

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 163° - Numero 45

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 9 novembre 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

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 223. Sentenza 5 ottobre - 3 novembre 2022

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Patrocinio a spese dello Stato - Limiti all'accesso - Limite nel processo penale - Soglia reddituale - Presunzione (relativa) del suo superamento in caso di condanna definitiva per determinati reati - Applicazione della presunzione per l'imputato già condannato per il reato aggravato di cessione di sostanze stupefacenti di lieve entità - Irragionevolezza e violazione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 76, comma 4-*bis*.
- Costituzione, artt. 3 e 24, secondo e terzo comma. . . . .

Pag. 1

N. 224. Sentenza 13 settembre - 7 novembre 2022

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Pensioni - Pensioni di vecchiaia - Lavoratori marittimi - Prolungamento contributivo dei singoli periodi di effettiva navigazione mercantile al fine di maturare i requisiti minimi per la pensione di vecchiaia - Esclusione dal computo del prolungamento contributivo qualora porti a un trattamento pensionistico più sfavorevole per l'interessato (cosiddetta neutralizzazione) - Omessa previsione - Irragionevolezza, violazione del diritto alla retribuzione proporzionata ed adeguata e della garanzia previdenziale - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.**

- Legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 3, comma ottavo, in combinato disposto con l'art. 24 della legge 26 luglio 1984, n. 413.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 38, secondo comma. . . . .

Pag. 9

N. 225. Sentenza 5 ottobre - 7 novembre 2022

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Banche e istituti di credito - Avvio e svolgimento della liquidazione coatta amministrativa di Banca popolare di Vicenza e di Veneto Banca, con cessione a favore di Banca Intesa San Paolo - Interventi dello Stato pari a 4,785 miliardi complessivi posto a carico dei soggetti in liquidazione - Possibilità di ristoro anche per gli azionisti - Omessa previsione - Denunciati disparità di trattamento, eccesso di potere legislativo, violazione del dovere di solidarietà economica, della normativa europea sugli aiuti di Stato, del diritto di proprietà come riconosciuto anche a livello europeo e convenzionale, del principio della tutela del risparmio e della funzione sociale della cooperazione, del principio costituzionale sull'imposizione delle prestazioni personali e patrimoniali - Inammissibilità delle questioni.**

**Banche e istituti di credito - Avvio e svolgimento della liquidazione coatta amministrativa di Banca popolare di Vicenza e di Veneto Banca, con cessione a favore di Banca Intesa San Paolo - Intera disciplina, ricomprendente interventi dello Stato, l'esclusione di alcune passività, debiti e controversie dall'ambito della cessione, l'omesso ristoro per gli azionisti delle banche cedute - Denunciati disparità di trattamento, eccesso di potere legislativo, violazione del dovere di solidarietà economica, della normativa europea sugli aiuti di Stato, del diritto di proprietà come riconosciuto anche a livello europeo e convenzionale, del principio della tutela del risparmio e della funzione sociale della cooperazione, del principio costituzionale sull'imposizione delle prestazioni personali e patrimoniali - Inammissibilità delle questioni.**



**Banche e istituti di credito - Avvio e svolgimento della liquidazione coatta amministrativa di Banca popolare di Vicenza e di Veneto Banca, con cessione a favore di Banca Intesa San Paolo - Esclusione della cessione di alcune passività, debiti e controversie - Denunciati disparità di trattamento, eccesso di potere legislativo, violazione del dovere di solidarietà economica, della normativa europea sugli aiuti di Stato, del diritto di proprietà come riconosciuto anche a livello europeo e convenzionale, del principio della tutela del risparmio e della funzione sociale della cooperazione, del principio costituzionale sull'imposizione delle prestazioni personali e patrimoniali - Inammissibilità delle questioni.**

**Banche e istituti di credito - Avvio e svolgimento della liquidazione coatta amministrativa di Banca popolare di Vicenza e di Veneto Banca - Censura di norme senza indicazione di motivazione e parametri - Inammissibilità delle questioni.**

- Decreto-legge 25 giugno 2017, n. 99, convertito, con modificazioni, nella legge 31 luglio 2017, n. 121, intero testo; artt. 3, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, 4, commi 1, lettere *b)* e *d)*, e 3, e 6.
- Costituzione, artt. 2, 3, 23, 41, 42, 43, 45, 47 e 111, primo comma; Protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 1; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 17. . . . .

Pag. 15

N. 226. Ordinanza 19 ottobre - 8 novembre 2022

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Reati e pene - Pene detentive brevi di durata sino a sei mesi - Tasso giornaliero di sostituzione in pena pecuniaria - Possibile applicazione dei criteri di ragguglio di cui all'art. 459, comma 1-bis, del codice di procedura penale ovvero dei meccanismi di adeguamento di cui all'art. 133-bis del codice penale - Omessa previsione - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 53, secondo comma.
- Costituzione, artt. 3, secondo comma, e 27, terzo comma. . . . .

Pag. 30

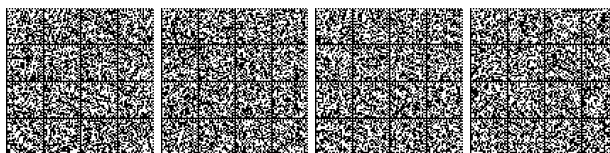
#### ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 69. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 ottobre 2022 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Bilancio e contabilità pubblica - Copertura finanziaria - Norme della Regione Molise - Riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio della Regione Molise, per il valore complessivo di euro 16.357,73, derivante dal Servizio Fonia Fissa reso da TIM S.p.A. nell'anno 2020 - Previsione che al finanziamento di tale debito si provvede mediante utilizzo del bilancio di previsione 2021-2023, esercizio 2021, con prelievo dell'intero importo del debito dal capitolo di bilancio 61052.**

- Legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 17 (Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera *e)*, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e ss.mm.ii., derivante dal Servizio Fonia Fissa reso da TIM S.p.A. nell'anno 2020), artt. 1 e 2. . . . .

Pag. 33



- N. 70. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 ottobre 2022 (della Regione Campania)
- Spettacolo - Regioni - Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo - Osservatori regionali dello spettacolo - Concorso delle Regioni, in applicazione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza, prossimità ed efficacia, all'attuazione dei principi generali di cui all'art. 1 della legge n. 175 del 2017 - Previsione che le Regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in sede di Conferenza Stato-Regioni, promuovono l'istituzione dei medesimi osservatori e verificano, anche attraverso questi ultimi, l'efficacia dell'intervento pubblico nel territorio rispetto ai risultati conseguiti - Previsione che le Regioni promuovono e sostengono, attraverso tali osservatori, anche con la partecipazione delle Province, delle Città metropolitane e dei Comuni, direttamente o in concorso con lo Stato, le attività dello spettacolo dal vivo.**
- Legge 15 luglio 2022, n. 106 (Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo), art. 7..... Pag. 35
- N. 71. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2022 (del Presidente del Consiglio dei ministri)
- Animali - Sanzioni amministrative - Norme della Regione Siciliana - Norme per la tutela degli animali e la prevenzione del randagismo - Obblighi e divieti a carico dei proprietari e dei detentori - Sanzione amministrativa da euro 75 ad euro 450 in caso di violazione delle disposizioni previste.**
- Legge della Regione Siciliana 3 agosto 2022, n. 15 (Norme per la tutela degli animali e la prevenzione del randagismo), artt. 12, comma 5, e 34..... Pag. 40
- N. 8. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 27 ottobre 2022 (del Consiglio superiore della magistratura)
- Parlamento - Immunità parlamentari - Intercettazioni di conversazioni di parlamentari - Deliberazione della Camera dei deputati di diniego, ai sensi dell'art. 68, terzo comma, Cost., dell'autorizzazione richiesta, ex art. 6, comma 2, della legge n. 140 del 2003, dalla Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura all'utilizzo di captazioni informatiche nei confronti di un magistrato in aspettativa per mandato parlamentare.**
- Deliberazione della Camera dei Deputati del 12 gennaio 2022..... Pag. 42
- N. 127. Ordinanza del Tribunale di Viterbo del 9 maggio 2022
- Usi civici - Domini collettivi - Disciplina - Beni collettivi - Previsione la quale, nel disporre che il regime giuridico di tali beni resta quello dell'inalienabilità, non esclude dalla relativa applicazione i domini collettivi, di cui alla lettera d) del comma 1 dell'art. 3 della legge n. 168 del 2017, vale a dire le terre di proprietà di soggetti pubblici o privati, sulle quali i residenti del Comune o della frazione esercitano usi civici non ancora liquidati.**
- Legge 20 novembre 2017, n. 168 (Norme in materia di domini collettivi), art. 3, comma 3..... Pag. 52
- N. 128. Ordinanza del Tribunale di Milano del 22 settembre 2022
- Reati e pene - Reato di lesioni personali stradali gravi, aggravate dalla fuga del conducente - Previsione della pena minima e fissa di anni tre di reclusione.**
- Codice penale, art. 590-ter..... Pag. 60



N. 129. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 6 ottobre 2022

**Ordinamento giudiziario - Giudice onorario - Dispensa - Presupposti - Previsione che il magistrato onorario è dispensato, anche d'ufficio, per impedimenti di durata superiore a sei mesi - Denunciata omessa distinzione tra infermità e altri impedimenti - Conseguente inclusione, tra i casi di impedimento, anche dell'infermità ultrasemestrale che non impedisca in modo definitivo l'esercizio delle funzioni.**

- Decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116 (Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, a norma della legge 28 aprile 2016, n. 57), art. 21, comma 2..... Pag. 63

N. 130. Ordinanza della Corte d'appello di Salerno del 12 maggio 2022

**Adozione e affidamento - Adozione di maggiorenni - Cognome dell'adottato - Anteposizione del cognome dell'adottante rispetto a quello proprio dell'adottato.**

- Codice civile, art. 299, primo comma..... Pag. 67



# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 223

*Sentenza 5 ottobre - 3 novembre 2022*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Patrocinio a spese dello Stato - Limiti all'accesso - Limite nel processo penale - Soglia reddituale - Presunzione (relativa) del suo superamento in caso di condanna definitiva per determinati reati - Applicazione della presunzione per l'imputato già condannato per il reato aggravato di cessione di sostanze stupefacenti di lieve entità - Irragionevolezza e violazione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 76, comma 4-*bis*.
- Costituzione, artt. 3 e 24, secondo e terzo comma.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Silvana SCIARRA;

*Giudici:* Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI,  
ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 76, comma 4-*bis*, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia. (Testo A)», promosso dal Tribunale ordinario di Firenze, prima sezione penale, sull'istanza proposta da S. Z., con ordinanza del 26 agosto 2021, iscritta al n. 213 del registro ordinanze 2021 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 2, prima serie speciale, dell'anno 2022.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;  
udito nella camera di consiglio del 5 ottobre 2022 il Giudice relatore Giovanni Amoroso;  
deliberato nella camera di consiglio del 5 ottobre 2022.

### *Ritenuto in fatto*

1.- Con ordinanza del 26 agosto 2021 (reg. ord. n. 213 del 2021), il Tribunale ordinario di Firenze, prima sezione penale, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24, commi secondo e terzo, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 76, comma 4-*bis*, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia. (Testo A)», nella parte in cui ricomprende i reati di cui all'art. 73 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), qualora ricorrano le ipotesi aggravate previste dall'art. 80, comma 1, lettere a) o g), del medesimo t.u. stupefacenti, tra quelli la cui condanna definitiva determini, in capo al reo, una presunzione di superamento dei limiti di reddito per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato.





Il giudice rimettente riferisce che, una volta definito, con sentenza di assoluzione, un processo per il reato previsto e punito dagli artt. 2 e 76, comma 3, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136), il difensore dell'imputato, ammesso a patrocinio a spese dello Stato, presentava istanza per la liquidazione del compenso.

A fronte del deposito di tale richiesta, peraltro, il giudice *a quo* rilevava che dal certificato penale dell'imputato risultava a carico dello stesso una sentenza di condanna, irrevocabile dalla data del 3 settembre 2018, per due reati ex art. 73, comma 5, t.u. stupefacenti, aggravati ai sensi dell'art. 80, comma 1, lettere *a*) e *g*), del medesimo testo unico.

Poiché nella concreta fattispecie processuale l'imputato non aveva fornito, secondo le indicazioni della sentenza n. 139 del 2010 di questa Corte (che ha dichiarato la parziale illegittimità costituzionale della norma censurata laddove poneva una presunzione assoluta a carico dei soggetti condannati in via definitiva per i reati ostativi di superamento dei limiti di reddito), la prova contraria, posta a proprio carico, rispetto alla presunzione relativa di superamento del reddito posta, a fronte della condanna definitiva per tali reati, dall'art. 76, comma 4-*bis*, del d.P.R. n. 115 del 2002, sottolinea il rimettente che dovrebbe conseguentemente revocare, con effetti retroattivi, l'ammissione al patrocinio statale ai sensi dell'art. 112, lettera *d*), del d.P.R. n. 115 del 2002, per insussistenza, sin dal momento dell'ammissione, del presupposto di reddito per il conseguimento del beneficio ex art. 76, comma 1, dello stesso decreto.

Il Tribunale di Firenze dubita, pertanto, della conformità del descritto assetto normativo - la chiarezza del quale precluderebbe un'interpretazione costituzionalmente orientata - agli artt. 3 e 24, commi secondo e terzo, Cost.

In punto di rilevanza, il giudice rimettente osserva che, se le questioni sollevate fossero accolte, verrebbero meno i presupposti per la revoca del beneficio, consentendo la liquidazione del richiesto compenso al difensore.

In punto di non manifesta infondatezza, assume, in primo luogo, il contrasto della norma censurata con l'art. 3 Cost., in quanto - come può evincersi dalla stessa motivazione della citata sentenza n. 139 del 2010 - è dubbia la coerenza della disposizione censurata laddove include - tra i soggetti che non possono accedere senza limiti di tempo, per effetto di una presunzione, sebbene relativa, di conseguimento di un reddito superiore ai relativi limiti, al patrocinio a spese dello Stato - anche quelli condannati con pronuncia irrevocabile per la fattispecie di reato di cui all'art. 73 t.u. stupefacenti, ove ricorra, indistintamente, una delle circostanze aggravanti ex art. 80 del medesimo testo unico, in quanto si tratta di circostanze molto differenti tra loro specie in ordine all'incidenza sul possibile conseguimento di ingenti redditi da parte del reo.

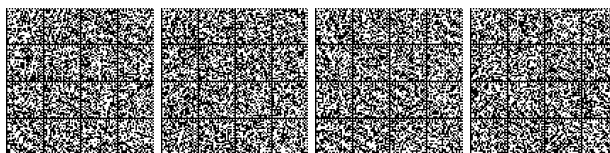
Invero, la *ratio* della norma censurata, che vuole evitare che soggetti in possesso di ingenti ricchezze, acquisite con le proprie attività delittuose, possano fruire del beneficio dell'accesso al patrocinio a spese dello Stato, riservato ai non abbienti dall'art. 24, terzo comma, Cost., non sussisterebbe almeno rispetto ad alcune fattispecie aggravate del reato previsto e punito dall'art. 73 t.u. stupefacenti, comprese quelle per le quali era stato condannato l'imputato nel processo *a quo*, ossia quella contemplata dal comma 5 dell'art. 73, per fatti di «lieve entità», aggravata dalle lettere *a*) e *g*) del comma 1 dell'art. 80 t.u. stupefacenti (cessione di dette sostanze a soggetti minori di età in prossimità delle scuole).

Sottolinea, in particolare, il giudice rimettente che, se è vero che l'integrazione di siffatte circostanze incide indubbiamente sul disvalore del fatto, tuttavia non determina una maggiore redditività dell'attività delittuosa, con conseguente incoerenza della ricomprensione di tali fattispecie aggravate nell'ambito di quelle a fronte della condanna definitiva per quella che, in virtù di una condanna definitiva, fanno scattare la presunzione del possesso di un reddito superiore ai limiti contemplati dallo stesso art. 76 del d.P.R. n. 115 del 2002 per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato.

Né secondo il Tribunale di Firenze tali dubbi di legittimità costituzionale sarebbero stati superati a seguito della "trasformazione", per effetto dell'intervento additivo della citata sentenza n. 139 del 2010, della presunzione da assoluta in relativa, poiché a fronte di quest'ultima sarebbe comunque più gravoso l'onere probatorio posto a carico del condannato in via definitiva per i relativi reati, rispetto a chi sia incensurato o sia stato condannato in via definitiva per reati diversi, per essere ammesso al patrocinio a spese dello Stato.

2.- Con atto depositato in data 31 gennaio 2022, è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto dichiararsi le questioni di legittimità costituzionale inammissibili e comunque non fondate.

In particolare a seguito della "trasformazione", per effetto della sentenza di questa Corte n. 139 del 2010, della presunzione posta dalla norma censurata da assoluta in relativa, dovrebbe essere escluso qualsivoglia vulnus all'esercizio del diritto di difesa, in quanto il soggetto interessato può addurre la prova contraria idonea a superare la presunzione di superamento dei limiti di reddito contemplati dall'art. 76 del d.P.R. n. 115 del 2002.





Per altro verso, l'Avvocatura generale deduce che il giudice *a quo* avrebbe omesso di verificare la possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata, suffragata anche da un precedente di legittimità, nel senso di ritenere che la fattispecie autonoma di reato di cui al comma 5 dell'art. 73 t.u. stupefacenti non rientri, anche se aggravata ai sensi dell'art. 80 del medesimo testo unico, tra quelle in linea di principio ostative all'ammissione al patrocinio a spese dello Stato poiché a detta fattispecie di «lieve entità» non si associa il significativo provento illecito che giustifica la presunzione (in tal senso, Corte di cassazione, sezione quarta penale, sentenza 7 marzo-11 aprile 2018, n. 16127).

### *Considerato in diritto*

1.- Con ordinanza del 26 agosto 2021 (reg. ord. n. 213 del 2021), il Tribunale ordinario di Firenze, prima sezione penale, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24, commi secondo e terzo, Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 76, comma 4-*bis*, del d.P.R. n. 115 del 2002, nella parte in cui ricomprende anche i soggetti condannati con sentenza definitiva per i reati di cui all'art. 73 t.u. stupefacenti, qualora ricorrano le ipotesi aggravate previste dall'art. 80, comma 1, lettere *a*) o *g*), del medesimo testo unico, tra quelli per i quali si presume che abbiano un reddito superiore ai limiti previsti per l'accesso al patrocinio a spese dello Stato.

Il giudice rimettente riferisce che dal certificato penale dell'imputato era emerso che, già alla data dell'ammissione al beneficio, egli era stato condannato in via definitiva (con sentenza dello stesso Tribunale di Firenze del 18 aprile 2018, divenuta irrevocabile il 3 settembre 2018) per due reati ex art. 73, comma 5, t.u. stupefacenti, aggravati ai sensi dell'art. 80, comma 1, lettere *a*) e *g*), del medesimo testo unico. Non avendo l'imputato fornito alcuna prova contraria in ordine al possesso di redditi inferiori ai limiti contemplati dall'art. 76 del d.P.R. n. 115 del 2002, per effetto della presunzione posta dal comma 4-*bis* della stessa norma, il giudice rimettente dovrebbe revocare, con effetti retroattivi, l'ammissione al patrocinio statale ai sensi dell'art. 112, lettera *d*), del medesimo d.P.R.

Sul piano della rilevanza, il giudice rimettente evidenzia che, se le indicate questioni fossero accolte, verrebbero meno i presupposti per la revoca del beneficio e potrebbe così liquidare al difensore dell'imputato il compenso richiesto.

In punto di non manifesta infondatezza, il Tribunale di Firenze assume, in primo luogo, un possibile contrasto della norma censurata con l'art. 3 Cost., in quanto la stessa non sarebbe coerente nella parte in cui ricomprende, nel novero dei soggetti che non possono accedere al beneficio del patrocinio a spese dello Stato per effetto di una presunzione (relativa) di superamento dei relativi limiti di reddito, anche quelli condannati con pronuncia irrevocabile per una fattispecie di reato di cui all'art. 73 t.u. stupefacenti, aggravata ex art. 80 del medesimo testo unico. Sarebbero, infatti, così irragionevolmente accomunati reati molto diversi tra loro specie in ordine all'incidenza sul possibile conseguimento di ingenti redditi da parte del reo.

Invero, la *ratio* della norma censurata, alla stregua di quanto sottolineato dalla sentenza n. 139 del 2010 di questa Corte, risiede nell'«evitare che soggetti in possesso di ingenti ricchezze, acquisite con le attività delittuose [...], possano paradossalmente fruire del beneficio dell'accesso al patrocinio a spese dello Stato, riservato, per dettato costituzionale (art. 24, terzo comma) ai “non abbienti”». Tuttavia, detta *ratio* legis non sussisterebbe almeno rispetto ad alcune fattispecie aggravate del reato previsto e punito dall'art. 73 t.u. stupefacenti, comprese quelle per le quali era stato condannato l'imputato nel processo *a quo*, ossia quella del comma 5 di tale disposizione, aggravata ex art. 80, comma 1, lettere *a*) e *g*), t.u. stupefacenti (cessione di sostanze stupefacenti «di lieve entità» a soggetti minori di età in prossimità delle scuole).

Inoltre, l'onere di fornire una prova contraria a fronte di detta presunzione renderebbe comunque più gravoso l'accesso al beneficio del patrocinio a spese dello Stato all'imputato «non abbiente» che sia stato, in precedenza, condannato in via definitiva per reati di cui all'art. 73 t.u. stupefacenti rispetto a chi sia stato condannato, in via definitiva, per reati diversi, con conseguente violazione dell'art. 24, commi secondo e terzo, Cost.

2.- Sussiste la rilevanza delle sollevate questioni di legittimità costituzionale, dovendo il giudice rimettente fare applicazione della disposizione censurata al fine di ritenere la sussistenza, o no, del diritto dell'imputato al patrocinio a spese dello Stato in ragione della mancanza della prova contraria rispetto alla presunzione di superamento del limite reddituale previsto per l'accesso al beneficio, che l'art. 76, comma 1, del d.P.R. n. 115 del 2002 fissa in un reddito annuo ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) di euro 11.746,68 (decreto del Ministro della giustizia del 23 luglio 2020); presunzione nella fattispecie operante, in applicazione della disposizione censurata, per essere stato l'imputato condannato, in precedenza, con sentenza definitiva per il reato previsto dal comma 5 dell'art. 73 t.u. stupefacenti, con le aggravanti di cui al successivo art. 80, comma 1, lettere *a*) e *g*), per aver ceduto quantità «di lieve entità» di sostanza stupefacente a minori in prossimità di una scuola.



Il giudice rimettente ha, poi, sufficientemente motivato la non manifesta infondatezza delle sollevate questioni.

3.- In via ancora preliminare, c'è da considerare che l'Avvocatura generale dello Stato ha eccepito l'inammissibilità delle questioni per non avere il giudice *a quo* considerato, al fine di pervenire a una diversa ricostruzione del quadro normativo e giurisprudenziale, l'orientamento della giurisprudenza di legittimità secondo il quale, nell'ipotesi di fatto «di lieve entità» punito dall'art. 73, comma 5, t.u. stupefacenti - che costituisce ormai un reato autonomo e non una semplice circostanza attenuante dei fatti di reato puniti dai commi precedenti - non opera in radice la presunzione contemplata dalla norma censurata e, quindi, anche ove ricorrano le aggravanti di cui al successivo art. 80 (in tal senso, Cassazione, sentenza n. 16127 del 2018).

È vero che, in conformità alla costante giurisprudenza di questa Corte, il mancato confronto con il complessivo quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento può determinare un'insufficiente motivazione dell'ordinanza di rimessione sulla non manifesta infondatezza, con conseguente inammissibilità della questione sollevata (*ex multis*, sentenze n. 36 del 2022, n. 114 del 2021, n. 265 e n. 102 del 2019 e n. 182 del 2018).

Ma nella fattispecie l'eccezione non è fondata perché il citato precedente di legittimità, la cui mancata considerazione da parte del giudice *a quo* avrebbe determinato la lacunosa ricostruzione dell'ordinanza di rimessione, è uno solo - per quanto consta e secondo quanto dedotto dall'Avvocatura generale - come tale idoneo, di norma, a identificare una situazione di diritto vivente, sì da fugare, con l'interpretazione conforme, i sollevati dubbi di illegittimità costituzionale.

4.- Tuttavia l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura generale e la simmetrica deduzione di non fondatezza delle questioni in esame per essere possibile l'interpretazione adeguatrice della disposizione censurata, riferite entrambe al solo reato di cessione di sostanze stupefacenti «di lieve entità», quale previsto dal comma 5 dell'art. 73 t.u. stupefacenti, quand'anche aggravato dalle circostanze di cui al successivo art. 80, offrono lo spunto per precisare l'oggetto e il perimetro delle questioni di legittimità costituzionale.

È infatti possibile, in generale, «individuare l'oggetto della questione da scrutinare, in quanto non coincidente con il portato letterale del petitum formulato dal ricorrente (*ex multis*, sentenze n. 36 del 2021, n. 217 e n. 193 del 2020)» (sentenza n. 145 del 2021).

Il giudice *a quo* - si legge nell'ordinanza di rimessione - «dubita [...] della legittimità costituzionale dell'art. 76, co. 4-*bis*, DPR 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 DPR 309/1990 ove ricorrano le ipotesi aggravate di cui all'art. 80, lett. *a*) o lett. *g*)» del medesimo testo unico.

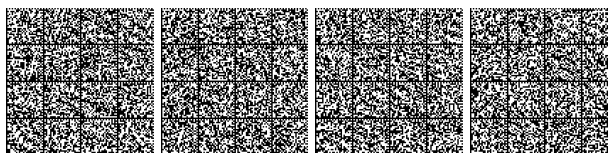
Questa formulazione testuale del petitum appare per un verso eccedente, per un altro limitativa, rispetto alla reale portata delle questioni sollevate dall'ordinanza di rimessione.

In essa è ben chiaro che il presupposto, che fa operare la contestata presunzione relativa di un reddito superiore alla soglia massima di cui al comma 1 dell'art. 76 del d.P.R. n. 115 del 2002, è costituito da una pregressa condanna, riportata dall'imputato che chiede il patrocinio a spese dello Stato, per il reato di cessione di sostanze stupefacenti «di lieve entità», quale previsto dal comma 5 dell'art. 73 t.u. stupefacenti, come sostituito, da ultimo, dall'art. 1, comma 24-*ter*, lettera *a*), del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 36 (Disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, nonché di impiego di medicinali), convertito, con modificazioni, nella legge 16 maggio 2014, n. 79.

Si tratta, dunque, di «piccolo spaccio», che fin dall'art. 2, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146 (Misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria), convertito, con modificazioni, nella legge 21 febbraio 2014, n. 10, è previsto come reato autonomo e non più come circostanza attenuante dei più gravi reati contemplati dai precedenti commi dello stesso art. 73 t.u. stupefacenti.

Pertanto, da una parte, ancorché il petitum dell'ordinanza di rimessione faccia riferimento ai reati (e quindi, letteralmente, a tutti i reati) di cui all'art. 73, quale richiamato dal comma 4-*bis* dell'art. 76, in realtà deve ritenersi che le questioni di legittimità costituzionale siano sollevate con riferimento al solo reato del comma 5 dell'art. 73, l'unico rilevante in giudizio, e non già anche ai diversi e più gravi reati di cui ai precedenti commi della stessa disposizione.

D'altra parte, il riferimento che il giudice rimettente fa a due specifiche aggravanti - quelle previste dall'art. 80, comma 1, lettere *a*) e *g*), nel caso in cui, rispettivamente, la sostanza stupefacente è consegnata a un minore o in prossimità di scuole - non vale a limitare le questioni di legittimità costituzionale a queste sole ipotesi. La considerazione espressa dal giudice rimettente - secondo cui la cessione di sostanze stupefacenti «di lieve entità» non diventa maggior-



mente remunerativa (e non giustifica la presunzione suddetta) per il solo fatto che essa sia avvenuta in favore di minori nelle prossimità di una scuola - non circoscrive il perimetro delle questioni sollevate alle sole ipotesi così aggravate, ma costituisce una puntualizzazione, in chiave narrativa e argomentativa, della fattispecie concreta, la quale mostra sì la particolare odiosità della condotta (e da qui l'aggravamento di pena), ma nulla consente di inferire quanto ai "ricavi", in ipotesi più elevati, della condotta criminosa circostanziata rispetto a quella base.

A fronte delle sollevate questioni di legittimità costituzionale è demandato, quindi, a questa Corte verificare se il reato base sia, o no, già di per sé, quand'anche aggravato ex art. 80, in contraddizione con la ragione posta dal legislatore a fondamento della presunzione di superamento della soglia reddituale per l'accesso al beneficio del patrocinio a spese dello Stato.

Pertanto, le questioni di legittimità costituzionale investono la fattispecie del reato di cui al comma 5 dell'art. 73 (e non già di tutti i reati da tale disposizione contemplati), aggravata dal successivo art. 80 tout court, secondo la testuale previsione della disposizione censurata, e non già solo quella aggravata dalle specifiche circostanze di cui alle lettere a) e g) del comma 1 dello stesso art. 80.

5.- All'esame del merito delle questioni sollevate, è opportuno premettere una sintetica ricostruzione del quadro normativo di riferimento nel quale si colloca la disposizione censurata.

L'art. 76, comma 1, del d.P.R. n. 115 del 2002 individua una soglia di reddito il cui mancato superamento consente di ottenere l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato in attuazione del disposto costituzionale che vuole che siano «assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione» (art. 24, terzo comma, Cost.).

Detta condizione reddituale è, peraltro, l'unica richiesta per accedere al beneficio all'indagato e all'imputato nel processo penale, a differenza di quanto avviene per le parti di processi di altra natura, per i quali è necessario anche un previo vaglio in ordine alla non manifesta infondatezza della difesa.

Questa diversa regolamentazione - che ridonda in una più intensa protezione - si giustifica, come la giurisprudenza costituzionale ha avuto più volte occasione di ricordare, perché il processo penale è caratterizzato da innegabili specificità quali, da un lato, l'essere frutto di un'azione dell'organo pubblico che viene "subita" dal soggetto che aspira al beneficio in parola e, dall'altro, avere, come posta in gioco, il bene supremo della libertà personale (*ex plurimis*, sentenza n. 47 del 2020).

L'istanza di ammissione al beneficio del patrocinio a spese dello Stato deve essere corredata, ai sensi dell'art. 79, comma 1, lettera c), del d.P.R. n. 115 del 2002, da una dichiarazione sostitutiva di certificazione da parte dell'interessato ai sensi dell'art. 46, comma 1, lettera o), del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa. (Testo A)», attestante la sussistenza delle condizioni di reddito previste per l'ammissione, con specifica determinazione del reddito complessivo valutabile a tali fini, fissato secondo le modalità indicate dall'art. 76 del d.P.R. n. 115 del 2002. La soglia è stata stabilita, da ultimo, in un reddito annuo ai fini IRPEF di euro 11.746,68.

Tale dichiarazione di parte è sufficiente per ottenere il beneficio, salva la richiesta di ulteriore documentazione proveniente dall'autorità giudiziaria, nonché i diversi esiti risultanti dalle verifiche disposte dalla stessa a mezzo della Guardia di finanza.

In ogni caso, anche con successivo decreto motivato, dopo l'ammissione, il giudice può revocare la stessa in una delle ipotesi contemplate dall'art. 112 del d.P.R. n. 115 del 2002, ove accerti, d'ufficio o su richiesta dell'ufficio finanziario competente, la mancanza, originaria o sopravvenuta, delle condizioni di reddito per accedere al beneficio.

Se la mancanza delle condizioni per l'ammissione è originaria, la revoca del decreto di ammissione ha effetti retroattivi ex art. 114 del medesimo testo unico.

6.- Il delicato problema della considerazione, ai fini dell'integrazione della soglia di reddito per ottenere l'ammissione al beneficio del patrocinio a spese dello Stato, di proventi illeciti è stato affrontato da questa Corte già nella sentenza n. 144 del 1992, la quale - nel dichiarare non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate con riferimento agli artt. 1 e 3 Cost., degli artt. 3 e 4 della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), nella parte in cui non avrebbero previsto che «nel valutare il diritto ad ottenere il patrocinio a spese dello Stato si tenga conto del tenore di vita, delle effettive capacità economiche, anche provenienti da attività illecite, dell'imputato» - ha precisato che, a differenza di quanto ritenuto dal rimettente, assumono rilevanza anche redditi che non sono stati assoggettati ad imposta, vuoi perché non rientranti nella base imponibile, vuoi perché esenti, vuoi perché di fatto non hanno subito alcuna imposizione.



La successiva giurisprudenza di legittimità, tenendo conto di tali principi, ha ripetutamente affermato che, ai fini della sussistenza del requisito reddituale per l'ammissione al patrocinio a carico dello Stato, devono essere considerati tutti i redditi dei richiedenti, compresi quelli che non sono stati assoggettati ad imposta (perché esenti o non rientranti nella base imponibile), nonché quelli derivanti da attività illecite che non siano stati sottoposti a tassazione (*ex multis*, Corte di cassazione, sezione quarta penale, 22 novembre-15 dicembre 2016, n. 53387), precisando che siffatti redditi possono essere accertati con tutti i mezzi di prova, comprese presunzioni, purché gravi, precise e concordanti, emergenti, ad esempio, dal tenore di vita del contribuente (Corte di cassazione, sezione quarta penale, 4 ottobre-13 dicembre 2005, n. 45159).

7.- L'affermazione di tali principi, tuttavia, non ha completamente sopito il dibattito, derivante dall'estrema difficoltà concreta di accertare il possesso di redditi di provenienza illecita, anche in ragione di tecniche di occultamento degli stessi via via più sofisticate.

Nel delineato contesto, il legislatore è intervenuto con la norma censurata introducendo una presunzione di superamento dei limiti di reddito per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato a fronte della condanna del ricorrente in via definitiva per alcuni reati, sul duplice presupposto della particolare "redditività" degli stessi e della maggiore possibilità di occultamento dei profitti da parte dei componenti, specie di vertice, delle associazioni criminali.

In particolare, l'art. 12-ter del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 24 luglio 2008, n. 125, ha introdotto il comma 4-bis nell'art. 76 del d.P.R. n. 115 del 2002; disposizione questa che, nella formulazione originaria, ha stabilito che «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'articolo 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 articolo 416-bis ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, ai soli fini del presente decreto, il reddito si ritiene superiore ai limiti previsti».

