

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 163° - Numero 2

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 12 gennaio 2022

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE

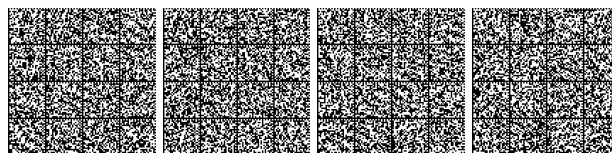




S O M M A R I O

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **212.** Ordinanza del Tribunale di Napoli del 3 febbraio 2021
Esecuzione forzata - Sanità pubblica - Misure connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 - Divieto di intraprendere o proseguire azioni esecutive nei confronti degli enti del Servizio sanitario nazionale - Termine di applicabilità fino alla data del 31 dicembre 2020, successivamente prorogato, dall'art. 3, comma 8, del d.l. n. 183 del 2020, sino al 31 dicembre 2021.
 — Decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2020, n. 77, art. 117, comma 4. Pag. 1
- N. **213.** Ordinanza del Tribunale di Firenze del 26 agosto 2021
Patrocinio a spese dello Stato - Condizioni per l'ammissione - Soggetti già condannati con sentenza definitiva per i reati di cui all'art. 73 del d.P.R. n. 309 del 1990 (produzione, traffico e detenzione illecita di sostanze stupefacenti o psicotrope), limitatamente alle ipotesi aggravate di cui all'art. 80, [comma 1,] lettere a) e/o g), del medesimo decreto - Presunzione di superamento dei limiti di reddito previsti per l'ammissione al beneficio.
 — Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 ("Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)"), art. 76, comma 4-*bis*. Pag. 7
- N. **214.** Ordinanza del Tribunale di Trieste del 29 settembre 2021
Cittadinanza - Acquisizione per matrimonio - Cause ostative all'acquisto della cittadinanza - Omessa esclusione, tra le cause ostative, della morte sopravvenuta del coniuge del richiedente in pendenza dei termini previsti dalla legge per la conclusione del relativo procedimento.
 — Legge 5 febbraio 1992, n. 91 (Nuove norme sulla cittadinanza), art. 5. Pag. 13
- N. **215.** Ordinanza della Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna del 15 novembre 2021
Tributi - Imposta comunale sugli immobili (ICI) - Esenzione - Presentazione della domanda di variazione catastale per il riconoscimento della ruralità - Previsione che richiede l'inserimento dell'annotazione negli atti catastali per il riconoscimento retroattivo nei casi in cui l'adempimento è stato riconosciuto tecnicamente impossibile, perché gli immobili sono stati soppressi.
 — Decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102 (Disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di finanza locale, nonché di cassa integrazione guadagni e di trattamenti pensionistici), convertito, con modificazioni, nella legge 28 ottobre 2013, n. 124, art. 2, comma 5-*ter*. Pag. 15





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 212

Ordinanza del 3 febbraio 2021 del Tribunale di Napoli nel procedimento di esecuzione proposto da Mauriello Giuseppe contro l'Azienda sanitaria locale Napoli 1 Centro e Banco di Napoli S.p.a.

Esecuzione forzata - Sanità pubblica - Misure connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 - Divieto di intraprendere o proseguire azioni esecutive nei confronti degli enti del Servizio sanitario nazionale - Termine di applicabilità fino alla data del 31 dicembre 2020, successivamente prorogato, dall'art. 3, comma 8, del d.l. n. 183 del 2020, sino al 31 dicembre 2021.

- Decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2020, n. 77, art. 117, comma 4.

TRIBUNALE DI NAPOLI

V SEZIONE CIVILE

Il Giudice dell'esecuzione;

Letti gli atti della procedura espropriativa sopra indicata;

Sciogliendo la riserva di cui all'udienza del 4 gennaio 2021;

OSSERVA

1. La presente procedura espropriativa è stata promossa nei confronti della Azienda sanitaria locale Napoli I Centro dall'avv. Giuseppe Mauriello, con atto notificato il 6-9 marzo 2015, in forza della sentenza n. 925 del 26 gennaio 2009 del Tribunale di Napoli di condanna al pagamento della somma di euro 3.500,00 (oltre accessori), a titolo di spese legali.

Nel corso della procedura, il terzo pignorato Banco di Napoli S.p.a. (quale tesoriere del sopra citato ente), richiamando il disposto dell'art. 35, comma 8, lettera B), decreto-legge n. 66/2014, convertito in legge n. 89/2014 (che ha introdotto il comma 5-bis dell'art. 1 del decreto-legge n. 9/1993, convertito in legge n. 67/1993), ha dato atto della comunicazione della delibera di impignorabilità da parte dell'ASL relativa al trimestre in cui il pignoramento è stato notificato e delle delibere successive ed ha affermato «non essere debitore di somme di cui possa impedire al debitore esecutato di disporre».

A fronte di siffatta dichiarazione, con ordinanza depositata l'11 marzo 2016 è stata dichiarata la nullità del pignoramento e l'improcedibilità dell'azione esecutiva.

Il creditore ha proposto opposizione agli atti esecutivi, da cui è scaturita la sentenza n. 6341/2018, con la quale questo ufficio ha accolto l'opposizione, revocando la citata ordinanza di improcedibilità, dichiarando venuto meno il vincolo di impignorabilità *ex lege* posto sulle somme giacenti presso il Banco di Napoli sulle somme pignorate dal creditore.

Il creditore ha, quindi, ritualmente riassunto la procedura, chiedendo l'assegnazione delle somme.

2. Tanto premesso, alla luce della documentazione depositata dal creditore questo giudice sarebbe chiamato a pronunciare ordinanza di assegnazione delle somme oggetto della dichiarazione di quantità del terzo.



Tuttavia, occorre considerare come — nelle more della presente procedura — sia sopravvenuta la disposizione dell'art. 117, quarto comma, del decreto-legge n. 34/2020, convertito in legge n. 77/2020, da ritenersi applicabile indistintamente a tutte le procedure esecutive, non potendo ritenersi esclusa quella che ci occupa, nonostante sia risalente nel tempo e sia intervenuta una sentenza definitiva sulla citata questione di impignorabilità.

Con diverse ordinanze, questo Tribunale, nella persona del dott. Valerio Colandrea, ha sollevato questione di legittimità costituzionale.

Condividendo integralmente le ragioni esposte a sostegno della incostituzionalità della norma, l'esponente le fa proprie, riproponendole di seguito.

3. La disposizione dell'art. 117, quarto comma, del D.L. n. 34 del 2020, convertito in legge n. 77 del 2020, si compone di tre periodi a tenore dei quali:

«Al fine di far fronte alle esigenze straordinarie ed urgenti derivanti dalla diffusione del COVID-19 nonché per assicurare al Servizio sanitario nazionale la liquidità necessaria allo svolgimento delle attività legate alla citata emergenza, compreso un tempestivo pagamento dei debiti commerciali, nei confronti degli enti del Servizio sanitario nazionale di cui all'art. 19 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive» (primo periodo);

«I pignoramenti e le prenotazioni a debito sulle rimesse finanziarie trasferite dalle regioni agli enti del proprio Servizio sanitario regionale effettuati prima della data di entrata in vigore del presente provvedimento non producono effetti dalla suddetta data e non vincolano gli enti del Servizio sanitario regionale e i tesorieri, i quali possono disporre, per le finalità dei predetti enti legate alla gestione dell'emergenza sanitaria e al pagamento dei debiti, delle somme agli stessi trasferite durante il suddetto periodo» (secondo periodo);

«Le disposizioni del presente comma si applicano fino al 31 dicembre 2020» (terzo periodo).

Pertanto, l'art. 3, comma 8, del decreto-legge n. 183 del 2020 (in corso di conversione) ha prorogato il termine di applicabilità del divieto di azioni esecutive così sancito sino al «31 dicembre 2021».

Orbene, per quanto in questa sede specificamente interessa occorre interrogarsi sul significato da attribuirsi alla fattispecie di improcedibilità così disciplinata per la parte concernente le procedure espropriative già pendenti nei confronti degli enti del Servizio sanitario nazionale.

Al riguardo, ritiene questo giudice che venga in gioco una fattispecie di definitiva «improcedibilità» delle esecuzioni già intraprese.

Queste le ragioni.

3.1. Anzitutto, a sostegno di tale interpretazione milita il tenore letterale della disposizione di legge.

Invero, il legislatore ha espressamente sancito un divieto generalizzato di agire esecutivamente nei confronti degli enti del Servizio sanitario nazionale (ovviamente, per il limitato periodo preso in considerazione della norma): viene cioè inibito tanto l'avvio, quanto l'ulteriore prosieguo delle procedure espropriative in danno di siffatti enti.

Pertanto, sotto il profilo dell'interpretazione letterale non deve trascurarsi come l'ordinamento non ignori disposizioni normative che, per contro, disciplinano espressamente peculiari fattispecie di sospensione di procedure espropriative nei confronti di determinate categorie di enti pubblici, fattispecie collegate ad esigenze *lato sensu* «finanziarie» ed emergenziali: il riferimento è alla previsione dell'art. 243-*bis*, quarto comma, T.U.E.L., la quale statuisce la sospensione delle procedure espropriative pendenti nei confronti di enti locali sottoposti ad una procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (sospensione operante dalla data della relativa deliberazione e sino all'approvazione del piano di riequilibrio).

Dunque, la circostanza per cui il sopra citato art. 117 abbia optato per una differente formulazione incentrata sull'espressa previsione di improcedibilità (piuttosto che sul meccanismo della sospensione) appare sintomo di una scelta significativamente diversa, nel senso, cioè, della vera e propria «caducazione» del vincolo del pignoramento e non già del mero arresto temporaneo dell'ulteriore corso dell'esecuzione con salvaguardia del vincolo già esistente.

Né significativi elementi per una diversa soluzione provengono dalla relazione di accompagnamento al testo del decreto-legge n. 34 del 2020, relazione nella quale la previsione del quarto comma dell'art. 117 viene giustificata sotto forma di «sospensione temporanea delle azioni esecutive nei confronti degli enti sanitari fino al 31 dicembre 2020».

Invero, occorre considerare che:

da un lato, i lavori preparatori di un testo normativo possono al più disvelare l'*intentio* sottesa all'intervento legislativo, ma non escludono che il significato della previsione adottata debba desumersi dall'assetto che la norma abbia concretamente assunto nella formulazione letterale e logico-sistematica;



dall'altro lato, a parte l'estrema stringatezza della relazione di accompagnamento non può non concordarsi sul carattere a-tecnico della terminologia adoperata, atteso che — attraverso una denominazione onnicomprensiva — si è inteso in realtà esprimere e il concetto di una sostanziale e generalizzata inibitoria delle azioni esecutive (tanto quelle avviate *ex novo* nel periodo considerato, quanto quelle già pendenti).

3.2. In secondo luogo, ed in collegamento con l'esegesi letterale della disposizione, occorre tener conto della *ratio* dell'intervento normativo quale esplicitata nell'*incipit* del comma 4 (si ribadisce: «al fine di far fronte alle esigenze straordinarie ed urgenti derivanti dalla diffusione del COVID-19 nonché per assicurare al Servizio sanitario nazionale la liquidità necessaria allo svolgimento delle attività legate alla citata emergenza ...»).

