novembre 2020 del Tribunale di Massa sul ricorso proposto da Ferri Matteo contro Comune di Massa e altri

**Impiego pubblico - Superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni - Omessa applicazione della possibilità per le pubbliche amministrazioni di assumere a tempo indeterminato il personale non dirigenziale già in servizio con contratti a tempo determinato, che si trovi nelle condizioni previste dalla normativa di riferimento, anche ai lavoratori titolari di contratti di somministrazione di lavoro presso le pubbliche amministrazioni.**

- Decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 (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), art. 20, comma 9.

## IL TRIBUNALE DI MASSA

## SEZIONE LAVORO

Oggetto: ricorso Ferri Matteo contro Comune di Massa, Società «G.I. Group S.p.a.», Società «Lavorint S.p.a.», Società «Orienta S.p.a.» - remissione atti alla Corte costituzionale.

Il giudice del lavoro, letti gli atti relativi alle rispettive domande e posizioni processuali assunte dalle parti in causa ed al contenuto dei rispettivi fascicoli di parte depositati in atti, in particolare con specifico riferimento alla memoria autorizzata depositata dalla difesa del ricorrente per l'udienza del 2 aprile 2020, poi, esauriti i rinvii d'ufficio dovuti alla nota emergenza sanitaria nazionale per COVID 19, per la successiva udienza del 22 ottobre u.s., memoria contenente la richiesta di remissione degli atti alla Corte costituzionale finalizzata all'accertamento della denunciata illegittimità dell'art. 20, comma 9, del decreto legislativo sentite tutte le parti in causa, a scioglimento della riserva espressa in esito all'udienza suddetta, osserva:

1) premesso che, con regolare ricorso introduttivo, ritualmente notificato, il sig. Ferri Matteo, in atti meglio generalizzato, conveniva in giudizio innanzi a questo Tribunale, in composizione monocratica ed in funzione di giudice del lavoro, il Comune di Massa, in persona del Sindaco *pro tempore*, al fine di far accertare e dichiarare la nullità, l'illegittimità, o comunque la simulazione dei contratti di lavoro subordinato a tempo determinato intercorsi tra il sig. Ferri e le Società «G.I. Group S.p.a.», «Lavorint S.p.a.» e «Orienta S.p.a.», tutte Agenzie di somministrazione lavoro meglio in atti indicate, complessivamente tra il 2 novembre dell'anno 2006 e il 10 dicembre dell'anno 2018, meglio in atti indicati e documentati per quanto attiene le specifiche parti contraenti, le relative scansioni temporali e le altre modalità esecutive di ciascuno di essi, per effetto dei quali il ricorrente aveva pressoché ininterrottamente, e comunque ben oltre il limite dei trentasei mesi previsti dal decreto legislativo 6 ottobre 2001, n. 368 e poi dal decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, prestato servizio presso il Comune di Massa in qualità di lavoratore somministrato, con la qualifica contrattuale collettiva di operaio di livello «B3», secondo le previsioni dei CCNL del Comparto regioni ed autonomie locali progressivamente in vigore all'epoca dei fatti, svolgendo concrete mansioni di autista di scuola bus, nonché di accertare e dichiarare la condotta del Comune di Massa nella prosecuzione di offerte e sottoscrizioni dei contratti di somministrazione e/o di missioni a termine con le Società di somministrazione lavoro meglio sopra indicate come in violazione della direttiva n. 70/1999 C.E., degli articoli 1344 e 1418 del codice civile, nonché, e soprattutto, degli articoli 35 e 36, commi 1 e 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni sui limiti dei poteri delle pubbliche amministrazioni di ricorrere alle assunzioni di personale con contratti a tempo determinato, con contratti di formazione lavoro, contratti di somministrazione e con altre forme contrattuali flessibili solo per comprovate esigenze di carattere temporaneo o eccezionale e comunque nel rispetto delle condizioni e con le modalità previste nel precedente art. 35 e quindi, di conseguenza, al fine di condannare il Comune di Massa a risarcire il sig. Ferri dei danni provocati dalla condotta anzidetta corrispondendogli l'indennità forfettizzata di cui all'art. 32, comma 5, della legge 4 novembre 2010, n. 183, poi dell'art. 38 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, nella misura di dodici mensilità della retribuzione globale di fatto da egli percepita;



2) premesso, ancora, che il Comune di Massa, in persona del sindaco *«pro tempore»*, si costituiva regolarmente nel presente procedimento ed in tal senso, oltre a contestare integralmente le tesi di parte ricorrente, chiedeva l'integrazione del contraddittorio con la chiamata in giudizio delle tre anzidette Agenzie di somministrazione lavoro, che veniva autorizzata da questo scrivente giudice del lavoro all'udienza del 18 aprile 2019 e che, a seguito di detto provvedimento anche le Società «G.I. Group S.p.a.», «Lavorint S.p.a.» e «Orienta S.p.a.», ciascuna in persona del rispettivo legale rappresentante *«pro tempore»*, si sono regolarmente costituite nel presente procedimento contestando anche esse, ciascuna parte resistente dal proprio punto di vista, le tesi del ricorrente sig. Ferri Matteo e che, a seguito della regolare costituzione nel presente giudizio di tutte le parti costituite od evocate in esso, questo scrivente giudice ammetteva i mezzi di prova richiesti dalle stesse parti in conflitto;