Pertanto, l'art. 76, comma 4-bis, del d.P.R. n. 115 del 2002 ha circoscritto le condizioni generali per l'ammissione al beneficio del patrocinio a spese dello Stato, prevedendo che il reddito «si ritiene superiore ai limiti previsti» a fronte di un'intervenuta condanna definitiva dell'interessato, relativa a un diverso processo anteriore, per i reati ivi elencati.

Tale disposizione è stata dichiarata costituzionalmente illegittima «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» (sentenza n. 139 del 2010), talché la presunzione, da assoluta che era, è divenuta relativa.

La *ratio* della norma, come evidenziato da questa Corte nella citata pronuncia, è «evitare che soggetti in possesso di ingenti ricchezze, acquisite con le attività delittuose [...] 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».

La disposizione censurata, comunque emendata dalla pronuncia suddetta, ha operato, nella sostanza, il bilanciamento di due esigenze contrapposte: per un verso, garantire la difesa ai non abbienti, in attuazione dell'art. 24, terzo comma, Cost., e, per un altro, evitare che possa giovare del beneficio colui il quale, sebbene formalmente nullatenente, di fatto possiede adeguate risorse finanziarie, a volte anche ingenti, derivanti dal compimento di attività criminose.

8.- Questa Corte, con la richiamata sentenza n. 139 del 2010, nel riconoscere comunque la legittimità dello scopo perseguito dalla disposizione, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo il comma 4-bis dell'art. 76 del d.P.R. n. 115 del 2002, per violazione degli artt. 3 e 24, commi secondo e terzo, Cost., perché la portata assoluta della presunzione era irragionevole in sé, in particolare, per la sua ampiezza, in quanto: *a)* non distingueva, all'interno dei soggetti condannati per reati in materia di criminalità organizzata, tra i capi e i gregari delle organizzazioni criminali; *b)* non aveva limiti di tempo; *c)* non consentiva di considerare l'eventuale percorso rieducativo seguito dal soggetto successivamente alla condanna, financo nell'ipotesi di riabilitazione dello stesso; *d)* precludeva, per l'effetto, l'accesso al beneficio del patrocinio a spese dello Stato anche in processi diversi da quello penale.

Questa Corte - pur evidenziando in parte motiva la possibile incoerenza, rispetto alle finalità perseguite dal legislatore, dell'inserimento nel "catalogo" di alcuni reati - ha ritenuto, a fronte della questione in concreto prospettata dal rimettente, che la *reductio ad legitimitatem* del sistema potesse essere assicurata dalla "trasformazione", con una pronuncia additiva, della presunzione da assoluta in relativa, così rendendo possibile al soggetto, condannato in via





definitiva per uno dei reati indicati dalla norma censurata, di fornire la prova contraria rispetto alla presunzione di superamento dei limiti di reddito, contemplati dallo stesso art. 76 del d.P.R. n. 115 del 2002, per l'accesso al patrocinio a spese dello Stato.

9.- Nella fattispecie concreta, demandata alla decisione del Tribunale di Firenze nel giudizio *a quo*, l'imputato era stato condannato in via definitiva per due fatti di reato di cessione di sostanze stupefacenti «di lieve entità» - aggravati ai sensi delle lettere *a)* e *g)*, dell'art. 80, comma 1, t.u. stupefacenti - ex art. 73, comma 5, del medesimo testo unico.

In vero, in origine i fatti indicati dal comma 5 dell'art. 73 t.u. stupefacenti integravano una circostanza attenuante delle condotte contemplate dai commi precedenti, volta a riequilibrare la risposta sanzionatoria in fattispecie espressione di criminalità minore (*ex plurimis*, Corte di cassazione, sezione sesta penale, sentenza 26 ottobre-17 novembre 2016, n. 48697).

A seguito delle modifiche introdotte dall'art. 2 del d.l. n. 146 del 2013, come convertito, e dal successivo art. 1, comma 24-ter, lettera *a)*, del d.l. n. 36 del 2014, come convertito, l'art. 73, comma 5, t.u. stupefacenti prevede, oggi, che: «Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque commette uno dei fatti previsti dal presente articolo che, per i mezzi, la modalità o le circostanze dell'azione ovvero per la qualità e quantità delle sostanze, è di lieve entità, è punito con le pene della reclusione da sei mesi a quattro anni e della multa da euro 1.032 a euro 10.329».

A seguito della novella è ormai consolidato l'assunto secondo il quale la fattispecie prevista dall'art. 73, comma 5, in materia di sostanze stupefacenti, si è trasformata da circostanza attenuante in figura autonoma di reato (Corte di cassazione, sezioni unite penali, sentenza 27 settembre-9 novembre 2018, n. 51063).

Nella fattispecie oggetto del giudizio *a quo* rileva proprio questa più recente formulazione della norma incriminatrice, atteso che i fatti di reato, per i quali l'imputato è stato, in precedenza, condannato con sentenza definitiva, sono stati rispettivamente commessi, come si evince dai capi di imputazione riportati nell'ordinanza di rimessione, nelle date del 27 ottobre 2015 e nel periodo dal settembre 2014 all'ottobre 2015.

10.- Ciò premesso, va innanzi tutto rilevato, con specifico riguardo alle questioni ora all'esame di questa Corte, che si è affermato nella giurisprudenza di legittimità - come già ricordato sopra - che il reato di cessione (o condotta equiparata) di sostanze stupefacenti «di lieve entità», di cui al comma 5 del citato art. 73, anche in presenza di un'aggravante ex art. 80 del medesimo d.P.R. n. 309 del 1990, non rientra tra quelli per i quali, ove oggetto di condanna definitiva, opera la presunzione contemplata dall'art. 76, comma 4-bis, del d.P.R. n. 115 del 2002 (Cassazione, sentenza n. 16127 del 2018).

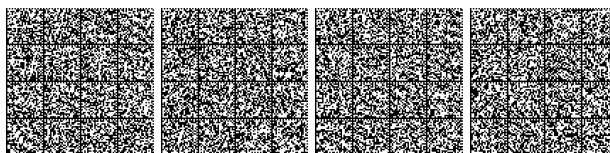
Tuttavia il dato testuale di quest'ultima disposizione, oggetto delle censure di illegittimità costituzionale, il quale continua a far riferimento all'art. 73 tout court, senza escludere la fattispecie del suo comma 5, non consente di accedere a questa interpretazione adeguatrice, tanto più in mancanza nella fattispecie di una situazione di vero e proprio diritto vivente, non identificabile, di norma, in un'unica pronuncia (come già rilevato al punto 3).

11.- Nel merito, le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Tribunale di Firenze sono fondate in riferimento a entrambi i parametri di cui agli artt. 3 e 24, commi secondo e terzo, Cost.

12.- Sotto un primo profilo, occorre rilevare che la disposizione censurata, nel prevedere una presunzione di superamento dei limiti di reddito per ottenere il patrocinio a spese dello Stato ove il soggetto richiedente sia stato, in precedenza, condannato in via definitiva per i fatti di reato puniti dall'art. 73 t.u. stupefacenti, in presenza di una delle circostanze aggravanti di cui all'art. 80 del medesimo testo unico, si pone in primo luogo in contrasto, per incoerenza rispetto allo scopo perseguito, con l'art. 3 Cost., nella parte in cui ricomprende nel proprio ambito di applicazione anche i fatti «di lieve entità», di cui al comma 5 dello stesso art. 73.

Giova nuovamente ricordare, al riguardo, che la finalità della disposizione censurata è quella di evitare che soggetti in possesso di ingenti ricchezze, acquisite con attività delittuose, possano paradossalmente fruire del beneficio dell'accesso al patrocinio a spese dello Stato, riservato, per dettato costituzionale (art. 24, terzo comma), ai non abbienti (sentenza n. 139 del 2010).

Invece i fatti di «piccolo spaccio» (quelli «di lieve entità») si caratterizzano per un'offensività contenuta per essere modesto il quantitativo di sostanze stupefacenti oggetto di cessione (*ex multis*, Corte di cassazione, sezione quarta penale, sentenza 15 novembre 2018-24 gennaio 2019, n. 3616). Di qui, non è ragionevole presumere che la «redditività» dell'attività delittuosa sia stata tale da determinare il superamento da parte del reo dei limiti di reddito contemplati dall'art. 76 del d.P.R. n. 115 del 2002 per ottenere l'ammissione al beneficio del patrocinio a spese dello Stato, senza che a diversa conclusione si possa pervenire in considerazione del fatto che la presunzione opera solo per le condanne aggravate ai sensi dell'art. 80 t.u. stupefacenti.



Infatti, le circostanze aggravanti elencate dal comma 1 di tale disposizione - se si connotano, come quelle in rilievo nel giudizio *a quo*, per la spiccata riprovevolezza della condotta del soggetto agente - non sono ex se suscettibili di incidere sul profitto tratto dall'attività delittuosa.

Il proprium della presunzione relativa in esame, che dal fatto noto consente di dedurre quello presupposto secondo l'*id quod plerumque accidit*, risulta dalla matrice comune del catalogo di reati introdotti nell'art. 76, comma 4-*bis*, del d.P.R. n. 115 del 2002 dal richiamato art. 12-*ter* del d.l. n. 92 del 2008, come convertito. Si tratta di reati relativi alla criminalità organizzata, ossia dei reati di cui agli artt. 416-*bis* (Associazioni di tipo mafioso anche straniere) del codice penale, 291-*quater* (Associazione per delinquere finalizzata al contrabbando di tabacchi lavorati esteri) del testo unico di cui al d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale), 74, comma 1 (Associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope), t.u. stupefacenti, nonché dei reati commessi avvalendosi delle condizioni previste dal predetto art. 416-*bis* cod. pen. ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo.

In questo contesto omogeneo di reati di criminalità organizzata il "piccolo spaccio" - quello del comma 5 dell'art. 73 citato - appare spurio e, quand'anche aggravato ai sensi dell'art. 80, è privo dell'idoneità ex se a far presumere un livello di reddito superiore alla (peraltro non esigua) soglia minima dell'art. 76, comma 1, del d.P.R. n. 115 del 2002 (id est un reddito IRPEF di circa mille euro al mese), in ragione dei proventi derivanti dall'attività criminosa. È anzi vero il contrario: si tratta spesso di manovalanza utilizzata dalla criminalità organizzata e proveniente dalle fasce marginali dei «non abbienti», ossia di quelli che sono sprovvisti dei «mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione» (art. 24, terzo comma, Cost.).

Non è privo di rilievo, poi, che tra le circostanze aggravanti di cui all'art. 80 t.u. stupefacenti, vi sia anche quella del comma 2, che ricorre quando il fatto riguarda «quantità ingenti» di sostanze stupefacenti. Ciò è ontologicamente incompatibile con il fatto «di lieve entità» che consente l'integrazione della fattispecie autonoma di reato "minore" di cui al comma 5 dell'art. 73 del medesimo testo unico.

Pertanto, in una scelta nella quale pure, trattandosi di materia processuale, il legislatore gode di ampia discrezionalità nella conformazione degli istituti, è stata raggiunta la soglia della manifesta irragionevolezza (*ex plurimis*, sentenze n. 203, n. 143 e n. 13 del 2022, n. 213, n. 148 e n. 87 del 2021 e n. 80 del 2020). Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, il principio di ragionevolezza è leso «quando si accerti l'esistenza di una irrazionalità *intra legem*, intesa come contraddittorietà intrinseca tra la complessiva finalità perseguita dal legislatore e la disposizione espressa dalla norma censurata» (sentenze n. 195 e n. 6 del 2019; nello stesso senso, più di recente sentenza n. 125 del 2022). Ed è ciò che può riscontrarsi nella norma censurata laddove presume che coloro i quali sono stati condannati in via definitiva per fatti di spaccio «di lieve entità», quand'anche aggravati ai sensi dell'art. 80 t.u. stupefacenti, superino i limiti di reddito per accedere al patrocinio a spese dello Stato: dunque la disposizione viola *in parte qua* l'art. 3 Cost. sotto il profilo dell'intrinseca irrazionalità.

13.- Per motivazioni analoghe, poi, la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Firenze è fondata anche in riferimento all'art. 24, commi secondo e terzo, Cost.

È costante nella giurisprudenza di questa Corte l'affermazione del principio secondo il quale il diritto dei non abbienti al patrocinio a spese dello Stato è inviolabile nel suo nucleo intangibile, quale strumento fondamentale per assicurare l'effettività del diritto di azione e di difesa in giudizio (di recente, sentenze n. 10 del 2022, n. 157 del 2021 e n. 80 del 2020).

La presunzione posta dal comma 4-*bis* dell'art. 76 del d.P.R. n. 115 del 2002 viola tale fondamentale diritto rendendo più gravoso l'onere probatorio posto a carico del richiedente per essere ammesso (o per conservare) il beneficio, anche per i soggetti come quelli condannati per il reato di cui al comma 5 dell'art. 73 t.u. stupefacenti, sebbene aggravato ai sensi dell'art. 80 del medesimo testo unico.

Quest'onere ulteriore e maggiore, differenziato rispetto al regime ordinario, costituisce un ostacolo ingiustificato all'accesso al beneficio del patrocinio a spese dello Stato, per chi è stato condannato per il reato di cessione di sostanze stupefacenti «di lieve entità» (o condotta equiparata), quand'anche aggravato dall'art. 80 citato, e ridonda, pertanto, in violazione dell'art. 24, commi secondo e terzo, Cost.

14.- In conclusione, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 76, comma 4-*bis*, del d.P.R. n. 115 del 2002, nella parte in cui ricomprende anche la condanna per il reato di cui al comma 5 dell'art. 73 t.u. stupefacenti, rimanendo invece impregiudicata la previsione della presunzione relativa alle altre fattispecie di reato, previste da tale ultima disposizione, aggravate ai sensi del successivo art. 80.



PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 76, comma 4-bis, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia. (Testo A)», nella parte in cui ricomprende anche la condanna per il reato di cui al comma 5 dell'art. 73 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 ottobre 2022.

F.to:

Silvana SCIARRA, *Presidente*Giovanni AMOROSO, *Redattore*Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 3 novembre 2022.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA

T\_220223

N. 224

*Sentenza 13 settembre - 7 novembre 2022*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Pensioni - Pensioni di vecchiaia - Lavoratori marittimi - Prolungamento contributivo dei singoli periodi di effettiva navigazione mercantile al fine di maturare i requisiti minimi per la pensione di vecchiaia - Esclusione dal computo del prolungamento contributivo qualora porti a un trattamento pensionistico più sfavorevole per l'interessato (cosiddetta neutralizzazione) - Omessa previsione - Irragionevolezza, violazione del diritto alla retribuzione proporzionata ed adeguata e della garanzia previdenziale - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.**

- Legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 3, comma ottavo, in combinato disposto con l'art. 24 della legge 26 luglio 1984, n. 413.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 38, secondo comma.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente*: Silvana SCIARRA;

*Giudici*: Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI,

ha pronunciato la seguente





## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, ottavo comma, della legge 29 maggio 1982, n. 297 (Disciplina del trattamento di fine rapporto e norme in materia pensionistica), in combinato disposto con l'art. 24 della legge 26 luglio 1984, n. 413 (Riordinamento pensionistico dei lavoratori marittimi), promosso dal Tribunale ordinario di Cassino, in funzione di giudice del lavoro, nel procedimento vertente tra E. D.N. e l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), con ordinanza del 21 giugno 2021, iscritta al n. 206 del registro ordinanze 2021 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 52, prima serie speciale, dell'anno 2021.

Visto l'atto di costituzione dell'INPS;

udito nell'udienza pubblica del 13 settembre 2022 il Giudice relatore Giulio Prosperetti;

udito l'avvocato Antonella Patteri per l'INPS;

deliberato nella camera di consiglio del 13 settembre 2022.

*Ritenuto in fatto*

1.- Il Tribunale ordinario di Cassino, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 21 giugno 2021 (reg. ord. n. 206 del 2021), ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, ottavo comma, della legge 29 maggio 1982, n. 297 (Disciplina del trattamento di fine rapporto e norme in materia pensionistica), in combinato disposto con l'art. 24 della legge 26 luglio 1984, n. 413 (Riordinamento pensionistico dei lavoratori marittimi), nella parte in cui tali norme non consentono che la pensione di vecchiaia spettante ai lavoratori marittimi venga calcolata escludendo dal computo, ad ogni effetto, il prolungamento previsto dall'art. 24 citato, qualora l'assicurato abbia maturato i requisiti per l'erogazione del trattamento pensionistico e il calcolo porti ad un risultato per lui più favorevole, ritenendo le norme in contrasto con gli artt. 3, 36 e 38, secondo comma, della Costituzione.

2.- Il rimettente riferisce di dover decidere un ricorso per il ricalcolo di una pensione di vecchiaia erogata dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) di un lavoratore marittimo che lamenta l'attribuzione del cosiddetto prolungamento contributivo, previsto dall'art. 24 della legge n. 413 del 1984, e corrispondente ai giorni di sabato, domenica e festivi e ai giorni di ferie trascorsi durante l'imbarco, per l'incidenza negativa da esso prodotta sul calcolo della retribuzione pensionabile di cui all'art. 3, ottavo comma, della legge n. 297 del 1982 e, conseguentemente, sulla pensione, diminuendo l'importo di quella che spetterebbe all'assicurato qualora non venisse applicato il prolungamento.

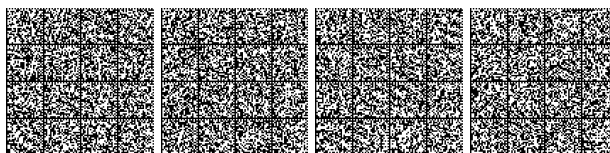
3.- In merito alla rilevanza, il giudice *a quo* rappresenta che i contributi maturati dal ricorrente nell'assicurazione obbligatoria, sommati a quelli effettivi maturati nella previdenza marinara, superano il minimo previsto per il conseguimento del diritto alla pensione di vecchiaia. Pertanto l'assicurato è già titolare della prestazione previdenziale e, per escludere dal computo il prolungamento di cui all'art. 24 della legge n. 413 del 1984, è necessario ricorrere alla declaratoria di illegittimità costituzionale.

4.- In ordine alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* opera una ricognizione della giurisprudenza di questa Corte che ha già dichiarato, in varie fattispecie, l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge n. 297 del 1982 quando, a fronte di un maggior apporto contributivo, vi sia una riduzione della pensione maturata.

Gli effetti negativi prodotti dal surplus di contribuzione sono stati ritenuti irragionevoli e in contrasto con il principio di proporzionalità tra trattamento pensionistico e qualità e quantità di lavoro prestato e con il principio di adeguatezza, di cui agli artt. 36 e 38, secondo comma, Cost. Tuttavia, il rimettente osserva che nella specie non sarebbe possibile un'interpretazione costituzionalmente orientata, sia in ragione del tenore letterale dell'art. 3 della legge n. 297 del 1982, sia in ragione della necessità, affermata da questa Corte con la sentenza n. 82 del 2017, di un intervento puntuale sulla normativa applicabile quando vengono in rilievo i rapporti tra contributi versati e retribuzione pensionabile.

5.- Per eliminare il contrasto con i parametri costituzionali evocati, il giudice *a quo* chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, ottavo comma, della legge n. 297 del 1982 e dell'art. 24 della legge n. 413 del 1984, nella parte in cui non consentono di calcolare la pensione dell'assicurato, che abbia maturato i requisiti per la pensione di vecchiaia senza applicazione del prolungamento di cui al citato art. 24, escludendo dal computo tale prolungamento quando esso determini un effetto sfavorevole per l'interessato.

6.- Nel giudizio si è costituito l'INPS, rappresentando che la fattispecie sottoposta all'esame del giudice *a quo* sarebbe estranea all'applicazione dell'istituto della neutralizzazione delineato dalla giurisprudenza di questa Corte, che riguarderebbe i soli casi in cui l'effetto riduttivo sulla pensione derivi da contribuzione aggiuntiva accreditata sulla base di una retribuzione inferiore rispetto a quella percepita per integrare il requisito contributivo minimo.



7.- L'art. 24 della legge n. 413 del 1984 oggetto di censura interverrebbe, secondo l'INPS, in un settore peculiare, quello del lavoro marittimo, caratterizzato dalla discontinuità della prestazione lavorativa, derivante dalla risoluzione del rapporto di lavoro al momento dello sbarco, con conseguenti "buchi contributivi".

In questo contesto, la scelta del legislatore di prolungare il rapporto di lavoro ai fini previdenziali e assicurativi per i giorni di festività e ferie non goduti risponderebbe ad un'esigenza di tutela del lavoratore, a cui spetta la fruizione di ferie e festività, ma non potrebbe sortire l'effetto di eliminare, attraverso la neutralizzazione del prolungamento, alcune settimane lavorative, così da attribuire la retribuzione percepita ad un periodo di tempo più breve.

In ragione di ciò, la neutralizzazione sarebbe applicabile, secondo la difesa dell'Istituto, solo ai periodi di minore retribuzione e non consentirebbe di ricalcolare la retribuzione lavorativa o pensionabile per ripartirla su un minore numero di giorni affinché diventi più alta.

Pertanto, per neutralizzare i periodi contributivi oggetto di prolungamento, il giudice *a quo* avrebbe dovuto verificare se, nei periodi di ingaggio succedutisi nel quinquennio, il lavoratore avesse subito una diminuzione retributiva incidente sulla retribuzione pensionabile e, in assenza di tale verifica, la questione sarebbe inammissibile.

8.- Per gli stessi motivi l'INPS ha chiesto il rigetto della questione nel merito, sottolineando la diversità della fattispecie da quella di cui alla sentenza n. 427 del 1997, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'applicazione del prolungamento contributivo previsto dall'art. 25 della legge n. 413 del 1984 quando, in combinato disposto con l'art. 3, ottavo comma, della legge n. 297 del 1982, i contributi aggiuntivi incidano negativamente sulla pensione spettante all'assicurato senza applicazione del prolungamento.

In particolare, secondo l'INPS, i due prolungamenti integrerebbero fattispecie diverse poiché solo l'art. 24 della legge n. 413 del 1984 disciplinerebbe il prolungamento contributivo correlato agli elementi del rapporto di lavoro marittimo, avendo ad oggetto le festività non godute e le ferie maturate, mentre il successivo art. 25 disciplinerebbe una fattispecie del tutto avulsa dalle concrete modalità di svolgimento della prestazione lavorativa accordando, in occasione del passaggio dei marittimi al sistema dell'assicurazione generale obbligatoria, un prolungamento contributivo fisso per tutti gli assicurati, pari al 40 per cento della durata dei periodi di effettiva navigazione svolti anteriormente al 1° gennaio 1980.

La citata sentenza n. 427 del 1997, secondo l'INPS, avrebbe deciso l'applicabilità della neutralizzazione al prolungamento di cui al citato art. 25 proprio in ragione della sua natura virtuale e autonoma rispetto al concreto svolgimento di attività lavorativa, che non ricorre nella fattispecie di cui all'art. 24 in questione.

9.- All'udienza le parti hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni rassegnate negli scritti difensivi.

### *Considerato in diritto*

1.- Il Tribunale ordinario di Cassino, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 21 giugno 2021 (reg. ord. n. 206 del 2021), ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, ottavo comma, della legge n. 297 del 1982, in combinato disposto con l'art. 24 della legge n. 413 del 1984, in riferimento agli artt. 3, 36 e 38, secondo comma, Cost., nella parte in cui tali norme non consentono di neutralizzare il prolungamento contributivo, previsto per i lavoratori marittimi che abbiano maturato il diritto alla pensione di vecchiaia, nel caso in cui questo viene a determinare un effetto paradossale, diminuendo l'importo della pensione.

2.- L'art. 24 della legge n. 413 del 1984 prevede, al comma 1, per i lavoratori marittimi che al momento dello sbarco risolvano il rapporto di lavoro, che i singoli periodi di effettiva navigazione mercantile, svolti successivamente al 31 dicembre 1979, vengano prolungati in successione temporale, ai fini dell'erogazione delle prestazioni pensionistiche, di un ulteriore periodo corrispondente ai giorni di sabato, domenica e quelli festivi trascorsi durante l'imbarco e alle giornate di ferie maturate durante l'imbarco stesso.

Inoltre, è previsto che la retribuzione pensionabile relativa ad ogni singolo periodo oggetto del prolungamento sia ripartita sull'intero periodo comprensivo del prolungamento stesso (art. 24, comma 4) e che, per la determinazione della retribuzione pensionabile, i prolungamenti dei periodi siano neutralizzati, ma solo quando l'assicurato raggiunga il massimo dei servizi utili a pensione (art. 24, comma 5).

3.- Il combinato disposto dell'art. 24 della legge n. 413 del 1984 e dell'art. 3, ottavo comma, della legge n. 297 del 1982, che dispone che la pensione venga calcolata sulla media delle retribuzioni degli ultimi cinque anni, determina, a detta del rimettente, il lamentato effetto sfavorevole per il lavoratore.



In particolare, l'effetto sfavorevole si determinerebbe perché, mentre il prolungamento contributivo è utile ai fini del raggiungimento del periodo minimo necessario alla maturazione del diritto a pensione, quando tale diritto è maturato a prescindere dal prolungamento, questo, nello spalmare la retribuzione percepita su un periodo più lungo, causa una riduzione dell'importo mensile di tale retribuzione che, quando coincide con gli ultimi cinque anni di lavoro, influisce, ai sensi dell'art. 3, ottavo comma, della legge n. 297 del 1982, sull'importo della pensione.

Di qui la pretesa illegittimità costituzionale di tale disposto normativo in riferimento agli artt. 3, 36 e 38, secondo comma, Cost.

4.- Si è costituito in giudizio l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS).

4.1.- La difesa dell'INPS eccepisce l'inammissibilità delle questioni non avendo il giudice *a quo* verificato se l'ingaggio dell'assicurato, dopo la maturazione dei requisiti minimi contributivi, sia stato retribuito in misura inferiore al precedente.

L'eccezione muove dal presupposto per cui l'istituto della neutralizzazione contributiva riguarderebbe solo il caso in cui i contributi aggiuntivi derivino da un periodo di lavoro svolto successivamente al perfezionamento del requisito contributivo minimo e retribuito in misura inferiore. Pertanto, non avendo il giudice operato tale valutazione, l'inammissibilità deriverebbe dal difetto di motivazione sulla rilevanza.

4.2.- Inoltre, l'INPS, nel merito, deduce che la fattispecie del successivo art. 25, commi primo e quarto, della legge n. 413 del 1984, che prevede per i marittimi assicurati per i periodi anteriori al 1° gennaio 1980 una maggiorazione convenzionale di un ulteriore periodo del 40 per cento dei periodi stessi, è del tutto diversa da quella di cui all'art. 24 della legge n. 413 del 1984 e che, pertanto, la decisione di cui alla sentenza n. 427 del 1997, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 25, commi primo e quarto, sempre per l'ipotesi di un analogo effetto paradossale, non verrebbe a costituire un precedente vincolante.

Pertanto, secondo la difesa dell'INPS, il riferimento all'art. 24 non può riguardare il concetto di neutralizzazione, giacché la norma è volta a coprire periodi di inattività tra un ingaggio e l'altro del marittimo, evitando conseguenti "buchi contributivi".

4.3.- La difesa dell'INPS, nel concludere per la non fondatezza delle questioni, deduce che non si dovranno necessariamente neutralizzare tutti i periodi di prolungamento, ma si opererà solo su quelli afferenti ad imbarchi remunerati meno favorevolmente secondo una comparazione tra le retribuzioni succedutesi nel tempo, nel senso che quella più recente viene messa a confronto con quella precedente.

Nella sostanza, la difesa dell'INPS ritiene che il combinato disposto in questione abbia un contenuto meramente definitorio, stabilendo gli elementi costitutivi della normale retribuzione dei marittimi e non abbia, invece, quelle caratteristiche di norme di miglior favore dedotte dall'ordinanza di rimessione.

5.- Va, innanzitutto, rigettata l'eccezione di inammissibilità proposta dall'INPS. Il giudice *a quo* ha compiutamente descritto la fattispecie concreta e ha svolto un'argomentazione non implausibile a sostegno della necessità di applicare la disposizione censurata e, conseguentemente, della rilevanza delle questioni sollevate.

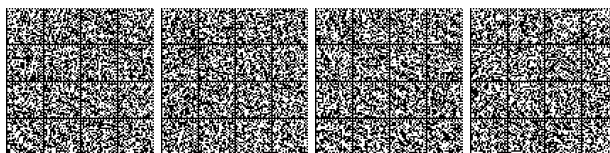
Pertanto, il vaglio della prospettazione dell'INPS e la definizione dell'esatta portata del principio di neutralizzazione e della sua riferibilità ai soli periodi lavorativi successivi alla maturazione del requisito minimo contributivo e retribuiti in misura inferiore ai precedenti si sostanzia in un argomento di merito, relativo alla pretesa non fondatezza delle questioni.

6.- Nel merito le questioni sono fondate.

7.- La giurisprudenza di questa Corte ha più volte esaminato il problema della neutralizzazione dei contributi in ipotesi nelle quali determinati vantaggi previdenziali si risolvevano in un deteriore trattamento pensionistico.

7.1.- La questione si è posta in caso di contributi successivi all'accredito di quelli minimi necessari al conseguimento del diritto a pensione e con diverse pronunce questa Corte ha precisato che la contribuzione aggiuntiva al perfezionamento del requisito minimo contributivo vale ad incrementare il livello della prestazione pensionistica, ma non può compromettere il livello già maturato (sentenze n. 433 del 1999 e n. 264 del 1994).

7.2.- Pertanto, quando la contribuzione aggiuntiva comporta un depauperamento del trattamento pensionistico, questa deve essere esclusa dal computo della base pensionabile indipendentemente dalla natura dei contributi, siano essi obbligatori, volontari o figurativi; in particolare, il principio di neutralizzazione è stato applicato in relazione all'art. 3, ottavo comma, della legge n. 297 del 1982, che individua la retribuzione pensionabile dei lavoratori dipendenti e che è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo in riferimento a varie fattispecie di contribuzione aggiuntiva, rispetto al requisito contributivo minimo, quando essa abbia determinato un peggioramento della pensione rispetto a quella virtualmente spettante a colui che abbia già maturato il diritto.



7.3.- La neutralizzazione è stata riconosciuta operante in caso di contribuzione volontaria per il conseguimento della pensione di vecchiaia, sottolineandosi che l'effetto del depauperamento pensionistico è tanto più paradossale «ove si consideri la finalità propria della contribuzione volontaria che, per ovviare agli effetti negativi, ai fini previdenziali, della mancata prestazione di attività lavorativa, mira a far raggiungere i requisiti minimi di anzianità contributiva per il diritto a pensione ed a “mantenere costante e intangibile in capo al lavoratore, ai fini del pensionamento, il livello retributivo attinto in tutto l'arco della sua attività lavorativa” (sent. n. 574 del 1987)» (sentenza n. 307 del 1989).

Con la sentenza n. 428 del 1992 lo stesso principio è stato esteso ai contributi volontari per il conseguimento della pensione di anzianità.

Il meccanismo di calcolo di cui all'art. 3, ottavo comma, della legge n. 297 del 1982 è stato vagliato anche in relazione ai contributi obbligatori derivanti da attività lavorativa meno retribuita; si tratta delle ipotesi in cui «il lavoratore, già in possesso del requisito della anzianità contributiva minima, abbia subito, in coincidenza con il periodo di riferimento (le ultime 260 settimane di contribuzione) o nel corso di esso, una riduzione della retribuzione contributiva di tale misura da non essere compensata dal corrispondente incremento dell'anzianità contributiva e tale da determinare, quindi, una riduzione del trattamento pensionistico complessivo rispetto a quello che sarebbe stato liquidato se, in quei periodi di minor reddito lavorativo, egli non avesse né lavorato né versato alcuna contribuzione» (sentenza n. 264 del 1994) e, anche in tal caso, questa Corte ha ritenuto irragionevole e ingiusta la riduzione della pensione a fronte di maggior apporto contributivo e di maggior lavoro.

Parimenti irragionevole e ingiusta è stata considerata la riduzione pensionistica quando derivi da contributi figurativi del lavoratore dipendente sottoposto ad integrazione salariale (sentenza n. 388 del 1995) o da contributi dovuti per il trattamento di disoccupazione, sottolineandosi, quale *ratio* del principio di neutralizzazione, che «[s]arebbe intrinsecamente irragionevole un meccanismo che, per la fase successiva al perfezionamento del requisito minimo contributivo, si tramutasse in un decremento della prestazione previdenziale, in antitesi con la finalità di favore che la norma persegue, nel considerare il livello retributivo, tendenzialmente più elevato, degli ultimi anni di lavoro» tanto più che «[l']irragionevolezza riscontrata è lesiva, in pari tempo, dei diritti previdenziali del lavoratore, che, con riguardo alla norma censurata, questa Corte riconduce agli artt. 36, primo comma, e 38, secondo comma, Cost.» (sentenza n. 82 del 2017).

8.- La peculiarità delle norme previdenziali non consente però l'applicazione del principio della neutralizzazione al di fuori di uno specifico giudizio di legittimità costituzionale, così da richiedere un intervento puntuale sulla normativa applicabile in considerazione della specificità delle situazioni coinvolte (sentenza n. 82 del 2017).

9.- La difesa dell'INPS contesta che nella specie si sia in presenza di una applicazione dell'istituto della neutralizzazione che ritiene riferibile al prolungamento contributivo previsto nell'art. 25 della legge n. 413 del 1984; disposizione questa che, nel disciplinare il passaggio all'INPS della Cassa nazionale per la previdenza marinara, al fine di omogeneizzare le anzianità contributive dei marittimi al sistema generale di previdenza, ha previsto per i periodi di imbarco antecedenti al 1° gennaio 1980 un prolungamento contributivo del 40 per cento della durata dei periodi stessi.

10.- Sull'art. 25, richiamato dalla difesa dell'INPS, si è invero pronunciata questa Corte con la sentenza n. 427 del 1997, che ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, nei commi primo e quarto, sempre in combinato disposto con l'art. 3, ottavo comma, della legge n. 297 del 1982, nella parte in cui tali norme non consentivano che la pensione di vecchiaia venisse calcolata escludendo dal computo, ad ogni effetto, il prolungamento previsto dal medesimo art. 25 della legge n. 413 del 1984, qualora l'assicurato avesse maturato i requisiti per detta pensione e il calcolo, inclusivo del prolungamento, portasse ad un risultato sfavorevole.