A ben vedere, la finalità affermata *expressis verbis* dal legislatore di «assicurare al Servizio sanitario nazionale la liquidità necessaria» potrebbe essere realizzata unicamente attraverso una qualche forma di liberazione delle somme vincolate, laddove invece — qualora si opinasse nei termini di una mera temporanea sospensione dell'ulteriore corso della procedura — i beni pignorati resterebbero comunque vincolati alla soddisfazione dei crediti azionati esecutivamente, in tal modo determinandosi la vanificazione del risultato legislativamente prefissato.

In tale prospettiva, cioè, il divieto di proseguire le procedure già pendenti apparirebbe privo di sostanziale ed utile giustificazione: non sarebbe infatti idoneo ad assicurare un risultato effettivo né per l'ente esecutato (stante la persistenza del vincolo sulle somme pignorate), né per il creditore che abbia già avviato l'azione esecutiva (per il quale vi sarebbe un differimento della possibilità di procedere al soddisfacimento delle proprie ragioni sulle somme comunque già vincolate).

3.3. La soluzione qui prospettata trova un ulteriore supporto nell'interpretazione logico-sistematica della previsione del quarto comma dell'art. 117 e, in particolar modo, nell'esegesi congiunta delle disposizioni contenute nel primo e nel secondo periodo.

Al riguardo, si è visto come — dopo l'affermazione generale contenuta nel primo periodo in ordine al divieto di iniziare o proseguire azioni esecutive nei confronti degli enti del Servizio sanitario nazionale — il secondo periodo della disposizione in esame contenga una disposizione *ad hoc* per i procedimenti già pendenti.

In particolare, la previsione si dipana in una duplice e complementare direzione:

da un lato, vi è la comminatoria di una (per certi versi singolare) sopravvenuta «inefficacia» del pignoramento;

dall'altro lato, è espressamente sancito il recupero della piena «disponibilità» delle somme ad opera degli enti del Servizio sanitario e dei rispettivi tesorieri.

Ciò posto, ritiene questo giudice che — pur a fronte di una formulazione non del tutto perspicua — la previsione in discorso si riferisca a tutti i pignoramenti già pendenti e non solo a quelli che investano determinati beni (ovverosia, le rimesse finanziarie provenienti dalle regioni).

Invero, in punto di diritto sarebbe difficilmente ipotizzabile un pignoramento che investa rimesse finanziarie provenienti dalle regioni: come noto, gli enti del Servizio sanitario nazionale sono soggetti al regime di tesoreria unica ai sensi della legge n. 720 del 1984, ragion per cui — ai sensi dell'art. 1-*bis* della legge in questione — l'azione esecutiva non può che svolgersi nei confronti del soggetto preposto al servizio di tesoreria ed in relazione alle somme giacenti sulle relative contabilità speciali.

Dunque, una limitazione della portata della disposizione del secondo periodo ai soli pignoramenti concernenti le rimesse finanziarie provenienti dalle regioni si tradurrebbe nello svuotamento di significato della disposizione legislativa in esame, laddove, al contrario, l'origine «emergenziale» non esclude che essa debba essere collocata pur sempre nel quadro di un determinato «sistema», ciò che rappresenta il sostrato alla luce del quale ricostruire il significato della previsione medesima.

Nel quadro così delineato, allora, il riferimento alle rimesse finanziarie deve leggersi in collegamento non già ai pignoramenti pregressi (i quali non potrebbero che riguardare — si ribadisce — il saldo di cassa gestito dal soggetto tesoriere), bensì alle prenotazioni a debito eventualmente operate, il che giustifica la portata della specificazione contenuta.

In questa prospettiva, dunque, la previsione del secondo periodo non appare disciplinare una fattispecie distinta (e speciale) rispetto a quella del primo periodo, bensì costituisce la specificazione — con riferimento alle procedure pregresse — del divieto generale di agire esecutivamente già sancito nel primo periodo.

In altri termini, il senso della disposizione è di specificare le conseguenze del divieto di prosecuzione delle azioni esecutive in relazione alle procedure già pendenti, contemplando per esse un meccanismo di sopravvenuta perdita di efficacia del vincolo del pignoramento e — in via del tutto speculare — affermando la piena disponibilità delle somme da parte degli enti debitori e dai rispettivi tesorieri.



3.4. Infine, un ultimo argomento può individuarsi in una prospettiva per così dire «storica», ponendo mente all'immediato antecedente della disposizione in esame: ovverosia, la previsione dell'art. 1, comma 51, della legge n. 220 del 2010, la quale pare aver rappresentato il modello normativo al quale il legislatore dell'emergenza si è materialmente ispirato.

Sotto questo profilo, infatti, il tenore dell'art. 117, quarto comma, del decreto-legge n. 34 del 2020, convertito in legge n. 77 del 2020, risulta pressoché coincidente — *mutatis mutandis* — con quello di cui alla prima versione dell'art. 1, comma 51, della legge n. 220 del 2010 (ovverosia, la versione vigente prima della novella operata con l'art. 6-bis del decreto-legge n. 158 del 2012, convertito in legge n. 189 del 2012).

A ben vedere, entrambe le disposizioni:

contengono l'esplicitazione in premessa dell'esigenza perseguita dal legislatore di assicurare la concreta operatività di pagamenti a cura degli enti del Servizio sanitario nazionale (nel primo caso in dipendenza della procedura di ricognizione dei debiti per le regioni soggette a piani di rientro dei disavanzi sanitari; nel secondo caso in collegamento con l'attività derivante dall'emergenza epidemiologica per il COVID-19);

affermano conseguentemente un identico divieto di azioni esecutive onde assicurare il raggiungimento della finalità così affermata (testualmente sancendosi che «non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive»);

disciplinano in termini pressoché identici la sorte dei pignoramenti pregressi e delle prenotazioni a debito già operate, nel senso che in entrambi i casi si prevede che essi non producano effetto e che gli enti ed i rispettivi tesorieri abbiano la piena disponibilità delle somme («i pignoramenti e le prenotazioni a debito sulle rimesse finanziarie trasferite dalle regioni ... effettuati prima ... non producono effetti dalla suddetta data ... e non vincolano gli enti del Servizio sanitario regionale e i tesorieri, i quali possono disporre, per le finalità dei predetti enti ... delle somme agli stessi trasferite durante il suddetto periodo»).

In tale contesto, peraltro, non appaiono rilevanti le differenze presenti nella successiva versione dell'art. 1, comma 51, della legge n. 220 del 2010, differenze riconducibili, essenzialmente, alla esplicitazione di una vera e propria «estinzione» dei pignoramenti già pendenti («sono estinti di diritto dalla data di entrata in vigore della presente disposizione») e ad una più incisiva affermazione della riacquisizione di disponibilità delle relative somme («Dalla medesima data cessano i doveri di custodia sulle predette somme, con obbligo per i tesorieri di renderle immediatamente disponibili, senza previa pronuncia giurisdizionale, per garantire l'espletamento delle finalità indicate nel primo periodo»).

Invero, come è stato sottolineato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 186 del 2013, la novella dell'art. 6-bis del decreto-legge n. 158 del 2012, convertito in legge n. 189 del 2012, ha semplicemente estremizzato «le soluzioni già presenti nella previgente disciplina», della quale la novella ha rappresentato, a ben vedere, una più chiara e perspicua evoluzione normativa.

Ciò posto, la sostanziale identità e continuità tra il testo dell'art. 1, comma 51, della legge n. 220 del 2010 (quanto meno nella versione originaria) e l'attuale previsione dell'art. 117 costituisce un elemento che — sul piano interpretativo — induce a ricostruire la portata di quest'ultima disposizione in termini analoghi a quelli che la giurisprudenza aveva prospettato in passato con riferimento alla prima: ovverosia, quale improcedibilità definitiva dell'esecuzione in precedenza avviata nei confronti degli enti del Servizio sanitario nazionale.

4. La conclusione sopra raggiunta presenta indubbi aspetti di criticità sotto il profilo costituzionale e in special modo — come meglio si vedrà nel prosieguo — in riferimento ai parametri di cui agli articoli 24 e 111 Cost.

Prima di concentrare l'attenzione su siffatti aspetti, tuttavia, non appare fuor luogo verificare la praticabilità di una diversa interpretazione diretta ad «attenuare» i riflessi della sanzione di improcedibilità sulle procedure espropriative già pendenti.

Nondimeno, ritiene questo giudice che la soluzione al quesito debba essere negativa.

4.1. Anzitutto, si è già evidenziato come non sia possibile interpretare il divieto di proseguire le procedure espropriative già pendenti nei termini di una mera sospensione temporanea dell'ulteriore corso dell'esecuzione, con salvezza degli effetti dei pignoramenti già eseguiti.

Infatti, vi ostano gli elementi complessivamente ricavabili dalla ricostruzione letterale, teleologica e logico-sistematica della disposizione in esame.

In altri termini, la praticabilità di una mera «sospensione» appare smentita sia dall'espressa previsione nei termini di improcedibilità dell'esecuzione, sia dall'obiettivo perseguito dal legislatore con l'introduzione del divieto (si ribadisce, «liberare» liquidità in favore degli enti del Servizio sanitario nazionale al fine di far fronte alle maggiori spese legate all'emergenza epidemiologica), sia dalla precisazione comunque operata in punto di sopravvenuta inefficacia dei pignoramenti pregressi.



4.2. In secondo luogo, non appare plausibile un'interpretazione restrittiva della disposizione in esame che — collegando il divieto del comma 4 alle precedenti previsioni dei commi 1, 2 e 3 dell'art. 117 — limiti l'operatività di siffatto divieto alle sole (maggiori) risorse finanziarie messe a disposizione del Servizio sanitario nazionale in conseguenza dell'emergenza da COVID-19.

Indubbiamente, il divieto di procedere esecutivamente si colloca nel quadro di un più ampio intervento volto ad «incrementare» le risorse per far fronte all'emergenza epidemiologica, ciò che ha avuto luogo sia attraverso l'ampliamento dei trasferimenti dallo Stato alle regioni (comma 1), sia attraverso la previsione dell'obbligo per le regioni di integrale messa a disposizione di tali fondi agli enti del Servizio sanitario (comma 3).

Tuttavia, in alcun modo quel divieto è limitato ai soli trasferimenti finanziari operati con il medesimo art. 117, né l'obiettivo dichiarato dal legislatore di assicurare una maggiore liquidità per gli enti del Servizio sanitario nazionale giustifica una limitazione di tal fatta.

In altri termini, una tale prospettazione si tradurrebbe nell'elisione di una rilevante parte del contenuto precettivo della norma, atteso che non avrebbe ragion d'essere né la previsione del divieto (non solo di iniziare, ma anche) di proseguire le azioni esecutive, né la sanzione di inefficacia dei pignoramenti già eseguiti alla data di entrata in vigore della disposizione di legge.