3) premesso, ancora, che alla successiva udienza del 16 gennaio 2020, in sede di interrogatorio del dott. Federico Cuccolini, segretario generale del Comune di Massa e dirigente *«ad interim»* del Servizio istruzione dell'ente stesso, emergeva la possibilità di una ipotesi conciliativa della presente controversia in termini di una stabilizzazione del rapporto di lavoro tra il Comune resistente ed il sig. Ferri ai sensi dell'art. 20 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 (c.d. legge madia), ipotesi che, però, il dirigente comunale suddetto precisava di non poter sostenere a causa di quanto previsto al comma 9 dell'art. 20 del decreto legislativo cit., che esclude dalla possibilità delle pubbliche amministrazioni di assumere a tempo indeterminato il personale non dirigenziale già in servizio con contratti a tempo determinato, che si trovi nelle condizioni previste ai commi 1 e 2 della disposizione richiamata, tra gli altri, anche i lavoratori titolari di contratti di somministrazione di lavoro presso le pubbliche amministrazioni stesse e che, a seguito di quanto emerso dall'interrogatorio suddetto, questo scrivente giudice chiedeva alle parti di redigere note illustrative sulla normativa di cui al del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 in punto di procedura di stabilizzazione in vista di una possibile prospettazione di rilevanza costituzionale della normativa citata sotto il profilo di una possibile violazione dell'art. 3 della Costituzione e che, esauriti i rinvii d'ufficio dovuti alla nota emergenza sanitaria nazionale per COVID 19, alla successiva udienza del 22 ottobre u.s., le parti si sono riportate alle note depositate;

4) tutto ciò premesso, ad avviso di questo scrivente giudice del lavoro, la questione si presenta non manifestamente infondata. Posto infatti che l'evidente *«ratio»* dell'art. 20 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, come si legge d'altronde dalla rubrica stessa della disposizione in oggetto, è il superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni e che, al di là della formale dipendenza del lavoratore somministrato a tempo determinato dall'impresa di somministrazione, come nella presente fattispecie, la situazione che si viene a creare tra il lavoratore medesimo e la pubblica amministrazione utilizzatrice della sua prestazione lavorativa è del tutto analoga a quella del lavoratore subordinato a tempo determinato direttamente alle dipendenze dell'ente pubblico medesimo, l'esclusione, posta dal comma 9 dell'art. 20 del decreto legislativo cit., della possibilità delle pubbliche amministrazioni di regolarizzare, mediante assunzione a tempo indeterminato, anche i lavoratori titolari di contratti di somministrazione di lavoro presso le pubbliche amministrazioni stesse, che posseggano i requisiti inerenti le prestazioni lavorative rese di cui alle lettere *a)* e *c)* di cui all'art. 20, comma 1, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, esclusa naturalmente quella di cui alla lettera *b)*, relativa alle procedure concorsuali, che non possono sussistere rispetto alla posizione dei lavoratori somministrati, appare discriminatoria rispetto a questi ultimi e comunque non ragionevolmente differenziata rispetto alla situazione dei lavoratori subordinati a tempo determinato direttamente alle dipendenze degli enti pubblici utilizzatori, tenuto conto del richiamato criterio ispiratore dell'art. 20 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, che è appunto il superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni e che, nell'attuale assetto normativa, può offrire alle pubbliche amministrazioni, attraverso la previsione di cui al comma 9 dell'art. 20 del decreto legislativo cit., cioè attraverso il ricorso all'istituto della somministrazione lavoro in luogo dell'utilizzo della forma contrattuale del rapporto di lavoro a tempo determinato, una sorta di *«commodus discessus»* per continuare ad utilizzare personale non dipendente a tempo determinato e quindi per eludere lo scopo finale dell'art. 20, teso, come già detto, al superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni, da cui la possibile prospettazione di una questione di rilevanza costituzionale della normativa citata sotto il profilo di una violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione;

5) quanto, infine, alla rilevanza della prospettata questione nella presente controversia, questa è da rinvenire, con tutta evidenza, nella possibilità, per il sig. Ferri di poter ottenere una più ampia tutela della sua situazione lavorativa precaria, con l'instaurazione di un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato con il Comune di Massa, rispetto alla semplice tutela risarcitoria prevista dal combinato normativo disposto di cui agli articoli 36, commi 1 e 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, e 32, comma 5, della legge 4 novembre 2010, n. 183, oltre che una più rapida definizione della controversia giudiziale introdotta con il presente ricorso.



Ritenute pertanto la non manifesta infondatezza della questione posta dai difensori del sig. Ferri Matteo, la rilevanza della stessa nella presente vicenda processuale e quindi l'ammissibilità dell'incidente di costituzionalità prospettato come sopra, nel senso previsto dalle leggi costituzionali 9 febbraio 1948, n. 1 e 11 marzo 1953, n. 87 e successive modificazioni si dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione della questione prospettata.

Seguono le disposizioni esecutive a cura della cancelleria in sede.