In questo diverso caso, rimanendo fermo l'importo complessivo delle retribuzioni percepite, queste si redistribuiscono su periodi del 40 per cento più lunghi rispetto ai giorni di effettiva navigazione, con conseguente diminuzione della base pensionistica costituita dalla media retributiva degli ultimi cinque anni.

Il meccanismo di funzionamento dell'art. 25 è pertanto lo stesso dell'art. 24 e riguarda quei marittimi che, superata la soglia minima per il diritto a pensione, non abbiano raggiunto il massimo dei periodi utili alla pensione e che rimangono comunque penalizzati dalla estensione dei periodi contributivi.

10.1.- Infatti, come si evince dagli atti parlamentari relativi al disegno di legge governativo (Atto Senato 341), la misura forfettaria dell'aumento del 40 per cento previsto dall'art. 25 della legge n. 413 del 1984 per i periodi di navigazione anteriori al 1° gennaio 1980 crea un effetto non dissimile per i periodi successivi al 31 dicembre del 1979 a cui si riferisce invece il prolungamento contributivo della norma oggi censurata, in quanto la differenza consiste soltanto nell'essere tale beneficio non più forfettizzato (nella misura del 40 per cento), ma computato con riferimento alle ferie e festività in concreto maturate da ciascun marittimo.

Dagli atti parlamentari risulta poi di tutta evidenza la volontà del legislatore di attribuire un beneficio ai marittimi con la norma censurata ed anche dal tenore della stessa, che parla espressamente di prolungamento dei periodi contributivi, si evince come l'art. 24 della legge n. 413 del 1984 non sia una norma meramente definitoria della nozione di retribuzione dei marittimi, come sostenuto dalla difesa dell'INPS.





10.2.- Del resto, anche la contrattazione collettiva prevede che i sabati, domeniche, festività e ferie siano automaticamente compensati ove non goduti ed inoltre il quinto comma dell'art. 24 richiama espressamente l'istituto della neutralizzazione, ma lo riferisce solo a quanti abbiano superato il periodo massimo di contribuzione utile; né rileva ai fini della presente decisione l'eccezione di inammissibilità dell'INPS nell'ipotesi che l'interessato abbia potuto ricevere negli ultimi tempi una retribuzione inferiore.

11.- Pertanto, entrambe le disposizioni, gli artt. 24 e 25 della legge n. 413 del 1984, sono ispirate alla medesima *ratio* e, quindi, è irragionevole ed è in contrasto con l'art. 3 Cost. che le norme censurate, benché siano volte a colmare uno svantaggio (come la difficoltà di conseguire il minimo contributivo per l'accesso al trattamento pensionistico), si traducano in un danno e producano l'effetto di depauperare il trattamento pensionistico a cui l'assicurato avrebbe virtualmente diritto.

12.- Il combinato disposto dell'art. 3, ottavo comma, della legge n. 297 del 1982 e dell'art. 24 della legge n. 413 del 1984 viola, altresì, gli artt. 36 e 38, secondo comma, Cost., poiché non rispetta la giusta proporzione tra attività di lavoro prestato, relativa retribuzione, e quantificazione della prestazione pensionistica.

13.- Si deve dichiarare, pertanto, l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, ottavo comma, della legge n. 297 del 1982, in combinato disposto con l'art. 24 della legge n. 413 del 1984, nella parte in cui tali norme non consentono la neutralizzazione del prolungamento previsto dall'art. 24 della legge n. 413 del 1984 per il calcolo della pensione di vecchiaia in favore dei lavoratori marittimi che abbiano raggiunto il diritto a pensione, quando il suddetto prolungamento determini un risultato sfavorevole nel calcolo dell'importo della pensione spettante agli assicurati.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, ottavo comma, della legge 29 maggio 1982, n. 297 (Disciplina del trattamento di fine rapporto e norme in materia pensionistica), in combinato disposto con l'art. 24 della legge 26 luglio 1984, n. 413 (Riordinamento pensionistico dei lavoratori marittimi), nella parte in cui tali norme non consentono la neutralizzazione del prolungamento previsto dall'art. 24 della medesima legge n. 413 del 1984 per il calcolo della pensione di vecchiaia in favore dei lavoratori marittimi che abbiano raggiunto il diritto a pensione quando il suddetto prolungamento determini un risultato sfavorevole nel calcolo dell'importo della pensione spettante agli assicurati.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 settembre 2022.

F.to:

Silvana SCIARRA, *Presidente*

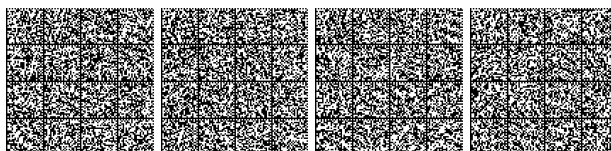
Giulio PROSPERETTI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 7 novembre 2022.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA



N. 225

Sentenza 5 ottobre - 7 novembre 2022

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Banche e istituti di credito - Avvio e svolgimento della liquidazione coatta amministrativa di Banca popolare di Vicenza e di Veneto Banca, con cessione a favore di Banca Intesa San Paolo - Interventi dello Stato pari a 4,785 miliardi complessivi posto a carico dei soggetti in liquidazione - Possibilità di ristoro anche per gli azionisti - Omessa previsione - Denunciati disparità di trattamento, eccesso di potere legislativo, violazione del dovere di solidarietà economica, della normativa europea sugli aiuti di Stato, del diritto di proprietà come riconosciuto anche a livello europeo e convenzionale, del principio della tutela del risparmio e della funzione sociale della cooperazione, del principio costituzionale sull'imposizione delle prestazioni personali e patrimoniali - Inammissibilità delle questioni.**

**Banche e istituti di credito - Avvio e svolgimento della liquidazione coatta amministrativa di Banca popolare di Vicenza e di Veneto Banca, con cessione a favore di Banca Intesa San Paolo - Intera disciplina, ricomprendente interventi dello Stato, l'esclusione di alcune passività, debiti e controversie dall'ambito della cessione, l'omesso ristoro per gli azionisti delle banche cedute - Denunciati disparità di trattamento, eccesso di potere legislativo, violazione del dovere di solidarietà economica, della normativa europea sugli aiuti di Stato, del diritto di proprietà come riconosciuto anche a livello europeo e convenzionale, del principio della tutela del risparmio e della funzione sociale della cooperazione, del principio costituzionale sull'imposizione delle prestazioni personali e patrimoniali - Inammissibilità delle questioni.**

**Banche e istituti di credito - Avvio e svolgimento della liquidazione coatta amministrativa di Banca popolare di Vicenza e di Veneto Banca, con cessione a favore di Banca Intesa San Paolo - Esclusione della cessione di alcune passività, debiti e controversie - Denunciati disparità di trattamento, eccesso di potere legislativo, violazione del dovere di solidarietà economica, della normativa europea sugli aiuti di Stato, del diritto di proprietà come riconosciuto anche a livello europeo e convenzionale, del principio della tutela del risparmio e della funzione sociale della cooperazione, del principio costituzionale sull'imposizione delle prestazioni personali e patrimoniali - Inammissibilità delle questioni.**

**Banche e istituti di credito - Avvio e svolgimento della liquidazione coatta amministrativa di Banca popolare di Vicenza e di Veneto Banca - Censura di norme senza indicazione di motivazione e parametri - Inammissibilità delle questioni.**

- Decreto-legge 25 giugno 2017, n. 99, convertito, con modificazioni, nella legge 31 luglio 2017, n. 121, intero testo; artt. 3, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, 4, commi 1, lettere *b)* e *d)*, e 3, e 6.
- Costituzione, artt. 2, 3, 23, 41, 42, 43, 45, 47 e 111, primo comma; Protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 1; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 17.

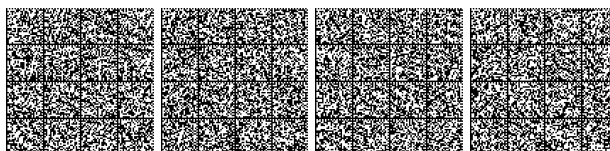
## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Silvana SCIARRA;

*Giudici:* Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI,

ha pronunciato la seguente



## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'intero testo del decreto-legge 25 giugno 2017, n. 99 (Disposizioni urgenti per assicurare la parità di trattamento dei creditori nel contesto di una ricapitalizzazione precauzionale nel settore creditizio nonché per la liquidazione coatta amministrativa di Banca Popolare di Vicenza S.p.A. e di Veneto Banca S.p.A.), convertito, con modificazioni, nella legge 31 luglio 2017, n. 121; nonché dei suoi artt. 2, commi 1, lettera *c*), e 2; 3, commi 1, lettere *a*), *b*) e *c*), 2, 3 e 4; 4, commi 1, lettere *b*) e *d*), 3, 4 e 5; e 6, promosso dal Tribunale ordinario di Firenze nel procedimento vertente tra A. P. e Intesa Sanpaolo spa e altro, con ordinanza del 20 luglio 2021, iscritta al n. 179 del registro ordinanze 2021 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, prima serie speciale, dell'anno 2021.

Visti gli atti di costituzione di Intesa Sanpaolo spa e della Banca Popolare di Vicenza spa in liquidazione coatta amministrativa, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 4 ottobre 2022 il Giudice relatore Stefano Petitti;

uditi gli avvocati Massimo Luciani, Gian Michele Roberti e Carlo Pedersoli per Intesa Sanpaolo spa, Mario Esposito per Banca Popolare di Vicenza spa in liquidazione coatta amministrativa, l'avvocato dello Stato Paolo Gentili per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio del 5 ottobre 2022.

*Ritenuto in fatto*

1.- Con ordinanza del 20 luglio 2021, iscritta al n. 179 del registro ordinanze 2021, il Tribunale ordinario di Firenze ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'intero testo del decreto-legge 25 giugno 2017, n. 99 (Disposizioni urgenti per assicurare la parità di trattamento dei creditori nel contesto di una ricapitalizzazione precauzionale nel settore creditizio nonché per la liquidazione coatta amministrativa di Banca Popolare di Vicenza S.p.A. e di Veneto Banca S.p.A.), convertito, con modificazioni, nella legge 31 luglio 2017, n. 121, nonché dei suoi artt. 2, commi 1, lettera *c*), e 2; 3, commi 1, lettere *a*), *b*) e *c*), 2, 3 e 4; 4, commi 1, lettere *b*) e *d*), 3, 4 e 5; e 6, nella parte in cui non prevede la possibilità di ristoro anche per gli azionisti (così il dispositivo dell'ordinanza di rimessione).

Dalla motivazione dell'ordinanza, secondo quanto agevolmente emerge dai capi di essa, si ricava tuttavia che censure specifiche sono rivolte nei confronti:

*a*) dell'art. 4, commi 1, lettere *b*) e *d*), e 3, e dell'art. 6 del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, in riferimento agli artt. 2, 3, 23, 41, 42, 45 e 47 della Costituzione, nonché all'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e all'art. 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;

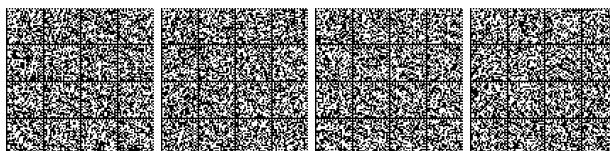
*b*) del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, nella sua interezza;

*c*) dell'art. 3, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, in riferimento agli artt. 3, 24, 42, 45, 47 e 111, primo comma, Cost. e all'art. 47 CDFUE.

2.- Il Tribunale di Firenze espone che, con citazione del 13 febbraio 2019, A.P. aveva convenuto Intesa Sanpaolo spa per sentir dichiarare l'invalidità o l'inefficacia delle operazioni di acquisto di azioni emesse da Banca Popolare di Vicenza spa per violazione degli obblighi informativi di cui all'art. 21 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52) e all'art. 26 della deliberazione della Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB) n. 11522 del 1° luglio 1998 (Adozione del regolamento di attuazione del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, concernente la disciplina degli intermediari), anche ai sensi dell'art. 1322 del codice civile, e altresì per la mancata verifica dell'adeguatezza di dette operazioni, nonché per ottenere la condanna di Intesa Sanpaolo spa al risarcimento dei danni.

Esponde, ancora, che quest'ultima aveva eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva, e che in giudizio era intervenuta volontariamente Banca Popolare di Vicenza spa in liquidazione coatta amministrativa (da ora, anche: LCA), anch'essa eccependo in via pregiudiziale il difetto di legittimazione passiva della convenuta Intesa Sanpaolo spa.

3.- Il giudice *a quo* ricorda che il d.l. n. 99 del 2017, come convertito, richiama nel preambolo le decisioni della Banca centrale europea del 23 giugno 2017, con le quali era stato accertato che Banca Popolare di Vicenza spa e Veneto Banca spa erano in dissesto o a rischio di dissesto ai sensi dell'art. 18, paragrafo 1, lettera *a*), del regolamento (UE) 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010.





Ricorda ancora che, con le decisioni n. SRB/EES/2017/11 e n. SRB/EES/2017/12 del 23 giugno 2017, il Comitato di risoluzione unico aveva accertato la non configurabilità di misure alternative che permettessero di superare la situazione di dissesto o di rischio di dissesto in tempi adeguati ai sensi dell'art. 18, paragrafo 1, lettera *b*), del citato regolamento n. 806/2014/UE e che l'avvio della risoluzione nei confronti di Banca Popolare di Vicenza spa e di Veneto Banca spa non era necessario nell'interesse pubblico ai sensi dell'art. 18, paragrafi 1, lettera *c*), e 5, del medesimo regolamento; che, a seguito delle citate decisioni della Banca centrale europea e del Comitato di risoluzione unico, la Banca d'Italia aveva ravvisato la necessità di avviare la procedura di liquidazione coatta amministrativa nei confronti di Banca Popolare di Vicenza spa e di Veneto Banca spa; che il d.l. n. 99 del 2017, come convertito, al fine di consentire l'ordinato svolgimento delle operazioni di fuoriuscita dal mercato delle banche sottoposte a liquidazione coatta amministrativa ed evitare un grave turbamento dell'economia nella loro area di operatività, aveva quindi dettato la disciplina dell'avvio e dello svolgimento delle procedure, nonché le modalità e le condizioni delle misure a sostegno delle banche coinvolte in conformità con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato, ai sensi dell'art. 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

3.1.- Il Tribunale di Firenze evidenzia che le individuate finalità sono state perseguite imponendo ai commissari liquidatori di cedere l'azienda, suoi singoli rami, nonché beni, diritti e rapporti giuridici individuabili in blocco, ovvero attività e passività, anche parziali o per una quota di ciascuna di esse, di uno dei soggetti in liquidazione o di entrambi, a Intesa Sanpaolo spa, individuata, ai sensi del comma 3 dell'art. 3 del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, sulla base di trattative svolte prima dell'entrata in vigore del medesimo decreto-legge, che ne ha poi integralmente recepito il contenuto. In particolare, l'art. 3, comma 1, del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, ha previsto che restano in ogni caso esclusi dalla cessione, anche in deroga all'art. 2741 cod. civ.:

- le passività indicate all'art. 52, comma 1, lettera *a*), punti *i*), *ii*), *iii*) e *iv*), del decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180, recante «Attuazione della direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 82/891/CEE del Consiglio, e le direttive 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e i regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio»;

- i debiti delle banche nei confronti dei propri azionisti e obbligazionisti subordinati derivanti dalle operazioni di commercializzazione di azioni o obbligazioni subordinate delle banche o dalle violazioni della normativa sulla prestazione dei servizi di investimento riferite alle medesime azioni o obbligazioni subordinate;

- le controversie relative ad atti o fatti occorsi prima della cessione, sorte successivamente ad essa, e le relative passività.

3.2.- L'ordinanza di rimessione sostiene, quindi, che in tal modo la cessionaria Intesa Sanpaolo spa avrebbe acquisito a un prezzo simbolico Banca Popolare di Vicenza spa e Veneto Banca spa, depurate da ogni criticità e compreso il loro avviamento, ricevendo la somma di euro 4,785 miliardi circa a titolo di aiuti provenienti dagli stessi soggetti sottoposti a liquidazione.

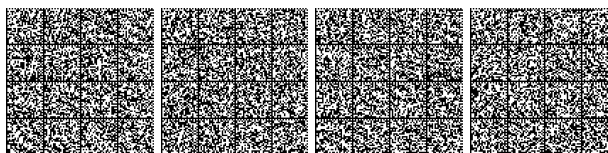
3.3.- Tanto premesso, il Tribunale di Firenze dubita, innanzitutto, della legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1, lettere *b*) e *d*), e 3, e dell'art. 6 del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, in riferimento agli artt. 2, 3, 23, 41, 42, 45 e 47 Cost., nonché all'art. 1 Prot. addiz. CEDU e all'art. 17 CDFUE.

Il giudice rimettente ravvisa l'irragionevolezza delle norme indicate e l'eccesso di potere legislativo, in quanto l'aiuto di Stato affiancato alla procedura di liquidazione coatta amministrativa avrebbe dovuto gravare sulla generalità dei cittadini e non su una categoria ristretta di soggetti, il cui risparmio risulterebbe integralmente annullato.

L'ordinanza lamenta, ancora, la «violazione della normativa europea sugli aiuti di Stato» e l'eccesso di potere legislativo, perché i risparmi degli azionisti e dei creditori subordinati delle due Banche sarebbero rimasti nelle liquidazioni non per assorbire le perdite nella massima misura necessaria, ma allo scopo di trasferirli alla cessionaria Intesa Sanpaolo spa sotto la voce fittizia di «aiuti di Stato».

Il sostanziale azzeramento del capitale azionario e delle obbligazioni subordinate, per effetto del trasferimento a Intesa Sanpaolo spa, si risolverebbe altresì in una espropriazione, senza indennizzo, a favore di un soggetto privato per l'esclusivo interesse dello stesso, non prevedendo l'art. 6 del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, alcuna possibilità di ristoro per gli azionisti, con violazione dell'art. 42 Cost., dell'art. 1 Prot. addiz. CEDU e dell'art. 17 CDFUE.

L'aiuto di Stato realizzato mediante l'annullamento del capitale azionario e delle obbligazioni subordinate delle due Banche sarebbe inoltre lesivo degli artt. 45 e 47 Cost., che tutelano la cooperazione e il risparmio, atteso che il costo della crisi aziendale è stato fatto ricadere in primo luogo sugli azionisti e sui detentori di obbligazioni subordinate delle due Banche, i cui diritti sono stati mantenuti nella liquidazione e potranno essere soddisfatti solo nell'eventualità in cui lo Stato recuperi integralmente quanto versato a supporto dell'intervento e siano stati soddisfatti gli altri creditori.



È quindi dedotta la violazione dell'art. 23 Cost., essendo imposta agli azionisti e obbligazionisti subordinati una prestazione patrimoniale nell'interesse privato di una società con fini di lucro, nonché degli artt. 3, 41 e 45 Cost. per disparità di trattamento tra gli azionisti delle banche poste in liquidazione coatta amministrativa, i cui diritti sono regolati dalla legge n. 121 del 2017, di conversione del d.l. n. 99 del 2017, e quelli di altre banche, in particolare del Monte dei Paschi di Siena (da ora, anche: *MPS*) che è stato ricapitalizzato «salvando gli azionisti».

3.4.- Il Tribunale di Firenze solleva poi questione di legittimità costituzionale del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, «nella sua interezza», atteso che esso recepisce la proposta vincolante di acquisto delle due Banche presentata da Intesa Sanpaolo spa, della quale è parte integrante la concessione dell'«aiuto di stato» per l'importo di euro 4,785 miliardi. Ne conseguirebbe, secondo il rimettente, «la caducazione del decreto-legge nella sua interezza, in modo che il governo possa nuovamente valutare la soluzione più conforme all'interesse pubblico perseguito».

3.5.- Da ultimo, il rimettente dubita della legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, e cioè delle disposizioni che escludono espressamente dalla cessione:

- le passività indicate all'art. 52, comma 1, lettera *a)*, punti *i)*, *ii)*, *iii)* e *iv)*, del d.lgs. n. 180 del 2015 (lettera *a)*;
- i debiti delle banche nei confronti dei propri azionisti e obbligazionisti subordinati derivanti dalle operazioni di commercializzazione di azioni o obbligazioni subordinate delle banche o dalle violazioni della normativa sulla prestazione dei servizi di investimento riferite alle medesime azioni o obbligazioni subordinate (lettera *b)*);
- le controversie relative ad atti o fatti occorsi prima della cessione, sorte successivamente ad essa, e le relative passività (lettera *c)*).

Tali disposizioni, ad avviso del Tribunale di Firenze, sarebbero costituzionalmente illegittime per eccesso di potere legislativo e per violazione degli artt. 3, 24, 42, 45, 47 e 111, primo comma, Cost.

Verrebbe violata la parità di trattamento tra i creditori, restando sacrificati quelli individuati dalle norme censurate, mentre sarebbero assimilati i creditori di cui alle indicate lettere *a)* e *b)*, «pur essendo radicalmente diversa la situazione di chi ha effettuato un investimento con la consapevolezza di assumere determinati rischi e quella invece di chi vanta un credito nascente dalla illegittimità nella specie del comportamento della Banca».

Secondo il giudice *a quo*, se è vero che «i rischi di una crisi bancaria dovrebbero ricadere su creditori che hanno assunto consapevolmente il rischio», questa argomentazione non avrebbe potuto essere utilizzata proprio «nei confronti dei creditori di cui alla lettera *b)*, il cui investimento in azioni e obbligazioni subordinate è stato effettuato sulla base di informazioni non corrette da parte delle rispettive banche o subordinando la concessione di mutui al loro acquisto, con violazione in generale della normativa sulla prestazione dei servizi di investimento come nel caso di specie».

L'ordinanza di rimessione osserva che il decreto-legge in esame non contiene alcuna motivazione sulla disparità di trattamento cui sono assoggettati i debiti delle banche esclusi dalla cessione, a fronte dell'intenzione, dichiarata nella relazione del Governo al disegno di legge di conversione, di dare tutela, senza distinzione alcuna, ai creditori chirografari.

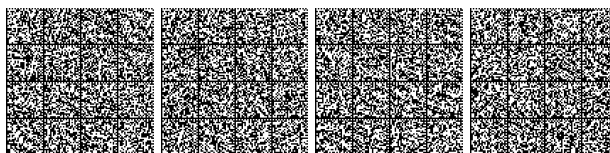
La disparità di trattamento nella tutela dei correntisti violerebbe anche l'art. 47 Cost., per l'eccezione creata in danno dei creditori di cui alla lettera *b)* dell'art. 3, comma 1, del d.l. n. 99 del 2017, come convertito.

Ad avviso del rimettente, infatti, posto che l'attore, nel giudizio *a quo*, ha promosso una causa per far valere la nullità del contratto quadro e dell'ordine di acquisto delle azioni di Banca Popolare di Vicenza spa, l'accoglimento di tale domanda dovrebbe determinare l'invalidità delle operazioni contestate, con conseguente riaccredito sul suo conto corrente di un importo pari a quello indebitamente prelevato per il corrispettivo delle azioni.

Tuttavia, poiché la lettera *b)* del censurato art. 3, comma 1, esclude dalla cessione i debiti della banca cedente derivanti dalla nullità delle operazioni di commercializzazione delle azioni e obbligazioni subordinate, si creerebbe una palese discriminazione tra questi rapporti di conto corrente, cui di fatto sarebbe negata ogni tutela, e la tutela di tutti gli altri depositi derivante dalla cessione dei relativi rapporti a Intesa Sanpaolo spa.

Il Tribunale estende le sue doglianze agli effetti che l'esclusione dalla cessione implicata dal «combinato disposto di cui alla lettera *b)* e alla lettera *c)*» dell'art. 3, comma 1, comporterebbe per le cosiddette «operazioni bacciate», in quanto in tali casi il credito per il rimborso del finanziamento contratto per l'acquisto delle azioni si trasmette in capo alla cessionaria Intesa Sanpaolo spa, mentre il debito nei confronti dell'azionista rimane in capo alla cedente, anche se i due rapporti sono tra loro indissolubilmente connessi.

Il giudice *a quo* deduce infine la violazione del principio di eguaglianza e del diritto di difesa, ai sensi degli artt. 3 e 24 Cost. e dell'art. 47 CDFUE, giacché la mancata cessione a Intesa Sanpaolo spa dei debiti derivanti dalle operazioni di commercializzazione delle azioni e obbligazioni subordinate comporterebbe che ogni azione giudiziaria degli azionisti e degli obbligazionisti potrebbe essere intrapresa solo nei confronti della società posta in liquidazione coatta amministrativa.



4.- Intesa Sanpaolo spa si è costituita in giudizio e ha chiesto di dichiarare inammissibili, o, in subordine, non fondate, le sollevate questioni di legittimità costituzionale.

4.1.- La difesa di Intesa Sanpaolo spa deduce l'inammissibilità di tutte le censure per plurimi motivi.

Innanzitutto, per l'insufficiente descrizione della fattispecie oggetto del giudizio principale e, dunque, per difetto di motivazione sulla rilevanza, non avendo il Tribunale di Firenze argomentato circa la fondatezza delle allegare violazioni delle norme sulla commercializzazione dei titoli di credito, né specificato la natura e la portata delle pretese attoree.

Ulteriore ragione di inammissibilità discenderebbe dall'ambigua determinazione dell'oggetto delle questioni di legittimità costituzionale, indicato anche in maniera ancipite nel *petitum*, avendo il rimettente chiesto la declaratoria di illegittimità costituzionale «della legge di conversione del decreto-legge nella sua interezza», ovvero di alcune disposizioni di esso, senza nemmeno porre in rapporto di subordinazione le due domande, né chiarire se la mancata cessione dei rapporti azionari od obbligatori alla cessionaria sia dovuta all'intero decreto o a specifiche sue previsioni. Sarebbe, inoltre, inammissibile la questione di legittimità costituzionale riferita genericamente all'intero testo normativo.

Intesa Sanpaolo spa sottolinea anche gli errori nella illustrazione del contenuto delle disposizioni del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, in cui sarebbe incorso il giudice *a quo*.

Altri profili di inammissibilità discenderebbero dalle oscurità nell'individuazione dei parametri di legittimità costituzionale e dal difetto di motivazione delle censure, meramente postulate senza adeguata indicazione delle ragioni di ritenuto contrasto con i medesimi parametri.

Mancherebbe del tutto l'analisi del quadro di diritto dell'Unione europea inerente alla disciplina degli aiuti di Stato nel settore dei servizi finanziari, cui l'ordinanza di rimessione fa comunque riferimento quale fondamento delle sollevate censure.

4.2.- La difesa di Intesa Sanpaolo spa sostiene, altrimenti, che le censure sarebbero tutte non fondate.

Si sottolinea che, a differenza di quanto prospettato dal Tribunale di Firenze, il beneficiario dell'aiuto di Stato è da individuare negli asset aziendali oggetto di vendita o, per meglio dire, nell'«Insieme Aggregato» di rapporti e beni ceduti e non nel cessionario, come si evince dalla decisione 25 giugno 2017 C (2017) 4501 della Commissione europea, che ha autorizzato e disciplinato l'aiuto di Stato relativo alla vicenda in esame.

Quanto alla posizione degli azionisti e degli obbligazionisti subordinati, era la stessa decisione della Commissione europea, inoltre, a precisare che dovesse trovare applicazione nella vicenda il principio del «burden sharing» degli azionisti e dei creditori subordinati, costantemente applicato dalla Commissione in una serie di decisioni che hanno autorizzato, nel corso degli anni, gli aiuti di Stato concessi da vari Stati membri a imprese bancarie in crisi.

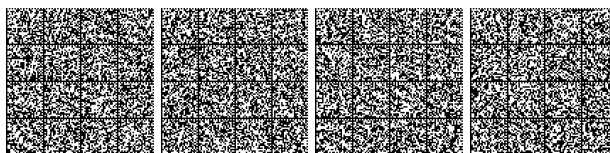
La ragionevolezza di tale principio andrebbe ravvisata nel fatto che i detentori di capitale di rischio o di titoli di credito subordinati non possono vantare un diritto a un intervento attivo da parte dello Stato a salvaguardia di un'attività economica rischiosa e, per contro, non possono pretendere un intervento pubblico a sostegno della propria posizione.

Non sussisterebbe, poi, alcuna violazione del diritto eurolunitario in materia di aiuti di Stato, visto che il d.l. n. 99 del 2017, come convertito, dà precisa attuazione allo schema di aiuti oggetto di notificazione e autorizzazione da parte della Commissione europea. Né la prospettata liberazione dei titoli azionari e obbligazionari subordinati costituirebbe in alcun modo la provvista per l'aiuto di Stato concesso, in quanto le passività corrispondenti restano opponibili all'ente in stato di liquidazione coatta amministrativa.

Neppure si sarebbe verificata una espropriazione in danno degli azionisti e dei detentori di titoli obbligazionari subordinati delle Banche venete. Il meccanismo del cosiddetto «burden sharing» non pregiudicherebbe la posizione di fatto e giuridica degli azionisti e creditori interessati, atteso che essi non subiscono perdite superiori a quelle che avrebbero sostenuto se l'ente fosse stato liquidato quando è stata decisa la risoluzione. Con il che resterebbe esclusa anche la ipotizzata violazione degli artt. 45 e 47 Cost.

Il principio di tutela del risparmio non imporrebbe al legislatore un obbligo di tutela attiva di ogni investimento in capitale di rischio, né assicurerebbe al creditore la salvaguardia dai rischi di insolvenza del debitore. D'altro canto, nel caso specifico degli aiuti di Stato alla liquidazione, il rispetto del principio del «burden sharing» richiede necessariamente che le pretese degli azionisti e degli obbligazionisti subordinati siano lasciate in capo alla banca cedente, senza possibilità di un loro trasferimento al cessionario.

Così come dovrebbe escludersi la ravvisata disparità di trattamento tra gli azionisti delle Banche venete e quelli di altri istituti di credito in sofferenza, «in particolare del Monte dei Paschi di Siena», perché quest'ultimo si trovava in stato di ricapitalizzazione precauzionale; intervento, questo, che, quanto alle Banche venete, risultava invece impedito dall'assenza delle condizioni necessarie. Viene infine contestata anche la disparità di trattamento tra i creditori, non essendo azionisti e obbligazionisti subordinati equiparabili ad altre categorie di creditori dell'impresa bancaria.



Intesa Sanpaolo spa sottolinea, da ultimo, che nelle procedure di risoluzione e ristrutturazione degli istituti di credito primeggia l'interesse a «garantire la stabilità del sistema bancario della zona euro nel suo complesso», interesse cui è funzionale la celerità di tali procedure. In questa prospettiva, la possibilità che vi sia incertezza sulla cessione anche solo di una quota parte dei titoli azionari e obbligazionari subordinati metterebbe a rischio l'efficienza del procedimento di ristrutturazione. I crediti cui si riferiscono le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Tribunale di Firenze rappresenterebbero «passività occulte», non iscritte in contabilità e non note al momento della cessione, né prevedibili, e perciò ragionevolmente queste passività non sarebbero comprese dal d.l. n. 99 del 2017, come convertito, nell'Insieme aggregato oggetto di cessione.

5.- Con atto depositato il 13 dicembre 2021, anche Banca Popolare di Vicenza spa in liquidazione coatta amministrativa si è costituita in giudizio, chiedendo di dichiarare inammissibili, o comunque irrilevanti e non fondate, le sollevate questioni di legittimità costituzionale.

6.- Ha depositato atto di intervento nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni sollevate siano dichiarate inammissibili o comunque non fondate.

6.1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri deduce l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale riferita al decreto-legge censurato nella sua interezza, posto che questo comprende una serie di disposizioni non collegate con l'oggetto della causa pendente davanti al Tribunale di Firenze e che il giudice *a quo* non specifica quali siano i vizi di legittimità costituzionale che colpirebbero l'intero testo normativo, né critica la decisione di porre in liquidazione coatta amministrativa le due Banche.

L'ordinanza del Tribunale di Firenze, secondo l'Avvocatura generale, non conterrebbe una motivazione idonea a conseguire una ipotetica pronuncia di illegittimità costituzionale del d.l. n. 99 del 2017, limitandosi a prefigurarne gli effetti.

Emergerebbe poi l'irrelevanza della questione di legittimità costituzionale riferita all'art. 4, comma 1, del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, nella parte in cui prevede l'erogazione dell'aiuto di Stato e la liquidazione coatta amministrativa delle due Banche, giacché il giudizio principale ha ad oggetto esclusivamente una richiesta di nullità e di risarcimento per cosiddetto «misselling» di strumenti di investimento, e dunque non riguarda l'azzeramento o meno del valore delle azioni Banca Popolare di Vicenza a titolo di «burden sharing». La questione sarebbe comunque non fondata, in quanto la concessione degli aiuti di Stato a banche in crisi presuppone inderogabilmente il previo azzeramento delle azioni e delle obbligazioni subordinate.

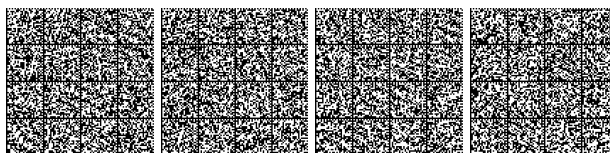
6.2.- L'interesse degli azionisti e obbligazionisti subordinati può trovare tutela soltanto all'interno dei procedimenti codificati di soluzione delle crisi bancarie, a carico della liquidazione del soggetto insolvente, senza che, peraltro, sia loro riservato un trattamento peggiore rispetto a quello che avrebbero ricevuto nel caso di liquidazione della banca senza continuità o trasferimento dell'azienda.

Poiché l'assoggettabilità dei diritti degli azionisti delle banche alle misure di «condivisione degli oneri» configura un limite intrinseco di tali diritti, e non una loro ablazione nell'interesse pubblico, risulterebbe smentito, ad avviso dell'Avvocatura, ogni dubbio di legittimità costituzionale del quadro normativo in esame rispetto sia all'art. 42 Cost., sia alla normativa europea sugli aiuti di Stato, sia alla normativa CEDU a tutela della proprietà, sia, infine, al principio della tutela del risparmio di cui all'art. 47 Cost.

L'Avvocatura rileva, ancora, che l'art. 3, comma 1, lettere *a)*, *b)*, e *c)*, del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, non fa che specificare il principio generale enunciato dall'art. 2560 cod. civ. per i debiti relativi all'azienda ceduta, non chiarendo l'ordinanza di rimessione, del resto, se i debiti restitutori e risarcitori oggetto del giudizio *a quo* risultassero dai libri contabili della cedente al momento della cessione, sicché dovesse risponderne anche la cessionaria.