4.3. Resta da verificare un'ultima opzione: quella di un'interpretazione che — con riguardo ai pignoramenti pregressi — non escluda la caducazione degli effetti (e, quindi, l'inoperatività del vincolo già perfezionato sulle somme), ma postuli comunque il carattere meramente temporaneo di tale fenomeno sotto forma di «reviviscenza» del vincolo allo spirare del termine sancito dal legislatore (ovviamente, sulle sole disponibilità finanziarie successive).

Tuttavia, neppure tale soluzione appare plausibile.

Anzitutto, oltre ai sopra citati elementi di carattere letterale e logico-sistematico deve evidenziarsi come un fenomeno del genere non solo appaia sostanzialmente sconosciuto al vigente ordinamento giuridico processuale, ma ponga soprattutto inevitabili problemi in relazione alle modalità con cui operare la pretesa «reviviscenza» del vincolo del pignoramento, essendo difficile ipotizzarne il ripristino automatico sol che si pensi alle esigenze di certezza nei rapporti con un soggetto estraneo ai rapporti di debito-credito (tale essendo il terzo pignorato).

In ogni caso, poi, una soluzione del genere non escluderebbe che — stante la caducazione del vincolo del pignoramento (sebbene con un'efficacia per così dire temporanea) — sarebbe comunque paralizzato il diritto di agire esecutivamente del creditore.

Dunque, non verrebbe eliminato quel punto di «frizione» con l'esigenza di assicurare la tutela costituzionale del diritto di azione del creditore.

5. Le considerazioni che precedono comportano che, nel caso di specie, questo giudice [...] dovrebbe pronunciare ordinanza di chiusura con dichiarazione di definitiva improcedibilità della presente esecuzione.

In conformità alla complessiva interpretazione sopra operata, infatti, la sopravvenuta previsione dell'art. 117, quarto comma, del decreto-legge n. 34 del 2020, convertito in legge n. 77 del 2020, si risolve nel venir meno dell'oggetto dell'esecuzione già intrapresa, ciò in conseguenza della caducazione *ex lege* del vincolo del pignoramento.

Tuttavia, appare legittimo dubitare della compatibilità di una siffatta conclusione in relazione alle disposizioni degli articoli 24 e 111 Cost, in tema di tutela giurisdizionale dei diritti e giusto processo.

In proposito, possono svolgersi le seguenti considerazioni generali.

5.1. È noto come la Corte costituzionale abbia affrontato in plurime occasioni la questione della legittimità di previsioni legislative dirette al «blocco» di azioni esecutive nei confronti di determinate categorie di enti pubblici (e, in special modo, quelli del Servizio sanitario nazionale).

Ai fini di opportuna sintesi appare sufficiente richiamare quanto precisato nella sentenza n. 186 del 2013, nella quale — nell'esaminare la questione della legittimità dell'art. 1, comma 51, della legge n. 220 del 2010 (disposizione che, si ribadisce, ha rappresentato il modello di riferimento utilizzato anche nel caso di specie) — i giudici costituzionali hanno compendiato le condizioni in presenza delle quali la previsione del divieto di azioni esecutive e la caducazione delle procedure già pendenti possa ritenersi compatibile con i principi degli articoli 24 e 111 Cost.

Nelle parole della Corte, in particolare, un intervento legislativo di tal fatta «può ritenersi giustificato da particolari esigenze transitorie qualora, per un verso, siffatto svuotamento sia limitato ad un ristretto periodo temporale (sentenze n. 155 del 2004 e n. 310 del 2003) e, per altro verso, le disposizioni di carattere processuale che incidono sui giudizi pendenti determinandone l'estinzione, siano controbilanciate da disposizioni di carattere sostanziale che, a loro volta,



garantiscono, anche per altra via che non sia quella della esecuzione giudiziale, la sostanziale dei diritti oggetto delle procedure estinte (sentenze n. 277 del 2012 e n. 364 del 2007)» (Corte costituzionale sentenza n. 186 del 2013, in particolare par. 4.1.).

5.2. Ciò posto, con riguardo alla previsione potenzialmente applicabile nel caso di specie è legittimo dubitare del rispetto delle condizioni sopra indicate.

Anzitutto, deve osservarsi come l'orizzonte temporale della disposizione in discorso (inizialmente limitato ad un periodo che appariva non eccessivo) sia stato successivamente dilatato sino al 31 dicembre 2021 in conseguenza dell'art. 3, comma 8, del decreto-legge n. 183 del 2020: dunque, il divieto di azioni esecutive nei confronti degli enti del Servizio sanitario nazionale finisce per interessare un periodo di oltre un anno e mezzo, con significativa compressione del diritto dei creditori di procedere esecutivamente.

In ogni caso, poi, giova soprattutto evidenziare come non sia stato delineato alcun meccanismo idoneo ad assicurare una tutela sostanziale in via equivalente.

Per la verità, il legislatore non ha ignorato l'esigenza di contemplare pur nel quadro di una situazione indubbiamente emergenziale quale quella derivante dall'emergenza epidemiologica da COVID-19 — strumenti idonei ad assicurare il soddisfacimento delle ragioni dei creditori degli enti del Servizio sanitario nazionale.

Sotto questo profilo, infatti, i commi 5-11 del medesimo art. 117 hanno introdotto la possibilità per le regioni di richiedere anticipazioni di liquidità alla Cassa depositi e prestiti da destinare al «ai pagamenti dei debiti certi liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2019 relativi a somministrazioni, forniture, appalti e a obbligazioni per prestazioni professionali», previsione che deve leggersi in collegamento con le statuizioni contenute nel precedente art. 115 (istitutivo di un «Fondo di liquidità per il pagamento dei debiti commerciali degli enti territoriali» con dotazione finanziaria *ad hoc*).

Nondimeno, appare dubbia l'effettività di un siffatto meccanismo al fine di assicurare la tutela delle ragioni dei crediti colpiti dal divieto di azioni esecutive, ciò ove si ponga mente al fatto che:

il sistema contemplato dal legislatore non è automaticamente collegato al divieto di azioni esecutive, bensì si risolve nell'approntamento di un mero canale finanziario ulteriore in favore delle regioni;

conseguentemente, non vi è alcun obbligo ma una mera facoltà per l'amministrazione regionale interessata di avvalersi dell'anticipazione di liquidità in questione, occorrendo in particolare una deliberazione ad iniziativa della Giunta regionale da adottarsi entro un termine prefissato (deliberazione che in alcun modo configura un atto dovuto);

infine, non è contemplata una tutela generalizzata per qualsivoglia credito già azionato esecutivamente, potendo l'anticipazione essere destinata all'estinzione unicamente di determinate tipologie di debiti (ovverosia, quelli «relativi a somministrazioni, forniture, appalti e a obbligazioni per prestazioni professionali») da individuarsi unilateralmente a cura della stessa azienda esecutata.

5.3. Le considerazioni che precedono inducono allora a configurare come rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 117, quarto comma, del decreto-legge n. 34 del 2020, convertito in legge n. 77 del 2020, sotto un duplice profilo:

anzitutto, in relazione al parametro dell'art. 24 Cost., atteso che il «sacrificio» posto a carico dei creditori degli enti del Servizio sanitario nazionale (sotto forma di improcedibilità delle azioni esecutive dagli stessi già promosse) non appare «bilanciato» con la previsione di un sistema di effettiva tutela equivalente, con conseguenziale vanificazione degli effetti della tutela giurisdizionale nei procedimenti esecutivi promossi da quei creditori;

in secondo luogo, poi, in relazione altresì al parametro dell'art. 111 Cost. con riguardo al concetto della «parità delle armi», atteso che, con la disposizione censurata, il legislatore ha finito per introdurre una fattispecie di *ius singulare* che — pur originata da comprensibili preoccupazioni legate all'emergenza epidemiologica in corso — ha determinato uno sbilanciamento fra due posizioni in gioco, esentando quella pubblica, di cui lo Stato risponde economicamente, dagli effetti pregiudizievoli delle condanne giudiziarie subite.

Nella misura in cui la disposizione dell'art. 117 dovrebbe trovare applicazione nel caso di specie (con conseguente rilevanza della questione ai fini del prosieguo della presente procedura), pertanto, ritiene questo giudice di disporre d'ufficio la rimessione degli atti alla Corte costituzionale per la soluzione della questione di legittimità sopra prospettata.



P. Q. M.

Letto l'art. 23 della legge n. 87 del 1953;

Dichiara d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità dell'art. 117, quarto comma, del decreto-legge n. 34 del 2020, convertito in legge n. 77 del 2020, in riferimento agli articoli 24 e 111 Cost. e per l'effetto:

dispone la rimessione degli atti alla Corte costituzionale;

dichiara sospeso il presente procedimento.

dispone la comunicazione della presente ordinanza, a cura della cancelleria, alle parti del procedimento, alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Napoli, 3 febbraio 2021

Il Giudice dell'esecuzione: MONTEFUSCO

21C00299

N. 213

Ordinanza del 26 agosto 2021 del Tribunale di Firenze sull'istanza proposta da Samuele Zucchini

Patrocinio a spese dello Stato - Condizioni per l'ammissione - Soggetti già condannati con sentenza definitiva per i reati di cui all'art. 73 del d.P.R. n. 309 del 1990 (produzione, traffico e detenzione illecita di sostanze stupefacenti o psicotrope), limitatamente alle ipotesi aggravate di cui all'art. 80, [comma 1,] lettere a) e/o g), del medesimo decreto - Presunzione di superamento dei limiti di reddito previsti per l'ammissione al beneficio.

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 ("Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)"), art. 76, comma 4-*bis*.

TRIBUNALE DI FIRENZE

PRIMA SEZIONE PENALE

Il Giudice, dott. Franco Attinà;

Nel procedimento sopra indicato a carico di D'A. G., nato a ... il ..., detenuto per altra causa presso la Casa circondariale di ... (a decorrere dall'... in base al certificato del D.A.P. in atti);

Elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Samuele Zucchini del Foro di Firenze (elezione nell'istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato del 15 settembre 2020);

Difeso di fiducia dall'avv. Samuele Zucchini del Foro di Firenze (nomina nel verbale dei Carabinieri del 2 novembre 2019);

Imputato del seguente reato:

per il reato previsto e punito dagli articoli 2 e 76 comma 3, decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, perché contravveniva al provvedimento di rimpatrio con foglio di via obbligatorio emesso dal questore della Provincia di ... in data ... e notificatogli in data ... con il quale gli si inibiva di rientrare senza autorizzazione e per anni nel Comune di ...;

accertato in ... il ... con l'aggravante della recidiva infraquinquennale;

Premesso che:

con decreto del pubblico ministero del 20 novembre 2020 D'A. G. era citato a giudizio per il reato di violazione del foglio di via obbligatorio ex art. 76 comma 3 decreto legislativo n. 159/2011;



all'udienza dell'8 giugno 2021 il processo era rinviato con riassegnazione al presente magistrato;

all'udienza del 28 giugno 2021 era depositata richiesta del difensore procuratore speciale di procedersi con il rito abbreviato; il giudice provvedeva in conformità; le parti illustravano le rispettive conclusioni e il giudice dava lettura del dispositivo (assoluzione perché il fatto non sussiste), indicando in giorni novanta il termine per il deposito della motivazione; essendo l'imputato ammesso al patrocinio a spese dello Stato, il difensore depositava l'istanza di liquidazione del proprio compenso, sulla quale il giudice si riservava;