*P. Q. M.*

*Visti gli articoli 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87 e successive modificazioni, ordina la trasmissione degli atti di cui al presente procedimento alla Corte costituzionale in Roma per la risoluzione della questione di costituzionalità sopra prospettata e quindi per l'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale, sotto il profilo della possibile violazione dell'art. 3 della Costituzione, dell'art. 20, comma 9, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 nella parte in cui esclude dalla possibilità delle pubbliche amministrazioni di regolarizzare, mediante assunzione a tempo indeterminato, il personale non dirigenziale già in servizio con contratti a tempo determinato, che si trovi nelle condizioni previste ai commi 1 e 2 della disposizione richiamata, anche i lavoratori titolari di contratti di somministrazione di lavoro presso le pubbliche amministrazioni stesse, che posseggano i requisiti inerenti le prestazioni lavorative rese di cui alle lettere a) e c) di cui all'art. 20, comma 1, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75.*

*Ordina che, a cura della cancelleria in sede, la presente ordinanza sia notificata, nelle forme di legge, a tutte le parti in causa e sia comunicata al sig. Presidente del Consiglio dei ministri, al sig. Presidente del Senato della Repubblica ed al sig. Presidente della Camere dei deputati.*

Massa, 2 novembre 2020

*Il giudice: LAMA*

21C00043

N. 24

*Ordinanza del 2 ottobre 2020 del Tribunale di Verona nel procedimento civile promosso da Saccomanni Cav. Attilio srl e liquidatore giudiziario del concordato preventivo c/Filca Casa società cooperativa edilizia*

**Contratto, atto, negozio giuridico - Tutela degli acquirenti di immobili da costruire - Previsione che per immobili da costruire si intendono quelli per i quali sia stato richiesto il permesso di costruire - Riconoscimento all'acquirente del diritto di prelazione - Condizioni.**

- Decreto legislativo 20 giugno 2005, n. 122 (Disposizioni per la tutela dei diritti patrimoniali degli acquirenti di immobili da costruire, a norma della legge 2 agosto 2004, n. 210), artt. 1, lettera d), e 9; legge 2 agosto 2004, n. 210 (Delega al Governo per la tutela degli acquirenti di immobili da costruire), art. 1.

## TRIBUNALE ORDINARIO DI VERONA

### SECONDA SEZIONE CIVILE

Il Tribunale di Verona, riunito in Camera di consiglio nelle persone di:

dott.ssa Monica Attanasio, Presidente rel;

dott. Luigi Pagliuca, giudice;

dott.ssa Cristiana Bottazzi, giudice.

Ha pronunciato la seguente ordinanza.



Filca Casa società cooperativa edilizia, società senza scopo di lucro la cui attività prevalente consiste nella costruzione di fabbricati residenziali e relative pertinenze da assegnare, in locazione o in proprietà, ai propri soci a condizioni migliori rispetto a quelle di mercato, nel corso del 2008 è risultata assegnataria della UMI n. 3 dell'Area Peep del Comprensorio n. 74 di Verona, frazione di Poiano, area sulla quale essa ha poi costruito ventisei appartamenti da attribuire in proprietà ai soci. Molti di questi alloggi hanno formato oggetto di contratti, stipulati con soci, denominati «prenotazione di alloggio», in forza dei quali la cooperativa si è impegnata a trasferire ai soci prenotatari il diritto di proprietà dietro il pagamento del corrispettivo, in parte già versato al momento della sottoscrizione della prenotazione dell'alloggio ed in parte da corrispondere al momento della sottoscrizione del contratto di vendita.

Filca, formulata richiesta di permesso di costruire il 14 aprile 2010, ed ottenuto il titolo abilitativo il 7 febbraio 2011, nel luglio 2013, a seguito dell'ottenimento del certificato di agibilità, ha assegnato provvisoriamente ai soci prenotatari i rispettivi alloggi e li ha immessi nel possesso, ma, nonostante i numerosi solleciti, non ha provveduto all'assegnazione definitiva degli immobili, rimanendo così inadempiente all'obbligo di trasferimento della proprietà.

Successivamente, con atto trascritto in data 20 ottobre 2017 l'intero complesso edilizio edificato da Filca è stato pignorato da Saccomanni Cav. Attilio S.r.l. in concordato preventivo, e nel corso del procedimento esecutivo così instaurato — nel quale hanno spiegato intervento vari creditori —, il professionista delegato, premesso che diciotto lotti sono occupati da soci prenotatari degli alloggi, i quali hanno depositato istanze dirette al riconoscimento del diritto di prelazione di cui all'art. 9 del decreto legislativo n. 122/2005, ha chiesto al giudice dell'esecuzione di pronunciarsi — oltre che su altre questioni, qui non rilevanti perché non fatte oggetto di reclamo — sulla spettanza del diritto in questione e, in caso di risposta positiva, sulle modalità del suo esercizio.

Con decreto pronunciato *ex art. 591-ter* del codice di procedura civile il 5 febbraio 2020, il giudice dell'esecuzione ha disposto che gli immobili venissero posti in vendita con indicazione nell'avviso di vendita dell'esistenza di un diritto di prelazione soltanto laddove la prenotazione fosse successiva alla richiesta del permesso di costruire.