Non avrebbe inoltre rilevanza la questione posta in relazione alla lettera *a)* dell'art. 3, comma 1, citato, che rinvia all'art. 52, comma 1, lettera *a)* punti *i)*, *ii)*, *iii)* e *iv)* del d.lgs. n. 180 del 2015, atteso che nella causa principale si discute del rimborso o del risarcimento del prezzo di azioni ordinarie, e non del loro trasferimento o meno, come passività, dal patrimonio di vigilanza della cedente a quello della cessionaria, non avendo la normativa in esame contemplato una successione universale di Intesa Sanpaolo spa a Banca Popolare di Vicenza spa.

Manifestamente infondate sarebbero altresì le questioni di legittimità costituzionale poste con riguardo alle lettere *b)* e *c)* dell'art. 3, comma 1, citato, in quanto il d.l. n. 99 del 2017 non ha affatto annullato i crediti restitutori e risarcitori degli azionisti della Banca Popolare di Vicenza spa conseguenti alle operazioni di acquisto di azioni, ma li ha lasciati in capo alla cedente e ha escluso il subentro in essi, nella qualità di debitrice, della cessionaria dell'azienda.





D'altra parte, avverte l'Avvocatura, l'acquisto di azioni costituisce pur sempre una scelta di investimento che implica l'assunzione di un rischio nella sua massima intensità, perché comporta la piena e incondizionata condivisione del rischio di impresa della società emittente le azioni.

Sarebbe, da ultimo, inammissibile il profilo di censura basato dal giudice *a quo* sulle ipotesi denominate in gergo «operazioni bacciate», vale a dire operazioni in cui l'acquisto di azioni della banca viene contemplato come condizione più o meno vincolante per la concessione da parte della banca stessa di un finanziamento al cliente che le acquista. Il Tribunale di Firenze non avrebbe chiarito nell'ordinanza di rimessione se nella causa principale si discutesse di un acquisto di azioni avvenuto nel quadro di una simile operazione o se, al contrario, l'acquisto delle azioni non fosse in nessun modo collegato alla concessione di un finanziamento all'attore.

La questione apparirebbe comunque non fondata, poiché il finanziamento concesso in correlazione all'acquisto di azioni della stessa banca finanziatrice avviene a condizioni più vantaggiose per il cliente rispetto ai finanziamenti non correlati con tali acquisti e sarebbe perciò ragionevole che i crediti per tali finanziamenti si trasferiscano alla banca cessionaria al pari di tutti gli altri, e che invece a questa non si trasferiscano gli eventuali debiti restitutori o risarcitori connessi all'acquisto e al successivo deprezzamento delle azioni.

7.- La Banca d'Italia ha depositato opinione scritta ex art. 4-ter delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, vigente *ratione temporis*.

L'opinione, ammessa con decreto presidenziale del 6 luglio 2022, offre elementi utili alla conoscenza e alla valutazione del caso, anche in ragione della sua complessità, e si sofferma sui profili affrontati dall'ordinanza di rimessione.

7.1.- L'opinione della Banca d'Italia osserva:

a) quanto alla ragionevolezza e all'opportunità dell'intervento realizzato con il decreto, che la scelta del Governo italiano di affiancare un aiuto di Stato alla procedura di liquidazione coatta era giustificata dall'esigenza di consentire l'individuazione di un acquirente del «complesso sano» delle due Banche ed evitare così la liquidazione «atomistica» delle stesse, che avrebbe comportato costi molto più elevati anche per azionisti e creditori subordinati;

b) quanto alla violazione della normativa europea sugli aiuti di stato, che il Governo ha erogato a Intesa Sanpaolo spa, selezionata come cessionaria delle due Banche, un sostegno finanziario, con iniezione di liquidità e concessione di garanzie statali, approvato dalla stessa Commissione UE;

c) quanto alla violazione del principio di legalità e delle norme a tutela del diritto di proprietà, per la natura sostanzialmente espropriativa della misura di «burden sharing» a carico degli azionisti e creditori subordinati prevista dal decreto-legge censurato, che ricorrevano interessi generali e della collettività legittimanti un simile intervento;

d) quanto al trattamento deteriore subito dagli azionisti delle due Banche rispetto agli azionisti di Monte dei Paschi di Siena (oggetto di una ricapitalizzazione precauzionale da parte dello Stato italiano), che la situazione patrimoniale in cui versavano le due Banche - le quali, a differenza di MPS, erano state dichiarate in dissesto o a rischio dissesto - ha impedito il ricorso agli strumenti utilizzati per la gestione di MPS e che comunque anche a questa vennero applicate misure di «burden sharing»;

e) quanto al mancato trasferimento a Intesa Sanpaolo spa degli azionisti e creditori subordinati delle due Banche in dissesto, esso si giustificava in forza della regola del «burden sharing»;

f) quanto al mancato trasferimento dei debiti per risarcimento del misselling, che tali pretese risarcitorie sono relative a diritti di azionisti e obbligazionisti subordinati che sono stati azzerati, in ossequio sempre al principio del «burden sharing», come sarebbe avvenuto in una ordinaria LCA, e che sarebbe perciò non pertinente il richiamo all'art. 2741 cod. civ., essendo la diversità di trattamento dei creditori chirografari giustificata nelle procedure di gestione della crisi;

g) quanto al mancato trasferimento a Intesa Sanpaolo spa delle controversie nei confronti delle due Banche venute sorte successivamente al momento della dichiarazione di dissesto, l'effetto sarebbe analogo a ciò che accade in sede di LCA ordinaria;

h) che, in caso di declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme concernenti gli aiuti di Stato, pur autorizzati dalla Commissione UE, e delle norme concernenti le esclusioni di alcuni debiti dal perimetro delle passività trasferite, Intesa Sanpaolo spa dovrebbe restituire l'aiuto e potrebbe impugnare il contratto e chiedere i danni, senza peraltro che il giudice *a quo* possa includervi il rapporto controverso, perché ciò imporrebbe una modifica consensuale delle condizioni di contratto. Si prospettino anche gli effetti a cascata che si avrebbero in caso di estinzione del contratto di cessione.

8.- Intesa Sanpaolo spa ha depositato memoria illustrativa in data 13 settembre 2022, ribadendo le considerazioni svolte nell'atto di costituzione in punto di inammissibilità o di manifesta infondatezza delle questioni sollevate e ponendovi a corredo il richiamo di numerose pronunce giurisprudenziali di merito.



Anche la Banca Popolare di Vicenza spa ha depositato in pari data memoria illustrativa, ribadendo le ragioni di inammissibilità o non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale.

### *Considerato in diritto*

1.- Con ordinanza del 20 luglio 2021, iscritta al n. 179 del registro ordinanze 2021, il Tribunale ordinario di Firenze ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'intero testo del d.l. n. 99 del 2017, convertito, con modificazioni, nella legge n. 121 del 2017, nonché dei suoi artt. 2, commi 1, lettera *c*), e 2; 3, commi 1, lettere *a*), *b*) e *c*), 2, 3 e 4; 4, commi 1, lettere *b*) e *d*), 3, 4 e 5; e 6, nella parte in cui non prevede la possibilità di ristoro anche per gli azionisti, del medesimo decreto-legge (così il dispositivo dell'ordinanza di rimessione).

Dalla motivazione dell'ordinanza, secondo quanto agevolmente emerge dai capi di essa, si ricava tuttavia che censure specifiche sono rivolte nei confronti:

*a*) dell'art. 4, commi 1, lettere *b*) e *d*), e 3, e dell'art. 6 del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, in riferimento agli artt. 2, 3, 23, 41, 42, 45, 47 della Costituzione, nonché all'art. 1 Prot. addiz. CEDU e all'art. 17 CDFUE;

*b*) del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, nella sua interezza;

*c*) dell'art. 3, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, in riferimento agli artt. 3, 24, 42, 45, 47 e 111, primo comma, Cost. e all'art. 47 CDFUE.

2.- Le questioni di legittimità costituzionale sono state sollevate nel corso di un giudizio civile introdotto nei confronti di Intesa Sanpaolo spa per sentir dichiarare l'invalidità o l'inefficacia delle operazioni di acquisto di azioni emesse da Banca Popolare di Vicenza spa, per violazione degli obblighi informativi e per la mancata verifica di adeguatezza delle operazioni, nonché per sentirla condannare al risarcimento dei danni. In tale giudizio la convenuta ha eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva.

3.- Il giudice *a quo* premette che il d.l. n. 99 del 2017, come convertito, è stato adottato a seguito delle decisioni della Banca centrale europea e del Comitato di risoluzione unico, e della determinazione della Banca d'Italia, la quale aveva ravvisato la necessità di avviare la procedura di liquidazione coatta amministrativa nei confronti di Banca Popolare di Vicenza spa e di Veneto Banca spa. Alla luce di ciò, lo stesso decreto-legge, al fine di consentire l'ordinato svolgimento delle operazioni di fuoriuscita dal mercato delle banche sottoposte a liquidazione coatta amministrativa ed evitare un grave turbamento dell'economia nella loro area di operatività, ha dettato la disciplina dell'avvio e dello svolgimento delle procedure, nonché le modalità e le condizioni delle misure a sostegno delle banche in conformità con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato, ai sensi dell'art. 107 TFUE.

3.1.- Tanto premesso, il Tribunale di Firenze evidenzia che le individuate finalità sono state perseguite imponendo ai commissari liquidatori di cedere l'azienda, suoi singoli rami, nonché beni, diritti e rapporti giuridici individuabili in blocco, ovvero attività e passività, anche parziali o per una quota di ciascuna di esse, di uno dei soggetti in liquidazione o di entrambi, a Intesa Sanpaolo spa, individuata, ai sensi del comma 3 dell'art. 3 del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, sulla base di trattative svolte prima dell'entrata in vigore del medesimo decreto, che ne aveva poi integralmente recepito il contenuto.

In particolare, il citato art. 3, al comma 1, prevede che restano in ogni caso esclusi dalla cessione, anche in deroga all'art. 2741 cod. civ.:

- le passività indicate all'art. 52, comma 1, lettera *a*), punti *i*), *ii*), *iii*) e *iv*), del d.lgs. n. 180 del 2015 (lettera *a*);

- i debiti delle banche nei confronti dei propri azionisti e obbligazionisti subordinati derivanti dalle operazioni di commercializzazione di azioni o obbligazioni subordinate delle banche o dalle violazioni della normativa sulla prestazione dei servizi di investimento riferite alle medesime azioni o obbligazioni subordinate (lettera *b*);

- le controversie relative ad atti o fatti occorsi prima della cessione, sorte successivamente ad essa, e le relative passività (lettera *c*).

3.2.- L'ordinanza di rimessione osserva che in tal modo la cessionaria Intesa Sanpaolo spa avrebbe acquisito ad un prezzo simbolico Banca Popolare di Vicenza spa e Veneto Banca spa, depurate da ogni criticità e compreso il loro avviamento, ricevendo la somma di euro 4,785 miliardi circa a titolo di aiuti provenienti dagli stessi soggetti sottoposti a liquidazione.

3.3.- Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1, lettere *b*) e *d*), e 3, nonché dell'art. 6 del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, sono poste dal Tribunale di Firenze denunciando il contrasto con gli artt. 2, 3, 23, 41, 42, 45 e 47 Cost., nonché con l'art. 1 Prot. addiz. CEDU e con l'art. 17 CDFUE.



Il rimettente ravvisa l'irragionevolezza delle norme indicate e l'eccesso di potere legislativo, in quanto l'aiuto di Stato affiancato alla procedura di liquidazione coatta amministrativa avrebbe dovuto gravare sulla generalità dei cittadini e non su una categoria ristretta di soggetti, quali gli azionisti e gli obbligazionisti subordinati, il cui risparmio risulta integralmente annullato.

L'ordinanza lamenta, ancora, la «violazione della normativa europea sugli aiuti di Stato» e l'eccesso di potere legislativo, perché i risparmi degli azionisti e dei creditori subordinati delle due banche sono rimasti nelle liquidazioni non per assorbire le perdite nella massima misura necessaria, ma allo scopo di trasferirli alla cessionaria Intesa Sanpaolo spa sotto la voce fittizia di «aiuti di Stato».

Il sostanziale azzeramento del capitale azionario e delle obbligazioni subordinate si risolverebbe altresì in una espropriazione, senza indennizzo, a favore di un soggetto privato per l'esclusivo interesse dello stesso, non prevedendo l'art. 6 del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, alcuna possibilità di ristoro per gli azionisti, con violazione dell'art. 42 Cost., dell'art. 1 Prot. addiz. CEDU e dell'art. 17 CDFUE.

L'aiuto di Stato realizzato mediante l'annullamento del capitale azionario e delle obbligazioni subordinate delle due Banche sarebbe inoltre lesivo degli artt. 45 e 47 Cost., che tutelano la cooperazione e il risparmio, in quanto il costo della crisi aziendale sarebbe stato fatto ricadere in primo luogo sugli azionisti e sui detentori di obbligazioni subordinate delle due Banche, i cui diritti sono stati mantenuti nella liquidazione e potranno essere soddisfatti solo nell'eventualità in cui lo Stato recuperi integralmente quanto versato a supporto dell'intervento e siano stati soddisfatti gli altri creditori.

È poi dedotta la violazione dell'art. 23 Cost., essendo imposta agli azionisti e obbligazionisti subordinati una prestazione patrimoniale nell'interesse privato di una società con fini di lucro, e degli artt. 3, 41 e 45 Cost., lamentandosi la disparità di trattamento tra gli azionisti delle due Banche poste in liquidazione coatta amministrativa, i cui diritti sono regolati dalla legge n. 121 del 2017, di conversione del d.l. n. 99 del 2017, e quelli di altre banche, in particolare del Monte dei Paschi di Siena, che è stato ricapitalizzato «salvando gli azionisti».

3.4.- Il Tribunale di Firenze solleva inoltre questione di legittimità costituzionale del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, «nella sua interezza», atteso che esso recepisce la proposta vincolante di acquisto delle due Banche presentata da Intesa Sanpaolo spa, della quale è parte integrante la concessione dell'«aiuto di Stato» per l'importo di euro 4,785 miliardi. Accertata la illegittimità costituzionale del decreto, ne conseguirebbe, ad avviso del rimettente, «la caducazione del decreto-legge nella sua interezza, in modo che il governo possa nuovamente valutare la soluzione più conforme all'interesse pubblico perseguito».

3.5.- Da ultimo sono illustrate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, del d.l. n. 99 del 2017, come convertito.

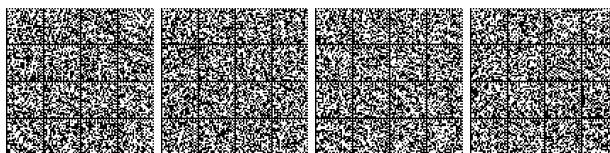
Si ha riguardo alla disciplina delle passività, dei debiti e delle controversie che non rientrano nella cessione. Queste disposizioni sarebbero, ad avviso del Tribunale di Firenze, costituzionalmente illegittime per eccesso di potere legislativo e per violazione degli artt. 3, 24, 42, 45, 47 e 111, primo comma, Cost.

Verrebbe violata la parità di trattamento tra i creditori, restando sacrificati quelli individuati dalle norme censurate, mentre sarebbero assimilati i creditori di cui alle lettere *a)* e *b)* del censurato art. 3, comma 1, «pur essendo radicalmente diversa la situazione di chi ha effettuato un investimento con la consapevolezza di assumere determinati rischi e quella invece di chi vanta un credito nascente dalla illegittimità nella specie del comportamento della Banca».

L'ordinanza di rimessione osserva che non vi sarebbe alcuna motivazione del diverso trattamento cui sono assoggettati i debiti delle banche esclusi dalla cessione. La disparità di trattamento nella tutela dei correntisti violerebbe pure l'art. 47 Cost., per l'eccezione creata in danno dei creditori di cui alla lettera *b)* dell'art. 3, comma 1, del d.l. n. 99 del 2017, come convertito.

Viene infine dedotta la violazione del principio di eguaglianza e del diritto di difesa ai sensi degli artt. 3 e 24 Cost. e dell'art. 47 CDFUE, giacché la mancata cessione a Intesa Sanpaolo spa dei debiti derivanti dalle operazioni di commercializzazione delle azioni e obbligazioni subordinate comporterebbe che ogni azione giudiziaria degli azionisti e degli obbligazionisti possa essere intrapresa solo nei confronti della società posta in liquidazione coatta amministrativa. In tal modo, nelle cosiddette «operazioni bacciate», nelle quali cioè l'acquisto delle azioni è finanziato dalla stessa emittente, il credito per il rimborso del finanziamento contratto per l'acquisto delle azioni rimarrebbe in capo alla cessionaria Intesa Sanpaolo, mentre il debito nei confronti dell'azionista resterebbe in capo alla cedente, anche se i due rapporti sono tra loro indissolubilmente connessi.

4.- Intesa Sanpaolo spa, Banca popolare di Vicenza spa in LCA e il Presidente del Consiglio dei ministri, rispettivamente costituite e intervenute in giudizio, hanno formulato numerose eccezioni di inammissibilità delle ora ricordate questioni.



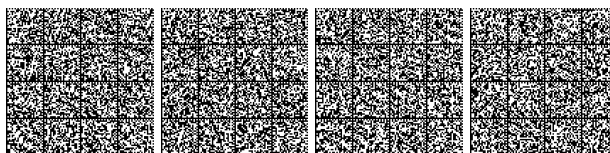


4.1.- Appare opportuno premettere un chiarimento in ordine alla portata normativa delle disposizioni di legge che maggiormente vengono invocate nell'ordinanza di rimessione, la quale fa riferimento ad una vicenda che ha avuto anche risvolti drammatici per una moltitudine di risparmiatori. Dal preambolo del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, si evince, del resto, che l'intervento normativo ha avuto riguardo alle gravi ripercussioni di rilievo sociale ed economico per persone, famiglie e imprese, derivanti dalla sottoposizione a liquidazione coatta amministrativa di Banca Popolare di Vicenza spa e Veneto Banca spa, ravvisate in termini di perdite per i creditori non professionali chirografari e di cessazione dei rapporti di affidamento creditizio.

4.2.- Il d.l. n. 99 del 2017, come convertito, all'art. 1 (Ambito di applicazione), comma 1, specifica che il decreto «disciplina l'avvio e lo svolgimento della liquidazione coatta amministrativa di Banca Popolare di Vicenza spa e di Veneto Banca spa [...] nonché le modalità e le condizioni delle misure a sostegno di queste ultime in conformità con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato [...]». Ai sensi dell'art. 2 (Liquidazione coatta amministrativa), comma 1, lettera c), i commissari liquidatori dovevano procedere alla cessione di cui all'art. 3 in conformità all'offerta vincolante formulata dal cessionario selezionato ai sensi dell'art. 3, comma 3, ovvero «anche sulla base di trattative a livello individuale, nell'ambito di una procedura, anche se svolta prima dell'entrata in vigore del presente decreto, aperta, concorrenziale, non discriminatoria di selezione dell'offerta di acquisto più conveniente, nonché avendo riguardo agli impegni che esso dovrà assumersi ai fini del rispetto della disciplina europea sugli aiuti di Stato». L'art. 3 (Cessioni) del citato decreto-legge, al comma 1, stabilisce che i commissari liquidatori provvedano a cedere al soggetto individuato «l'azienda, suoi singoli rami, nonché beni, diritti e rapporti giuridici individuabili in blocco, ovvero attività e passività, anche parziali o per una quota di ciascuna di esse, di uno dei soggetti in liquidazione o di entrambi». Si aggiunge, tuttavia, che «[a]lla cessione non si applica quanto previsto ai sensi degli articoli 58, commi 1, 2, 4, 5, 6 e 7, salvo per quanto espressamente richiamato nel presente decreto, e 90, comma 2, del Testo unico bancario». L'ultima parte del medesimo comma 1 dell'art. 3 precisa, peraltro, che «[r]estano in ogni caso esclusi dalla cessione anche in deroga all'articolo 2741 cod. civ.: a) le passività indicate all'articolo 52, comma 1, lettera a), punti i), ii), iii) e iv), del decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180; b) i debiti delle Banche nei confronti dei propri azionisti e obbligazionisti subordinati derivanti dalle operazioni di commercializzazione di azioni o obbligazioni subordinate delle Banche o dalle violazioni della normativa sulla prestazione dei servizi di investimento riferite alle medesime azioni o obbligazioni subordinate, ivi compresi i debiti in detti ambiti verso i soggetti destinatari di offerte di transazione presentate dalle banche stesse; c) le controversie relative ad atti o fatti occorsi prima della cessione, sorte successivamente ad essa, e le relative passività». Il comma 2 dell'art. 3 chiarisce, fra l'altro, che «[i]l cessionario risponde solo dei debiti ricompresi nel perimetro della cessione ai sensi del comma 1». Gli artt. 4 e 6 del decreto-legge recano poi, rispettivamente, la disciplina degli «[i]nterventi dello Stato» e delle «[m]isure di ristoro» in favore degli investitori che «detenevano strumenti finanziari di debito subordinato emessi dalle Banche e acquistati nell'ambito di un rapporto negoziale diretto con le medesime Banche emittenti» (art. 6, comma 1).

5.- Il d.l. n. 99 del 2017, come convertito, per quanto emerge dal suo stesso preambolo, era dunque volto ad attuare una manovra di «salvataggio pubblico» di Banca Popolare di Vicenza spa e di Veneto Banca spa, sottoposte a liquidazione coatta amministrativa sul presupposto della sussistenza del «dissesto o rischio di dissesto», come accertato dalla Banca centrale europea, ai sensi dell'art. 32, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativa all'istituzione di un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento. Il Comitato di risoluzione unico aveva escluso che vi fossero i requisiti per una risoluzione secondo la medesima direttiva europea, ai sensi del regolamento n. 806/2014/UE, che fissa le norme e la procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico, sicché avrebbe dovuto avviarsi nei confronti di Banca Popolare di Vicenza spa e di Veneto Banca spa la procedura di liquidazione coatta amministrativa in conformità al diritto nazionale. In particolare, il Governo ha ritenuto che, in assenza di misure pubbliche di sostegno, la sottoposizione delle due Banche a liquidazione coatta amministrativa avrebbe comportato la distruzione del valore delle aziende bancarie coinvolte, con conseguenti gravi perdite per i creditori non professionali chirografari, che non sono protetti né preferiti, e avrebbe determinato una improvvisa cessazione dei rapporti di affidamento creditizio per imprese e famiglie, con conseguenti forti ripercussioni negative sul tessuto produttivo e di carattere sociale, nonché occupazionali. Esigenze, queste, che rendevano necessaria l'adozione di disposizioni volte a consentire l'ordinato svolgimento delle operazioni di fuoriuscita dal mercato delle banche ed evitare un grave turbamento dell'economia nell'area di operatività delle Banche in questione (così il richiamato preambolo del d.l. n. 99 del 2017).

L'intervento legislativo statale ha così previsto misure pubbliche a sostegno di una gestione ordinata della crisi delle due Banche, nel contesto di una speciale procedura d'insolvenza, mediante «aiuti alla liquidazione», approvati dalla Commissione europea e subordinati alle condizioni da questa indicate nella comunicazione 2013/C - 216/01, che impegnano, tra l'altro, gli azionisti e i creditori subordinati a condividere l'onere dell'operazione e tutelano le capacità operative del terzo che acquisisca un ramo d'azienda.



In particolare, il punto 6.2.3. (Condivisione degli oneri), paragrafo 77, della comunicazione della Commissione europea 2013/C - 216/01, elabora la regola del «burden sharing», secondo cui «[n]el contesto di una liquidazione ordinata, è necessario far in modo di ridurre al minimo il cosiddetto rischio morale, in particolare evitando la concessione di aiuti aggiuntivi a beneficio degli azionisti e dei creditori subordinati».

Il d.l. n. 99 del 2017, come convertito, ha rimesso alle parti delle convenzioni di cessione di determinare le attività e passività cedute, ponendo un divieto di trasferimento di alcune poste. Nella specie, quale conseguenza del limite inderogabile imposto all'autonomia negoziale delle parti degli accordi di trasferimento, il perimetro della cessione ha lasciato fuori sia i debiti delle banche nei confronti dei propri azionisti e obbligazionisti subordinati derivanti dalle operazioni di commercializzazione di azioni o obbligazioni subordinate delle banche, sia i debiti correlati alle violazioni della normativa sulla prestazione dei servizi di investimento riferite alle medesime azioni o obbligazioni subordinate, nonché, in generale, le controversie relative ad atti o fatti occorsi prima della cessione, sorte successivamente ad essa, e le relative passività.

Il legislatore statale ha ravvisato, quale misura di tutela delle capacità operative della cessionaria, che la stessa dovesse restare esonerata anche dalle pretese di terzi e dalle passività collegate a condotte di misselling nella commercializzazione di azioni o obbligazioni subordinate delle due Banche, seppure si trattasse di «atti o fatti» verificatisi prima della cessione, ma non già oggetto di controversia.

6.- Venendo ora all'esame delle questioni sollevate dal Tribunale di Firenze, deve precisarsi che esse sono circoscritte da quanto esposto nella motivazione dell'ordinanza di rimessione. L'indicazione in dispositivo di norme del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, per le quali non vi è alcuno sviluppo argomentativo nel testo dell'ordinanza - l'art. 2, commi 1, lettera c), e 2; l'art. 3, commi 2, 3 e 4; l'art. 4, commi 3, 4 e 5 - non dà luogo a questioni scrutinabili nel merito, tanto più per l'omessa evocazione dei parametri costituzionali.

Le relative questioni vanno dunque dichiarate inammissibili per assoluta mancanza di motivazione quanto alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza.

7.- Poste tali premesse può ora passarsi all'esame pregiudiziale delle plurime eccezioni di inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale, come individuate nella motivazione dell'ordinanza di rimessione, formulate dalle difese di Intesa Sanpaolo spa e di Banca Popolare di Vicenza spa, nonché dal Presidente del Consiglio dei ministri.

7.1.- È anzitutto fondata l'eccezione d'inammissibilità formulata sul rilievo che il rimettente avrebbe sottoposto a questa Corte una pluralità di questioni di legittimità costituzionale, senza in alcun modo chiarire l'ordine nel quale le stesse dovrebbero essere esaminate e la relazione tra le stesse esistente.

Come visto, il Tribunale di Firenze ha sollevato questioni di legittimità costituzionale con riferimento sia all'art. 4, commi 1, lettere b) e d), e 3, e all'art. 6 del d.l. n. 99 del 2017; sia all'art. 3, comma 1, lettere a), b) e c), del d.l. n. 99 del 2017; sia al medesimo decreto-legge, come convertito, nella sua interezza.

Il rimettente non ha operato alcun tipo di graduazione nella prospettazione delle doglianze.

L'auspicato accoglimento delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Tribunale di Firenze è finalizzato ad ampliare il «perimetro della cessione», al fine di comprendervi anche la domanda risarcitoria e restitutoria proposta dall'attore nei confronti di Intesa Sanpaolo spa. Il giudice *a quo*, senza evidenziare alcun nesso di subordinazione logico-giuridica, ha chiesto a questa Corte di scegliere tra i diversi interventi prospettati, e cioè dichiarare costituzionalmente illegittimi l'intero d.l. n. 99 del 2017, ovvero singole norme di esso, secondo un'alternativa irrisolta che impedisce di identificare il verso delle censure, e perciò fornisce una prospettazione ancipite in ordine alla non manifesta infondatezza delle plurime questioni, con la conseguenza che esse sono inammissibili (sentenze n. 136 e n. 66 del 2022, n. 123 del 2021, n. 168 e n. 152 del 2020; ordinanza n. 104 del 2020).

Ove, peraltro, volesse intendersi che il nesso di subordinazione logico-giuridica degli interventi richiesti a questa Corte sia quello evincibile dalla sequenza adoperata nel dispositivo dell'ordinanza di rimessione, le questioni sarebbero comunque inammissibili per le ragioni di seguito indicate.

7.2.- Sono, invero, fondate le eccezioni di inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale che investono il d.l. n. 99 del 2017, come convertito, nella sua interezza.

Il d.l. n. 99 del 2017, come convertito, contiene norme eterogenee rispetto agli ambiti incisi dalle più specifiche censure formulate dal rimettente, quali quelle sulle procedure concorsuali, sulle cessioni, sugli interventi dello Stato, sulla cessione dei crediti deteriorati, sulle misure di ristoro, nonché disposizioni fiscali, finanziarie e di attuazione. Tuttavia, le questioni di legittimità costituzionale sollevate in via incidentale non riguardano tutte le norme contenute nel provvedimento censurato.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, risultano inammissibili le questioni sollevate avverso interi atti legislativi allorché le leggi impugnate, come nella vicenda in esame, non siano «caratterizzate da normative omogenee e tutte coinvolte dalle censure» (sentenze n. 128 del 2020 e n. 247 del 2018; nello stesso senso, sentenza n. 143 del 2010); in tal caso, infatti, le censure devono ritenersi generiche e tali da non «consent[ire] la individuazione della questione oggetto dello scrutinio di costituzionalità» (sentenze n. 128 del 2020 e n. 14 del 2017).



7.2.1.- Sotto altro e concorrente profilo, non può non rilevarsi che la questione, sollevata con riguardo all'intero testo del decreto-legge, come convertito, e della legge di conversione, non mira ad evidenziare un vizio di legittimità della disciplina legislativa, quanto piuttosto a criticare la scelta di opportunità, effettuata dal Governo e ratificata dal Parlamento con la legge di conversione, di procedere proprio con le modalità descritte alla liquidazione ordinata delle Banche venete. Nell'ordinanza di rimessione, infatti, si afferma che la caducazione del decreto-legge nella sua interezza mira a far sì che «il governo possa nuovamente valutare la soluzione più conforme all'interesse pubblico perseguito». Risulta, quindi, posto in discussione il merito della scelta politica effettuata dal Governo per fronteggiare la crisi delle Banche venete e non la legittimità costituzionale della disciplina in concreto adottata (in violazione dell'art. 28 della legge 11 marzo 1953, n. 87, recante «Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale»). Significativamente, del resto, la questione di legittimità costituzionale in esame non è accompagnata nell'ordinanza di rimessione dalla indicazione dei parametri costituzionali che risulterebbero violati.

7.3.- Sono altresì fondate le eccezioni di inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale che investono l'art. 4, commi 1, lettere *b)* e *d)*, e 3, e l'art. 6 del d.l. n. 99 del 2017, come convertito.

L'ordinanza di rimessione non illustra le ragioni che giustifichino l'applicazione di tali disposizioni e che perciò possano dimostrare la pregiudizialità delle relative questioni rispetto alla definizione del processo principale, concernendo queste norme, rispettivamente, l'attuazione di un aiuto di Stato, mediante la fornitura di un supporto finanziario, volto a coprire il fabbisogno di capitale generatosi in capo alla cessionaria in seguito all'acquisizione di parte delle due Banche e a sostenere le misure di ristrutturazione aziendale da attivare; l'acquisizione di crediti in capo alla cessionaria e allo Stato verso la LCA; le «misure di ristoro» stabilite per gli investitori persone fisiche, imprenditori individuali, nonché imprenditori agricoli o coltivatori diretti o loro successori mortis causa.

Le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Tribunale di Firenze relative al regime degli interventi dello Stato e alla disciplina delle misure di ristoro predisposti dal d.l. n. 99 del 2017, come convertito, risultano tuttavia avulse dai caratteri delle pretese avanzate nel giudizio *a quo*, atteso che il giudizio principale ha ad oggetto una domanda risarcitoria proposta dall'attore nei confronti della sola cessionaria Intesa Sanpaolo spa (*ex plurimis*, sentenze n. 109 del 2022 e n. 283 del 2016).

7.4.- Devono ora affrontarsi i profili di inammissibilità prospettati con riguardo alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, del d.l. n. 99 del 2017, come convertito.

7.4.1.- L'ordinanza di rimessione denota in proposito una insufficiente descrizione della fattispecie oggetto del giudizio *a quo* e una incompleta ricostruzione del quadro normativo rilevante, il che comporta un difetto di motivazione sulla rilevanza.

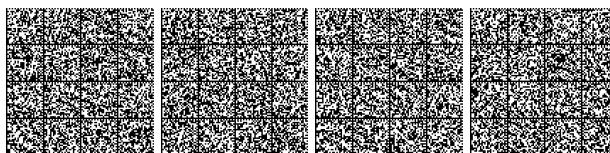
Il giudice rimettente illustra i termini della controversia riportando le conclusioni dell'atto di citazione notificato il 13 gennaio 2019, con il quale l'attore aveva convenuto Intesa Sanpaolo spa per sentir dichiarare l'invalidità o l'inefficacia, per violazione degli obblighi informativi di cui all'art. 21 del d.lgs. n. 58 del 1998 e all'art. 26 della deliberazione CONSOB n. 11522 del 1998, anche ai sensi dell'art. 1322 cod. civ., e altresì per la mancata verifica dell'adeguatezza, delle operazioni di acquisto di azioni emesse dalla Banca Popolare di Vicenza spa, domandando la condanna della Banca Intesa Sanpaolo spa al risarcimento dei danni. Nella ordinanza di rimessione si riferisce unicamente che le violazioni degli obblighi informativi da parte di Banca Popolare di Vicenza spa erano relativi ad investimenti effettuati tra il 2010 e il 2014 in azioni emesse dalla banca stessa (a pagina 2) e si sostiene che i «debiti» oggetto del giudizio principale erano riferibili alla lettera *b)* del comma 1 dell'art. 3 censurato (a pagina 7).

Le trascritte conclusioni della citazione introduttiva chiedevano altresì di accertare il grave inadempimento della Banca convenuta per tutti i comportamenti posti in essere all'atto della sollecitazione di sottoscrizione delle azioni della Banca Popolare di Vicenza spa per cui è causa, nonché di risolvere i contratti *de quibus* e, per l'effetto, di condannare Banca Intesa Sanpaolo spa alle conseguenti restituzioni e comunque al risarcimento dei danni patrimoniali.

L'ordinanza di rimessione dà poi conto delle conclusioni dedotte da Intesa Sanpaolo spa in sede di costituzione, ovvero: accertare l'estraneità della stessa all'oggetto del processo, dichiarare il difetto di titolarità del rapporto dedotto in giudizio in capo a Intesa Sanpaolo e/o il difetto di legittimazione passiva della stessa; altrimenti disporre l'estromissione; nel merito, respingere tutte le domande.