è stata depositata la motivazione della sentenza;

occorre provvedere ora in ordine all'istanza di liquidazione avanzata dal difensore;

essendo stato il prevenuto condannato in via definitiva per reati *ex art.* 73, comma 5, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, aggravati ai sensi dell'art. 80, lettere *a)* e *g)*, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, reati ricompresi tra quelli di cui all'art. 76, comma 4-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, e non avendo egli fornito la «prova contraria» di cui alla sentenza della Corte costituzionale n. 139 del 2010, ai sensi dell'art. 112, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, questo giudice dovrebbe revocare retroattivamente l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato e respingere l'istanza di liquidazione;

per poter addivenire ad una corretta decisione in ordine alla revoca o meno dell'ammissione al beneficio appare tuttavia necessario il pronunciamento della Corte costituzionale: risulta infatti dubbia la legittimità costituzionale della citata norma di cui all'art. 76, comma 4-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, nella parte in cui ricomprende — tra i soggetti per i quali si presume un reddito superiore ai limiti previsti — i soggetti condannati con sentenza definitiva per i reati di cui all'art. 73, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, ove ricorrano le ipotesi aggravate di cui all'art. 80, lettera *a)* o lettera *g)*, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990;

Ciò premesso;

OSSERVA

1. Rilevanza della questione.

1.1 Dal certificato penale dell'imputato emerge una sentenza di condanna del medesimo per due reati *ex art.* 73, comma 5, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, aggravati ai sensi dell'art. 80, lettere *a)* e *g)*, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 (sentenza del Tribunale di Firenze del 18 aprile 2018, irrevocabile il 3 settembre 2018).

È stata acquisita detta sentenza, i cui capi d'imputazione sono i seguenti:

a) del delitto di cui agli articoli 73, comma 5 e 80, lettera *g)*, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 per avere, all'interno del cortile recintato pertinente all'Istituto scolastico ..., illecitamente venduto per euro ... a S. A., sostanza stupefacente del tipo ... del peso di grammi ... e sostanza stupefacente del tipo ... del peso di grammi ... e per avere detenuto a fine di spaccio un ovetto di plastica contenente ... di sostanza stupefacente del tipo ..., di sostanza stupefacente del tipo ..., un pezzo di sostanza stupefacente del tipo ... del peso di ... e un pezzo di sostanza stupefacente del tipo ... del peso di ...

In ... il ...;

b) del delitto di cui agli articoli 81 cpv, 73, comma 5 e 80, lettere *a)* e *g)*, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90, per avere, con più atti esecutivi del medesimo disegno criminoso, illecitamente venduto in più occasioni e al prezzo di euro ... all'interno del cortile recintato pertinente all'Istituto scolastico ... ai minori S. A. e M. S. D., modeste quantità di sostanza stupefacente del tipo ... e ...

In ... dal ...

Il prevenuto con la sentenza del 18 aprile 2018 (irrevocabile il 3 settembre 2018), è stato condannato per i fatti ascritti, con la sola esclusione — quanto al capo *b)* — della circostanza aggravante *ex art.* 80, lettera *a)*, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 per uno dei due cessionari (con la ritenuta aggravante *ex art.* 80, lettera *a)*, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, per l'altro cessionario e con la ritenuta aggravante *ex art.* 80, lettera *g)*, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 per entrambi i cessionari).

1.2 Ai sensi dell'art. 76, comma 4-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 «Per i soggetti già condannati con sentenza definitiva per i reati di cui agli articoli 416-*bis* del codice penale, 291-*quater* del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, 73, limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dell'art. 80, e 74, comma 1, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309,



nonché per i reati commessi avvalendosi delle condizioni previste dal predetto art. 416-*bis*, ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, e per i reati commessi in violazione delle norme per la repressione dell'evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, ai soli fini del presente decreto, il reddito si ritiene superiore ai limiti previsti».

1.3 La Corte costituzionale con sentenza n. 139 del 2010 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 76, comma 4-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 «nella parte in cui, stabilendo che per i soggetti già condannati con sentenza definitiva per i reati indicati nella stessa norma il reddito si ritiene superiore ai limiti previsti per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, non ammette la prova contraria».

In particolare, la Corte affermava: «L'introduzione, costituzionalmente obbligata, della prova contraria, non elimina dall'ordinamento la presunzione prevista dal legislatore, che continua dunque ad implicare una inversione dell'onere di documentare la ricorrenza dei presupposti reddituali per l'accesso al patrocinio. Spetterà al richiedente dimostrare, con allegazioni adeguate, il suo stato di "non abbienza", e spetterà al giudice verificare l'attendibilità di tali allegazioni, avvalendosi di ogni necessario strumento di indagine. Certamente non potrà essere ritenuta sufficiente una semplice auto-certificazione dell'interessato, peraltro richiesta a tutti coloro che formulano istanza di accesso al beneficio, poiché essa non potrà essere considerata "prova contraria", idonea a superare la presunzione stabilita dalla legge. Sarà necessario, viceversa, che vengano indicati e documentati concreti elementi di fatto, dai quali possa desumersi in modo chiaro e univoco l'effettiva situazione economico patrimoniale dell'imputato».

1.4 Nel caso di specie nell'istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato del 15 settembre 2020 il prevenuto si è limitato ad affermare che «sussistono le condizioni di reddito previste dall'art. 76, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, in materia di spese di giustizia per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato non avendo il sottoscritto e la propria famiglia anagrafica percepito alcun reddito ai fini dell'ammissione al beneficio nell'ultimo biennio».

Il predetto dichiarava di non avere familiari conviventi produttori di reddito, di non avere percepito negli anni 2018 alcun reddito che dovesse essere considerato ai fini dell'ammissione al patrocinio, di non essere proprietario di alcun bene immobile o mobile registrato e «di non avere riportato condanne irrevocabili per alcuno dei reati previsti dall'art. 76, comma 4-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002.

Lungi dal fornire la prova contraria che sarebbe stata necessaria a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 139 del 2010, l'imputato ha presentato la consueta auto-certificazione e ha viceversa negato (consapevolmente o meno) il fattore ostativo stesso, dichiarando di non avere riportato condanne irrevocabili per i reati di cui all'art. 76, comma 4-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002.

1.5 Del pari, nel provvedimento di ammissione del 15 ottobre 2020, il Giudice per le indagini preliminari non ha rilevato il fattore ostativo: dopo avere dato atto della sussistenza nell'istanza dei requisiti formali, si è limitato a considerare che «risulta dal certificato del casellario in atti che l'istante non ha riportato condanne per reati ostativi all'ammissione».

Considerato — sulla base delle mere allegazioni dell'istante — che lo stesso versasse nelle condizioni reddituali previste dalla legge, il Giudice per le indagini preliminari lo ha poi ammesso al patrocinio a spese dello Stato.

1.6 Una volta preso atto della citata sentenza del 18 aprile 2018 (irrevocabile il 3 settembre 2018) relativa ad un reato ricompreso nell'elenco di cui all'art. 76, comma 4-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 (nel caso di specie ricorrono ben due circostanze aggravanti *ex* art. 80, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990), in assenza di ogni prova contraria alla presunzione *iuris tantum* prevista dall'ordinamento, ai sensi dell'art. 112, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, questo giudice dovrebbe revocare l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato (a prescindere dalla consapevolezza o meno della falsità e quindi dalla sussistenza o meno del reato *ex* art. 95, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 e dalle eventuali iniziative in proposito).

Il citato art. 112, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, al primo comma, lettera *d*), prevede infatti che il magistrato con decreto motivato revoca l'ammissione «d'ufficio o su richiesta dell'ufficio finanziario competente presentata in ogni momento e, comunque, non oltre cinque anni dalla definizione del processo, se risulta provata la mancanza, originaria o sopravvenuta, delle condizioni di reddito di cui agli articoli 76 e 92».

Nel caso di specie si tratterebbe per l'appunto di una mancanza originaria delle condizioni reddituali in relazione alla presunzione dettata dall'art. 76, comma 4-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, non superata da una prova contraria da parte dell'interessato.

1.7 In ragione della norma che qui si censura, ai sensi dell'art. 112, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, si dovrebbe dunque revocare l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato dell'imputato. Detta revoca alla stregua dell'art. 114, comma 2, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 avrebbe efficacia retroattiva;



in particolare, trattandosi di una mancanza originaria delle condizioni reddituali (in base alla presunzione di legge non superata da una prova contraria) gli effetti dovrebbero retroagire al momento stesso dell'ammissione al beneficio (con conseguente rigetto tra l'altro dell'istanza di liquidazione avanzata dal difensore): si vedano in proposito Cassazione sez. 4, sentenza n. 39522 del 2016 e Cassazione sez. 3, sentenza n. 28245 del 2016 (la fattispecie in esame è invece diversa da quella esaminata da Cassazione sez. U. sentenza n. 14723 del 19 dicembre 2019, Rv. 278871 - 01).

1.8 Si dubita tuttavia della legittimità costituzionale dell'art. 76, comma 4-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 nella parte in cui ricomprende — tra i soggetti per i quali si presume un reddito superiore ai limiti previsti — i soggetti condannati con sentenza definitiva per i reati di cui all'art. 73, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, ove ricorrano le ipotesi aggravate di cui all'art. 80, lettera a) o lettera g), decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990.

1.9 Se detta questione di legittimità fosse accolta, venendo meno la presunzione di un reddito in capo al D'A. superiore alle soglie di legge, l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato non dovrebbe essere revocata e si potrebbe procedere alla liquidazione del compenso al difensore. La questione in oggetto pare dunque rilevante sia ai fini della revoca o meno dell'ammissione al beneficio (profilo dotato di rilevanza autonoma, in particolare per gli eventuali gradi futuri del giudizio), sia e in via consequenziale ai fini della liquidazione o meno del compenso richiesto dal difensore.

2. Non manifesta infondatezza.

2.1 Si dubita della legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 76, comma 4-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, nella parte in cui ricomprende — tra i soggetti per i quali si presume un reddito superiore ai limiti previsti per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato — i soggetti condannati con sentenza definitiva per i reati di cui all'art. 73, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, ove ricorrano le ipotesi aggravate di cui all'art. 80, lettera a) o lettera g), decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990.

2.2 La Corte costituzionale con la sentenza n. 139 del 2010 ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 76, comma 4-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 «nella parte in cui, stabilendo che per i soggetti già condannati con sentenza definitiva per i reati indicati nella stessa norma il reddito si ritiene superiore ai limiti previsti per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, non ammette la prova contraria».

A seguito di detta sentenza, dunque, la presunzione introdotta con il decreto-legge n. 92/2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 125/2008, non è più assoluta, ma soltanto relativa, ammettendo una prova contraria da parte dell'interessato.

È già dunque venuto meno quell'automatismo insuperabile che maggiormente strideva con i principi costituzionali.