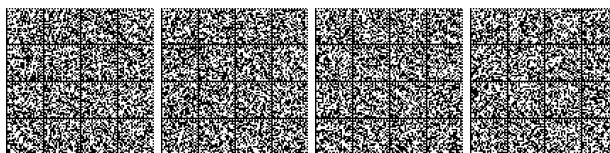
Tale provvedimento ha formato oggetto di reclamo da parte dei soci prenotatari Bolo Alberto, Zampieri Donatella, Mantovani Alessio e Reggiani Francesca, Piazza Silvano e Borsati Donatella, Bruno Leonardo, Dodoni Stefano e Manganelli Francesca, Belloni Simone, Gaule Sabina e Rossi Gianluca, Malizia Flavia e Antolini Giovanni Giorgio, Modesti Cristian, Rigo Damiano, nonché — con separati atti — da Tacchella Elena e Squaranti Angelina, ed il giudice dell'esecuzione, disposta la riunione di tutti i reclami, con ordinanza di data 4 agosto 2020 ne ha disposto il rigetto, ritenendo — in estrema sintesi — che il diritto di prelazione sia riconosciuto dall'art. 9 del decreto legislativo n. 122/2005 in favore dei soli soggetti acquirenti di immobili da costruire quali definiti dall'art. 1 della legge n. 210/2004 e dall'art. 1, comma 1, lettera *d*), del decreto legislativo, al tempo stesso escludendo la possibilità sia di un'applicazione analogica dell'art. 9, stante la natura eccezionale della prelazione legale, sia di una sua interpretazione costituzionalmente orientata, in quanto essa porrebbe la norma in contrasto con l'art. 76 della Costituzione.

Avverso tale provvedimento hanno proposto reclamo *ex art. 669-terdecies* del codice di procedura civile, da un lato, Bolo Alberto, Zampieri Donatella, Mantovani Alessio e Reggiani Francesca, Piazza Silvano e Borsati Donatella, Bruno Leonardo, Dodoni Stefano e Manganelli Francesca, Belloni Simone, Gaule Sabina e Rossi Gianluca, Malizia Flavia e Antolini Giovanni Giorgio, Modesti Cristian, e Rigo Damiano, e dall'altro Tacchella Elena, anche questa volta con distinti reclami.

I reclami propongono tutti una lettura dell'art. 9 del decreto legislativo n. 122/2005 che renderebbe possibile il riconoscimento del diritto di prelazione a prescindere dall'antiorità della stipula del contratto rispetto alla richiesta del titolo abilitativo. Ciò in quanto:

a differenza di altri articoli del decreto legislativo n. 122/2005, l'art. 9 utilizza, non la locuzione «immobili da costruire», ma il termine «immobile» non altrimenti qualificato, la qual cosa assume particolare pregnanza nel contesto normativo in questione, che alla regolamentazione della materia ha fatto precedere alcune definizioni, tra cui quella di «immobile da costruire», il cui mancato utilizzo è segno della volontà del legislatore di fuoriuscire dall'ambito applicativo da essa segnato;

gli specifici requisiti richiesti dall'art. 9 — la consegna dell'immobile e la sua adibizione ad abitazione principale dell'acquirente o di un suo parente entro il primo grado — sono incompatibili con la definizione di «immobile da costruire» dettata dall'art. 1, comma 1, lettera *d*), posto che un immobile abitato è, necessariamente, un immobile per il quale è stato già rilasciato il certificato di agibilità;



anche altre disposizioni del decreto legislativo n. 122/2005, che non utilizzano del pari l'espressione «immobili da costruire», sono applicabili a tutti i contratti aventi ad oggetto il trasferimento ad effetto differito del diritto di proprietà su beni immobili, e non solo a quelli riguardanti «immobili da costruire» a mente dell'art. 1, comma 1, lettera *d*), giacché il decreto legislativo n. 122/2005 contempla tutele di diversa natura, destinate ad operare in ipotesi fra loro diverse, alle specifiche condizioni richieste da ciascuna norma;

L'interesse tutelato dall'art. 9 è rappresentato dall'affidamento ingenerato nell'acquirente di un immobile che ne ha ricevuto la consegna a non veder sradicato il proprio nucleo familiare dalla propria abitazione principale, e tale *ratio* è confermata dalla previsione secondo la quale l'escussione della fideiussione non esclude l'esercizio della prelazione, in quanto espressione della volontà del legislatore di tutelare, non una situazione di diritto conseguente alla vicenda contrattuale, ma quella di fatto caratterizzata dalla consegna dell'immobile e dalla sua adibizione ad abitazione principale.

Entrambi i reclami propongono inoltre, in alternativa all'interpretazione letterale caldeggiata, un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 9 citato, e, in ulteriore subordine, chiedono che venga sollevata questione di legittimità costituzionale degli articoli 1, comma 1, lettera *d*) e 9 del decreto legislativo n. 122/2005, per violazione degli articoli 3 e 47 della Costituzione.

All'udienza fissata per la comparizione delle parti è comparso, per i resistenti, il solo avv. Tonni per Filca, il quale si è limitato a far presente che il luglio 2020 è stata dichiarata l'insolvenza della cooperativa ai sensi dell'art. 195 l. fall., mentre gli altri resistenti (e cioè i creditori intervenuti Monte dei Paschi di Siena S.p.a., Termoidraulica Degani di Degani Federico, Rewal S.n.c. di Milani e Reggiani, Sitta S.r.l., Corradini Costruzioni S.r.l., AMCO — Asset Management Company S.p.a., nonché la socia prenotataria Squaranti Angelina) non hanno provveduto a costituirsi in giudizio malgrado la regolarità della notifica dei reclami.

Va innanzi tutto disposta la riunione dei due reclami, in quanto proposti avverso il medesimo decreto.

I reclamanti propongono una lettura dell'art. 9 del decreto legislativo n. 122/2005 che porta a differenziarne il perimetro applicativo rispetto ad altre disposizioni del medesimo testo legislativo, rendendo, inoltre, la delimitazione di tale perimetro insensibile alle definizioni dettate dall'art. 1 del decreto.