Infine, vengono trascritte le conclusioni precisate dall'interveniente Banca Popolare di Vicenza spa in liquidazione coatta amministrativa: difetto di legittimazione passiva e conseguente estromissione di Banca Intesa Sanpaolo spa; inammissibilità e/o improcedibilità e/o improseguibilità o improponibilità di tutte le domande dell'attore nei confronti di Banca Popolare di Vicenza spa in LCA; in subordine, non fondatezza delle medesime domande.

7.4.2.- Ciò esposto, il Tribunale di Firenze invoca il sindacato di legittimità costituzionale su tutte le diverse ipotesi di esclusione dalla cessione contenute nell'art. 3, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, del d.l. n. 99 del 2017, come convertito.





Il giudice *a quo* motiva la rimessione supponendo che le norme censurate abbiano comportato che, con l'azienda bancaria, siano state trasferite tutte le attività e passività aziendali, tranne quelle risarcitorie e restitutorie analoghe al debito oggetto del giudizio civile pendente. Si è però già evidenziato che il decreto-legge censurato, in una logica esattamente opposta, consentiva ai commissari liquidatori di cedere al soggetto individuato l'azienda, suoi singoli rami, nonché beni, diritti e rapporti giuridici individuabili in blocco, ovvero attività e passività, anche parziali o per una quota di ciascuna di esse, di uno dei soggetti in liquidazione o di entrambi, per l'effetto obbligando il cessionario a rispondere solo dei debiti ricompresi nel perimetro della cessione concretamente attuata dalle parti del contratto.

Deve infatti considerarsi l'espressa deroga che l'art. 3, comma 1, contempla sia rispetto al regime generale della cessione alle banche di aziende e rapporti giuridici stabilito dall'art. 58 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), sia rispetto alla disciplina della cessione di attività e passività ad opera dei commissari liquidatori della banca in LCA delineata dall'art. 90, comma 2, dello stesso t.u. bancario.

Così come, nel delineare il presupposto normativo delle questioni, occorre soffermarsi sul comma 2 dell'art. 3 del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, che chiama il cessionario a rispondere solo dei debiti ricompresi nel «perimetro della cessione» ai sensi del comma 1, e ulteriormente restringe la vicenda traslativa e la responsabilità del cessionario con riguardo ad altri rapporti giuridici.

7.4.3.- Per offrire una complessiva ricostruzione del quadro normativo rilevante (il cui difetto compromette irrimediabilmente l'*iter* logico argomentativo posto a fondamento delle censure, precludendone lo scrutinio, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte: sentenze n. 150 del 2019, n. 27 del 2015, n. 165 del 2014 e n. 276 del 2013; ordinanze n. 108 del 2020 e n. 244 del 2017), sarebbe occorsa una esauriente valutazione dei termini della «liquidazione ordinata» dettata nella disciplina del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, tenendo conto:

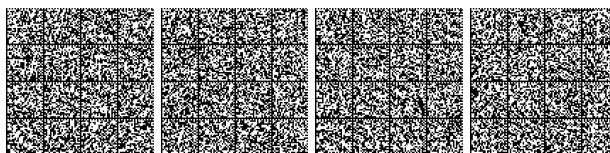
- dell'oggetto della cessione («l'azienda, suoi singoli rami, nonché beni, diritti e rapporti giuridici individuabili in blocco, ovvero attività e passività, anche parziali o per una quota di ciascuna di esse, di uno dei soggetti in liquidazione o di entrambi»);
- della deroga agli artt. 58, commi 1, 2, 4, 5, 6 e 7, e 90, comma 2, t.u. bancario;
- delle passività e dei debiti esclusi, «anche in deroga all'articolo 2741 del codice civile»;
- dell'applicazione della regola del «burden sharing» elaborata nel punto 6.2.3. (Condivisione degli oneri), paragrafo 77, della comunicazione della Commissione europea 2013/C - 216/01;
- dell'esonero da responsabilità del cessionario per i debiti non ricompresi nel «perimetro della cessione»;
- degli ulteriori rapporti comunque sottratti al trasferimento;
- degli oneri di cessione posti a carico della cessionaria;
- delle diverse forme dell'aiuto di Stato predisposto.

7.4.4.- Quanto alla disciplina delle passività, dei debiti e delle controversie che non rientrano nella cessione, il giudice *a quo* ravvisa un'arbitraria assimilazione tra i creditori di cui alle lettere *a)* e *b)* del censurato art. 3, comma 1, evidenziando come i creditori di cui alla lettera *b)* avessero investito in azioni e obbligazioni subordinate sulla base di informazioni non corrette ricevute dalle rispettive banche o della subordinazione della concessione di mutui al loro acquisto.

Verrebbero in particolare penalizzati coloro che, come l'attore del giudizio principale, vogliono far valere la nullità dell'ordine di acquisto delle azioni della banca in LCA per ottenere il riaccredito in conto dell'importo versato a titolo di corrispettivo, ma la lettera *b)* dell'art. 3, comma 1, nega tutela a costoro.

Anche questo profilo sconta una insufficiente ricostruzione del sistema normativo, in quanto la scelta di non trasferire i crediti degli azionisti e dei creditori subordinati nel patrimonio del cessionario dell'azienda bancaria in dissesto deve essere verificata alla luce delle regole europee che chiamano gli Stati membri dell'Unione, nella risoluzione delle crisi del settore creditizio, ad assicurare il funzionamento della vigilanza prudenziale e la stabilità finanziaria.

7.4.5.- L'ordinanza di rimessione investe di censure anche l'art. 3, comma 1, lettera *a)*, del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, il quale sottrae alla vicenda traslativa «le passività indicate all'art. 52, comma 1, lettera *a)*, punti *i)*, *ii)*, *iii)* e *iv)* del decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180», e cioè gli strumenti di capitale per «fondi propri», cui corrispondono crediti degli azionisti e dei creditori subordinati delle due Banche in LCA, dunque «passività» accertate e conosciute al momento della cessione, escluse da essa secondo la regola del «burden sharing», e che peraltro beneficiano delle «misure di ristoro» previste dal successivo art. 6 del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, in favore degli investitori persone fisiche che, al momento dell'avvio della liquidazione coatta amministrativa, detenessero strumenti finanziari di debito subordinato emessi dalle banche e acquistati nell'ambito di un rapporto negoziale diretto con le medesime banche emittenti.



7.4.6.- È congiuntamente censurata la lettera *b*) del comma 1 dell'art. 3, del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, senza tuttavia che l'ordinanza di rimessione specifichi a quale delle distinte categorie di «debiti» della banca ceduta possa ricondursi la res litigiosa.

Il Tribunale non spiega, invero, se il debito, rispetto al quale la convenuta Intesa Sanpaolo spa si dichiara estranea, ovvero priva di titolarità del rapporto o carente di legittimazione passiva, rientri fra quelli restitutori nei confronti degli azionisti e obbligazionisti subordinati della ceduta Banca Popolare di Vicenza spa, derivanti da operazioni di commercializzazione di azioni o obbligazioni subordinate, i quali, in quanto passività consolidate anteriori al trasferimento, rimangono esclusi dalla cessione per l'operatività della regola del «burden sharing», secondo la logica che chiama i clienti-azionisti a sopportare il rischio di impresa.

Il giudice *a quo* neppure illustra se, invece, ritiene che la fattispecie di causa subisca gli effetti della seconda ipotesi contemplata dalla lettera *b*) del comma 1 dell'art. 3, quella, cioè, che colloca al di fuori del «perimetro della cessione» i debiti, restitutori o risarcitori nei confronti di azionisti e obbligazionisti subordinati delle banche cedute derivanti, piuttosto, dalle violazioni della normativa sulla prestazione dei servizi di investimento riferite alle medesime azioni o obbligazioni subordinate, debiti, cioè, di clienti-investitori rimasti danneggiati in sede di fruizione del servizio di investimento.

Non viene chiarito dal rimettente se la pretesa restitutoria e risarcitoria su cui deve pronunciare, fondata su condotte di misselling nella commercializzazione di azioni della Banca Popolare di Vicenza spa, e in ordine alla quale il Tribunale rimettente lamenta l'esonero da responsabilità per mancato subentro della cessionaria, si ricolleggi a posizione contrattuale non ancora definita al momento della cessione, o se invece si tratti, in senso proprio, di «debito» che risultava preesistente e consolidato a tale momento.

Nemmeno è riferito se l'attore del giudizio *a quo*, che si dichiara ignaro della rischiosità degli strumenti finanziari acquistati, fosse, o meno, un «investitore professionale». Ciò, pur considerati i limiti del sindacato di legittimità costituzionale sulle relative scelte legislative, sarebbe occorso per differenziare eventualmente le tutele di coloro che ebbero ad acquistare azioni od obbligazioni subordinate per effetto di comportamenti posti in essere in violazione delle regole dettate in materia di intermediazione finanziaria, di informazione e di valutazione dell'adeguatezza dell'operazione proposta da parte di Banca Popolare di Vicenza spa.

7.4.7.- Viene quindi in modo promiscuo sottoposta al vaglio di legittimità costituzionale anche la lettera *c*) dell'art. 3, comma 1, del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, distinta ipotesi di perimetrazione della cessione, che concerne gli «atti o fatti occorsi prima della cessione [...] e le relative passività», nonché le «controversie relative [...] sorte successivamente ad essa». Al riguardo, l'unico elemento fornito nell'ordinanza di rimessione attiene alla data della notificazione della citazione (13 febbraio 2019, dunque successiva alla cessione, avvenuta il 26 giugno 2017), che segna l'inizio della lite in sede giudiziaria. Non risulta peraltro specificato nell'ordinanza di rimessione se fossero stati instaurati in precedenza procedimenti stragiudiziali per le passività attualmente oggetto di giudizio.

7.4.8.- Il Tribunale di Firenze - anche in conseguenza di una prospettazione complessivamente irrisolta delle diverse censure e finalizzata, in realtà, a sollecitare questa Corte a una valutazione di merito sulle scelte legislative, che le è preclusa (*supra*, punto 7.2.1) - omette di indicare su quale delle diverse ipotesi che delimitano legislativamente il «perimetro della cessione» trovino fondamento le difese pregiudiziali e preliminari della convenuta Intesa Sanpaolo spa, così impedendo di valutare quale tra le disposizioni censurate sia da applicare nel giudizio principale e, dunque, di apprezzare la rilevanza delle questioni prospettate (*ex multis*, sentenze n. 109, n. 28 e n. 13 del 2022, n. 259 del 2021 e n. 267 del 2020; ordinanze n. 76 del 2022 e n. 108 del 2020).

7.4.9.- Il giudice *a quo* estende le sue doglianze agli effetti che l'esclusione dalla cessione implicata dal «combinato disposto di cui alla lettera *b*) e alla lettera *c*)» dell'art. 3, comma 1, comporta per le cosiddette «operazioni bacciate», in quanto in tali casi il credito per il rimborso del finanziamento contratto per l'acquisto delle azioni si trasmette in capo alla cessionaria Intesa Sanpaolo spa, mentre il debito nei confronti dell'azionista rimane in capo alla cedente, anche se i due rapporti sono tra loro indissolubilmente connessi.

L'ordinanza di rimessione, tuttavia, non riferisce che l'attore avesse acquistato le azioni al fine di ottenere la concessione di un finanziamento «subordinato» e «strumentale», né che avesse già restituito la somma finanziata nel contesto di una «operazione baciata» e che ora chieda in ripetizione quanto versato, stante la nullità dell'acquisto ex art. 2358 cod. civ., sicché la questione in tali termini sollevata risulta estranea al *thema decidendum* e appare meramente ipotetica e astratta.

7.4.10.- Le questioni sollevate, concernenti l'art. 3 del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, sono, peraltro, inammissibili anche con riguardo alla lacunosa e contraddittoria prospettazione del rimettente quanto al tipo di intervento richiesto onde porre rimedio alla dedotta illegittimità costituzionale, non desumendosi in maniera univoca, né dal dispositivo, né dalla motivazione dell'ordinanza di rimessione, se il giudice *a quo* invochi una generale ablazione di



tutti i casi esclusi dalla cessione, o, piuttosto, un intervento manipolativo-additivo che estenda la responsabilità della cessionaria rispetto alle pretese risarcitorie o restitutorie degli acquirenti di azioni emesse dalle due Banche venete.

Quale che sia l'intentio del Tribunale di Firenze, esso non ha comunque considerato, come già si è detto, che l'art. 3 del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, non è, di per sé, rivolto a regolare direttamente tali rapporti, perché rimetteva ai commissari liquidatori e al cessionario individuato di determinare l'oggetto della cessione, e cioè se si dovesse trasferire l'azienda, suoi singoli rami, ovvero beni, diritti e rapporti giuridici individuabili in blocco, oppure attività e passività, anche parziali o per quote, ponendo però ai contraenti un limite oggettivo e inderogabile, in forza del quale dovevano restare «in ogni caso esclusi» dal trasferimento le passività e i debiti elencati nelle lettere *a)*, *b)* e *c)*.

La individuazione della legittimazione passiva in capo alla convenuta Intesa Sanpaolo spa, o, meglio, della riferibilità ad essa della titolarità sostanziale della posizione giuridica cui inerisce la pretesa dedotta in giudizio, non discende, quindi, dalla necessaria e immediata applicazione delle norme di legge su cui cadono i dubbi di legittimità costituzionale, quanto dall'ambito oggettivo del programma obbligatorio regolato dalle parti del contratto di cessione.

Nella specie, il contratto di cessione perfezionato in data 26 giugno 2017 fra le due Banche venete in liquidazione e Intesa Sanpaolo spa, prodotto nel giudizio *a quo*, richiamava in premessa la manifestazione di interesse di quest'ultima di cui alla lettera del 21 giugno 2017, limitata all'acquisto «di certe attività, passività e rapporti giuridici facenti capo a BP Vicenza e Veneto Banca» e condizionata alla sussistenza e alla permanenza di «alcuni presupposti essenziali», in ragione dell'aspettativa della banca cessionaria di non caricarsi di passività non gradite, secondo la logica di convenienza economica che è propria del contratto.

Le disposizioni dettate dal d.l. n. 99 del 2017, come convertito, possono, pertanto, essere qualificate come «norme-provvedimento»: esse si occupano di un singolo contratto, in quanto incidono sulla sola convenzione di cessione tra i commissari liquidatori delle due Banche venete in LCA e il soggetto individuato ai sensi dell'art. 3, comma 3, disciplinano un numero limitato di fattispecie e rivelano un contenuto concreto, ispirato da particolari esigenze, ponendo per tale singolo evento regole specifiche innovative nel sistema legislativo vigente.

L'ordinanza di rimessione, tuttavia, non solo non dà conto di tale concatenazione di atti, ma, per l'effetto, omette del tutto di motivare sul nesso di condizionamento e sulle implicazioni che, dall'accoglimento delle questioni sollevate, deriverebbero sul rapporto contrattuale, che costituisce l'effettiva fonte regolatoria presupposta del rapporto dedotto nel giudizio principale.

Per il fatto, pertanto, di non confrontarsi con l'intreccio intercorrente fra le norme censurate e il contratto di cessione, nulla argomentando sulla possibile ricaduta, che, in ipotesi, dovrebbe avere la dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione censurata sull'atto negoziale, il rimettente offre una «prospettazione non adeguata delle conseguenze applicative derivanti da un eventuale accoglimento della questione sollevata» (ordinanza n. 280 del 2020), che si risolve in un difetto di motivazione sulla rilevanza tale da inficiare, anche da questa ulteriore prospettiva, l'ammissibilità delle questioni.

8.- Tutte le questioni devono, dunque, essere dichiarate inammissibili per le ragioni esposte.

Ciò assorbe le ulteriori eccezioni di inammissibilità avanzate nelle difese delle parti costituite in giudizio e nell'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale:*

- degli artt. 2, commi 1, lettera c), e 2; 3, commi 2, 3 e 4; 4, commi 3, 4 e 5, del decreto-legge 25 giugno 2017, n. 99 (Disposizioni urgenti per assicurare la parità di trattamento dei creditori nel contesto di una ricapitalizzazione precauzionale nel settore creditizio nonché per la liquidazione coatta amministrativa di Banca Popolare di Vicenza S.p.A. e di Veneto Banca S.p.A.), convertito, con modificazioni, nella legge 31 luglio 2017, n. 121;

- del d.l. n. 99 del 2017 come convertito nella sua interezza;

- dell'art. 4, commi 1, lettere b) e d), e 3, e dell'art. 6 del d.l. n. 99 del 2017 come convertito, in riferimento agli artt. 2, 3, 23, 41, 42, 45, 47 della Costituzione, nonché all'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e all'art. 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;



- dell'art. 3, comma 1, lettere a), b) e c), del d.l. n. 99 del 2017, come convertito, in riferimento agli artt. 3, 24, 42, 45, 47 e 111, primo comma, Cost. e all'art. 47 CDFUE;

questioni tutte sollevate dal Tribunale ordinario di Firenze con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 ottobre 2022.

F.to:

Silvana SCIARRA, *Presidente*

Stefano PETITTI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 7 novembre 2022.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA

T\_220225

N. 226

*Ordinanza 19 ottobre - 8 novembre 2022*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Reati e pene - Pene detentive brevi di durata sino a sei mesi - Tasso giornaliero di sostituzione in pena pecuniaria - Possibile applicazione dei criteri di ragguaglio di cui all'art. 459, comma 1-bis, del codice di procedura penale ovvero dei meccanismi di adeguamento di cui all'art. 133-bis del codice penale - Omessa previsione - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 53, secondo comma.
- Costituzione, artt. 3, secondo comma, e 27, terzo comma.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Silvana SCIARRA;

*Giudici :* Daria de PRETIS, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI,

ha pronunciato la seguente

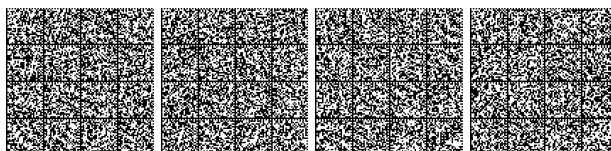
## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 53, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), promosso dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Piacenza nel procedimento penale a carico di F.M. L., con ordinanza del 24 novembre 2021, iscritta al n. 219 del registro ordinanze 2021 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, prima serie speciale, dell'anno 2022.

Visto l'atto di costituzione di F.M. L.;

udito nella camera di consiglio del 5 ottobre 2022 il Giudice relatore Francesco Viganò;

deliberato nella camera di consiglio del 19 ottobre 2022.





Ritenuto che, con ordinanza del 24 novembre 2021, il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Piacenza ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 53, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), «nella parte in cui non prevede che, nel determinare l'ammontare della pena pecuniaria in sostituzione della pena detentiva di durata sino a sei mesi, il giudice individui il valore giornaliero al quale può essere assoggettato l'imputato [in] quello di cui all'art. 459, comma 1-bis, del codice di procedura penale ovvero possa fare applicazione dei meccanismi di adeguamento di cui all'art. 133-bis del codice penale in luogo di quello di cui all'art. 135 cp», denunziandone il contrasto con gli artt. 3, secondo comma, e 27, terzo comma, della Costituzione;

che il rimettente è investito dell'opposizione avverso un decreto penale di condanna proposta da F.M. L., imputato del reato di cui all'art. 437 del codice penale, il quale ha concordato con il pubblico ministero l'applicazione, ex art. 444 del codice di procedura penale, della pena di 65 giorni di reclusione, sostituiti da 4.875 euro di multa, determinata - ai sensi dell'art. 459, comma 1-bis, cod. proc. pen. - al tasso di 75 euro per ogni giorno di pena detentiva;

che il criterio di ragguglio tra pena detentiva e pena pecuniaria in specie applicabile non sarebbe tuttavia quello indicato dalle parti processuali, bensì quello previsto dall'art. 53, secondo comma, della legge n. 689 del 1981; disposizione che - attraverso il richiamo all'art. 135 cod. pen. - determina il tasso giornaliero nella somma minima di 250 euro, così dando luogo a una pena pecuniaria sostitutiva pari a 16.250 euro; di qui la rilevanza delle questioni, attesa la necessità di fare applicazione dell'indicato art. 53, secondo comma, che però recherebbe una disciplina irrazionale e contraria al principio di uguaglianza sostanziale e alla funzione rieducativa della pena;

che non sarebbe possibile un'interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione censurata, volta a consentire la determinazione della pena sostitutiva mediante un tasso di ragguglio inferiore a 250 euro giornalieri; ciò anche in ragione della modifica del medesimo art. 53, secondo comma, operata dall'art. 4, comma 1, lettera a), della legge 12 giugno 2003, n. 134 (Modifiche al codice di procedura penale in materia di applicazione della pena su richiesta delle parti);

che, per effetto di tale interpolazione, l'art. 53, secondo comma, della legge n. 689 del 1981 richiama soltanto l'art. 133-ter cod. pen. - che permette la rateizzazione della pena pecuniaria - e non anche l'art. 133-bis, che consente al giudice di diminuire la pena pecuniaria stabilita dalla legge sino ad un terzo quando, per le condizioni economiche del reo, la misura minima sia eccessivamente gravosa, sicché l'eliminazione del rinvio all'art. 133-bis cod. pen. precluderebbe di ridurre l'ammontare della pena pecuniaria al di sotto del minimo legale;

che, quanto alla non manifesta infondatezza delle questioni, il rimettente - richiamati ampi stralci della sentenza n. 15 del 2020 di questa Corte - osserva che l'attuale sistema normativo contempla due diversi criteri di ragguglio tra pena detentiva e pena pecuniaria: da un lato, quello, più favorevole all'imputato, previsto dall'art. 459, comma 1-bis, cod. proc. pen., che equipara un giorno di pena detentiva a una somma compresa tra 75 e 225 euro; dall'altro lato, quello disciplinato dall'art. 53, secondo comma, della legge n. 689 del 1981, che determina il tasso giornaliero di sostituzione della pena detentiva in una somma non inferiore a 250 euro;

che l'applicazione del criterio di ragguglio di cui al censurato art. 53, secondo comma, darebbe luogo a pene pecuniarie eccessivamente onerose, con conseguente trasformazione della pena sostitutiva in «un privilegio per persone abbienti»;

che, a seconda della modalità di esercizio dell'azione penale scelta discrezionalmente dal pubblico ministero, con richiesta di decreto penale di condanna, oppure con rinvio a giudizio, o, ancora, con emissione di decreto di citazione a giudizio, si produrrebbero «conseguenze sensibilmente diverse, in maniera del tutto ingiustificata, sotto il profilo sanzionatorio», in «netto contrasto con l'art. 3 della Costituzione»;

che tale irragionevole disparità di trattamento non potrebbe giustificarsi in ragione della finalità deflattiva connessa alla definizione del procedimento con l'emissione di decreto penale di condanna, atteso che il suo perseguimento non potrebbe «spingersi fino al punto di comprimere i diritti processuali delle parti e sacrificare la decisione di accedere ad esempio al rito abbreviato o ad un'istanza di applicazione [della pena su richiesta delle parti] per il solo fatto di non potere sostenere l'esborso economico conseguente alla conversione» della pena detentiva in pena pecuniaria;

che sarebbe altresì violato l'art. 27, terzo comma, Cost., poiché una pena pecuniaria eccessivamente onerosa rispetto alle condizioni economiche del condannato sarebbe percepita dallo stesso come ingiusta (oltre ad essere in concreto ineseguibile), e ciò vanificherebbe la funzione rieducativa;

che, a fronte dei denunciati vulnera, il rimettente sollecita un intervento di questa Corte che dichiari applicabile il tasso di ragguglio previsto dall'art. 459, comma 1-bis, cod. proc. pen. per il procedimento per decreto anche alla sostituzione della pena detentiva di breve durata ai sensi dell'art. 53, secondo comma, della legge n. 689 del 1981; oppure che «consenta al giudice di applicare i meccanismi di adeguamento di cui all'art. 133-bis del codice penale»;

che il Presidente del Consiglio dei ministri non è intervenuto in giudizio;



che si è costituito in giudizio F.M. L., insistendo per l'accoglimento delle questioni sollevate e anch'egli richiama diffusamente la sentenza n. 15 del 2020 di questa Corte.

Considerato che con la sentenza n. 28 del 2022, sopravvenuta all'odierna ordinanza di rimessione, questa Corte ha dichiarato, in senso conforme al petitum del rimettente, l'illegittimità costituzionale dell'art. 53, secondo comma, della legge n. 689 del 1981, nella parte in cui prevede che «[i]l valore giornaliero non può essere inferiore alla somma indicata dall'art. 135 del codice penale e non può superare di dieci volte tale ammontare», anziché «[i]l valore giornaliero non può essere inferiore a 75 euro e non può superare di dieci volte la somma indicata dall'art. 135 del codice penale»;

che, peraltro, il testo dell'art. 53 della legge n. 689 del 1981 è stato ora integralmente sostituito dall'art. 71, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 (Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari), la cui entrata in vigore è prevista per il 30 dicembre 2022 (come previsto dall'art. 99-*bis* del d.lgs. n. 150 del 2022, introdotto dall'art. 6 del decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162, recante «Misure urgenti in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia, nonché in materia di entrata in vigore del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, di obblighi di vaccinazione anti SARS-COV-2 e di prevenzione e contrasto dei raduni illegali»);

che l'art. 71, comma 1, lettera *d*), del menzionato d.lgs. n. 150 del 2022 ha altresì introdotto nella legge n. 689 del 1981 un nuovo art. 56-*quater*, che prevede una ancor più favorevole disciplina del tasso di ragguglio tra pena detentiva e pena pecuniaria sostitutiva;

che, pertanto, le questioni ora in scrutinio debbono essere dichiarate manifestamente inammissibili perché ormai prive di oggetto (*ex plurimis*, ordinanze n. 206, n. 204, n. 172, n. 116 e n. 102 del 2022, n. 206, n. 192, n. 184 e n. 93 del 2021).

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, vigente *ratione temporis*.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 53, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), sollevate, in riferimento agli artt. 3, secondo comma, e 27, terzo comma, della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Piacenza con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 ottobre 2022.

F.to:

Silvana SCIARRA, *Presidente*

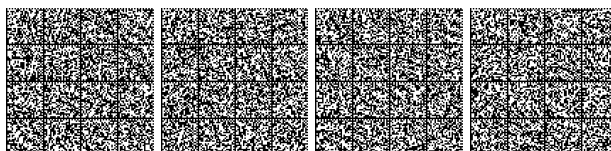
Francesco VIGANÒ, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria l'8 novembre 2022.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA



## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 69

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 ottobre 2022*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Bilancio e contabilità pubblica - Copertura finanziaria - Norme della Regione Molise - Riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio della Regione Molise, per il valore complessivo di euro 16.357,73, derivante dal Servizio Fonia Fissa reso da TIM S.p.A. nell'anno 2020 - Previsione che al finanziamento di tale debito si provvede mediante utilizzo del bilancio di previsione 2021-2023, esercizio 2021, con prelievo dell'intero importo del debito dal capitolo di bilancio 61052.**

- Legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 17 (Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e ss.mm.ii., derivante dal Servizio Fonia Fissa reso da TIM S.p.A. nell'anno 2020), artt. 1 e 2.

Ricorso *ex art.* 127 della costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, contro la Regione Molise, in persona del Presidente della giunta regionale *pro tempore* per la declaratoria di illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 della legge della Regione Molise n. 17 del 4 agosto 2022, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Molise n. 41 del 5 agosto 2022, recante «Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modificazioni ed integrazioni, derivante dal Servizio Fonia Fissa reso da TIM S.p.a. nell'anno 2020», come da delibera del Consiglio dei ministri del 28 Settembre 2022.

In data 5 agosto 2022 è stata pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Molise n. 41 la legge Regionale n. 17 del 4 agosto 2022, recante «Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modificazioni ed integrazioni, derivante dal Servizio Fonia Fissa reso da TIM S.p.a. nell'anno 2020»

Il provvedimento in esame, agli articoli 1 e 2 si pone in contrasto con diverse disposizioni costituzionali.

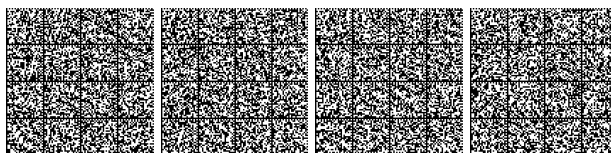
Pertanto, con il presente atto, il Presidente del Consiglio dei ministri impugna la citata legge regionale n. 17/2022, affinché ne sia dichiarata la illegittimità costituzionale, sulla base del seguente

## MOTIVO

Articoli 1 e 2 della legge regionale n. 17/2022: illegittimità per violazione degli articoli 117, comma 2, lettera e) ed 81 terzo comma Cost., nonché dell'art 3 del decreto legislativo n. 118/2011 e del principio applicato 9.1 dell'allegato 4/2 al decreto legislativo n. 118/2011 (norme interposte).

L'art. 1 («Riconoscimento della legittimità di debito fuori bilancio in assenza di preventivo impegno di spesa») della legge regionale n. 17/2022 così dispone:

1. Ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera e) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 «Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42» e successive modificazioni ed integrazioni, è riconosciuta la legittimità del debito fuori bilancio della Regione Molise, per il valore complessivo di euro 16.357,73, derivante dal Servizio Fonia Fissa reso da TIM S.p.a. nell'anno 2020».



L'art. 2 («Norma finanziaria») della legge regionale n. 17/2022 così dispone:

1. Al finanziamento dei debiti di cui all'art. 1, dell'importo complessivo di euro 16.357,73 si provvede mediante utilizzo del bilancio di previsione 2021/2023, esercizio 2021, con prelievo da:

Importo debito	Capitolo di bilancio
16,357,73	61052
16,357,73	Totale

Le disposizioni in esame si pongono in contrasto con gli articoli 117, comma secondo, lettera *e*), ed 81, terzo comma, Cost., poiché incidono sulla potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, nonché sulla copertura finanziaria, in violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., attuati dall'art. 3 del decreto legislativo n. 118/2011, nonché dal principio applicato 9.1 dell'allegato 4/2 allo stesso decreto legislativo n. 118/2011 - norme interposte.

In particolare, l'art. 2 (Norma finanziaria) della legge regionale individua la copertura degli oneri discendenti dal riconoscimento del debito fuori bilancio di cui all'art. 1 a valere sulle risorse del bilancio di previsione 2021-2023, esercizio 2021, ormai decorso.

Tale modalità di copertura finanziaria viola il principio contabile dell'annualità del bilancio di cui all'art. 3 del decreto legislativo n. 118/2011, il quale recita:

«1. Le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 2, conformano la propria gestione ai principi contabili generali contenuti nell'allegato 1...».

L'allegato 1 espone al § 1 il suddetto principio contabile:

«1. Principio della annualità. I documenti del sistema di bilancio, sia di previsione sia di rendicontazione, sono predisposti con cadenza annuale e si riferiscono a distinti periodi di gestione coincidenti con l'anno solare. Nella predisposizione dei documenti di bilancio, le previsioni di ciascun esercizio sono elaborate sulla base di una programmazione di medio periodo, con un orizzonte temporale almeno triennale».

Si richiama, inoltre, quanto previsto dal principio applicato 9.1 dell'allegato 4/2 al decreto legislativo n. 118/2011 in materia di debiti fuori bilancio, per il quale,

L'emersione di debiti assunti dall'ente e non registrati quando l'obbligazione è sorta comporta la necessità di attivare la procedura amministrativa di riconoscimento del debito fuori bilancio, prima di impegnare le spese con imputazione all'esercizio in cui le relative obbligazioni sono esigibili. Nel caso in cui il riconoscimento intervenga successivamente alla scadenza dell'obbligazione, la spesa è impegnata nell'esercizio in cui il debito fuori bilancio è riconosciuto.»

Come confermato dalla Regione, la copertura indicata nelle norme finanziarie della legge in esame è costituita da risorse rinvenienti nel Bilancio di Previsione 2021/2023, esercizio 2021, mentre avrebbe dovuto fare riferimento all'anno 2022, nel quale il debito fuori bilancio è stato riconosciuto.

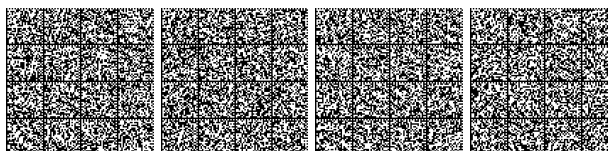
«Non spetta alla Regione disciplinare unilateralmente il sistema contabile e di bilancio, in quanto non possono essere sottratte alla competenza esclusiva statale le materie «sistema tributario e contabile dello Stato», «armonizzazione dei bilanci pubblici» e «perequazione delle risorse finanziarie», laddove la sede di tale disciplina è individuata nel testo del decreto legislativo n. 118/2011.

Il legislatore nazionale, nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva in materia di contabilità pubblica ex art. 117 lettera *e*) Cost., ha assegnato infatti alla richiamata fonte legislativa una posizione di assoluta preminenza nel contesto dell'armonizzazione contabile.

Pertanto, atteso che la legge in esame è stata approvata dal Consiglio regionale nel 2022, la copertura degli oneri discendenti dalle predette leggi viola il principio contabile dell'annualità del bilancio di cui all'art. 3 del decreto legislativo n. 118/2011, che disciplina l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*) Cost., riguardante la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

Conseguentemente, la legge regionale in argomento risulta anche priva di copertura finanziaria, in violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost..

Le disposizioni in esame, infatti, riguardanti una modalità di copertura finanziaria che viola il principio contabile dell'annualità del bilancio di cui all'art. 3 del decreto legislativo n. 118/2011, comportano di conseguenza nuovi e maggiori oneri, sforniti della correlata fonte di finanziamento.





Sotto tale profilo, va ricordato che, ai sensi del citato art. 81, comma, 3 Cost., ogni disposizione legislativa che importi nuovi o maggiori oneri deve indicare i mezzi per farvi fronte, considerato che «il principio in esame, in quanto presidio degli equilibri di finanza pubblica, opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di nonne interposte, sostanziandosi in una vera e propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile. Pertanto, il sindacato di costituzionalità sulle modalità di copertura finanziaria delle spese coinvolge direttamente il precetto costituzionale, a prescindere dalle varie declinazioni dello stesso, nel volgere del tempo» (sentenza n. 244 del 2020).

Ai sensi, altresì, dell'art. 19 della legge n. 196 del 2009 «le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali».

Tale quantificazione deve rispettare la fondamentale esigenza di chiarezza e solidità di bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira e a cui il legislatore regionale non può sottrarsi, ragion per cui la copertura di nuove spese deve essere credibile, sufficientemente sicura, conforme al modello legale, non arbitraria o irrazionale e in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri.