2.3 Si ritiene tuttavia che la presunzione, anche solo relativa, dettata dall'art. 76, comma 4-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, per i soggetti condannati con sentenza definitiva per i reati di cui all'art. 73, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, aggravati ex art. 80, lettera a) e/o lettera g), decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, violi i principi di cui agli articoli 3 e 24 della Costituzione.

2.4 Come rilevato dalla Corte costituzionale nella citata sentenza n. 139/2010, la norma di cui all'art. 76, comma 4-*bis*, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 riguarda «non senza qualche eccezione» «reati collegati alle associazioni a delinquere di stampo mafioso, alle associazioni finalizzate al narcotraffico ed al contrabbando di tabacchi lavorati esteri». E la *ratio* della norma è stata ravvisata dalla Corte nell'intento «di evitare che soggetti in possesso di ingenti ricchezze, acquisite con le attività delittuose appena indicate, possano paradossalmente fruire del beneficio dell'accesso al patrocinio a spese dello Stato, riservato, per dettato costituzionale (art. 24, terzo comma), ai “non abbienti”. Tale eventualità è resa più concreta dall'estrema difficoltà di accertare in modo oggettivo il reddito proveniente dalle attività delittuose della criminalità organizzata, a causa delle maggiori possibilità, per i partecipi delle relative associazioni, di avvalersi di coperture soggettive e di strumenti di occultamento delle somme di denaro e dei beni accumulati.».

2.5 La stessa Corte costituzionale ha peraltro sottolineato la presenza di «qualche eccezione»;

«l'elenco di cui al comma 4-*bis* dell'art. 76 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, comprende anche reati non necessariamente riferibili, nella prospettiva del singolo autore, ad un contesto di criminalità organizzata. È il caso, ad esempio, di alcune ipotesi aggravate di illecita detenzione di sostanze stupefacenti, che sono appunto comprese tra le fattispecie ostative ma non sono per se stesse significative di una stabile dedizione ad attività criminali particolarmente lucrose».

È il caso per l'appunto qui in esame delle ipotesi di reato ex art. 73, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 aggravate ai sensi dell'art. 80, lettera a) e lettera g), decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990.

2.6 Con riferimento a tali ultime ipotesi pare irragionevole presumere, sia pur solo *iuris tantum*, la sussistenza — in capo al soggetto che se ne sia in passato reso responsabile — di un reddito superiore alle soglie di legge per



l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato. Se infatti «non può ritenersi irragionevole che, sulla base della comune esperienza, il legislatore presuma che l'appartenente ad una organizzazione criminale, come quelle indicate nella norma censurata, abbia tratto dalla sua attività delittuosa profitti sufficienti ad escluderlo in permanenza dal beneficio del patrocinio a spese dello Stato», una simile presunzione pare invece del tutto irragionevole con riguardo a chi abbia ceduto sostanze stupefacenti, per il solo fatto che dette cessioni siano avvenute nei confronti di persone di età minore e/o all'interno o in prossimità di scuole, ospedali, caserme, ecc.

2.7 Le citate circostanze aggravanti determinano senz'altro una maggiore gravità e riprovevolezza del fatto di reato, ma non incidono minimamente sulla redditività dello stesso o comunque su altri profili che possano determinare in capo al relativo autore un accumulo di profitti tale da escluderlo in permanenza dal gratuito patrocinio.

Nessuna massima di comune esperienza porta a ritenere che colui che ceda sostanze stupefacenti a soggetti minorenni (o anche solo detenga sostanze stupefacenti destinate a soggetti minorenni) maturi per ciò solo un maggior reddito o riesca ad accumulare maggiori ricchezze, in modo permanente nel tempo, rispetto a chi effettui analoghe cessioni nei confronti di soggetti maggiori di età.

Anzi, se proprio si vuole ricercare un'incidenza della tipologia di cessionario rispetto alla redditività del reato in questione, appare logico ritenere il contrario: essendo in linea di massima i soggetti minorenni non produttori di reddito, tendenzialmente le cessioni nei confronti degli stessi presenteranno un margine di guadagno inferiore rispetto ad analoghe cessioni effettuate nei confronti di soggetti potenzialmente più abbienti.

Né colui che abbia in passato venduto sostanze stupefacenti a soggetti minorenni può normalmente (tanto meno per il solo fatto di avere effettuato le cessioni nei confronti di soggetti minorenni) «avvalersi di coperture soggettive e di strumenti di occultamento delle somme di denaro e dei beni accumulati».

Né più in generale la citata circostanza aggravante postula in capo all'autore del reato particolari legami criminali.

Analogo discorso vale rispetto alla circostanza di avere effettuato le cessioni di stupefacente nei pressi di una scuola o di altro luogo tra quelli indicati nell'art. 80, lettera g), decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990.

2.8 Certamente, colui che sia stato condannato in via definitiva per reati ex art. 73, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, aggravato ai sensi dell'art. 80, lettera a) e/o lettera g), decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, essendo solo relativa la presunzione censurata, può già ora fornire la «prova contraria» e così essere ammesso al patrocinio a spese dello Stato.

Si tratta comunque di un regime speciale che rende più difficoltoso — per chi sia stato condannato per i citati reati — accedere al beneficio garantito dall'art. 24, comma 3 Cost. rispetto a chi sia incensurato o a chi sia stato condannato in via definitiva per reati diversi.

La previsione di un tale regime speciale, più gravoso, pare violare l'art. 3 della Costituzione nella misura in cui comporta una diversità di trattamento per situazioni uguali e un pari trattamento per situazioni invece profondamente diverse.

2.9 Innanzi tutto, come si è già accennato, non si ravvisano ragioni che giustificano il diverso trattamento riservato a chi sia stato condannato per un reato ex art. 73, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, aggravato ai sensi dell'art. 80, lettera a) e/o lettera g), decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, rispetto a chi sia stato condannato ad esempio per un reato ex art. 73, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 non aggravato.

Come si è già rilevato, le circostanze aggravanti in questione posto che non attengono al profilo economico o patrimoniale del reato non dovrebbero avere alcuna rilevanza ai fini dell'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, neppure in termini di presunzione relativa.

Si consideri peraltro che la circostanza aggravante ex art. 73, comma 6, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 («Se il fatto è commesso da tre o più persone in concorso tra loro, la pena è aumentata»), a differenza di quelle ex art. 80, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, non rileva ai fini della presunzione di cui all'art. 76, comma 4-bis, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002.

Ebbene, detta circostanza aggravante ex art. 73, comma 6, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, basata sul concorso di un numero minimo di persone, postula una situazione di fatto per certi versi assimilabile a quelle di crimine organizzato avute di mira principalmente dal Legislatore con la novella del 2008, o quanto meno una situazione di fatto più prossima a tali contesti associativi di quanto non sia quella che fonda le circostanze aggravanti ex art. 80, lettera a) e lettera g), decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990.



Analogamente, mentre chi sia stato condannato quale (mero) partecipe di un'associazione dedita al narcotraffico non incontra un maggior onere probatorio per accedere al patrocinio a spese dello Stato, per quanto inserito stabilmente in un contesto organizzativo dedito alla commissione di reati redditizi, un simile regime speciale è dettato per chi abbia effettuato — anche eventualmente in modo isolato e occasionale — singole cessioni a soggetti minorenni o in prossimità di scuole, ospedali, ecc.

2.10 In secondo luogo, le ipotesi di reato aggravate ai sensi dell'art. 80, lettera a) e/o lettera g), decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 (come, a dire il vero, anche ulteriori ipotesi di cui ad altre lettere dello stesso articolo) non hanno alcun elemento in comune (se non la maggior gravità del delitto) con le fattispecie di crimine organizzato contemplate dall'art. 76, comma 4-bis, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002.

Se la presunzione dettata dalla norma qui censurata ha senso rispetto, ad esempio, alla circostanza aggravante *ex* art. 80, comma 2, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 (posto che quantità ingenti di sostanza stupefacente possono comportare ingenti profitti), nessun fondamento pare ravvisabile nella logica o nella comune esperienza rispetto alle circostanze aggravanti di cui all'art. 80, lettera a) e lettera g), decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990.

2.11 In realtà, allora, l'inserimento delle ipotesi delittuose aggravate ai sensi dell'art. 80, lettera a), e/o lettera g), decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, nell'elenco di cui all'art. 76, comma 4-bis, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, pare legato alla particolare gravità delle stesse, che risultano particolarmente odiose per il comune sentire sociale in ragione della minore età dei cessionari o delle tipologia di soggetti che frequentano gli specifici luoghi indicati nell'art. 80, lettera g), decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990.

La particolare gravità o odiosità di un reato non può però comportare il più difficile accesso per il futuro al patrocinio a spese dello Stato di colui che se ne sia reso responsabile, comunque garantito ai non abbienti dall'art. 24, comma 3 Cost. Si tratterebbe di una compressione del diritto di difesa *ex* art. 24, comma 2 Cost. rispetto ai successivi processi, che non troverebbe giustificazione in alcuna ulteriore legittima esigenza e che non può essere legittimamente configurata quale sanzione (impropria) per il reato precedentemente commesso.

3. Possibilità di un'interpretazione conforme.

Non risultano percorribili interpretazioni conformi della norma ora censurata agli articoli 3 e 24 della Costituzione, chiaro e univoco essendo il dato letterale.

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 Cost., 23 ss. della legge n. 87/1953;

Ritenuta la questione rilevante e non manifestamente infondata;

Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 76, comma 4-bis, decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, nella parte in cui ricomprende — tra i soggetti per i quali si presume un reddito superiore ai limiti previsti per l'accesso al patrocinio a spese dello Stato — i soggetti condannati con sentenza definitiva per i reati di cui all'art. 73, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, ove ricorrano le ipotesi aggravate di cui all'art. 80, lettera a) o lettera g), decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, per violazione degli articoli 3 e 24, comma 2 e comma 3 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso fino alla definizione del giudizio incidentale di legittimità costituzionale;

Dispone l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale della presente ordinanza e degli atti del procedimento, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte comunicazioni e notificazioni di cui al successivo capoverso;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza all'imputato, al difensore e al pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica e per la successiva trasmissione del fascicolo processuale alla Corte costituzionale.

Firenze, 26 agosto 2021

Il Giudice: ATTINÀ



N. 214

Ordinanza del 29 settembre 2021 emessa dal Tribunale di Trieste nel procedimento civile promosso da Glukhykh Georgina c/Ministero dell'Interno

Cittadinanza - Acquisizione per matrimonio - Cause ostative all'acquisto della cittadinanza - Omessa esclusione, tra le cause ostative, della morte sopravvenuta del coniuge del richiedente in pendenza dei termini previsti dalla legge per la conclusione del relativo procedimento.

– Legge 5 febbraio 1992, n. 91 (Nuove norme sulla cittadinanza), art. 5.

TRIBUNALE DI TRIESTE

SEZIONE CIVILE

Il Tribunale di Trieste, in persona del giudice monocratico, dott.ssa Filomena Piccirillo, ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento promosso con ricorso depositato in data 11.11.2019 da Georgina Glukhykh nei confronti del Ministero dell'Interno, avente ad oggetto: accertamento del diritto di cittadinanza.