L'assunto è stato già ampiamente trattato, e disatteso, col provvedimento impugnato, che al riguardo osserva:

«Come è noto, non è possibile interpretare il comma di una disposizione (in questo caso l'art. 9, comma 1, del decreto legislativo n. 122/2005) come se fosse avulso dalla restante parte del testo normativo (il decreto legislativo n. 122/2005) e dalla legge delega in forza del quale il decreto legislativo è stato emanato ed il cui rispetto costituisce *ex art. 76* della Costituzione parametro di costituzionalità interposto della disposizione in esame.

11. L'interpretazione proposta dai reclamanti, in prima battuta, non tiene conto della scelta legislativa di prevedere all'art. 1 del decreto legislativo n. 122/2005 le “definizioni” che, evidentemente, hanno la funzione di perimetrare l'ambito di applicazione della tutela prevista dal legislatore alle fattispecie in esse riportate. Il verbo definire, infatti, deriva dal latino *definire* che significa “limitare” e a sua volta deriva dal sostantivo *finis* che vuol dire a sua volta “confine”. Il verbo *definire* significa, quindi, letteralmente “determinare fissando i limiti”. Pertanto, la scelta di cominciare il testo del decreto legislativo con una serie di definizioni, senza al contempo precisare che esse si riferiscono soltanto ad alcune norme del testo medesimo, è un chiaro indice della volontà di applicare le definizioni ad ogni fattispecie normativa e non soltanto a quelle che esplicitamente richiamano al loro interno le parole oggetto di definizione.

12.1. La necessità di leggere in combinato disposto l'art. 9 con l'art. 1, comma *d*) del decreto legislativo n. 122/2005 e con le altre previsioni che costituiscono l'ordito normativo del testo che contiene le tutele per gli acquirenti degli immobili da costruire, senza, invero, attribuire alla disposizione in commento un ambito applicativo eccentrico rispetto al testo della legge in cui è inserito, emerge poi dallo stesso art. 9, il quale espressamente disciplina il concorso tra l'esercizio del diritto di prelazione del promittente acquirente e l'escussione della fideiussione in relazione agli acconti pagati al costruttore (*cf.* art. 9, commi 1 e 4, decreto legislativo n. 122/2005). Ebbene, non avrebbe senso disciplinare il cumulo di tutele, se il legislatore non presupponesse, sia pure senza esplicitarlo *expressi verbis* nel testo dell'art. 9, che la prelazione debba venire esercitata in relazione ad un immobile da costruire come definito dall'art. 1, lettera *d*): la fideiussione prevista dall'art. 2 del decreto legislativo n. 122/2005 non può che essere rilasciata, infatti, esclusivamente in favore al solo acquirente dell'immobile da costruire.

12.2. Inoltre, sempre il comma quarto del medesimo decreto legislativo n. 122/2005 richiama, in caso di necessità di coordinare il concorso tra l'esercizio della prelazione e l'avvenuta escussione della fideiussione, uno dei requisiti di forma contenuto del contratto stipulato tra acquirente e costruttore (trattasi delle “caratteristiche



tipologiche e di finitura corrispondenti a quelle previste nel contratto stipulato con il costruttore”) previsto a pena di nullità dall’art. 6, lettera *d*) del medesimo decreto legislativo n. 122/2005; il quale art. 6, in forza del rinvio all’art. 2 dello stesso decreto delegato, non può che applicarsi ai soli “immobili da costruire” come definiti in base all’art. 1, lettera *d*) del testo legislativo.

12.3. La formulazione letterale dell’art. 9 non è, dunque, affatto muta, ma anzi contiene una serie di rinvii ad altre norme del medesimo testo legislativo che presuppongono un ambito applicativo della disposizione limitato ai soli immobili da costruire.

13. Ma, a ben vedere, la più forte ragione che porta ad escludere la possibilità di estendere la prelazione in favore di acquirenti che abbiano concluso il contratto ad effetti obbligatori (o ad effetti reali differiti) quando l’immobile era ancora soltanto progettato risiede nell’art. 1, comma 1, della legge 2 agosto 2004, n. 210. Si tratta della legge delega in forza del quale il Parlamento ha delegato al Governo di adottare entro sei mesi uno o più decreti delegati «per la tutela dei diritti patrimoniali degli acquirenti di immobili per i quali sia stato richiesto il permesso di costruire e siano ancora da edificare o la cui costruzione non risulti essere ultimata». Ora è evidente a chiunque che interpretare l’art. 9 nel senso di estendere la prelazione anche agli acquirenti di immobili “sulla carta” vorrebbe dire violare l’art. 76 della Costituzione e, in particolare, ritenere che il legislatore delegato, eccedendo l’oggetto della legge delega, abbia inteso tutelare con l’art. 9 anche soggetti e fattispecie che non era affatto legittimato a disciplinare sulla base della delega conferita dal Parlamento».