La giurisprudenza della Corte ha, peraltro, precisato che le citate disposizioni statali sono meramente specificative del principio dell'equilibrio di bilancio, sicché questo opera direttamente, a prescindere da norme interposte (da ultimo, sentenza 124/2022).

Alla luce di tutto quanto sopra e per i motivi ivi indicati, gli articoli in esame sono, pertanto, da ritenersi illegittimi per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e) (armonizzazione dei bilanci pubblici) e con l'art. 81, terzo comma (copertura finanziaria) Cost.

*P.Q.M.*

*Si chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi, e conseguentemente annullare, per i motivi sopra specificati, gli articoli 1 e 2 della legge della Regione Molise n. 17 del 4 agosto 2022. Con l'originale notificato del ricorso si depositerà:*

*1) l'estratto della delibera del Consiglio dei ministri 28 settembre 2022.*

Roma, 3 ottobre 2022

*L'Avvocato dello Stato: PELUSO*

*Il Vice Avvocato generale dello Stato: DE BELLIS*

22C00203

N. 70

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 ottobre 2022  
(della Regione Campania)*

**Spettacolo - Regioni - Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo - Osservatori regionali dello spettacolo - Concorso delle Regioni, in applicazione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza, prossimità ed efficacia, all'attuazione dei principi generali di cui all'art. 1 della legge n. 175 del 2017 - Previsione che le Regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in sede di Conferenza Stato-Regioni, promuovono l'istituzione dei medesimi osservatori e verificano, anche attraverso questi ultimi, l'efficacia dell'intervento pubblico nel territorio rispetto ai risultati conseguiti - Previsione che le Regioni promuovono e sostengono, attraverso tali osservatori, anche con la partecipazione delle Province, delle Città metropolitane e dei Comuni, direttamente o in concorso con lo Stato, le attività dello spettacolo dal vivo.**

– Legge 15 luglio 2022, n. 106 (Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo), art. 7.

Ricorso per la Regione Campania (c.f. 80011990636), in persona del Presidente della Giunta regionale, on.le Vincenzo De Luca, quale legale rapp.te *pro tempore*, rapp.ta e difesa dagli avvocati Almerina Bove (c.f. BVOL-RN70C46I262Z) e Maria Imperato (c.f. MPRMRA69S64H703N) dell'Avvocatura regionale (pec: almerinabove@pec.regione.campania.it - m.imparato@pec.regione.campania.it - fax 0817963684 presso cui desiderano ricevere ogni



comunicazione ex art. 136 c.p.c.) domiciliati in Roma, alla via Poli, n. 29, in virtù di procura speciale in formato PDF immagine ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 40/2016, allegata al presente atto e provvedimento autorizzativo;

contro la Presidenza del Consiglio dei ministri, nella persona del Presidente del Consiglio *pro tempore*, rapp.to e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliato *ex lege* in Roma, alla via dei Portoghesi, n. 12;

per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 15 luglio 2022, n. 106 recante «Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo» per violazione degli articoli 117, commi 3 e 4, 81, comma 3, 118, 119 e 120 della Costituzione.

#### FATTO

1. La legge 15 luglio 2022, n. 106 recante «Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - Serie generale - n. 180 del 3 agosto 2022, stabilisce, tra l'altro:

all'art. 5 (Osservatorio dello spettacolo) che: «1. Al fine di promuovere le iniziative nel settore dello spettacolo, anche mediante la disponibilità di informazioni, nel rispetto dei principi di trasparenza, completezza e affidabilità, è istituito presso il Ministero della cultura l'Osservatorio dello spettacolo. 2. L'Osservatorio raccoglie e pubblica nel proprio sito internet istituzionale: *a*) i dati aggiornati e le notizie relativi all'andamento delle attività di spettacolo, nelle sue diverse forme, in Italia e all'estero, anche con riferimento ai finanziamenti per le fondazioni lirico-sinfoniche; *b*) gli elementi di conoscenza sulla spesa annua complessiva in Italia, compresa quella delle regioni e degli enti locali, e all'estero, destinata al sostegno e all'incentivazione dello spettacolo; *c*) informazioni relative alla normativa in materia di condizioni di lavoro, mobilità, disoccupazione, previdenza e assistenza, anche sanitaria, per i lavoratori e i professionisti dello spettacolo, nonchè informazioni sui datori di lavoro o i prestatori di servizi che assumono tali lavoratori e professionisti; *d*) informazioni concernenti le procedure per l'organizzazione e lo svolgimento degli spettacoli, in Italia e all'estero, anche con riferimento alle aree pubbliche attrezzate e disponibili per le installazioni delle attività circensi e dello spettacolo viaggiante; *e*) informazioni riguardanti l'andamento del mercato del lavoro e le relative evoluzioni, con particolare riferimento all'utilizzo delle diverse tipologie contrattuali. 3. L'Osservatorio elabora documenti di raccolta e analisi dei dati e delle informazioni di cui al comma 2, che consentano di individuare le linee di tendenza dello spettacolo nel suo complesso e dei singoli settori nei mercati nazionali e internazionali. L'Osservatorio promuove altresì il coordinamento con le attività degli osservatori istituiti dalle regioni con finalità analoghe, anche al fine di favorire l'integrazione di studi, ricerche e iniziative scientifiche in tema di promozione nel settore dello spettacolo. 4. L'Osservatorio provvede alla realizzazione del Sistema informativo nazionale dello spettacolo, al quale concorrono tutti i sistemi informativi esistenti, aventi carattere di affidabilità, tracciabilità e continuità delle fonti di dati. 5. Presso l'Osservatorio è istituita una Commissione tecnica che provvede alla tenuta del registro nazionale dei professionisti operanti nel settore dello spettacolo, di cui all'art. 3. Ai componenti della Commissione tecnica non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati. 6. La composizione e le modalità di funzionamento dell'Osservatorio sono definite con uno o più decreti del Ministro della cultura, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, che si pronunciano entro quaranta giorni dalla trasmissione degli schemi di decreto, trascorsi i quali i decreti possono essere adottati anche in mancanza del parere. Con i medesimi decreti sono stabilite le modalità di raccolta e pubblicazione delle informazioni di cui al comma 2 e di tenuta del registro di cui al comma 5, le modalità operative di realizzazione, gestione e funzionamento del Sistema informativo nazionale dello spettacolo, nonchè la composizione e le modalità di funzionamento, senza oneri per la finanza pubblica, della Commissione tecnica di cui al comma 5. 7. L'Osservatorio può avvalersi di esperti nel numero massimo di dieci per un compenso annuo complessivo pari ad euro 7.000 pro capite, al lordo degli oneri fiscali e contributivi a carico dell'amministrazione, e stipulare convenzioni di collaborazione con enti pubblici e privati. L'Osservatorio può altresì stipulare convenzioni con le università e le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, al fine di ospitare tirocini formativi curriculari rivolti a studenti iscritti a corsi di laurea o post-laurea e ai percorsi di studio previsti dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 luglio 2005, n. 212. Nello svolgimento dei tirocini, gli studenti non devono in alcun modo essere impiegati in sostituzione di posizioni professionali. 8. Le spese per lo svolgimento dei compiti dell'Osservatorio, nonchè per gli incarichi agli esperti e per le collaborazioni di cui al comma 7, sono a carico del Fondo unico per lo spettacolo di cui all'art. 1 della legge 30 aprile 1985, n. 163. 9. Fino alla data di entrata in funzione dell'Osservatorio, sulla base dei decreti di cui al comma 6, resta in funzione l'osservatorio di cui all'art. 5 della legge 30 aprile 1985, n. 163. A decorrere dalla predetta data, l'art. 5 della legge 30 aprile 1985, n. 163, è abrogato.»;



all'art. 6 (Sistema nazionale a rete degli osservatori dello spettacolo) che: «1. Al fine di assicurare omogeneità ed efficacia all'azione conoscitiva del settore dello spettacolo dal vivo e di supporto pubblico alle relative attività, è istituito il Sistema nazionale a rete degli osservatori dello spettacolo, di seguito denominato "Sistema nazionale", del quale fanno parte l'Osservatorio dello spettacolo, di cui all'art. 5, e gli osservatori regionali dello spettacolo, di cui all'art. 7. 2. Con decreto del Ministro della cultura, da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sono definite le modalità di coordinamento e di indirizzo dell'Osservatorio dello spettacolo nell'ambito del Sistema nazionale. Con il medesimo decreto sono stabiliti: a) le modalità operative per lo svolgimento di attività a supporto degli osservatori regionali o in collaborazione con essi, nel territorio di rispettiva competenza; b) le modalità, gli strumenti e i criteri per il monitoraggio delle attività dello spettacolo, nonché per la raccolta, la valutazione e l'analisi dei relativi dati, anche a supporto delle attività di programmazione, monitoraggio e valutazione degli interventi; c) le modalità operative di realizzazione e funzionamento del Sistema nazionale. 3. Entro il 30 giugno di ciascun anno, il Ministro della cultura trasmette una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente dal Sistema nazionale al Presidente del Consiglio dei ministri, che provvede alla successiva trasmissione alle Camere, e alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. La relazione di cui al primo periodo è predisposta dall'Osservatorio dello spettacolo, previo parere del Consiglio superiore dello spettacolo. 4. All'attuazione del presente articolo si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente.»;

all'art. 7 (Osservatori regionali dello spettacolo) che «1. Nell'ambito delle competenze istituzionali e nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente, le regioni, in applicazione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza, prossimità ed efficacia, concorrono all'attuazione dei principi generali di cui all'art. 1 della legge 22 novembre 2017, n. 175, quali principi fondamentali ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione. Le regioni, sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano:

a) promuovono l'istituzione di osservatori regionali dello spettacolo per la condivisione e lo scambio di dati e di informazioni sulle attività dello spettacolo dal vivo;

b) verificano, anche attraverso gli osservatori regionali dello spettacolo, l'efficacia dell'intervento pubblico nel territorio rispetto ai risultati conseguiti, anche attraverso attività di monitoraggio e valutazione, in collaborazione con l'Osservatorio dello spettacolo;

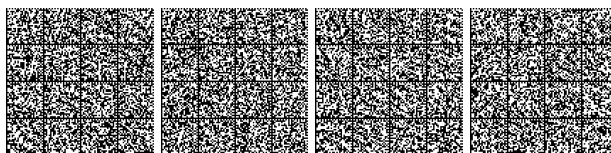
c) promuovono e sostengono, attraverso gli osservatori regionali dello spettacolo, anche con la partecipazione delle province, delle città metropolitane e dei comuni, direttamente o in concorso con lo Stato, le attività dello spettacolo dal vivo.»;

2. Il citato art. 7 della legge 15 luglio 2022, n. 106 è costituzionalmente illegittimo in quanto lede la sfera di competenza delle regioni e, in particolare, della ricorrente Regione Campania per i seguenti

#### MOTIVI

I. Violazione dell'art. 117, comma 3 e comma 4 della Costituzione.

I.1. La materia dello spettacolo, comprensiva sia del cosiddetto spettacolo dal vivo (attività teatrali, musicali, di danza, circo e spettacoli viaggianti) che delle attività cinematografiche, costituisce oggetto, come noto, della competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni, in quanto ascritta alla «promozione e organizzazione di attività culturali» di cui all'art. 117, terzo comma della Costituzione. Ed invero, con sentenza n. 255 del 2004 codesta ecc. ma Corte ha chiarito che «La materia concernente la "valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali", affidata alla legislazione concorrente di Stato e regioni, infatti, ricomprende senza dubbio nella sua seconda parte, nell'ambito delle più ampie attività culturali, anche le azioni di sostegno degli spettacoli. ... Ciò comporta che ora le attività culturali di cui al terzo comma dell'art. 117 della Costituzione riguardano tutte le attività riconducibili alla elaborazione e diffusione della cultura, senza che vi possa essere spazio per ritagliarne singole partizioni come lo spettacolo. Questo riparto di materie evidentemente accresce molto le responsabilità delle regioni, dato che incide non solo sugli importanti e differenziati settori produttivi riconducibili alla cosiddetta industria culturale, ma anche su antiche e consolidate istituzioni culturali pubbliche o private operanti nel settore (come, ad esempio e limitandosi al solo settore dello spettacolo, gli enti lirici o i teatri stabili); con la conseguenza, inoltre, di un forte impatto sugli stessi strumenti di elaborazione e diffusione della cultura (cui la Costituzione, non a caso all'interno dei "principi fondamentali", dedica un significativo riferimento all'art. 9)» (sul punto, *cf.* anche sentenze n. 256 del 2004, n. 285 del 2005, n. 153 del 2011).



Ciò posto, l'art. 7 (Osservatori regionali dello spettacolo) della legge 15 luglio 2022, n. 106, testualmente riportato innanzi, lede gravemente le prerogative costituzionali delle regioni e risulta adottato in patente violazione del riparto di competenze tra Stato e regioni in quanto non si limita a delineare, in termini generali, il perimetro nel cui ambito le regioni provvedono a dettare prescrizioni dettagliate e specifiche, bensì prescrive specifiche attività invadendo la sfera di competenza regionale.

Con riferimento a tale disposizione, non a caso la Commissione cultura della Conferenza delle regioni e province autonome, nella seduta del 7 giugno 2022, ha espresso «dubbi e particolari preoccupazioni in ordine al rispetto del riparto costituzionale delle competenze», rilevando che «premesso che gli articoli 5 e 6 già ben descrivono l'articolazione e il funzionamento del sistema a rete nazionale, costituito anche dagli osservatori regionali, l'art. 7 a questi dedicato non sembra tener conto della competenza legislativa concorrente delle regioni, risultando in parte ultroneo rispetto a quanto già definito dagli articoli precedenti ma anche improprio rispetto al citato riparto di competenze» (cfr. nota approvata dalla Commissione cultura della Conferenza delle regioni e province autonome nella seduta del 7 giugno 2022).

L'art. 7 in menzione afferisce, infatti, agli osservatori regionali dello spettacolo ed impone alle regioni le seguenti specifiche azioni:

la promozione dell'istituzione di osservatori regionali dello spettacolo per la condivisione e lo scambio di dati e di informazioni sulle attività dello spettacolo dal vivo (lettera *a*);

la verifica, anche mediante gli osservatori regionali dello spettacolo, dell'efficacia dell'intervento pubblico nel territorio alla luce dei risultati conseguiti. Ai fini di tale verifica, le regioni possono svolgere attività di monitoraggio e valutazione in collaborazione con l'Osservatorio dello spettacolo (lettera *b*);

la promozione e il sostegno, attraverso gli osservatori regionali dello spettacolo, anche con la partecipazione delle province, delle città metropolitane e dei comuni, direttamente o in concorso con lo Stato, delle attività dello spettacolo dal vivo (lettera *c*).

I.2. Né, ad escludere il *vulnus* arrecato alle prerogative regionali, vale la circostanza che il medesimo art. 7 stabilisca che le regioni attendano alle indicate azioni sulla base di criteri stabiliti con accordi sanciti in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome.

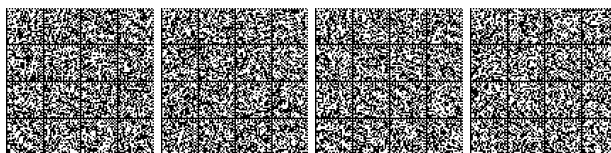
Ed invero, l'impugnato art. 7, pur prevedendo un accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, al fine di stabilire i criteri sulla base dei quali le regioni promuovono l'istituzione di osservatori regionali dello spettacolo, introduce un criterio cogente fortemente limitativo della competenza regionale, tale da escludere alla radice la possibilità di introdurre in sede di accordo ogni diversa scelta organizzativa che le regioni intendessero intraprendere.

Si è sopra rilevato come, in base a consolidata giurisprudenza, il rapporto tra normativa di principio e normativa di dettaglio «va inteso nel senso che l'una è volta a prescrivere criteri e obiettivi, mentre all'altra spetta l'individuazione degli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi» (sentenze n. 272/2013, n. 16/2010, n. 237/2009 e n. 181/2006); invece, l'art. 7 della legge n. 106/2022 presenta un contenuto specifico con conseguente violazione della potestà legislativa concorrente prevista dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione per la materia «promozione ed organizzazione delle attività culturali», solo all'apparenza rispettato.

I.3 La disposizione impugnata presenta un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 117, comma 4 della Costituzione in quanto interviene pesantemente sulla potestà legislativa delle regioni, in materia di «ordinamento e organizzazione amministrativa regionale», di competenza regionale residuale. Il *vulnus* arrecato sotto tale profilo alla sfera di attribuzione della Regione Campania emerge evidente laddove si consideri che con legge regionale 15 giugno 2007, n. 6, all'art. 11 (Osservatorio regionale sullo spettacolo e commissioni di valutazione qualitativa) era stato istituito l'osservatorio regionale sullo spettacolo. La disposizione è stata poi abrogata dall'art. 1, comma 1, lettera *n*) della legge regionale 15 luglio 2020, n. 27 nell'esercizio di una legittima scelta di natura organizzativa di semplificazione. Parimenti, altre regioni hanno istituito con legge regionale osservatori dello spettacolo (a titolo esemplificativo LR n. 17/2019 Veneto, LR n. 37/2014 Basilicata, LR n. 6/2004 Puglia), mentre in altre ancora risultano istituite strutture che svolgono analoghe funzioni in materia di spettacolo, nell'ambito di attribuzioni più ampie (si vedano, ad esempio, la LR n. 25/2016 Lombardia, LR n. 4/2010 Marche, LR n. 17/2004 Umbria).

Ne deriva anche sotto tale profilo la chiara illegittimità della disposizione impugnata.

II. Violazione degli articoli 81, comma 3, 118 e 119 della Costituzione nonché del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione.





II.1. L'art. 7 della legge n. 106/2022 è, altresì, costituzionalmente illegittimo in quanto lesivo della sfera di competenza delle regioni ed in contrasto con gli articoli 81, comma 3 e 119 della Costituzione, delle quali compromette l'equilibrio di bilancio e l'autonomia finanziaria nella allocazione delle spese.

La disposizione impugnata, infatti, pur comportando nuovi oneri a carico delle regioni, non prevede i mezzi per farvi fronte né dispone alcuna copertura finanziaria.

Ebbene, alla luce di tali elementi la disposizione impugnata risulta in palese contrasto con il precetto posto dall'art. 81, terzo comma, della Costituzione che, come chiarito da codesta ecc.ma Corte nella recente sentenza n. 187 del 2022, «sancisce l'obbligo per ogni legge comportante nuovi oneri di provvedere ai mezzi per farvi fronte. La giurisprudenza di questa Corte è infatti costante nell'affermare che l'art. 81, terzo comma, della Costituzione "impone che, ogniqualvolta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorr[e] sempre indicare i mezzi per farvi fronte" (sentenza n. 163 del 2020; nello stesso senso, sentenza n. 307 del 2013), fermo restando la necessità della relazione tecnica».

Tale illegittimità ridonda, a tutta evidenza, in danno delle regioni, le quali si trovano a dover sopportare oneri economici in assenza di indicazioni delle risorse destinate a farvi fronte.

II.2. L'art. 7 della legge n. 106/2022 viola, altresì, gli articoli 118 e 120 della Costituzione, in quanto impone alle regioni, titolari delle funzioni e competenze amministrative *in subiecta materia*, la scelta organizzativa della istituzione e conformazione degli osservatori regionali, in tal guisa, ledendone gravemente le attribuzioni.

La disposizione impugnata, invero, appare essenzialmente caratterizzata -come sopra rilevato- quale normativa completa ed autoapplicativa, senza distinzione fra principi e dettagli ed incide sull'esercizio delle funzioni amministrative delle regioni delineandone il modello di gestione.

Inoltre, le indicate disposizioni in materia di Osservatorio regionale impongono la partecipazione delle province, delle città metropolitane e dei comuni (lettera *c*) in tal guisa violando, anche sotto un ulteriore profilo, gli articoli 117, terzo comma e 118 della Costituzione.

Tra l'altro, ove il legislatore statale avesse inteso intervenire mediante una «chiamata in sussidiarietà» della organizzazione delle funzioni amministrative, ciò avrebbe richiesto, ormai per consolidata giurisprudenza di codesta Corte, quanto meno «una disciplina che prefiguri un *iter* in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovvero sia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà» (sentenza n. 303 del 2003; ma analogamente *cf.* anche sentenze n. 242 del 2005, n. 255 e n. 6 del 2004).

La disposizione impugnata, invece, non prescrive alcuna intesa delle regioni in merito alla scelta di istituire o meno gli osservatori regionali dello spettacolo per le attività relative all'intervento pubblico regionale per la promozione ed il sostegno delle attività dello spettacolo dal vivo.

Stante, dunque, la mancanza di qualsivoglia coinvolgimento in tal senso delle regioni, è evidente la violazione della relativa sfera di autonomia costituzionalmente garantita dagli articoli 117, commi 3 e 4; 118; 119 e 120 della Costituzione.

*P.Q.M.*

*Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 15 luglio 2022, n. 106, nei profili e termini sopra esposti.*

Avv. BOVE - Avv. IMPARATO



## N. 71

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2022*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Animali - Sanzioni amministrative - Norme della Regione Siciliana - Norme per la tutela degli animali e la prevenzione del randagismo - Obblighi e divieti a carico dei proprietari e dei detentori - Sanzione amministrativa da euro 75 ad euro 450 in caso di violazione delle disposizioni previste.**

– Legge della Regione Siciliana 3 agosto 2022, n. 15 (Norme per la tutela degli animali e la prevenzione del randagismo), artt. 12, comma 5, e 34.

Ricorso *ex art.* 127 Costituzione per il Presidente del Consiglio dei ministri (c.f. 80188230587), in persona del Presidente del Consiglio in carica, rappresentato e difeso per mandato *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato (c.f. 80224030587), presso i cui uffici ha domicilio in Roma, via dei Portoghesi 12 (pec: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it); ricorrente

contro Regione Siciliana, in persona del Presidente *pro tempore*; resistente

per la dichiarazione di incostituzionalità degli articoli 12, comma 5 e 34 della Legge Regionale 3 agosto 2022 n. 15, recante «Norme per la tutela degli animali e la prevenzione del randagismo», pubblicata sul B.U.R. n. 35 del 5 agosto 2022.

L'Assemblea regionale della Regione Siciliana ha approvato il 3 agosto 2022 la legge n. 15, composta da 37 articoli, con cui detta disposizioni varie a tutela degli animali quali esseri senzienti, al fine di assicurare loro un'esistenza compatibile con le proprie caratteristiche biologiche ed etologiche e condannare gli atti di crudeltà verso gli animali ed il loro abbandono.

Ad avviso del Consiglio dei ministri, che in data 28 settembre 2022 ha deliberato per la sua impugnazione, la legge presenta profili di incompatibilità con le norme costituzionali.

Pertanto, con il presente atto se ne deduce l'illegittimità costituzionale sulla base dei seguenti

## MOTIVI

1) Illegittimità costituzionale dell'art. 12 della Legge della Regione Siciliana n. 15 del 3 agosto 2022, per violazione dell'art. 117, comma 2, lettera l) della Costituzione.

La norma qui censurata, rubricata «Obblighi e divieti dei proprietari e dei detentori», dopo aver previsto, nei commi da 1 a 4, una serie di obblighi a carico del proprietario e del detentore di animali di affezione, al comma 5 prevede i seguenti divieti:

- a) l'abbandono dei cani, dei gatti e di qualsiasi altro animale domestico o di affezione custodito;
- b) vendere o cedere, a qualsiasi titolo ed anche sul *web*, cani e gatti non identificati e non registrati in anagrafe;
- c) vendere o cedere, a qualsiasi titolo, o separare dalla madre, per qualsiasi finalità, cani e gatti di età inferiore ai due mesi, fatti salvi i casi in cui i cuccioli devono essere allontanati dalla madre per motivi sanitari;
- d) offrire, direttamente o indirettamente, animali d'affezione come premio, vincita, omaggio o regalo per giochi, sottoscrizioni o altre attività che si svolgono in occasione di qualsivoglia evento pubblico o privato e segnatamente di mostre, manifestazioni itineranti, feste, sagre, lotterie, fiere e mercati;
- e) il commercio ambulante di cani e gatti;
- f) esercitare la pratica dell'acconteraggio esibendo animali come oggetto delle richieste;
- g) detenere gli animali in spazi inadeguati, in relazione a specie, razza, età e stato fisiologico, o in condizioni comunque non compatibili con il loro benessere psico-fisico;
- h) lasciare stabilmente o incustoditi, senza possibilità di accedere all'abitazione, cani e gatti su terrazze e balconi privi di adeguata copertura da agenti atmosferici e protezione con ringhiere;
- i) privare stabilmente gli animali della quotidiana attività motoria adeguata alla loro indole;
- j) utilizzare apparecchiature chiuse per lavaggio e asciugatura di animali che non permettano all'animale di essere a contatto con il detentore;



k) vendere, esporre e commercializzare animali sottoposti a interventi chirurgici con finalità diverse da quelle sanitarie;

l) commercializzare animali in locali privi di idoneo luogo di detenzione degli stessi, anche durante l'orario di chiusura. È altresì vietata l'esposizione degli animali in vetrina o all'esterno del negozio».

Per punire la violazione di tali divieti, il legislatore regionale ha previsto — nel successivo articolo 34, rubricato «sanzioni» — una sanzione amministrativa, pur facendo salve le sanzioni previste dalla normativa nazionale.

Al riguardo, si rileva che varie condotte elencate nel citato comma 5, dell'art. 12, corrispondono a specifiche fattispecie di reato previste dalla legislazione penale: art. 544-*bis* c.p. (Uccisione di animali), art. 544-*ter* c.p. (Maltrattamento di animali), art. 544-*quinqüies* c.p. (Divieto di combattimenti tra animali), art. 672 c.p. (Omessa custodia e malgoverno di animali), art. 727 c.p. (Abbandono di animali) e art. 2 della legge 20 luglio 2004, n. 189 (Divieto di utilizzo a fini commerciali di pelli e pellicce).

Pertanto, la norma impugnata determina uno sconfinamento nel campo della disciplina penale, sottratto alla competenza del legislatore regionale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione.

Tale sconfinamento sussiste nonostante la previsione di clausola di salvezza della normativa nazionale di cui all'articolo 34 della stessa legge regionale, che al comma 1 dispone che «fatte salve le sanzioni previste dalla normativa nazionale, chiunque contravviene alle disposizioni previste dalla presente legge è punito con la sanzione amministrativa da euro 75 ad euro 450».

Infatti, il combinato disposto delle due norme regionali impugnate appresta delle sanzioni amministrative, che finiscono per sovrapporsi parzialmente ad aree già presidiate da fattispecie incriminatrici da parte della disciplina statale.

La clausola di salvezza che apre l'articolo 34 non appare sufficiente, a fronte del possibile concorso tra sanzione penale e sanzione amministrativa regionale, difettando di una formulazione che affermi in modo espresso e chiaro che le sanzioni di cui al comma 1 dell'art. 34 non si applicano laddove un fatto, rientrando tra quelli oggetto di divieto elencati nell'art. 12, comma 5, della legge regionale in esame, sia già previsto come reato o come illecito amministrativo dalla normativa nazionale.

Pertanto, l'articolo 12, legge della Regione Siciliana 3 agosto 2022, n. 15 eccede i limiti delle competenze statutariamente previste, violando la riserva di competenza statale nel campo della disciplina penale, sottratto alla competenza del legislatore regionale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione, nella parte in cui, al comma 5, prevede divieti per condotte che corrispondono a specifiche fattispecie di reato previste dalla legislazione penale: art. 544-*bis* c.p. (Uccisione di animali), art. 544-*ter* c.p. (Maltrattamento di animali), art. 544-*quinqüies* c.p. (Divieto di combattimenti tra animali), art. 672 c.p. (Omessa custodia e malgoverno di animali), art. 727 c.p. (Abbandono di animali) e art. 2 della legge 20 luglio 2004, n. 189 (Divieto di utilizzo a fini commerciali di pelli e pellicce).

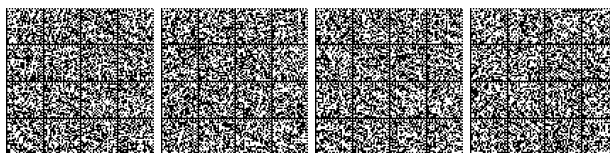
2) Illegittimità costituzionale dell'art. 34 della Legge della Regione Siciliana n. 15 del 3 agosto 2022, per violazione dell'art. 117, comma 1, della Costituzione, in relazione all'art. 4, prot. 7, Convenzione EDU e 117, comma 2, lettera l), della Costituzione.

La norma qui censurata, rubricata «sanzioni», stabilisce che «fatte salve le sanzioni previste dalla normativa nazionale, chiunque contravviene alle disposizioni previste dalla presente legge è punito con la sanzione amministrativa da euro 75 ad euro 450».

La formulazione di detto articolo, in combinato disposto con l'articolo 12 sopra impugnato, ingenera il rischio di una indebita commistione con la normativa statale, per la potenziale sovrapposizione dei divieti introdotti dalla legge regionale rispetto a talune fattispecie di reato, come in particolare per la fattispecie di omessa custodia e mal governo di animali di cui all'art. 672 c.p. o come per quella di abbandono di animali di cui all'art. 727 c.p.

Pertanto, mancando nel predetto articolo 34 una clausola di salvezza che chiaramente affermi che le sanzioni di cui al comma 1 di tale articolo non si applicano laddove un fatto sia già previsto come reato o come illecito amministrativo dalla normativa nazionale, le disposizioni dello stesso articolo 34, in combinato disposto con l'articolo 12, comma 5, possono costituire un'interferenza della legge regionale nella materia dell'ordinamento penale, esclusivamente riservata alla competenza della legge statale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Peraltro, la previsione di sanzione amministrativa nella normativa regionale qui impugnata integra anche violazione dell'art. 117, comma 1, Cost., in relazione all'art. 4, prot. 7, della CEDU e, quindi, del noto divieto del *bis in idem* ivi previsto, dal momento che — in base alla giurisprudenza della Corte costituzionale a partire dalle c.d. sentenze gemelle n. 348 e n. 349 del 2007 — i Trattati internazionali, attraverso il rinvio mobile contenuto nella norma costituzionale citata, possono diventare parametro mediato o indiretto della legittimità costituzionale delle fonti primarie, ossia norma interposta.



Infatti, l'irrogazione della sanzione amministrativa regionale potrebbe comportare l'impossibilità di applicare legittimamente le norme penali statali, stante la natura sostanzialmente punitiva delle sanzioni amministrative, che si andrebbero a sommare alle pene già previste dal legislatore statale, così incontrando il noto limite del principio del *ne bis in idem* — per cui nessuno può essere sanzionato due volte per lo stesso fatto —, come interpretato dalla giurisprudenza della Corte EDU sull'art. 4, prot. 7, Convenzione EDU (da ultimo, nella Causa A e B c. Norvegia 15 novembre 2016, costituente «diritto vivente europeo» secondo la sentenza della Corte Costituzionale 24 gennaio 2018, n. 43) e dalla stessa giurisprudenza costituzionale, che si è anche di recente pronunciata sulla illegittimità del doppio binario sanzionatorio con la sentenza 16 giugno 2022, n. 149.

Ciò posto, l'articolo 34, legge della Regione Siciliana 3 agosto 2022, n. 15, viola l'art. 117, comma 1, Costituzione, in relazione all'art. 4, prot. 7, CEDU ed eccede i limiti delle competenze statutariamente previste, violando la riserva di competenza statale nel campo della disciplina penale, sottratto alla competenza del legislatore regionale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione.

*P.Q.M.*

*Per i motivi descritti, il Presidente del Consiglio dei ministri, come sopra rappresentato e difeso, conclude affinché la Corte Costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi gli artt. 12, comma 5 e 34 della Legge della Regione Siciliana 3 agosto 2022, n. 15, con il presente ricorso censurati.*

*Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:*

- 1. estratto della delibera del Consiglio dei ministri in data 28 settembre 2022;*
- 2. rapporto del Dipartimento degli Affari regionali.*
- 3. copia della Legge regionale impugnata.*

*Con ogni salvezza.*

Roma, 3 ottobre 2022

*L'Avvocato dello Stato: PELUSO*

22C00205

N. 8

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 27 ottobre 2022  
(dal Consiglio Superiore della Magistratura)*

**Parlamento - Immunità parlamentari - Intercettazioni di conversazioni di parlamentari - Deliberazione della Camera dei deputati di diniego, ai sensi dell'art. 68, terzo comma, Cost., dell'autorizzazione richiesta, ex art. 6, comma 2, della legge n. 140 del 2003, dalla Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura all'utilizzo di captazioni informatiche nei confronti di un magistrato in aspettativa per mandato parlamentare.**

– Deliberazione della Camera dei Deputati del 12 gennaio 2022.

LA SEZIONE DISCIPLINARE

DEL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA

Composta dai signori:

prof. avv. Filippo Donati - componente eletto dal Parlamento in sostituzione del Vice Presidente del CSM,  
Presidente relatore;

avv. Stefano Cavanna - componente eletto dal Parlamento;

dott. Carmelo Celentano - magistrato di legittimità;

dott.ssa Alessandra Dal Moro - magistrato di merito, componente;

dott. Michele Ciambellini - magistrato di merito, componente;

dott. Antonino Di Matteo - magistrato di merito, componente,





nel, procedimento disciplinare n. 93/2019 R.G.

Sentito il Procuratore generale e il difensore del dott. Ferri, a scioglimento della riserva formulata all'udienza del 18 febbraio 2022, ha pronunciato la seguente ordinanza.