RITENUTO IN FATTO

La ricorrente, cittadina ucraina, residente a Monfalcone dal 06.09.2007, sposava in data 14.03.2009 il cittadino italiano G. R., mantenendo in Italia, anche dopo il matrimonio, la propria residenza.

In data 09.06.2011, inoltrava alla Prefettura un'istanza ai sensi dell'art. 5 della legge 91/1992 e veniva quindi instaurato il procedimento n. K10C/0324270.

Il 22.04.2013 veniva notificato alla ricorrente un provvedimento con cui veniva dichiarata l'improcedibilità dell'istanza per il decesso del coniuge, avvenuta il 27.07.2012.

Evidenziando di aver risieduto in Italia per almeno due anni dopo il matrimonio, ritenendo, quindi, integrati i requisiti di cui all'art. 5 della legge 91/1992, la ricorrente agiva in giudizio chiedendo l'accertamento del suo diritto al conseguimento della cittadinanza italiana.

Si costituiva in giudizio il Ministero il quale, evidenziando che nelle more del procedimento amministrativo si era verificato il decesso del coniuge dell'istante, evocando la ricorrenza di una delle cause ostative di cui all'art. 5 della citata legge (in virtù del quale, ai fini dell'acquisto della cittadinanza, non deve essere intervenuto, al momento dell'adozione del decreto prefettizio, lo scioglimento del matrimonio), deducendo, quindi, la legittimità dell'operato dell'amministrazione convenuta, si opponeva all'avversa domanda, chiedendone il rigetto.

Con il ricorso introduttivo, nonché con l'allegato a verbale dell'udienza dell'08 giugno 2021, il difensore ha sollevato una questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della L. n. 91 del 1992 per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, nella parte in cui non esclude, dal novero delle cause ostative al riconoscimento della cittadinanza, la morte sopravvenuta del coniuge del richiedente in pendenza dei termini previsti dalla legge per la conclusione del relativo procedimento.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Ritiene il Tribunale che sussistano i presupposti per sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della L. n. 91 del 1992 nella parte in cui non esclude, dal novero delle cause ostative al riconoscimento del diritto di cittadinanza, la morte sopravvenuta del coniuge del richiedente in pendenza dei termini previsti dalla legge per la conclusione del relativo procedimento, per violazione dei seguenti articoli della Costituzione: art. 3 in relazione agli artt. 111 e 24 Cost; art. 24; art. 97; art. 3 Cost.



La questione è rilevante in quanto, nel caso di specie, una pronuncia di incostituzionalità della norma nel senso sopra indicato consentirebbe alla ricorrente di eliminare l'ostacolo frapposto dal legislatore al riconoscimento del suo diritto.

Va evidenziato al riguardo che non si palesa possibile un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma, posto che il tenore letterale della stessa non offre margini interpretativi diversi.

La risoluzione della questione di legittimità costituzionale è quindi pregiudiziale alla definizione del presente giudizio.

La questione si palesa, inoltre, non manifestamente infondata in considerazione delle norme costituzionali che si assumono violate.

Va in primo luogo rilevata la violazione dell'art. 3 Cost. in relazione agli artt. 111 e 24 Cost.

Pacifica essendo la natura di diritto soggettivo della situazione giuridica fatta valere dalla ricorrente, acclarato altresì che tale diritto (di natura pubblicistica) richiede un preventivo accertamento della P.A. diretto a verificarne i presupposti prestabiliti dalla legge, emerge un'irragionevole disparità di trattamento di detta posizione giuridica rispetto a quei diritti che possono essere fatti valere direttamente in via giurisdizionale.

Difatti, mentre in quest'ultimo caso opera il principio di retroattività degli effetti della pronuncia giurisdizionale al momento della domanda, in considerazione del correlato principio per cui la durata del processo non può riverberarsi a discapito della parte, nel caso che ci riguarda il legislatore impone di considerare la situazione esistente al momento dell'adozione del provvedimento amministrativo, a nulla rilevando che i presupposti legislativi per il riconoscimento del diritto già sussistessero al momento della domanda.

In tal modo, si finirebbe con il subordinare il riconoscimento del diritto — pur in presenza dei requisiti di legge al momento dell'istanza — ad una circostanza del tutto aleatoria (decesso del coniuge) la cui probabilità di verifica dipende da un fatto — decorso del tempo e, quindi, durata del procedimento del tutto estraneo alle ragioni antologiche sottese al riconoscimento del diritto stesso.

Di tal guisa, il procedimento amministrativo stesso finirebbe con l'assurgere, surrettiziamente, a limite all'accertamento giurisdizionale del diritto, in palese contrasto con l'art. 24 Cost.

Vieppiù, il riconoscimento della posizione giuridica dell'individuo, sussistendone i presupposti al momento della domanda, verrebbe pregiudicata dalla durata del procedimento amministrativo, in violazione dell'art. 97 Cost. e, in particolare, del principio di buon andamento della P.A.

Quest'ultimo esige, infatti, che la durata del procedimento amministrativo non possa andare a discapito della domanda di accertamento del diritto, analogamente a quanto desumibile dai principi del giusto processo di cui all'art. 111 Cost.

Va infine rilevata la violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della irragionevolezza della norma.

Il motivo di incostituzionalità che si intende far valere deriva dal difetto di ragionevolezza della equiparazione, nell'ambito dei fatti ostativi all'acquisto della cittadinanza, del decesso del coniuge del richiedente, intervenuto solo in seguito alla presentazione dell'istanza di cui al citato art. 5, alle altre situazioni ivi contemplate (separazione, annullamento, cessazione degli effetti civili e altre cause di scioglimento del matrimonio).

In altre parole, fermo restando che il vincolo matrimoniale è un presupposto necessario per il riconoscimento della cittadinanza, non si comprende perché il legislatore equipari, ai fini dell'esclusione del diritto, l'ipotesi di divorzio, separazione o annullamento del matrimonio — circostanze che, sia pur intervenute nelle more del procedimento, sono comunque riconducibili ad una scelta dei coniugi — alla diversa ipotesi del decesso del coniuge nelle more del procedimento — circostanza che, quale evento fortuito, esula completamente dalla sfera di volontà e dominio del richiedente.

Se la *ratio* del legislatore è quella di evitare matrimoni di comodo, preordinati al solo acquisto della cittadinanza e se, in considerazione di tale finalità, si potrebbero giustificare le altre cause ostative previste dalla citata norma, non si vede come l'inclusione tra le predette cause ostative del decesso del coniuge — intervenuto nelle more del procedimento — possa coerentemente ricondursi all'eziologia di tale *ratio*.



P. Q. M.

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della L. n. 91 del 1992 per contrasto con l'art. 3 in relazione agli artt. 111 e 24 Cost; con l'art. 24; con l'art. 97 e con art. 3 Cost.;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al PM sede, alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere.

Così deciso in Trieste, il 28 settembre 2021.

Il Giudice: PICCIRILLO

21C00301

N. 215

Ordinanza del 15 novembre 2021 della Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna sul ricorso proposto da Caseificio Sociale La Cappelletta c/Comune di Concordia sulla Secchia

Tributi - Imposta comunale sugli immobili (ICI) - Esenzione - Presentazione della domanda di variazione catastale per il riconoscimento della ruralità - Previsione che richiede l'inserimento dell'annotazione negli atti catastali per il riconoscimento retroattivo nei casi in cui l'adempimento è stato riconosciuto tecnicamente impossibile, perché gli immobili sono stati soppressi.

- Decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102 (Disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di finanza locale, nonché di cassa integrazione guadagni e di trattamenti pensionistici), convertito, con modificazioni, nella legge 28 ottobre 2013, n. 124, art. 2, comma 5-ter.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

DI EMILIA-ROMAGNA

SEZIONE 8

Riunita con l'intervento dei signori:

Sinisi Nicola - presidente;

Blasi Luca Maria - relatore;

Morlini Gianluigi - giudice;

ha emesso la seguente ordinanza sull'appello n. 1047/2020;

avverso la pronuncia sentenza n. 235/2014 Sez.: 1 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Modena contro: Comune di Concordia sulla Secchia - piazza 29 Maggio n. 2 - 41033 Concordia sulla Secchia;

avverso la pronuncia sentenza n. 236/2014 Sez.: 1 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Modena contro: Comune di Concordia sulla Secchia - piazza 29 Maggio n. 2 - 41033 Concordia sulla Secchia;

avverso la pronuncia sentenza n. 237/2014 Sez.: 1 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Modena contro: Comune di Concordia sulla Secchia - piazza 29 Maggio n. 2 - 41033 Concordia sulla Secchia;

avverso la pronuncia sentenza n. 238/2014 Sez.: 1 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Modena contro: Comune di Concordia sulla Secchia - piazza 29 Maggio n. 2 - 41033 Concordia sulla Secchia;



proposto dagli appellanti:

La Cappelletta - via Matteotti n. 80 - 41039 San Possidonio (MO) rappresentato da: Dotti Luciano - via Matteotti n. 80 - 41039 San Possidonio (MO) difeso da: Artioli Francesco - via Emilia Ovest n. 101 - 41100 Modena (MO) difeso da: Vernice Alessandro - c/o Studio Artioli - via Emilia Ovest n. 101 - 41100 Modena (MO).

Atti impugnati:

- avviso di accertamento n. 228-2010 I.C.I. 2007;
- avviso di accertamento n. 229-2010 I.C.I. 2008;
- avviso di accertamento n. 230-2010 I.C.I. 2009;
- avviso di accertamento n. 281-2010 I.C.I. 2009;

Ritenuto in fatto

Il giudizio di riassunzione è stato incardinato a seguito dell'ordinanza della Corte di Cassazione n. 28135/19, pronunciata il 28 maggio 2019 e depositata il 31 ottobre 2019, con la quale è stata annullata la sentenza della Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna n. 2514/9/2017, depositata il 18 settembre 2017, non notificata, resa nel giudizio avverso l'avviso di accertamento per l'ICI 2006.

Il Caseificio sociale La Cappelletta ha chiesto in via principale di accogliere il ricorso e per l'effetto di dichiarare nullo l'avviso di accertamento impugnato per i quattro fabbricati non oggetto di autotutela da parte del comune; in via subordinata, di sottoporre al vaglio di legittimità costituzionale la norma di riferimento, laddove non prescrive la possibilità di ottenere l'esenzione dei fabbricati a destinazione rurale non più censiti nel catasto edilizio, per violazione dell'art. 3 e 53 della Costituzione e dell'immanente principio di ragionevolezza; con condanna del Comune di Concordia sulla Secchia alle spese del giudizio di Cassazione e di rinvio.

Il resistente Comune di Concordia sulla Secchia chiede di dichiarare l'inammissibilità del ricorso per riassunzione; in subordine, di rigettare il ricorso, ritenendo dovuta l'ICI con riferimento ai quattro fabbricati privi di annotazione di ruralità ed oggetto di accertamento; e di condannare il contribuente alle spese del giudizio di legittimità e del presente grado.

Il Caseificio sociale La Cappelletta era proprietario di sei fabbricati per i quali il Comune di Concordia sulla Secchia ha notificato il 25 luglio 2008 l'avviso n. 44/2008 prot. n. 4976 con il quale veniva accertata l'omessa dichiarazione (e l'omesso versamento del tributo) per l'annualità ICI 2006 per un ammontare complessivo di euro 15.686,21 oltre sanzioni ed interessi.