A tali rilievi può aggiungersi che:

l’asserita incompatibilità tra i requisiti previsti dall’art. 9 e quelli di cui all’art. 1, comma 1, lettera *d*), è solo apparente, giacché l’immobile cui quest’ultima disposizione si riferisce è quello oggetto del contratto diretto al futuro trasferimento del diritto reale: al fine del riconoscimento delle tutele previste dal decreto legislativo n. 122/2005, ivi incluso il diritto di prelazione, è dunque necessario che il certificato di agibilità non sia stato ancora rilasciato al momento della stipula del contratto, e non in quello della sua consegna al promissario acquirente o al prenotatario;

pur rimanendo all’altezza di un’interpretazione meramente letterale, non può ritenersi che l’«immobile» menzionato dall’art. 9 sia qualcosa di diverso dall’«immobile da costruire» di cui all’art. 1, comma 1, lettera *d*): l’art. 9 rende destinatario della tutela da esso prevista l’«acquirente», e tale è, ai sensi dell’art. 1, comma 1, lettera *a*), «la persona fisica che sia promissaria acquirente o che acquisti un immobile da costruire, ovvero che abbia stipulato ogni altro contratto, compreso quello di *leasing*, che abbia o possa avere per effetto l’acquisto o comunque il trasferimento non immediato, a sé o ad un proprio parente in primo grado, della proprietà o della titolarità di un diritto reale di godimento su un immobile da costruire ovvero, colui il quale, ancorché non socio di una cooperativa edilizia, abbia assunto obbligazioni con la cooperativa medesima per ottenere l’assegnazione in proprietà o l’acquisto della titolarità di un diritto reale di godimento su di un immobile da costruire» (enfasi di chi scrive); insomma, il concetto di «immobile da costruire», quale delineato dall’art. 1, comma 1, lettera *d*), viene a delimitare l’ambito applicativo dell’art. 9 se non direttamente, per il tramite della definizione del termine «acquirente» in esso adoperato.

Del resto, la Suprema Corte si è già espressa nel senso che il perimetro applicativo dell’intera disciplina dettata dal decreto legislativo n. 122/2002 sia tracciato dall’art. 1, ed in particolare — per quanto di interesse nella fattispecie all’esame della Corte e nella presente sede — dalla sua lettera *d*); la Cassazione ha al tempo stesso escluso la praticabilità di un’interpretazione adeguatrice, stante «La chiarezza testuale della formula adoperata nel decreto legislativo n. 122/2005, dall’art. 1, comma 1, lettera *d*), tra l’altro corrispondente alle indicazioni contenute nella legge 2 agosto 2004, n. 210, il cui art. 1, comma 1, delegava il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi recanti norme per la tutela degli acquirenti di immobili per i quali sia stato richiesto il permesso di costruire e che siano ancora da edificare o la cui costruzioni non risulti essere stata ultimata versando in stadio tale da non consentire ancora il rilascio del certificato di agibilità» (così Cassazione, 10 marzo 2011, 5749).

Questa stessa pronuncia ha, peraltro, evidenziato la medesimezza delle esigenze di tutela dell’acquirente che si pongono nelle ipotesi contemplate dalla legge n. 201/2004 e dal decreto legislativo n. 122/2005 ed in quelle in cui il contratto sia stato, invece, concluso allorché il titolo edilizio abilitativo non è stato ancora né rilasciato né richiesto. Si tratta di rilievo che porta a revocare in dubbio la rispondenza ai dettami costituzionali, ed in particolare al principio di uguaglianza sancito dall’art. 3 della Costituzione, degli articoli 1, comma 1, lettera *d*), e 9 del decreto legislativo n. 122/2005, nonché dell’art. 1 della legge n. 210/2004, ed induce, in presenza dell’ulteriore requisito rappresentato dalla rilevanza (assente nel caso esaminato dalla Corte ma sussistente nel caso di specie, per come si dirà in prosieguo), a sollevare la relativa questione.



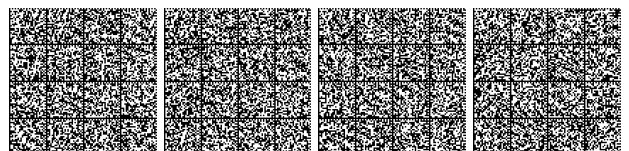
Non ignora questo collegio che analoga questione di legittimità costituzionale, proposta con riguardo all'obbligo della garanzia fideiussoria di cui all'art. 2 del decreto legislativo n. 122/2005, è stata recentemente disattesa dalla Corte costituzionale, sul rilievo che la disparità di trattamento tra le due ipotesi qui considerate corrisponde ad una loro oggettiva diversità, sì da risultare giustificata. Si è infatti osservato che «La normativa censurata persegue la finalità di approntare una garanzia specifica dell'affidamento, meritevole di tutela, che l'acquirente ripone nell'effettiva realizzazione (o completamento, se già iniziata) della costruzione dell'immobile oggetto del contratto preliminare di compravendita; affidamento indotto dalla circostanza dell'intervenuto rilascio del permesso di costruire o almeno della già presentata richiesta per il suo ottenimento. Nel primo caso il completamento del procedimento amministrativo sfociato nell'intervenuto rilascio del provvedimento con cui è stata assentita la costruzione dell'edificio prima della stipulazione del contratto rafforza la concretezza della prospettiva che la costruzione dell'edificio sia iniziata e portata a termine, con conseguente possibilità per la parte acquirente di stipulare il contratto definitivo di compravendita. Ma anche nel secondo caso il solo avvio del procedimento amministrativo mediante la richiesta di permesso di costruire aggiunge parimenti, anche se non nella stessa misura, concretezza all'iniziativa edificatoria del promittente alienante secondo un progetto ormai definito ed allegato alla richiesta stessa. Nell'uno e nell'altro caso l'offerta di vendita dell'immobile da costruire si presenta incanalata nel binario rispettivamente, in un caso, della già verificata compatibilità con gli strumenti urbanistici, nell'altro caso dell'attivazione del procedimento amministrativo diretto ad operare tale verifica. Questo contesto di legalità sotto l'aspetto urbanistico, che aggiunge una *qualitas* alla cosa futura promessa in vendita, costituisce di per sé un fattore rassicurante ed un indiretto incentivo all'acquisto per il promittente acquirente, persona fisica, radicando in quest'ultimo un affidamento maggiore nella determinazione di assentire l'impegno contrattuale di acquisto dell'immobile da costruire assumendone i relativi oneri economici ... Il dato caratterizzante della fattispecie alla quale tale disciplina si riferisce è costituito quindi dalla sua collocazione nell'alveo del prescritto procedimento amministrativo di rilascio del permesso di costruire e quindi di verifica della compatibilità di ciò che l'imprenditore sta costruendo — o si accinge a costruire — con la vigente normativa urbanistica. Ciò rappresenta l'elemento differenziale rispetto alla diversa fattispecie dell'immobile da costruire per il quale non sia stato nemmeno richiesto il relativo permesso e che pertanto non vede sorgere nel promittente acquirente quel particolare affidamento nel contesto di legalità in cui si colloca l'iniziativa imprenditoriale di costruzione dell'immobile ove almeno tale permesso sia già stato richiesto» (così Corte Costituzionale, n. 32 del 19 febbraio 2018).