*Premesse in fatto.*

1. Il Procuratore generale, con atto prot. 17566/92/19D del 5 luglio 2019, ha promosso il procedimento disciplinare n. 93/2019 R.G. nei confronti del dott. Cosimo Ferri, magistrato collocato fuori dal ruolo organico della Magistratura, in aspettativa per mandato parlamentare perché deputato della Repubblica, per le seguenti incolpazioni:

*Capo I).*

«dell'illecito disciplinare di cui agli articoli 1, comma 1, e 2, comma 1, lettera *d*), del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, poiché, in violazione dei doveri di correttezza ed equilibrio, nella qualità di magistrato, benché fuori ruolo organico della Magistratura in quanto parlamentare — unitamente ai membri del Consiglio Superiore della Magistratura, in quanto magistrati eletti, Cartoni Corrado, Morlini Pierluigi, Lepre Antonio, Criscuoli Paolo e Spina Luigi; al dott. Luca Palamara, magistrato con funzioni di sostituto Procuratore della Repubblica di Roma; ed al dott. Luca Lotti, anch'egli parlamentare — teneva un comportamento gravemente scorretto nei confronti di altri magistrati componenti il Consiglio Superiore della Magistratura. Detto comportamento risultava invero idoneo ad influenzare, in maniera occulta, la generale attività funzionale della V Commissione dell'organo di autogoverno, in ragione della circostanza che, nel corso di una riunione notturna tenuta nella notte del 9 maggio 2019 in luogo diverso dalla sede consiliare, egli - benché soggetto estraneo alla funzione ed all'attività consiliare ed espressione di altro potere dello Stato, in quanto parlamentare - forniva un contributo consultivo, organizzativo e decisorio sulle future nomine di direttivi di vari uffici giudiziari, tra cui, specificamente, la proposta inerente la nomina del Procuratore della Repubblica di Roma, di diretto interesse personale per almeno due di tali soggetti estranei alle funzioni consiliari presenti, quali il dott. Palamara ed il dott. Lotti. In particolare, nei confronti di quest'ultimo, per il quale era già stato richiesto il rinvio a giudizio dinnanzi al Tribunale di Roma, il nominando Procuratore della Repubblica di Roma avrebbe dovuto sostenere la funzione di accusa».

*Capo II).*

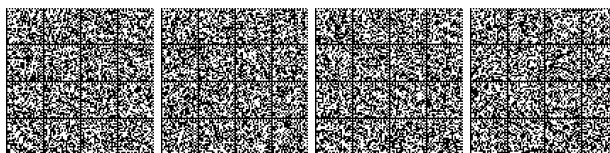
«dell'illecito disciplinare di cui agli articoli 1, commi 1, e 2, comma 1, lettera *d*), del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, poiché, in violazione dei doveri di correttezza ed equilibrio, nella qualità e nelle circostanze di tempo e di luogo indicate nel precedente capo di incolpazione, teneva un comportamento gravemente scorretto nei confronti dei magistrati che avevano presentato domanda per il conferimento dell'ufficio direttivo di Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma (ed, in particolare, dei dottori Lo Voi, Creazzo e Viola).

Egli infatti — benché soggetto estraneo alla funzione ed all'attività consiliare ed espressione di altro potere dello Stato — insieme ai citati membri del Consiglio Superiore della Magistratura; al dott. Luca Palamara (sostituto presso la Procura di Roma e concorrente all'incarico semidirettivo di Procuratore aggiunto presso il medesimo ufficio e, dunque, direttamente interessato alla nomina dell'ufficio direttivo in questione), ed al dott. Luca Lotti, precostituiva e concordava, fin nei dettagli, la strategia da seguire ai fini di pervenire dapprima alla proposta di nomina e, quindi, alla successiva nomina di uno dei concorrenti per la funzione di Procuratore della Repubblica di Roma. E ciò indipendentemente dagli eventuali meriti dei candidati e benché tale nomina fosse di immediato, diretto, interesse personale per due di tali soggetti estranei alla funzione consiliare ed aventi mediato interesse alla nomina: il dott. Palamara, per la circostanza sopra indicata; il dott. Lotti, in quanto imputato in un procedimento pendente proprio dinanzi al Tribunale di Roma e su iniziativa del P.M di Roma, di risonanza nazionale, con la conseguenza che il designando Procuratore della Repubblica di Roma avrebbe dovuto sostenere l'accusa nei suoi confronti.

Inoltre, la condotta era sicuramente, viepiù, gravemente scorretta perché con il fattivo contributo causale del dott. Lotti — nonostante la richiamata qualità assunta dallo stesso nel suindicato procedimento penale — erano discusse ed approfondite, anche al fine di una loro enfaticizzazione, vicende che concernevano uno dei concorrenti, il dott. Creazzo, ipoteticamente ostative alla sua designazione e strumentalmente finalizzate comunque, in un momento successivo, ad un allontanamento del predetto magistrato dalla funzione ricoperta di Procuratore della Repubblica di Firenze; sia perché veniva prefigurata una strategia volta ad enfaticizzare il profilo professionale di uno dei candidati, indipendentemente dai dati oggettivi risultanti dai curricula».

*Capo III).*

«dell'illecito disciplinare di cui all'art. 3, lettera *i*) del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, per avere — anche attraverso le condotte descritte nei precedenti capi di incolpazione — posto in essere un uso strumentale della propria qualità e posizione, diretto, per le modalità di realizzazione, a condizionare l'esercizio di funzioni costituzionalmente previste, quali la proposta e la nomina di uffici direttivi di vari uffici giudiziari da parte del Consiglio Superiore della Magistratura».



2. Nel corso dell'udienza disciplinare del 29 luglio 2021, il dott. Ferri ha formulato alcune eccezioni preliminari relative, tra l'altro, alla ammissibilità ed utilizzabilità nei suoi confronti, nell'ambito del procedimento disciplinare, delle conversazioni telefoniche intercettate grazie alla inoculazione di un cosiddetto *Trojan Horse* sull'utenza telefonica in uso al dott. Palamara. Il dott. Ferri ha sostenuto che le intercettazioni in questione hanno natura «indiretta» e, pertanto, non possono essere utilizzate perché effettuate senza la previa autorizzazione parlamentare *ex art. 4, comma 2, legge n. 140 del 2003*.

La Sezione disciplinare, con ordinanza n. 96 del 30 luglio 2021, ha richiamato i diversi regimi delle intercettazioni del parlamentare, ricordando che è necessaria l'autorizzazione preventiva della Camera di appartenenza, ai sensi dell'art. 4, legge n. 140 del 2003, solo per le intercettazioni «dirette» e per quelle c.d. «indirette», intese come captazioni delle conversazioni del membro del Parlamento effettuate ponendo sotto controllo i suoi interlocutori abituali in un contesto tale da far ritenere che le intercettazioni siano indirettamente volte a captare le conversazioni del parlamentare. È invece necessaria l'autorizzazione successiva della Camera di appartenenza ai sensi dell'art. 6, legge n. 140 del 2003, laddove il parlamentare sia intercettato in maniera «casuale» o «fortuita». La Sezione disciplinare ha poi ricordato che la disciplina delle intercettazioni «casuali» esula dall'ambito della garanzia prevista dall'art. 68, comma 3, della Costituzione, in quanto, per il carattere impreveduto dell'interlocuzione del parlamentare, sarebbe impossibile chiedere l'autorizzazione preventiva *ex art. 4*, e che ciò che conta, ai fini della qualificazione dell'intercettazione del parlamentare, è la direzione dell'atto d'indagine: se quest'ultimo è volto, in concreto, ad accedere nella sfera delle comunicazioni del parlamentare, l'intercettazione non autorizzata è illegittima, a prescindere dal fatto che il procedimento riguardi terzi o che le utenze sottoposte a controllo appartengano a terzi. Ciò premesso, la Sezione disciplinare ha esaminato le argomentazioni addotte dal dott. Ferri a sostegno della propria eccezione di illegittimità delle intercettazioni in oggetto (argomentazioni sostanzialmente coincidenti con quelle successivamente addotte dalla Camera dei deputati a sostegno della deliberazione del 12 gennaio 2022), ma le ha ritenute insufficienti a giustificare una conclusione diversa da quella adottata con ordinanza n. 71 del 10 luglio 2019, confermata dalle sezioni unite della Corte di cassazione con sentenza n. 741 del 2020, e con sentenza 9 ottobre 2020, n. 139, in cui aveva motivatamente escluso che l'on. Ferri fosse stato inserito nel perimetro investigativo della Procura di Perugia e aveva conseguentemente accertato la natura «casuale» delle intercettazioni. La Sezione, rilevato che il dott. Ferri non è mai stato inserito nel perimetro dell'indagine avviata nel procedimento penale n. 6652/18 R.G.N.R. a carico del dott. Palamara e che non è stato oggetto di intercettazioni «mirate», ha rigettato l'eccezione preliminare di ammissibilità ed utilizzabilità nel procedimento disciplinare a carico del dott. Ferri delle intercettazioni in oggetto e, ritenendo le stesse necessarie ai fini del giudizio, ha disposto la trasmissione degli atti alla Camera dei deputati per l'autorizzazione *ex art. 6, legge n. 140 del 2003*, con contestuale sospensione del procedimento disciplinare.

3. La richiesta di autorizzazione ha ad oggetto, come precisato a seguito di varie interlocuzioni con la Giunta per le autorizzazioni della Camera dei deputati, quattro captazioni (nel proseguo indicate complessivamente come le «captazioni»), e precisamente quelle:

del 9 maggio 2019, progressivi da 7 (ore 00:07:09) a 37 (ore 01:03:38);

del 21 maggio 2019, progressivi da 3 (ore 00:57:29) a 10 (ore 01:18:20);

del 28 maggio 2019, progressivi da 88 (ore 21:54:25) a 147 (ore 23:57:55);

del 29 maggio 2019, progressivi da 1 (ore 00:00:25) a 13 (ore 00:24:45).

La Giunta per le autorizzazioni della Camera, esaminata la documentazione trasmessa dal Consiglio Superiore della Magistratura, ha ritenuto che gli inquirenti, ponendo sotto controllo l'utenza del dott. Palamara, abbiano inteso sottoporre a intercettazione anche il dott. Ferri e che, non avendo chiesto ed ottenuto la previa autorizzazione della Camera di appartenenza, abbiano violato la garanzia di cui all'art. 68, comma 3, della Costituzione. Nella seduta del 16 novembre 2021, la Giunta ha quindi deliberato, a maggioranza, di proporre all'Assemblea il diniego dell'autorizzazione all'utilizzazione delle captazioni.

L'Assemblea, con deliberazione del 12 gennaio 2022, ha recepito la proposta della Giunta e ha negato l'autorizzazione richiesta dalla Sezione disciplinare.

4. All'udienza del 18 febbraio 2022, la Procura generale presso la Corte di cassazione ha depositato una memoria, illustrata oralmente, con la quale ha sostenuto la natura «casuale» delle captazioni e ha evidenziato l'impatto che il diniego di utilizzo delle captazioni è destinato ad avere sulla prosecuzione del procedimento disciplinare e, pertanto, ha chiesto alla Sezione disciplinare di promuovere un conflitto costituzionale di attribuzioni tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla delibera del 12 gennaio 2022, che ha negato l'utilizzabilità delle captazioni nell'ambito del giudizio disciplinare di cui si tratta.



Nella medesima udienza la difesa del dott. Ferri ha chiesto una sentenza di immediata declaratoria di improcedibilità dell'azione disciplinare *ex art. 129 c.p.p.*, quale conseguenza della inutilizzabilità delle captazioni, ed ha altresì chiesto la distruzione immediata delle stesse.

5. Il diniego di autorizzazione all'utilizzo delle captazioni determina conseguenze sulla prosecuzione del giudizio disciplinare. Dalle captazioni emerge infatti sia la partecipazione del dott. Ferri all'incontro tenutosi presso l'Hotel Champagne nella notte tra l'8 e il 9 maggio 2019, con gli allora consiglieri del Consiglio superiore, dottori Cartoni, Criscuoli, Lepre, Morlini e Spina, il dott. Palamara e il dott. Lotti, sia (secondo l'ipotesi accusatoria) il comportamento assunto in detta riunione da ciascuno dei partecipanti per influire sulle determinazioni del Consiglio Superiore relativamente al conferimento degli incarichi direttivi di Procuratore e Procuratore aggiunto della Repubblica di Roma e Procuratore della Repubblica di Perugia.

Se non può certamente dirsi che il provvedimento di diniego all'utilizzazione del predetto materiale probatorio impedisca la prosecuzione del giudizio disciplinare a carico del dott. Ferri, basandosi le incolpazioni a suo carico anche su altri elementi di prova, può però senza dubbio affermarsi che esso condiziona *ab externo* lo sviluppo dell'istruttoria dibattimentale.

Ciò posto, la Sezione disciplinare, esaminata la relazione della giunta per le autorizzazioni nonché i resoconti delle sedute della Camera nelle quali è stata discussa la richiesta di autorizzazione in oggetto (in particolare le sedute del 4 agosto, 8 settembre, 15 settembre, 22 settembre, 6 ottobre, 13 ottobre 2021 e 12 gennaio 2022), ritiene che la Camera dei deputati, con la delibera del 12 gennaio, abbia esercitato in maniera non corretta le proprie attribuzioni ed abbia illegittimamente interferito sull'esercizio delle funzioni giurisdizionali di questa Sezione disciplinare.

Di qui la decisione di sollevare, come richiesto dalla Procura generale della Corte di cassazione, conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati in relazione al diniego di autorizzazione all'utilizzo delle captazioni nel procedimento disciplinare in oggetto.

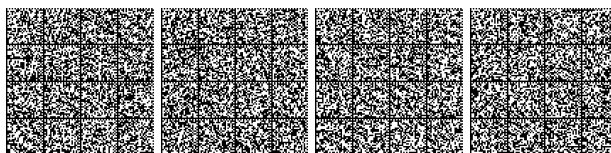
*Il quadro costituzionale di riferimento.*

6. L'art. 68, terzo comma, della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale n. 3 del 1993, prevede che «senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del Parlamento può essere sottoposto a perquisizione personale o domiciliare, né può essere arrestato o altrimenti privato della libertà personale, o mantenuto in detenzione, salvo che in esecuzione di una sentenza irrevocabile di condanna, ovvero se sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza», e che «analoga autorizzazione è richiesta per sottoporre i membri del Parlamento ad intercettazioni, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni e a sequestro di corrispondenza».

Tali principi sono stati attuati dalla legge n. 140 del 2003 (Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato).

La legge prevede, in particolare, che l'autorità giudiziaria debba essere autorizzata sia se voglia sottoporre a intercettazione (diretta o indiretta) un parlamentare (art. 4), sia se voglia usare processualmente nei confronti del parlamentare una sua intercettazione casualmente raccolta (art. 6). Nel primo caso (art. 4), l'autorizzazione è preventiva alla raccolta della prova e, in mancanza, rende il mezzo probatorio *ab origine* illegittimo; nel secondo caso (art. 6) l'autorizzazione è successiva alla raccolta della prova e rende il dato probatorio (*ab origine* legittimo) fruibile processualmente nei confronti del parlamentare sul presupposto che esso sia necessario. Per effetto della sentenza n. 390 del 2007, che ha dichiarato parzialmente illegittimo l'art. 6 della legge n. 140 del 2003, nel caso di diniego dell'autorizzazione, le intercettazioni «casuali» sono inutilizzabili nei confronti del solo parlamentare, potendo invece legittimamente essere utilizzate nei confronti di soggetti terzi.

La richiamata sentenza n. 390 del 2007 ha individuato i criteri di distinzione tra le intercettazioni «casuali» o «fortuite» e quelle «indirette». Con riferimento alle prime, «l'eventualità che l'esecuzione dell'atto sia espressione di un atteggiamento persecutorio — o, comunque, di un uso distorto del potere giurisdizionale nei confronti del membro del Parlamento, volto ad interferire indebitamente sul libero esercizio delle sue funzioni — resta esclusa, di regola, proprio dalla accidentalità dell'ingresso del parlamentare nell'area di ascolto. Né, d'altra parte, si può ritenere che il nulla osta successivo della Camera all'utilizzazione del mezzo probatorio sia imposto dall'esigenza di evitare una surrettizia elusione della garanzia dell'autorizzazione preventiva: elusione che si realizzerebbe allorché, attraverso la sottoposizione ad intercettazione di utenze telefoniche o luoghi appartenenti formalmente a terzi — ma che possono presumersi frequentati dal parlamentare — si intendano captare, in realtà, le comunicazioni di quest'ultimo. Al riguardo, va infatti osservato che la norma costituzionale vieta di sottoporre ad intercettazione, senza autorizzazione, non le utenze del parlamentare, ma le sue comunicazioni: quello che conta — ai fini dell'operatività del regime dell'autorizzazione preventiva stabilito dall'art. 68, terzo comma, della Costituzione — non è la titolarità o la disponibilità dell'utenza captata, ma la direzione dell'atto d'indagine. Se quest'ultimo è volto, in concreto, ad accedere nella sfera delle comunicazioni





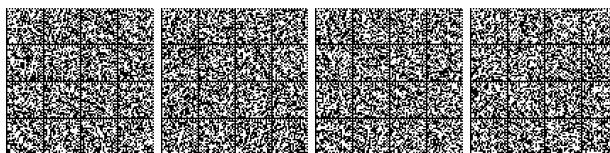
del parlamentare, l'intercettazione non autorizzata è illegittima, a prescindere dal fatto che il procedimento riguardi terzi o che le utenze sottoposte a controllo appartengano a terzi. (...) Dall'ambito della garanzia prevista dall'art. 68, terzo comma, della Costituzione non esulano, dunque, le intercettazioni «indirette», intese come captazioni delle conversazioni del membro del Parlamento effettuate ponendo sotto controllo le utenze dei suoi interlocutori abituali; ma, più propriamente, le intercettazioni «casuali» o «fortuite», rispetto alle quali — proprio per il carattere imprevisto dell'interlocuzione del parlamentare — l'autorità giudiziaria non potrebbe, neanche volendo, munirsi preventivamente del *placet* della Camera di appartenenza.

La Corte costituzionale ha ulteriormente precisato che la disciplina dell'autorizzazione preventiva *ex art. 4, legge n. 140 del 2003* trova applicazione «tutte le volte in cui il parlamentare sia individuato in anticipo quale destinatario dell'attività di captazione»: dunque, non soltanto quando siano sottoposti ad intercettazione utenze o luoghi appartenenti al soggetto politico o nella sua disponibilità (intercettazioni «dirette»), ma anche quando lo siano utenze o luoghi di soggetti diversi, che possono tuttavia «presumersi frequentati dal parlamentare» (intercettazioni «indirette») (sentenza n. 114 del 2010). In altre parole, solo quando l'atto di indagine «è volto, in concreto, ad accedere nella sfera delle comunicazioni del parlamentare, l'intercettazione non autorizzata è illegittima, a prescindere dal fatto che il procedimento riguardi terzi o che le utenze sottoposte a controllo appartengano a terzi» (sentenza n. 113 del 2020).

La Corte costituzionale ha poi aggiunto che, ai fini del concetto di «casualità» dell'ascolto, deve darsi rilievo anche alla dimensione quantitativa e temporale della captazione, poiché quando «si tratta di una attività di captazione articolata e prolungata nel tempo (...) la verifica dell'«occasionalità» delle intercettazioni deve farsi, di necessità, particolarmente stringente. Ove, infatti, nel corso dell'attività di intercettazione emergano, non soltanto rapporti di interlocuzione abituale tra il soggetto intercettato e il parlamentare, ma anche indizi di reità nei confronti di quest'ultimo, non si può trascurare l'eventualità che intervenga, nell'autorità giudiziaria, un mutamento di obbiettivi» (sentenza n. 113 del 2020). Tuttavia, neppure quando il parlamentare risulti formalmente indagato è possibile ipotizzare «una presunzione assoluta del carattere indiretto dell'intercettazione (tale da far sorgere sempre l'esigenza dell'autorizzazione preventiva)», basata sulla «elevata probabilità che le intercettazioni, disposte in un procedimento che riguarda (anche) il parlamentare, finiscano comunque per captarne le comunicazioni, ove pure il controllo venga materialmente effettuato su altri soggetti» (sentenza n. 114 del 2010).

La Corte ha ulteriormente precisato che il nuovo art. 68, comma 3, della Costituzione (come modificato dalla legge costituzionale n. 3 del 1993), sostituendo all'originaria autorizzazione a procedere una autorizzazione *ad acta*, indica che «che non già e non più l'intero procedimento, ma solo tali atti sono considerati idonei a incidere sulla libertà e l'indipendenza della funzione parlamentare, e che queste sono suscettibili di sacrificio nei limiti in cui il compimento in concreto di taluno di essi — in relazione alla sua attitudine tipica — corrisponda alle specifiche esigenze procedimentali e, in particolare, investigative». La Corte ha poi chiarito che il requisito della «necessità» degli atti da autorizzare, previsto dall'art. 6 della legge n. 140 del 2003, implica una valutazione che «spetta indubbiamente all'autorità giudiziaria richiedente, la quale peraltro deve, essa per prima, commisurare le proprie scelte anche all'esigenza del sacrificio minimo indispensabile dei valori di libertà e indipendenza della funzione parlamentare. Detta autorità è tenuta, quindi, a determinare in modo specifico i connotati del provvedimento e a dare adeguato conto delle relative ragioni, con motivazione non implausibile, nella richiesta di autorizzazione ad eseguirlo, così da porre la Camera competente in condizione di apprezzarne compiutamente i requisiti di legalità costituzionale», ferma restando l'impossibilità «di limitare l'autorizzazione solo alle prove cui sia attribuibile il carattere della decisività». Il bilanciamento degli interessi in gioco, nella prospettiva della predicata «necessità», compete all'autorità procedente e richiedente, «la quale, tuttavia, è tenuta a darne conto nella motivazione» (sentenza n. 188 del 2010). Il criterio della «necessità» processuale richiesto per le autorizzazioni «casuali» dall'art. 6 della legge n. 140 del 2003, «opera come condizione per l'utilizzazione delle intercettazioni nel corso del processo e come limite dell'attività dell'autorità giudiziaria nei confronti dei parlamentari». Ne consegue che soltanto qualora la richiesta di autorizzazione «abbia ad oggetto intercettazioni fortuite la cui utilizzazione non risponda al richiamato criterio di «necessità», l'esercizio del potere giudiziario andrebbe ritenuto illegittimo e riveli l'intento persecutorio della richiesta» (sentenza n. 74 del 2013).

La Corte costituzionale ha infine sottolineato che, nel decidere se autorizzare o meno l'utilizzazione processuale di una intercettazione «fortuita» o «casuale» nei confronti di un parlamentare, occorre tenere conto del fatto che l'art. 6 della legge n. 140 del 2003, «al pari delle altre disposizioni sulle immunità e prerogative a tutela della funzione parlamentare, deroga al principio di parità di trattamento davanti alla giurisdizione — principio che è alle origini della formazione dello Stato di diritto» (sentenza 188 del 2010, che richiama le sentenze numeri 24 del 2004, 262 del 2009 e 74 del 2013). Tale disposizione non assegna al Parlamento un potere di riesame di dati processuali già valutati dall'autorità giudiziaria, ma solo quello «di verificare che la richiesta di autorizzazione sia coerente con l'impianto accusatorio e che non sia, dunque, pretestuosa. A tal fine, la Camera alla quale appartiene il parlamentare le cui conversazioni siano state captate deve accertare che il giudice abbia indicato gli elementi su cui la richiesta si fonda — ovvero, «da un





lato, le specifiche emergenze probatorie fino a quel momento disponibili e, dall'altro, la loro attitudine a fare sorgere la "necessità" di quanto si chiede di autorizzare» — e che la asserita necessità dell'atto sia «motivata in termini di non implausibilità» (sentenze numeri 74 del 2013 e 188 del 2010).

*La delibera del 12 gennaio 2022 di diniego dell'autorizzazione.*

7. La Camera dei deputati ha fondato il diniego di autorizzazione all'utilizzo delle captazioni nei confronti del dott. Ferri sull'assunto che si tratti di intercettazioni «indirette».

Tale conclusione è tratta dalle seguenti considerazioni:

a) il nominativo del dott. Ferri compare già nella richiesta della Procura di Perugia di sottoporre a intercettazioni l'utenza del dott. Palamara e nel relativo decreto del giudice per le indagini preliminari di Perugia del 21 e 22 febbraio 2019, poiché in detti atti si faceva riferimento al fatto che l'avv. Amara, indagato in altri procedimenti presso le Autorità giudiziarie di Roma e di Messina, aveva operato «riferimenti chiari al Consiglio Superiore della Magistratura» nelle persone dei dott. Palamara e Ferri;

b) nel decreto di autorizzazione alle intercettazioni veniva dato risalto al fatto che il dott. Palamara facesse uso del suo (pregresso) ruolo nel C.S.M., in particolare per quanto concerne il conferimento degli incarichi direttivi, per ottenere utilità diverse;

c) identiche considerazioni venivano svolte nelle successive autorizzazioni del marzo 2019, ave erano già emersi contatti telefonici tra il dott. Palamara e il dott. Ferri;

d) l'A.G. aveva dunque già elementi per figurarsi fin dall'inizio dell'indagine un coinvolgimento del dott. Ferri nei fatti oggetto del procedimento;

e) nella richiesta di proroga delle intercettazioni del 3 aprile 2019, si faceva richiamo a intercettazioni di conversazioni del dott. Palamara, tra cui una del 12 marzo 2019 con il dott. Ferri, da cui si trarrebbe come il dott. Palamara fosse in grado di gestire e orientare le nomine presso diversi uffici giudiziari, così come rimarcato in un decreto del 4 aprile 2019, in cui ampio spazio è dato alla «pervasiva» capacità di influenza *ab externo* del dott. Palamara, nel contesto di «sfondo» di condotte illecite in seno alle associazioni (correnti) della magistratura; da ciò, nella valutazione della Camera, si ricaverebbe la direzione delle indagini anche verso questa attività, che vedeva il dott. Ferri tra gli interlocutori del dott. Palamara, in quanto esponente di spicco della corrente di Magistratura indipendente;

f) pertanto, già alla data della proroga del 4 aprile 2019, si sarebbe potuto escludere il carattere casuale e imprevedibile delle successive captazioni delle conversazioni involgenti il dott. Ferri, anche in ragione dei contatti telefonici (indicati in numero di nove) tra il terzo (Palamara) e il predetto parlamentare;

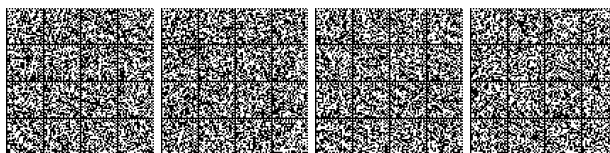
g) nella richiesta di proroga del 19 aprile 2019 (e relativo decreto del 20 successivo) laddove si fa riferimento ai «rapporti illeciti che fanno da sostrato ai reati per i quali si procede», viene dato atto della stretta frequentazione tra il dott. Palamara e il dott. Ferri e di un incontro tra i due del 12 marzo 2019, affermando che il rapporto tra i predetti magistrati si inseriva in «contesti connotati quanto meno da elementi di opacità», facendosi menzione di otto conversazioni telefoniche precedenti e di un incontro conviviale dell'11 aprile 2019 anche con terzi;

h) la richiesta di ulteriore proroga del 15 maggio 2019, basata su una nota del GICO del 13 maggio, sottolinea che il rapporto tra il dott. Ferri e il dott. Palamara non fosse solo da ricondurre a ragioni associative ma «da estendersi ad altri contesti non meglio specificati»; vi si dà atto di rapporti con Claudio Lotito, e della identificazione di una persona indicata come «Luca che dovrebbe incontrarsi a casa di Palamara con Ferri»;

i) la circostanza che la citata richiesta di proroga del 15 maggio, benché successiva all'incontro presso l'Hotel Champagne, faceva riferimento anche al contenuto di intercettazioni del 17 e 18 aprile 2019, di talché sarebbe inattendibile la riconduzione della lettura delle trascrizioni in parola alla data del 10 maggio e l'ascolto dell'intercettazione telefonica n. 8498 dell'8 maggio 2019, ore 19:13:17 (conversazione preparatoria dell'incontro notturno 8-9 maggio) solo in data 9 maggio alle ore 11:00, quale giustificazione della pretesa casualità della captazione dell'incontro;

j) la nota di istruzioni del pubblico ministero di Perugia al GICO del 10 maggio 2019, successiva alla captazione più rilevante dell'incontro dell'8/9 maggio, con l'indicazione all'ufficio di polizia giudiziaria di non attivare le captazioni e intercettazioni laddove dalle conversazioni dovesse emergere con certezza un prossimo incontro del dott. Palamara con un parlamentare;

k) la risposta a detta nota di istruzioni da parte del GICO, che, nel dare atto che le attività di ascolto avvenivano in maniera casuale e come esse non avessero restituito conversazioni del dott. Palamara con Lotti Luca, viceversa per il dott. Ferri segnalava la registrazione di una conversazione dell'8 maggio 2019 (la n. 8498 citata) inerente la programmazione dell'incontro registrato;



l) unitamente al dubbio circa l'ascolto differito della conversazione preparatoria, è sottolineata la esistenza di altre quattro conversazioni indicative della finalità di organizzare l'incontro, ciò che — considerando la possibilità di riprogrammare le captazioni — avrebbe dovuto indicare la necessità di evitare la captazione e il successivo ascolto dilazionato, anche perché non potrebbe ammettersi una elusione della garanzia costituzionale *ex art. 68* della Costituzione per effetto di ritardi o negligenze degli addetti all'ascolto;

m) il dott. Ferri sarebbe entrato nel perimetro delle indagini, benché formalmente mai indagato, già da febbraio 2019, oppure dal 12 marzo o ancora, al più tardi e in via di massima prudenza, da aprile 2019, secondo una logica di «stratificazione» non casuale di elementi;

n) ritenuta non casuale la captazione del 9 maggio, la Camera ha considerato a maggior ragione non casuali quelle successive (21, 28 e 29 maggio);

o) dubbi sarebbero infine emersi sulla stessa completezza e attendibilità delle registrazioni, e ciò alla luce di intervalli nei progressivi, delle modalità con cui una società privata ha effettuato le captazioni, delle possibilità di accessi esterni in ragione della presenza di *server* intermedi collocati a Napoli e in locali della società esecutrice delle operazioni e non della Procura, della stessa architettura informatica degli strumenti di captazione.

#### *Valutazioni della Sezione.*

8. Come si è osservato sopra (*cf.* § 6), per stabilire il carattere «indiretto» o «casuale» di una intercettazione occorre accertare la reale «direzione dell'atto d'indagine» e, in particolare, se questo sia o meno volto, in concreto, ad accedere alla sfera delle comunicazioni del parlamentare.

Il dott. Ferri non è mai stato inserito nel perimetro dell'attività investigativa svolta nel procedimento penale n. 6652/18 R.G., iscritto presso la Procura della Repubblica di Perugia nei confronti del dott. Luca Palamara, nel cui ambito sono state effettuate le captazioni. Nella pur ampia discussione parlamentare risultante dai resoconti di Giunta e di Assemblea, del resto, mai è stata individuata una fattispecie penalmente rilevante o un contesto di illiceità penale a carico del dott. Ferri, cui le intercettazioni nei suoi confronti sarebbero state collegate. In particolare, mai è emerso un coinvolgimento del dott. Ferri nell'ipotesi correttiva che sostanzia le accuse penali mosse al dott. Palamara. È questa, tuttavia, una circostanza di estrema rilevanza, irragionevolmente trascurata dalla Camera nella valutazione circa il carattere «indiretto» o «casuale» delle captazioni. Il fatto che mai il dott. Ferri sia entrato nel perimetro d'indagine, infatti, porta ad escludere che la captazione informatica disposta dall'Autorità giudiziaria di Perugia abbia avuto di mira l'intercettazione delle sue conversazioni.

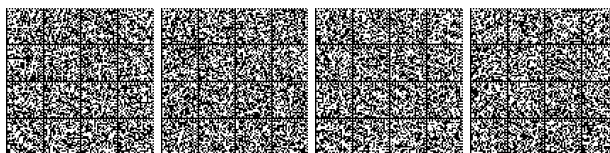
9. La conclusione cui è giunta la Camera all'esito dell'esame del materiale probatorio inviato da questa Sezione disciplinare, ovvero che il dott. Ferri fosse entrato *ab initio* nel mirino delle indagini e che perciò le intercettazioni del dott. Palamara mirassero «indirettamente» a captarne le comunicazioni, risulta smentita da tutti i provvedimenti giurisdizionali che, a vario titolo, sono stati pronunciati sui fatti di cui si tratta, provvedimenti di cui la Camera dei deputati non ha tenuto conto.

In particolare, il carattere «casuale» delle captazioni in oggetto è stato accertato, con ampia motivazione, dalla Sezione disciplinare (ord. caut. n. 73 del 2019, sentenza n. 139 del 2020, ordinanza n. 96 del 2021 e sentenza n. 134 del 2021), dall'Autorità giudiziaria di Perugia (G.U.P. di Perugia, procedimento penale n. 6652/2018 RG, ordinanza 21 settembre 2020) e dalle Sezioni unite della Corte di cassazione (sentenze numeri 741 del 2020 e 22302 del 2021).

Tutte queste autorità hanno analizzato, singolarmente e nel loro complesso, quelle stesse circostanze valutate dalla Camera dei deputati, escludendo motivatamente che le captazioni fossero volte ad accedere nella sfera delle comunicazioni del dott. Ferri e richiedessero, pertanto, una preventiva autorizzazione parlamentare.

10. Questa Sezione ritiene di non potersi discostare dalle conclusioni dei suddetti provvedimenti. Nessuna delle circostanze prese in considerazione dalla Camera dei deputati, infatti, appare sufficiente, in sé o in rapporto alle altre, a dimostrare che l'Autorità giudiziaria di Perugia, nel disporre le intercettazioni nei confronti del dott. Palamara, mirasse indirettamente a captare le conversazioni del dott. Ferri.

In particolare, nessun rilievo ai fini che qui interessano può essere attribuito al fatto che la richiesta della Procura di Perugia di sopporre a intercettazione l'utenza del dott. Palamara e le successive autorizzazioni contengano riferimenti all'avv. Amara ed ai rapporti dello stesso con il CSM, oppure ai rapporti del dott. Palamara con i componenti del CSM, non essendo emerso da tali riferimenti alcun indizio di reità nei confronti del dott. Ferri (che peraltro da oltre nove anni non era più consigliere del CSM) né la necessità di orientare le indagini nei confronti dello stesso. Neppure il richiamo, contenuto nella richiesta di proroga delle intercettazioni del 3 aprile 2019, al ruolo del dott. Palamara nella gestione dei rapporti torrentizi e delle nomine appare dirimente. Il fatto che il dott. Ferri fosse un esponente di spicco della corrente Magistratura indipendente non è infatti sufficiente a dimostrare l'esistenza di un *focus* investigativo nei suoi confronti.



I contatti e le frequentazioni tra il dott. Palamara e il dott. Ferri non sono indice idoneo a dimostrare l'orientamento «mirato» delle indagini anche verso il secondo, tenuto conto della scarsità di contatti (sedici, tra il 12 marzo e l'8 maggio del 2019) e della tipologia degli stessi, caratterizzati sempre da contenuti riferibili solo all'attività associativa e mai alle vicende corruttive oggetto del procedimento penale.