La sentenza n. 132 del 29 settembre 2009 della Commissione tributaria provinciale di Modena, Sezione 2, accoglieva il ricorso del contribuente (già «Caseificio San Paolo soc. coop.») ritenendo dimostrata la natura rurale dei fabbricati, che dovevano considerarsi esclusi dall'ICI per mancanza del presupposto impositivo ai sensi dell'art. 23, comma 1-bis del decreto-legge n. 207/2008 e dell'art. 9, comma 3-bis del decreto-legge n. 557/1993.

Il comune proponeva appello e la Commissione tributaria regionale, con sentenza n. 26/13/11 del 18 aprile 2001, rigettava il ricorso, confermando l'esenzione ICI dei fabbricati in contestazione.

Il comune impugnava la sentenza di secondo grado in Cassazione, che con l'ordinanza n. 426 del 27 novembre 2013 cassava la sentenza con rinvio alla C.T.R. per la decisione di merito.

Il caseificio, riassumendo il giudizio, ribadiva la tesi della ruralità dei fabbricati contestati in virtù della domanda di variazione ex art. 7, comma 2-bis del decreto-legge n. 70/2011 presentata dalla cooperativa per tutti i fabbricati oggetto dell'accertamento, con la conseguente esenzione dall'ICI degli stessi. Nel corso del processo si riscontrava un ridimensionamento della pretesa comunale a quattro dei sei fabbricati in quanto, dagli atti di causa, emergeva l'annotazione della ruralità per due di essi, mentre per gli altri quattro, pur in presenza dell'istanza di cui al decreto-legge ex art. 7, comma 2-bis del decreto-legge n. 70/2011, non risultava alcuna annotazione, dato che detti fabbricati, a tale data, non erano più censiti nel catasto dei fabbricati rurali, in seguito a un frazionamento che aveva originato altri subalterni.

La Commissione tributaria regionale, con la sentenza n. 2216/01/2017 del 7 luglio 2017 accoglieva l'appello della contribuente e per l'effetto confermava l'esclusione dall'ICI, con compensazione delle spese di tutti i gradi di giudizio.

Avverso la nuova sentenza di secondo grado, il Comune di Concordia sulla Secchia proponeva ancora ricorso in Cassazione; la cooperativa, nel controricorso, replicava alle obiezioni del comune sottolineando in particolare l'impossibilità dell'annotazione della ruralità su fabbricati ormai non più censiti.



La Suprema Corte, con ordinanza n. 28135-19, ha accolto il ricorso proposto dal comune, cassando la sentenza impugnata n. 2514/9/2017, con nuovo rinvio alla C.T.R. dell'Emilia-Romagna per la decisione di merito. La sentenza di rinvio conclude precisando espressamente che la legittimità della norma si fonda sulla annotazione della ruralità, nella specie non sussistente, e quindi rimanda la decisione alla C.T.R. dell'Emilia-Romagna, che si dovrà attenere al principio di diritto affermato.

Trattenuta in decisione in data 11 dicembre 2020, con ordinanza del 9 febbraio 2021 — ritenuta l'opportunità di sentire le parti — la causa è stata rimessa sul ruolo.

Le parti hanno presentato ulteriori memorie e sono state ammesse alla discussione all'udienza del 6 luglio 2021, al termine della quale il Collegio ha trattenuto la causa in decisione.

Considerato in diritto

Nella sua ultima produzione prima della discussione, il comune ha allegato la recente sentenza n. 226/1/2021 di questa Commissione tributaria regionale, che in un caso analogo a quello in esame ha rigettato il ricorso in riassunzione «in quanto si fonda sul tentativo di rimettere in discussione i principi di diritto enunciati, pretendendo un riconoscimento della ruralità non fondato sulle risultanze catastali, ma su argomentazioni diverse, come la circostanza che il nuovo fabbricato ha i requisiti di ruralità e quindi anche quelli soppressi ed in questo inglobati devono essere considerati rurali. La parte cerca inammissibilmente di pervenire a conclusioni diverse dal principio enunciato dalla Corte».

Questo orientamento, che certamente ha il pregio di ricomporre un contrasto tra giurisprudenza di merito e di legittimità verificatosi sul tema non solo nel caso di specie (in cui si registra il secondo rinvio alla C.T.R.), ma non rende giustizia sostanziale, neppure ricercando una soluzione costituzionalmente orientata all'interno dell'ordinamento, come si preciserà di seguito. Occorre dunque esaminare la questione di legittimità costituzionale posta con la domanda subordinata.

Termini e motivi della questione di costituzionalità.

1. Termini.

Oggetto: art. 2, comma 5-ter del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102, convertito, con modificazioni, in legge 28 ottobre 2013, n. 124.

Parametri: articoli 3 e 53 della Costituzione.

2. Motivi.

Non manifesta infondatezza.

Non è in discussione il principio di diritto affermato dalla Corte di cassazione, ossia che l'annotazione costituisca il fondamento per l'attuale riconoscimento della ruralità di un fabbricato, quanto se — nel caso specifico, che riguarda una vicenda di fatto consumatasi anteriormente al regime previsto dalle norme richiamate — tale orientamento possa comportare la lesione di diritti tutelati dalla Costituzione, in particolare negli articoli 3 e 53, come lamentato dal contribuente nella domanda subordinata.

Si è cercato di approfondire anzitutto se il giudizio possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale, procedendo ad una valutazione sul merito della pretesa impositiva, di cui la Suprema Corte non può essere investita (cfr. Cassazione, SS.UU., 25 ottobre 2013, n. 24148, secondo cui la portata vincolante della sentenza rescindente «è limitata all'enunciazione della corretta interpretazione della norma di legge, e non si estende alla sussunzione della norma stessa nella fattispecie concreta»).

L'esito di tale esame appare tuttavia negativo, atteso che l'ipotesi dell'equivalenza dell'annotazione di ruralità di riferimento sulle particelle catastali generate dal frazionamento del fabbricato soppresso è già stata percorsa dalla precedente pronuncia di questa Commissione, cassata dall'ordinanza di rinvio; la questione è stata espressamente esaminata in diritto ed esclusa dalla Corte di cassazione.

Sostiene infatti la Suprema Corte nell'ordinanza di rinvio: «va in primo luogo, qui ribadito l'orientamento di legittimità in tema di ICI dei fabbricati rurali secondo cui, per la dimostrazione della ruralità dei fabbricati, ai fini del trattamento esonerativo, è dirimente l'oggettiva classificazione catastale con attribuzione della relativa categoria (A/6 per le unità abitative, o A/10 per gli immobili strumentali); sicché l'immobile che sia stato iscritto come "rurale", in conseguenza della riconosciuta ricorrenza dei requisiti previsti dal decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557, art. 9 (conv. in legge 26 febbraio 1994, n. 133) non è soggetto all'imposta ai sensi del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, art. 23, comma 1-bis (conv. in legge 27 febbraio 2009, n. 14) e del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, art. 2, comma 1, lettera a); per converso, qualora l'immobile sia iscritto in una diversa categoria catastale (di non ruralità), è onere del contribuente, che invochi l'esenzione dall'imposta, impugnare l'atto di classamento per la ritenuta ruralità del



fabbricato, restandovi altrimenti quest'ultimo assoggettato; - allo stesso modo, il comune deve impugnare autonomamente l'attribuzione della categoria catastale A/6 o D/10, al fine di poter legittimamente pretendere l'assoggettamento del fabbricato all'ICI. Si tratta di orientamento già fissato dalla sentenza SS.UU. n. 18565/09, secondo cui (in motivazione): "in tema di imposta comunale sugli immobili (ICI), l'immobile che sia stato iscritto nel catasto fabbricati come rurale, con l'attribuzione della relativa categoria (A/6 o D/10), in conseguenza della riconosciuta ricorrenza dei requisiti previsti dal decreto-legge n. 557 del 1993, art. 9, conv. con legge n. 133 del 1994, e successive modificazioni, non è soggetto all'imposta ai sensi del combinato disposto del decreto-legge n. 207 del 2008, art. 23, comma 1-bis, convertito con modificazioni dalla legge n. 14 del 2009 e del decreto legislativo n. 504 del 1992, art. 2, comma 1, lettera a). L'attribuzione all'immobile di una diversa categoria catastale deve essere impugnata specificamente dal contribuente che pretenda la non soggezione all'imposta per la ritenuta ruralità del fabbricato, restando altrimenti quest'ultimo assoggettato ad ICI: allo stesso modo il comune dovrà impugnare l'attribuzione della categoria catastale A/6 o D/10 al fine di potere legittimamente pretendere l'assoggettamento del fabbricato all'imposta".

Tuttavia, vanno evidenziati, quale *ius superveniens*, i seguenti disposti che hanno incidenza per l'esito della presente controversia: 1) Il decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, che all'art. 7, comma 2-bis ha previsto che, ai fini del riconoscimento della ruralità degli immobili, i contribuenti avessero la facoltà (esercitabile entro il 30 settembre 2011) di presentare all'allora Agenzia del territorio una domanda di variazione della categoria catastale per l'attribuzione della categoria A/6 e D/10, a seconda della destinazione, abitativa o strumentale dell'immobile, sulla base di una autocertificazione attestante che l'immobile possedeva i requisiti di ruralità di cui al decreto-legge n. 557 del 1993, art. 9, convertito in legge n. 133 del 1994, e modificato dal decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, art. 42-bis, convertito con modificazioni in legge 29 novembre 2007, n. 159, "in via continuativa a decorrere dal quinto anno antecedente a quello di presentazione della domanda"; 2) dal decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 214, convertito, con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha quindi previsto all'art. 13, comma 14-bis, che le domande di variazione di cui al predetto decreto-legge n. 70 del 2011 producessero "gli effetti previsti in relazione al riconoscimento del requisito della ruralità fermo restando il classamento originario degli immobili ad uso abitativo"; 3) il decreto ministeriale economia e finanze 26 luglio 2012, che ha stabilito, all'art. 1, che "Ai fabbricati rurali destinati ad abitazione ed ai fabbricati strumentali all'esercizio dell'attività agricola è attribuito il classamento, in base alle regole ordinarie, in una delle categorie catastali previste nel quadro generale di qualificazione. Ai fini dell'iscrizione negli atti del catasto della sussistenza del requisito di ruralità in capo ai fabbricati rurali di cui al comma 1, diversi da quelli censibili nella categoria D/10 (Fabbricati per funzioni produttive connesse alle attività agricole), è apposta una specifica annotazione. Per il riconoscimento del requisito di ruralità, si applicano le disposizioni richiamate al decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557, art. 91 convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133 e art. 2 "Presentazione delle domande per il riconoscimento del requisito di ruralità"; 4) dal decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102, convertito, con modificazioni, in legge 28 ottobre 2013, n. 124, all'art. 2, comma 5-ter, che ha stabilito che "ai sensi della legge 27 luglio 2000, n. 212, art. 1, comma 2, decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, art. 3, comma 14-bis, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, deve intendersi nel senso che le domande di variazione catastale presentate ai sensi del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, art. 7, comma 2-bis, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 maggio 2011, n. 106, e l'inserimento dell'annotazione degli atti catastali, producono gli effetti previsti per il requisito di ruralità di cui al decreto-legge 30 dicembre, n. 557, art. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133 e successive modificazioni, a decorrere dal quinto anno antecedente a quello di presentazione della domanda".