Va tuttavia osservato che nella fattispecie contemplata dall'art. 9 — immobile già consegnato ed adibito dall'acquirente ad abitazione principale propria o di un proprio parente in primo grado —, la concretezza dell'operazione immobiliare a suo tempo progettata, l'affidamento riposto dall'acquirente nel buon esito del programma negoziale, e quindi nel trasferimento in suo favore della proprietà del bene, le esigenze di tutela del medesimo acquirente, sono presenti in massimo grado: l'acquirente ha versato acconti, frequentemente, ormai, l'intero prezzo pattuito, così finanziando, *pro quota*, la realizzazione dell'opera, sin dal momento della sua progettazione; il progetto è stato portato ad attuazione in un contesto di piena regolarità sotto il profilo urbanistico, atteso che, se così non fosse, non potrebbe esser rilasciato il certificato di agibilità e l'immobile non potrebbe essere utilizzato a fini abitativi; l'acquirente ha inoltre (legittimamente) adibito l'immobile ad abitazione propria e del proprio nucleo familiare o di un proprio stretto parente.

Per altro verso, nell'ipotesi che si sta esaminando, diversamente da quanto accade per le tutele assicurate dalla garanzia fideiussoria di cui all'art. 2, dall'obbligo di contrarre una polizza assicurativa *ex art. 4*, e dalla predeterminazione di un contenuto minimo del contratto di cui all'art. 6, il tipo di tutela accordato dal legislatore non richiede di essere necessariamente apprestato al momento della stipula del contratto, ed esso non comporta, inoltre, l'imposizione di oneri a carico del costruttore: non appare pertanto ragionevole ancorarne il riconoscimento alla situazione esistente al momento della stipula del contratto piuttosto che a quello dell'esercizio del diritto, ovvero a quello della consegna del bene, sì da correlare a tale momento la verifica della sua necessaria regolarità sotto il profilo urbanistico.

Deve dunque sollevarsi questione di legittimità costituzionale degli articoli 1, comma 1, lettera *d*), e 9 del decreto legislativo n. 122/2005, nonché dell'art. 1 della legge n. 210/2004, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, questione non manifestamente infondata per le ragioni in precedenza esposte, e la cui rilevanza nel presente giudizio consegue al fatto che dalla sua decisione dipende il riconoscimento o meno in favore dei reclamanti del diritto di prelazione di cui all'art. 9, ed il conseguente accoglimento ovvero rigetto dei reclami proposti.

In attesa della decisione della Corte costituzionale, la procedura esecutiva riguardante i lotti occupati dai reclamanti deve essere sospesa.



*P.Q.M.*

*Visto l'art. 23 della legge n. 87 del 1953, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli articoli 1, lettera d), e 9 del decreto legislativo n. 122/2005, nonché dell'art. 1 della legge n. 210/2004.*

*Sospende la procedura esecutiva limitatamente ai lotti occupati dagli odierni reclamanti.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di cui all'art. 23, ultimo comma, della legge n. 87 del 1953, e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

Verona, 25 settembre 2020

*Il Presidente estensore: ATTANASIO*

21C00044

N. 25

*Ordinanza dell'11 febbraio 2021 della Corte costituzionale nel corso del giudizio di legittimità costituzionale R.O. n. 78/2020 Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bolzano c/G. D. e H. D.*

**Stato civile - Cognome del figlio nato fuori dal matrimonio - Riconoscimento effettuato contemporaneamente da entrambi i genitori - Imposizione, in mancanza di diverso accordo dei genitori, dell'acquisizione alla nascita del cognome paterno, anziché dei cognomi di entrambi i genitori.**

– Codice civile, art. 262, primo comma.

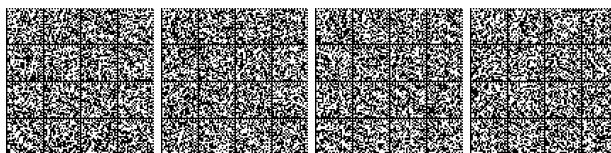
## LA CORTE COSTITUZIONALE

Composta dai signori:

Giancarlo Coraggio — Presidente  
Giuliano Amato — Giudice  
Silvana Sciarra — Giudice  
Daria de Pretis — Giudice  
Nicolò Zanon — Giudice  
Franco Modugno — Giudice  
Augusto Antonio Barbera — Giudice  
Giulio Prosperetti — Giudice  
Giovanni Amoroso — Giudice  
Francesco Viganò — Giudice  
Luca Antonini — Giudice  
Stefano Petitti — Giudice  
Angelo Buscema — Giudice  
Emanuela Navarretta — Giudice  
Maria Rosaria San Giorgio — Giudice

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 - 1ª Serie speciale «Corte costituzionale» — 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 della Costituzione, 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, della Costituzione, in relazione agli articoli 8 e 14 della Convenzione per la salvaguardia dei 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 articoli 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 decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396 (Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'art. 2, comma 12, della legge 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 qua*;

che, tuttavia, questa scelta dei genitori è preclusa dall'art. 262, primo comma, codice civile 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, del codice civile 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, del codice civile 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;

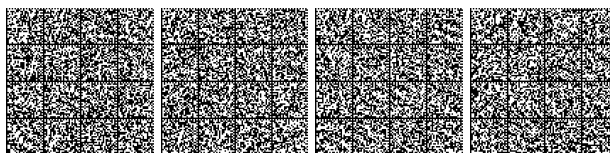
che questa disciplina sarebbe in contrasto sia con l'art. 2 della Costituzione, sotto il profilo della tutela dell'identità personale, sia con l'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'uguaglianza tra donna e uomo;

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, della Costituzione, in relazione agli articoli 8 e 14 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; 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) della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, principi che trovano corrispondenza negli articoli 7 e 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, 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 della Costituzione, 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, della Costituzione, in relazione agli articoli 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 articoli 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, del codice civile, di trasmettere al figlio, di comune accordo, alla nascita, il solo cognome materno; con ciò, dunque, il giudice *a quo* chiede l'addizione di una specifica ipotesi derogatoria, 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 articoli 237 e 299 del codice civile; nell'art. 72, primo comma, del regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238 (Ordinamento dello stato civile); negli articoli 33 e 34 del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396 (Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'art. 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127);

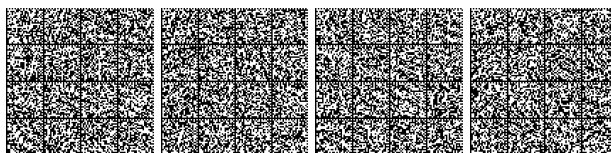
che questa Corte è già stata chiamata, in più occasioni, a valutare la legittimità costituzionale di questa disciplina, in riferimento sia al principio di parità dei genitori, sia al diritto all'identità personale dei figli, sia alla salvaguardia dell'unità familiare;

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 articoli 2, 3, 29, secondo comma, della Costituzione, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma desumibile dagli articoli 237, 262 e 299 del codice civile; 72, primo comma, del regio decreto n. 1238 del 1939; e 33 e 34 del decreto del Presidente della Repubblica 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, del codice civile, e all'art. 299, terzo comma, del codice civile (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 seguito;

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, del codice civile;

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, del codice civile, 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 qua* (*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 articoli 2 e 3 della Costituzione, 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, del codice civile;

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'uguaglianza che garantisce quella unità e, viceversa, è la disuguaglianza 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 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, del codice civile, attiene anche alla violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli articoli 8 (Diritto al rispetto della vita privata e familiare) e 14 (Divieto di discriminazione) della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;



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 articoli 8 e 14 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;

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, del codice civile, 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 articoli 2, 3 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli articoli 8 e 14 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

*P. Q. M.*

*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 articoli 2, 3 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli articoli 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.

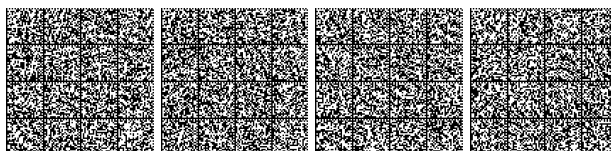
*Il Presidente:* CORAGGIO

21C00045

MARIO DI IORIO, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2021-GUR-09) Roma, 2021 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



## MODALITÀ PER LA VENDITA

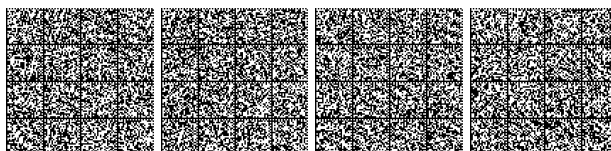
**La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:**

- presso il punto vendita dell'Istituto in piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-8549866**
- presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti [www.ipzs.it](http://www.ipzs.it) e [www.gazzettaufficiale.it](http://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](mailto: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>
<b>Tipo A</b> 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 € <b>438,00</b> - semestrale € <b>239,00</b>
<b>Tipo B</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 € <b>68,00</b> - semestrale € <b>43,00</b>
<b>Tipo C</b> 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 € <b>168,00</b> - semestrale € <b>91,00</b>
<b>Tipo D</b> 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 € <b>65,00</b> - semestrale € <b>40,00</b>
<b>Tipo E</b> 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 € <b>167,00</b> - semestrale € <b>90,00</b>
<b>Tipo F</b> 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 € <b>819,00</b> - semestrale € <b>431,00</b>

**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	€ <b>190,00</b>
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%	€ <b>180,50</b>
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.





€ 3,00