Si tratta di disposizioni che rafforzano l'orientamento esegetico già adottato dalle SS.UU. nel 2009, in quanto disciplinano le modalità (di variazione-annotazione) attraverso le quali è possibile pervenire alla classificazione della ruralità dei fabbricati, anche retroattivamente, onde beneficiare dell'esenzione ICI; sulla base di una procedura *ad hoc* che non avrebbe avuto ragion d'essere qualora la natura esonerativa della ruralità fosse dipesa dal solo fatto di essere gli immobili concretamente strumentali all'attività agricola, a prescindere dalla loro classificazione catastale conforme. Secondo il dettato normativo, su menzionato, di cui al decreto-legge n. 102 del 2013, art. 2, comma 5-ter, convertito in legge n. 124 del 2013 le domande di variazione catastale, ai fini del riconoscimento del requisito di ruralità, producono effetto "a decorrere dal quinto anno antecedente a quello di presentazione della domanda" (da ultimo Cassazione 21878/2018).

Nel caso di specie la CTR ha dato atto della mancata annotazione negli atti catastali, giustificando tale circostanza con il fatto che l'annotazione era tecnicamente impossibile, evidentemente a seguito della soppressione di alcuni degli immobili.

Tale interpretazione è errata.

La Corte costituzionale, con l'ordinanza n. 115/2015 ha ritenuto inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 5-ter del decreto-legge n. 102/2013, sollevata dalla Commissione tributaria regionale della Toscana con due pronunce del 16 aprile 2014, nella parte in cui fa retroagire di cinque anni gli effetti delle domande per ottenere la ruralità catastale dei fabbricati ai fini ICI ed IMU sul presupposto che l'art. 13, comma 14-bis, della Manovra salva Italia, stabilisce che "con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro sessanta



giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono stabilite le modalità per l'inserimento negli atti catastali della sussistenza del requisito di ruralità, fermo restando il classamento originario degli immobili rurali ad uso abitativo".

Ad avviso della Consulta, le ordinanze di rimessione non avrebbero esaminato la conseguente regolamentazione data al procedimento di annotazione della ruralità dal decreto ministeriale MEF 26 luglio 2012 (Individuazione delle modalità di inserimento negli atti catastali della sussistenza del requisito della ruralità) e, in particolare, l'art. 1, comma 2 e l'art. 4, (rubricato "Verifica delle domande e delle autocertificazioni"). Ed invero, con riferimento a tale aspetto, è stato evidenziato come i giudici tributari toscani abbiano omesso di considerare che il procedimento di "annotazione" della ruralità è stato regolamentato con decreto ministeriale del 26 luglio 2012, che prevede tra l'altro una verifica, anche a campione, delle autocertificazioni allegate alle domande.

La legittimità della norma si fonda, dunque sulla annotazione della ruralità, nella specie non sussistente. Il ricorso deve essere, conseguentemente, accolto e la sentenza cassata, con rinvio alla CTR dell'Emilia che si atterrà al principio di diritto sopra affermato e liquiderà le spese anche del presente giudizio di legittimità».

Rilevanza e novità della questione.

Il richiamo fatto all'ordinanza n. 115/2015 della Corte costituzionale nell'ordinanza di rinvio, a ben vedere, non appare tuttavia conferente rispetto ai fatti di causa, perché la Consulta in realtà non si è già espressa sul tema in esame in senso preclusivo.

Infatti la Corte di cassazione sembra giungere alla conclusione dell'errata interpretazione normativa da parte dei giudici della CTR perché l'ordinanza n. 115/2015 della Corte costituzionale «ha ritenuto inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 5-ter del decreto-legge n. 102/2013, sollevata dalla Commissione tributaria regionale della Toscana con due pronunce del 16 aprile 2014, nella parte in cui fa retroagire di cinque anni gli effetti delle domande per ottenere la ruralità catastale dei fabbricati ai fini ICI ed IMU sul presupposto ... *omissis* ...»; ma a bene vedere, non si comprende come, nel caso in esame, tale precedente possa essere dirimente.

La Suprema Corte, al riguardo, osserva: «ad avviso della Consulta, le ordinanze di rimessione non avrebbero esaminato la conseguente regolamentazione data al procedimento di annotazione della ruralità dal decreto ministeriale MEF 26 luglio 2012 (Individuazione delle modalità di inserimento negli atti catastali della sussistenza del requisito della ruralità) e, in particolare, l'art. 1, comma 2 e l'art. 4, (rubricato "Verifica delle domande e delle autocertificazioni"). Ed invero, con riferimento a tale aspetto, è stato evidenziato come i giudici tributari toscani abbiano omesso di considerare che il procedimento di "annotazione" della ruralità è stato regolamentato con decreto ministeriale del 26 luglio 2012, che prevede tra l'altro una verifica, anche a campione, delle autocertificazioni allegate alle domande.».

In realtà, il giudice tributario toscano aveva sottoposto alla Corte costituzionale una diversa questione, ossia (estratto): «la disciplina in esame, contrariamente a quella abrogata dettata dal decreto-legge n. 70 del 2011, annette alla domanda del privato l'effetto automatico di esclusione dall'assoggettamento all'ICI e non prevede che in caso di sua infondatezza gravino sul contribuente indennità o sanzioni di sorta: non vi è, quindi, alcun deterrente alla proposizione di domande pretestuose; pertanto, in violazione dell'art. 24 della Costituzione, è irragionevole che i comuni non siano ammessi a provare innanzi al giudice tributario il difetto sostanziale delle condizioni di ruralità, non potendosi reputare sufficiente la loro possibilità di intervento nel procedimento amministrativo, atteso l'ordinario ritardo che connota la sua definizione».

In altre parole, la questione qui in esame, pur correlata alla stessa norma, è diversa e nuova, perché la CTR Toscana ha sollevato la questione di incostituzionalità in relazione all'ipotesi di un'attribuzione indiscriminata della ruralità sulla base di una istanza, incontestabile da parte dei comuni, e tale questione è stata respinta sulla base di una motivazione riconnessa al decreto ministeriale MEF 26 luglio 2012, il quale prevede, tra l'altro, una verifica, anche a campione, delle autocertificazioni allegate alle domande.

Tuttavia, tale precedente non è qui preclusivo, perché non induce necessariamente ad escludere che la regola per la quale «la legittimità della norma si fonda sulla annotazione della ruralità», non debba ammettere un'eccezione nel caso di impossibilità materiale dell'adempimento, come avvenuto nella fattispecie.

Tanto più che il regime agevolativo precedente al detto decreto ministeriale si fondava sul requisito sostanziale di ruralità, sostituito da quello formale proprio con tale disciplina normativa innovativa.

La questione della costituzionalità appare dunque rilevante per la definizione del presente giudizio, perché la decisione di questo Collegio è strettamente vincolata al principio di diritto cui attenersi, che condurrebbe inevitabilmente a una pronuncia di rigetto che appare ingiusta.

Infatti, come ha eccepito il contribuente nella domanda subordinata, emergono profili di incostituzionalità dell'art. 2, comma 5-ter, decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102, convertito, con modificazioni, in legge 28 ottobre 2013, n. 124, nella parte in cui richiede «l'inserimento dell'annotazione negli atti catastali» per il riconoscimento retroattivo della ruralità in casi come quello di specie, ove l'adempimento è stato riconosciuto tecnicamente impossibile, perché gli immobili erano stati soppressi al momento dell'entrata in vigore della norma, che testualmente prescrive: «Ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 27 luglio 2000, n. 212, l'art. 13, comma 14-bis, del decreto-legge 6 dicembre 2011,



n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, deve intendersi nel senso che le domande di variazione catastale presentate ai sensi dell'art. 7, comma 2-bis, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, e l'inserimento dell'annotazione negli atti catastali producono gli effetti previsti per il riconoscimento del requisito di ruralità di cui all'art. 9 del decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133, e successive modificazioni, a decorrere dal quinto anno antecedente a quello di presentazione della domanda».

Infatti *ad impossibilia nemo tenetur*: non consentire l'estensione della ruralità per gli immobili soppressi e confluiti in altro subalterno catastale, che non hanno avuto la possibilità tecnica di iscrizione formale, sarebbe evidentemente discriminatorio, con violazione del principio di uguaglianza coniato a quello di capacità contributiva (articoli 3 e 53 della Costituzione) e del connesso principio di ragionevolezza delle leggi, che esige che le disposizioni normative contenute in atti aventi valore di legge siano adeguate o congruenti rispetto al fine perseguito dal legislatore. Il principio di ragionevolezza costituisce notoriamente un limite al potere discrezionale del legislatore; potere che qui — seguendo l'interpretazione dell'ordinanza di rinvio — finisce per risultare arbitrario, perché, per particolari situazioni di fatto, rende impossibile l'adempimento necessario — secondo la *ratio* della norma — a conseguire l'agevolazione spettante (l'annotazione catastale su fabbricati soppressi).

Nel caso si può dunque rilevare l'irragionevolezza della legge, laddove non consente di ottenere l'agevolazione in presenza dei requisiti sostanziali, quando l'annotazione risulti tecnicamente impossibile.

Con riguardo all'art. 3 della Costituzione la Consulta, proprio in materia di ICI (sentenza n. 227/2009) ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 4 della legge 24 dicembre 2007, n. 244: «Una siffatta disposizione ... è incompatibile col rispetto del principio di eguaglianza in quanto fonte di ingiustificata disparità di trattamento di situazioni sostanzialmente uguali ...»; la stessa situazione che si viene a creare tra contribuenti che, con immobili della medesima tipologia, hanno avuto o meno variazioni catastali nel periodo 2006-2011 prima della presentazione dell'istanza di ruralità. La situazione appena descritta costituisce anche violazione del principio di capacità contributiva (art. 53), in quanto impone prestazioni patrimoniali diverse a contribuenti nella medesima situazione sostanziale.

P.Q.M.

La Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna, Sez. VIII;

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli articoli 3 e 53 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 5-ter del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102, convertito, con modificazioni, in legge 28 ottobre 2013, n. 124, nella parte in cui richiede «l'inserimento dell'annotazione negli atti catastali» per il riconoscimento retroattivo della ruralità anche nel caso in cui l'annotazione sia tecnicamente impossibile perché gli immobili risultano soppressi nei detti atti al momento dell'entrata in vigore della norma;

Sospende il presente giudizio. Manda la segreteria per gli adempimenti previsti dall'art. 23, ultimo comma, legge 11 marzo 1953, n. 87 e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Bologna, 6 luglio 2021

Il Presidente: SINISI

Il Giudice estensore: BLASI

21C00302

LAURA ALESSANDRELLI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2022-GUR-02) Roma, 2022 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



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

€ 2,00