Analogamente, il richiamo a «elementi di opacità» nei rapporti tra il dott. Palamara e il dott. Ferri contenuto nella nota del GICO del 18 aprile 2019, n. 191924 e nella richiesta di proroga del 19 aprile 2019, non è sufficiente a dimostrare che il dott. Ferri fosse entrato nel perimetro delle indagini, che avevano ad oggetto il delitto di corruzione contestato al dott. Palamara. Questa Sezione, con sentenza n. 139 del 2020, ha del resto ritenuto che tale nota, «come puntualmente chiarito in sede di audizione testimoniale dei testi Di Bella e Mastrodomenico, aveva riguardo a situazioni (relative a rapporti che riguardavano anche altri soggetti, quali, in particolare, Claudio Latito e il notaio Ciampini) non immediatamente chiare (e in tal senso, appunto, «opache») alla P.G. operante, ma rispetto alle quali in alcun modo sono mai stati anche soltanto ipotizzati possibili oggetti di attività investigativa coinvolgenti il dott. Ferri».

Alla richiesta di proroga del 15 maggio 2019 non può essere assegnata valenza retroattiva al fine di dimostrare il carattere «mirato» dell'intercettazione del 9 maggio 2019, neppure in considerazione del richiamo al contenuto delle intercettazioni del 17 e 18 aprile 2019, dalla quale non è possibile desumere alcun indizio di reità nei confronti del dott. Ferri.

Inoltre, è risultato provato che l'ascolto delle conversazioni «preparatorie» dell'incontro notturno presso l'Hotel Champagne, e specificamente di quella c.d. «predittiva» n. 8498 delle ore 19:05 dell'8 maggio 2019, sia avvenuto solo dopo che detto incontro e la relativa captazione erano avvenuti (a metà mattinata del giorno successivo), come attestato sia dal verbale della trascrizione sia da conformi deposizioni testimoniali (Di Bella e Del Prete) assunte nel corso del procedimento a carico del dott. Palamara. Lo stesso dicasi della conversazione ambientale tra i dottori Palamara e Spina del precedente 7 maggio 2019, nel corso della quale si faceva riferimento ad un incontro programmato per la sera successiva con «Cosimo e Luca», che risulta ascoltata solo alle 18:42 dell'8 maggio 2019, interrompendosi l'ascolto pochi minuti dopo, ad opera del Maresciallo Gorrea della G.d.F., «staccato» dal servizio alle 19:00.

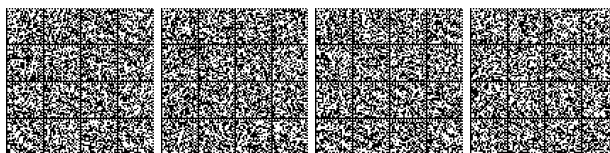
La direttiva del 10 maggio 2019 del pubblico ministero di Perugia — che invitava gli operatori di polizia giudiziaria a non attivare il microfono qualora fosse emersa con certezza, dal contenuto delle conversazioni, la prossima interlocuzione con un parlamentare — aveva inoltre uno scopo meramente precauzionale, stante il fatto che non vi era stato e non vi fu alcun ampliamento della direzione delle indagini, rimaste sempre focalizzate sulla persona del dott. Palamara (Cassazione, S.U., sentenza n. 22302/2021). È del resto evidente l'impossibilità di considerare tale direttiva come indice della direzione dell'indagine nei confronti di parlamentari, anche perché dalla stessa direttiva si ricava che i microfoni avrebbero dovuto rimanere accesi laddove la presenza di un parlamentare fosse emersa in maniera casuale e imprevedibile e comunque la nota presupponeva che, a quella data, l'indagine non avesse avuto di mira un parlamentare perché, altrimenti, il microfono non avrebbe per definizione potuto essere attivato (Cassazione, S.U., sentenza n. 22302 del 2021).

Neppure la ricorrenza del nome «Cosimo» quale interlocutore abituale del dott. Palamara o la circostanza che, prima del 9 maggio 2019, alcuni incontri tra il dott. Palamara e il dott. Ferri siano stati monitorati e che varie conversazioni cui ha preso parte il dott. Ferri siano state intercettate, sono sufficienti a dimostrare che gli investigatori, attraverso il *trojan* inoculato sul telefono del dott. Palamara, mirassero, non solo ad apprendere circostanze utili ai fini dell'indagine per il delitto di corruzione oggetto del procedimento penale n. 6652/18 R.G.N.R., ma anche alla captazione delle conversazioni del dott. Ferri relative al conferimento degli incarichi dei magistrati.

La Camera, infine, ha considerato aspetti del tutto estranei all'oggetto della valutazione da compiere prendendo in considerazione, ad esempio, le metodiche di captazione, la loro modalità tecnica di trasmissione via *server*, l'architettura informatica degli strumenti, ovvero elementi involgenti profili giuridici e tecnici, peraltro esplorati e definiti nelle sopra richiamate decisioni della Sezione disciplinare, dell'Autorità giudiziaria di Perugia e delle Sezioni unite della Corte di cassazione. Si tratta, all'evidenza, di aspetti sui quali alla Camera non compete alcuna valutazione, essendo irrilevanti al fine dell'individuazione della direzione dell'indagine e quindi della determinazione circa il carattere «indiretto» o «casuale» delle captazioni. Considerazioni del genere sembrano volte a mettere in discussione la legittimità dell'indagine svolta sotto profili, però, che non compete alla Camera valutare.

*Sussistenza della materia di un conflitto di attribuzioni.*

11. La giurisprudenza costituzionale ha chiarito (*cf.* § 6) che le immunità e le prerogative previste dall'art. 68 della Costituzione sono volte a proteggere l'attività parlamentare dalle interferenze giudiziarie illegittime, perché effettuate «con scopi persecutori, di condizionamento, o comunque estranei alle effettive esigenze della giurisdizione», identificandosi il bene protetto «con l'esigenza di assicurare il corretto esercizio del potere giurisdizionale nei confronti dei membri del Parlamento, e non con gli interessi sostanziali di questi ultimi (riservatezza, onore, libertà personale), in ipotesi pregiudicati dal compimento dell'atto» (sentenza n. 390 del 2007).



L'intento persecutorio sussiste quando l'autorità giudiziaria, senza la previa autorizzazione della Camera di appartenenza, disponga un atto di indagine «volto, in concreto, ad accedere nella sfera delle comunicazioni del parlamentare» (sentenza n. 390/2007), ciò che accade «tutte le volte in cui il parlamentare sia individuato in anticipo quale destinatario dell'attività di captazione», per essere emersi «non soltanto rapporti di interlocuzione abituale tra il soggetto intercettato e il parlamentare, ma anche indizi di reità nei confronti di quest'ultimo» (sentenza n. 113 del 2010), sicché l'atto, benché riferito a utenze di interlocutori abituali del parlamentare, risulti in realtà avvenuto «al precipuo scopo di conoscere il contenuto delle conversazioni e delle comunicazioni del parlamentare» (sentenza n. 38 del 2019).

Laddove manchi dimostrazione che l'intercettazione era diretta a captare le conversazioni di un parlamentare, la stessa deve considerarsi «casuale». In questo secondo caso, spetta soltanto all'autorità giudiziaria, onerata di darne adeguata motivazione, il bilanciamento tra l'esigenza investigativa e la direttiva costituzionale di protezione delle comunicazioni dei parlamentari sotteso alla ritenuta «necessità» dell'elemento probatorio cui attiene la richiesta di autorizzazione. Alla Camera spetta soltanto verificare se l'autorità giudiziaria abbia motivato in maniera plausibile circa la «necessità» dell'utilizzo delle intercettazioni.

Ad avviso della Sezione disciplinare, la Camera dei deputati non ha correttamente applicato tali principi al caso in esame, erroneamente qualificando le captazioni come aventi natura «indiretta».

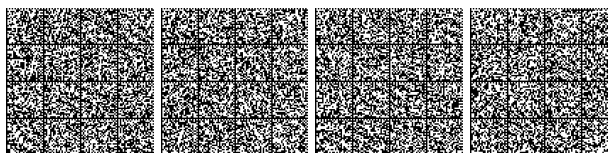
12. Nella specie, la Camera non si è limitata a valutare diversamente, rispetto a quanto fatto dalla Sezione disciplinare e dalle varie autorità giudiziarie che hanno, a vario titolo, conosciuto gli atti del procedimento penale a carico del dott. Palamara, il compendio probatorio complessivamente offerto alla sua considerazione. Essa ha ritenuto che il dott. Ferri fosse entrato nel mirino dell'indagine penale sin dalla origine di questa e che, conseguentemente, vengano in rilievo nel caso che ci occupa intercettazioni «indirette» e non già «casuali», disattendendo i criteri che, secondo la giurisprudenza costituzionale, devono improntare la valutazione delle operazioni di intercettazione involgenti la figura di parlamentari. Ma, in tal modo, ha finito per esorbitare dall'ambito delle proprie attribuzioni trasformando, di fatto, la garanzia posta dall'art. 68 della Costituzione in un privilegio di *status*, con evidente eccedenza rispetto allo scopo della previsione costituzionale.

La Camera dei deputati ha travalicato il perimetro della valutazione ad essa spettante, poiché ha reinterpretato il compendio probatorio trasmesso da questa Sezione disciplinare in contrasto con gli elementi di fatto emergenti dagli atti. L'impianto argomentativo che sorregge la decisione di diniego dell'autorizzazione della Camera implica che l'autorità giudiziaria di Perugia avrebbe violato sia l'obbligo di iscrizione *ex art.* 335, codice di procedura penale sia l'art. 68 della Costituzione, ponendo strumentalmente sotto controllo l'utenza del dott. Palamara con l'intento di intercettare le comunicazioni del dott. Ferri. Ma l'assunto secondo cui il dott. Ferri sarebbe stato sin dal principio nel mirino delle indagini non è suffragato da alcun elemento di fatto. Come più volte evidenziato, nell'ambito del procedimento penale n. 662/18 R.G.N.R. il dott. Ferri non è mai stato indagato, non essendo mai emersi indizi di reità a suo carico.

13. Vi è, infine, da segnalare che la Camera dei deputati sembra aver valutato le captazioni come se le stesse fossero state effettuate all'interno del procedimento disciplinare o comunque in vista del promovimento di un'azione disciplinare nei confronti del dott. Ferri. Si tratta di una prospettiva non corretta. La legge n. 140 del 2003 esige che la valutazione circa il carattere, «casuale» o meno, delle captazioni, debba essere svolta avendo a riferimento la direzione dell'indagine penale, non di quella disciplinare, che non è la sede in cui dette captazioni e intercettazioni sono state effettuate e che è solo il luogo processuale in cui tali atti, *aliunde* effettuati vengono recepiti.

In altre parole, la «lente» attraverso la quale si deve guardare, nel singolo caso, allo svolgimento dell'indagine, per dire se vi sia o non vi sia *fumus* di aggiramento della garanzia costituzionale, è esclusivamente quella della prospettiva punitiva penale, dunque quella che esige che sia delineato almeno per sommi capi un fatto-reato; non certo un illecito disciplinare funzionale, posto che di sicuro non rientra fra le attribuzioni della giurisdizione penale accertare violazioni deontologiche e perseguirne i responsabili in vista di una sanzione incidente sul solo rapporto di servizio tra il magistrato e lo Stato, senza alcun effetto, neppure indiretto, sulla continuità e sul libero svolgimento del mandato parlamentare.

Tuttavia, in nessun punto della pur ampia discussione risultante dai resoconti di Giunta prima e di Assemblea poi è dato di individuare a quale fattispecie penalmente rilevante o a quale contesto di illiceità (penale) la presenza del dott. Ferri nelle interlocuzioni con gli altri partecipanti alla riunione del 9 maggio 2019 potesse allora o possa oggi essere collegata. Dalla documentazione trasmessa alla Camera dei deputati risulta del resto che, all'esito della trasmissione da parte dell'autorità giudiziaria di Perugia del copioso materiale relativo al procedimento penale a carico del dott. Palamara, comprendente trascrizioni di conversazioni con vari magistrati, non vi è stata alcuna iscrizione nel registro degli indagati di tali magistrati, per i quali è stato invece dato avvio a iniziative disciplinari. La stessa situazione si è delineata con riguardo alla posizione del dott. Ferri per la vicenda della riunione dell'8/9 maggio 2019, oggetto delle incolpazioni elevate nei suoi confronti.





14. In definitiva, nessuna delle considerazioni svolte dalla Camera dei deputati, considerata in sé o in rapporto con le altre, è sufficiente a dimostrare che le risultanze probatorie in atti, lette alla luce dei principi formulati dalla giurisprudenza costituzionale, permettono di qualificare le captazioni come aventi natura «indiretta».

Emerge invece dalle risultanze probatorie in atti, lette alla luce dei criteri che il diritto vivente ha elaborato in merito agli indici di accertamento della casualità della conversazione captata (tipologia dei rapporti intercorrenti tra il parlamentare e il terzo sottoposto a controllo; attività criminosa oggetto di indagine; numero di conversazioni intercorse tra il terzo ed il parlamentare; arco di tempo della captazione; momento in cui sono sorti indizi a carico del parlamentare: *cf.* Cassazione pen., sentenze numeri 8795 del 2019 e 34552 del 2017), che le captazioni hanno natura «casuale».

La motivazione della delibera parlamentare si colloca quindi al di fuori dell'ambito operativo dell'art. 68 della Costituzione, attraverso un'operazione di rilettura dell'intero contesto probatorio portato alla cognizione parlamentare, come se l'inchiesta, con le intercettazioni e le captazioni, si fosse sviluppata proprio avuto riguardo alle questioni relative alle nomine per incarichi direttivi e alla configurabilità di una qualche violazione disciplinare.

Sicché, l'aver impedito, con il diniego di autorizzazione, l'utilizzazione di quel materiale di prova penalmente neutro, lede le attribuzioni della giurisdizione disciplinare, nella quale, come è noto, le acquisizioni raccolte nel corso del procedimento penale sono pienamente utilizzabili in considerazione della specialità del procedimento disciplinare, che «risulta funzionale alla tutela dei valori espressi dal titolo IV della parte II della Costituzione» (Cassazione, S.U., sentenza n. 9391 del 2021, Sdogati).

Sussiste, pertanto, la materia per il promovimento di un conflitto costituzionale di attribuzione *ex* articoli 134 della Costituzione e 37 della legge n. 87/1953, non nella forma della *vindicatio potestatis*, bensì sotto il profilo del controllo sull'esercizio del potere in concreto, per vizi del procedimento oppure per omessa o erronea valutazione dei presupposti di volta in volta richiesti per il valido esercizio dello stesso (Corte costituzionale, sentenza n. 1150 del 1988).

Ciò, non solamente alla stregua di un mero controllo «esterno» sulla congruità della motivazione addotta a supporto del diniego di autorizzazione, ma anche attraverso la verifica circa la sussistenza, in concreto, dei presupposti per l'applicazione della garanzia (cf. le sentenze numeri 10 e 11 del 2000). Verifica, questa, che la Corte costituzionale ha numerose volte effettuato per stabilire l'esistenza o meno di una ragione di insindacabilità parlamentare *ex* art. 68, primo comma, della Costituzione, ma che non trova alcun ostacolo alla sua applicazione nel caso di specie, in cui si tratta di stabilire se le captazioni abbiano natura «indiretta», come ritenuto dalla Camera dei deputati, ovvero «casuale», come ritenuto dalle varie autorità giurisdizionali che hanno esaminato la questione.

*La legittimazione della sezione disciplinare del Consiglio Superiore.*

15. La sezione disciplinare del CSM è legittimata a sollevare conflitto, in quanto organo giurisdizionale, in posizione di indipendenza costituzionalmente garantita, competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene nell'esercizio delle funzioni attribuitegli.

Come chiarito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 270 del 2002, relativa al conflitto promosso dalla Sezione disciplinare avverso una delibera parlamentare di applicazione dell'art. 68, comma 1, della Costituzione, «la Sezione disciplinare è competente a dichiarare definitivamente la volontà» del potere cui appartiene — vale a dire del Consiglio superiore — in quanto le sue determinazioni in materia disciplinare sono insuscettibili di qualsiasi revisione o avocazione da parte del *plenum*, e costituiscono piena e definitiva espressione della potestà disciplinare attribuita dalla Costituzione».

Parimenti, deve essere riconosciuta la legittimazione della Camera dei deputati ad essere parte del conflitto, quale organo competente a dichiarare in modo definitivo la propria volontà in ordine all'applicazione dell'art. 68, terzo comma, della Costituzione.

*P. Q. M.*

*Visti l'art. 37, legge 11 marzo 1953, n. 87 e l'art. 26 «Norme integrative per i giudizi davanti la Corte costituzionale», propone conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla deliberazione presa da quest'ultima in data 12 gennaio 2022 e, conseguentemente, chiede che la Corte costituzionale — previo riconoscimento dell'ammissibilità del conflitto — annulli la delibera che ha negato l'autorizzazione all'utilizzo nell'ambito del giudizio disciplinare R.G. n. 93/2019 delle intercettazioni informatiche indicate in parte motiva.*



*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, previa notificazione del presente provvedimento alla Camera dei deputati, a cura della cancelleria.*

*Dispone la sospensione del procedimento disciplinare R.G. n. 93/2019 fino alla risoluzione del conflitto.*

*Si comunichi alle parti.*

Roma, 23 marzo 2022

*Il Presidente relatore: DONATI*

*Il Magistrato segretario: VERDE*

*L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 208/2022 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, 1<sup>a</sup> serie speciale, n. 41 del 12 ottobre 2022.*

22C00223

N. 127

*Ordinanza del 9 maggio 2022 del Tribunale di Viterbo  
nel procedimento civile promosso da Aquilanti spa ed altri contro B.P. e B.L.*

**Usi civici - Domini collettivi - Disciplina - Beni collettivi - Previsione la quale, nel disporre che il regime giuridico di tali beni resta quello dell'inalienabilità, non esclude dalla relativa applicazione i domini collettivi, di cui alla lettera d) del comma 1 dell'art. 3 della legge n. 168 del 2017, vale a dire le terre di proprietà di soggetti pubblici o privati, sulle quali i residenti del Comune o della frazione esercitano usi civici non ancora liquidati.**

- Legge 20 novembre 2017, n. 168 (Norme in materia di domini collettivi), art. 3, comma 3.

## TRIBUNALE DI VITERBO

UFFICIO ESECUZIONI IMMOBILIARI E.I. R.G. 172/2001

Atto di promovimento di questione di legittimità costituzionale nella procedura esecutiva n. 172/2001 tra Aquilanti S.p.a. (creditore procedente); e B. P. e B. L. (debitori esecutati).

Il giudice dott. Antonino Geraci, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 23 marzo 2022;

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

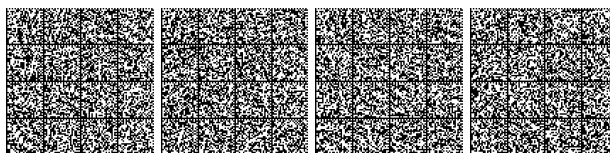
Rilevato che il sottoscritto è giudice della esecuzione immobiliare di cui in epigrafe;

Considerato che l'attività dell'esperto stimatore nonché i contenuti della perizia di stima sono descritti dall'art. 173-bis disposizioni di attuazione del codice di procedura civile;

Considerato che l'art. 173-bis, comma 1, n. 8), disposizioni di attuazione del codice di procedura civile dispone che la relazione peritale di stima contenga «la verifica che i beni pignorati siano gravati da censo, livello o usi civico e se vi sia stata affrancazione da tali pesi, ovvero che il diritto sul bene del debitore pignorato sia di proprietà ovvero derivante da alcuno dei suddetti titoli»;

Rilevato che dall'esame della documentazione ipocatastale nonché dalla relazione di stima redatta dall'esperto stimatore, depositata in data 20 maggio 2003, emerge che il bene immobile staggito, distinto al NCT del Comune di ... al f. ... p.lla ... è qualificato come «terre private gravate da uso civico (servitù di pascolo, legnatico...)»

Considerato che con provvedimento del 25 aprile 2010 il giudice dell'esecuzione ha disposto la sospensione della procedura esecutiva *de quo*, ai sensi dell'art. 624-bis del codice di procedura civile, per ventiquattro mesi;



Rilevato, inoltre, che a seguito dell'istanza di revoca del suddetto provvedimento presentata dal creditore procedente, depositata in cancelleria in data 27 giugno 2011, il giudice dell'esecuzione, fissava l'udienza di comparizione delle parti per il giorno 10 novembre 2011;

Rilevato che, alla predetta udienza, il giudice dell'esecuzione, incaricava l'esperto stimatore di redigere la perizia di stima degli immobili pignorati aggiornata, in considerazione del carattere risalente della relazione peritale iniziale, rinviando contestualmente all'udienza del 26 gennaio 2012;

Considerato che, all'udienza del 26 gennaio 2012, il compendio staggito veniva posto in vendita nonostante fosse gravato da usi civici, in ragione della ritenuta alienabilità dei beni di proprietà privata gravati da usi civici;

Considerato che, dalla relazione peritale aggiornata, depositata in data 18 gennaio 2013, emerge che «il terreno su cui è stata edificata l'abitazione in questione, Lotto 1, in seguito alla ricognizione esperita dal Comune di ... negli anni ... risulta gravato da uso civico. La determinazione della presenza dell'usi civico è successiva alla data di rilascio della concessione edilizia per la costruzione dell'immobile in questione.»;

Rilevato che, a seguito di molteplici esperimenti di vendita, in data 2 maggio 2018, il bene immobile staggito è stato aggiudicato;

Considerato che, l'aggiudicatario ha versato il saldo prezzo residuo in data ... ovvero nel termine di centoventi giorni dall'aggiudicazione, secondo le disposizioni di cui all'offerta di acquisto, e tenuto debitamente conto della sospensione feriale;

Rilevato che, ad oggi, non è stato ancora emesso il decreto di trasferimento, per le criticità di seguito esposte;

Considerato, infatti, che *medio tempore* è stata promulgata la legge 20 novembre 2017, n. 168 «Norme in materia di domini collettivi» entrata in vigore il 31 dicembre 2017;

Considerato, altresì, che, dalla relazione periodica aggiornata redatta dal professionista delegato, depositata in data 23 marzo 2022, si evince che gli usi civici gravanti sul bene pignorato non risultano ancora liquidati e che il Comune interessato avrebbe indicato il seguente *iter* da seguire prima dell'emissione del decreto di trasferimento:

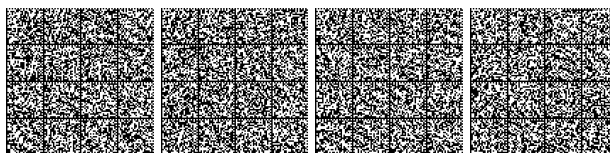
- 1) presentazione di richiesta di liquidazione degli usi civici allegando una perizia a firma di un perito demaniale;
- 2) pubblicazione della richiesta (giorni trenta) all'albo pretorio;
- 3) pagamento della somma liquidata dall'ufficio;
- 4) approvazione con delibera consiliare;
- 5) pubblicazione della delibera consiliare (giorni trenta) all'albo pretorio;
- 6) trascrizione presso la Conservatoria dei RR.II. della delibera.;

Rilevato, tuttavia, che prima dell'emissione del decreto di trasferimento il soggetto legittimato a presentare l'istanza sarebbe unicamente il debitore esecutato in quanto ancora proprietario del bene;

Considerato che l'art. 3, comma 1, legge 20 novembre 2017, n. 168 in materia di domini collettivi, definisce beni collettivi «... *a*) le terre di originaria proprietà collettiva della generalità degli abitanti del territorio di un comune o di una frazione, imputate o possedute da comuni, frazioni od associazioni agrarie comunque denominate; *b*) le terre, con le costruzioni di pertinenza, assegnate in proprietà collettiva agli abitanti di un comune o di una frazione, a seguito della liquidazione dei diritti di uso civico e di qualsiasi altro diritto di promiscuo godimento esercitato su terre di soggetti pubblici e privati; *c*) le terre derivanti: da scioglimento delle promiscuità di cui all'art. 8 della legge 16 giugno 1927, n. 1766; da conciliazioni nelle materie regolate dalla predetta legge n. 1766 del 1927; dallo scioglimento di associazioni agrarie; dall'acquisto di terre ai sensi dell'art. 22 della medesima legge n. 1766 del 1927 e dell'art. 9 della legge 3 dicembre 1971, n. 1102; da operazioni e provvedimenti di liquidazione o da estinzione di usi civici; da permuta o da donazione; *d*) le terre di proprietà di soggetti pubblici o privati, sulle quali i residenti del comune o della frazione esercitano usi civici non ancora liquidati; *e*) le terre collettive comunque denominate, appartenenti a famiglie discendenti dagli antichi originari del luogo, nonché le terre collettive disciplinate dagli articoli 34 della legge 25 luglio 1952, n. 991, 10 e 11 della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, e 3 della legge 31 gennaio 1994, n. 97; *f*) i corpi idrici sui quali i residenti del comune o della frazione esercitano usi civici.»

Ritenuto, dunque, che, i beni staggiti distinti al NCT del Comune di ... al f. ... p.lla ..., in virtù di quanto precede, costituiscono beni collettivi ai sensi della lettera *d*) dell'art. 3, comma 1, legge n. 168/2017, non risultando completato il procedimento di liquidazione degli usi civici su di essi gravanti;

Considerato che l'art. 3, comma 2, legge n. 168/2017 non ricomprende i beni di cui alla lettera *d*) del comma 1 del medesimo articolo tra i domini collettivi, i quali «costituiscono il patrimonio antico dell'ente collettivo, detto anche patrimonio civico o demanio»;



Considerato che l'art 3, comma 3, legge n. 168/2017 dispone che «Il regime giuridico dei beni di cui al comma 1 resta quello dell'inalienabilità, dell'indivisibilità, dell'inusufruttibilità e della perpetua destinazione agro-silvo-pastorale», senza escludere da tale regime i domini collettivi di proprietà di privati di cui all'art. 3, comma 1, lettera *d*);

Rilevato che la legge 16 giugno 1927, n. 1766, sul riordinamento degli usi civici distingue i beni costituenti il demanio civico in «...a) terreni convenientemente utilizzabili come bosco o come pascolo permanente; b) terreni convenientemente utilizzabili per la coltura agraria» (art. 11, legge n. 1766/1927);

Considerato che la suddetta legge n. 1677/1927 prevede per i beni di cui alla lettera *a*) dell'art. 11 la inalienabilità e l'impossibilità di mutamento della destinazione se non previa autorizzazione del Ministero dell'economia nazionale (art. 12, comma 2); mentre per i beni di cui alla lettera *b*) dispone la possibilità della ripartizione e dell'assegnazione a coltivatori diretti, a titolo di enfiteusi con obbligo di migliorie (artt. 13 ss.), nonché la possibilità di affrancazione di detti fondi, previo accertamento delle stesse (art. 21);

Considerato che l'art. 21, comma 3, legge 16 giugno 1927, n. 1766, dispone che «prima dell'affrancazione le unità suddette non potranno essere divise, alienate o cedute per qualsiasi titolo»;

Ritenuto che i divieti di alienazione, divisione o cessione di terre gravate da usi civici, di cui sopra, sono, pertanto, testualmente riferiti solo alle terre appartenenti alla collettività o a soggetti pubblici e non anche alle terre private gravate da usi civici;

Rilevato che, al contrario, l'inalienabilità di cui all'art. 3, comma 3, legge n. 168/2017 è testualmente riferita a tutti i domini collettivi indicati nel medesimo articolo, ivi comprese le terre private gravate da uso civico;

Considerato, peraltro, che la legge 20 novembre 2017, n. 168 non contiene alcuna disposizione transitoria relativa alle terre private gravate da usi civici per le quali alla data di entrata in vigore della legge non sia stato concluso il procedimento di liquidazione;

Rilevato altresì che il legislatore ha formulato la disposizione di cui all'art. 3, comma 3 della predetta legge come una norma di carattere meramente ricognitivo utilizzando la locuzione «il regime giuridico dei beni di cui al comma 1 resta quello dell'inalienabilità»;

Considerato pertanto che, pur nell'assenza di una pregressa espressa previsione normativa che sancisse l'inalienabilità delle terre private gravate da usi civici, il legislatore ha inteso fornire una interpretazione del dato normativo previgente come contenente un generalizzato divieto di alienazione per tutti i domini collettivi, a prescindere dalla natura pubblica o privata dei beni;

Rilevato che la Corte di cassazione ha già avuto modo di chiarire che «Un bene aggravato da uso civico non può essere oggetto di espropriazione forzata, per il particolare regime della sua titolarità e della sua circolazione, che lo assimila ad un bene appartenente al demanio, nemmeno potendo per esso configurarsi una cosiddetta sdemanializzazione di fatto; l'incommerciabilità derivante da tale regime comporta, che, al di fuori dei procedimenti di liquidazione dell'uso civico e prima del loro formale completamento, la preminenza di quel pubblico interesse, che ha impresso al bene immobile il vincolo dell'uso civico stesso, ne vieti qualunque circolazione, compresa quella derivante dal processo esecutivo, quest'ultimo essendo posto a tutela dell'interesse del singolo creditore, e dovendo perciò recedere dinanzi al carattere superindividuale e *lato sensu* pubblicistico dell'interesse legittimante l'imposizione dell'uso civico; siffatto divieto comporta pertanto la non assoggettabilità del bene gravato da uso civico ad alcuno degli atti del processo esecutivo, a partire dal pignoramento» (così Cassazione sez. III, 28 settembre 2011, n. 19792);

Rilevato che tale statuizione è stata formulata in riferimento ai beni del demanio civico per i quali è stato escluso sia il maturare dell'usucapione in favore degli occupanti sia la possibilità che il carattere della demanialità possa venir meno in assenza di provvedimenti amministrativi formali ed in via di mero fatto;

Considerato che pertanto, a contrario, deve dedursi che nella disciplina antecedente alla legge n. 168/2017 non vi fosse una preclusione al pignoramento delle terre private gravate da usi civici in quanto le stesse non appartengono al demanio civico (in argomento anche Cassazione civile sez. II, - 22 gennaio 2018, n. 1534, con riferimento al diritto del livellario);

Ritenuto che la disposta inalienabilità dei domini collettivi, *ex combinato disposto* dei comma 1, lettera *d*) e comma 3 dell'art. 3 della legge n. 168/2017, si applica anche alle vendite disposte in sede esecutiva stante l'assenza di una espressa deroga ed in virtù dei richiamati principi della Corte di cassazione circa il carattere recessivo degli interessi del ceto creditorio rispetto al pubblico interesse considerato dal complesso delle norme concernenti gli usi civici;

Ritenuto che, nel caso di specie, ai fini dell'emissione del decreto di trasferimento relativamente alla procedura esecutiva, di cui in epigrafe, è necessario preventivamente esaminare la legittimità costituzionale del regime di inalienabilità applicabile a tutti quei beni ascrivibili alla categoria di cui all'art. 3, comma 1, lettera *d*), legge 20 novembre 2017, n. 168, tra cui rientrano i terreni oggetto della procedura esecutiva in epigrafe, censiti al NCT del Comune di ... al foglio ... particelle n. ...;

Solleva questione di legittimità costituzionale relativamente agli articoli 3, 24 e 42 della Costituzione;





## MOTIVI

*1. Ricostruzione della fenomenologia degli usi civici*

La Corte di cassazione ha avuto modo di statuire che con l'espressione «uso civico» si intende «sia il diritto dell'intera collettività di trarre alcune utilità primarie dalle terre su cui l'uso grava, sia l'esercizio di tale diritto, che non può avvenire se non per mezzo del singolo utente, il quale, in quanto membro della collettività, è titolare, egli stesso, come *singulus et civis*, dell'uso nei confronti del proprietario della terra su cui l'uso grava nei confronti degli altri utenti.» (così Cassazione 2 febbraio 1962, n. 210, in Foro amministrativo, 1962, II, p. 394).

Il *dossier* n. 594 elaborato dal servizio studi della Camera dei deputati evidenzia che «I beni gravati da uso civico sono stati sovente — soprattutto nelle impostazioni più risalenti ricostruiti come terre in dominio collettivo, la cui negoziazione e circolazione presupponeva l'assenso di tutti i *cives*, talvolta perfino fondata sul malagevole criterio dell'unanimità, nel senso cioè che nessun membro della collettività civica nel momento negoziale poteva mancare, né essere di contrario avviso, affinché la popolazione non si privasse dei suoi secolari diritti senza un'apprezzabile contropartita».

In virtù del carattere di proprietà collettiva la giurisprudenza di legittimità è giunta ad assimilare il bene gravato da uso civico a quello demaniale, (Cassazione, 12 ottobre 1948, n. 1739; Cassazione 12 dicembre 1953, n. 3690) ovvero equiparando il relativo regime a quello proprio dei beni demaniali (Cassazione 8 novembre 1983, n. 6589; Cassazione 28 settembre 1977, n. 4120; Cassazione 15 giugno 1974, n. 1750).

La dottrina, in particolar modo quella notarile, ha avuto tuttavia modo di elaborare una prima distinzione tra usi civici su terre facenti parte del cd. «demanio feudale o allodiale», ovvero appartenenti a privati, dai diritti su beni di proprietà collettiva, facenti parte del demanio civico universale o comunale.

Tale distinzione è stata fatta propria dalla legge n. 168/2017 ed in particolare dall'art. 3, comma 2 ove è chiarito che i beni di cui al comma 1 dell'art. 3, lettere *a)*, *b)*, *c)*, *e)* e *f)*, costituiscono il patrimonio antico dell'ente collettivo, detto anche patrimonio civico o demanio civico.

Non sono invece richiamati i domini collettivi di cui all'art. 3, comma 1, lettera *d)* ossia le terre di proprietà di soggetti pubblici o privati, sulle quali i residenti del comune o della frazione esercitano usi civici non ancora liquidati.

Nel già richiamato *dossier* n. 594 si specifica che tale mancata inclusione dei beni di cui alla predetta lettera *d)* «sembra derivare dal fatto che le terre di cui alla lettera *d)* appartengono “*iure privatorum*” a un ente collettivo oppure a un privato che, in entrambi i casi, sfuggono alla qualifica di bene demaniale».

La più accreditata dottrina ha definito gli usi civici *in re aliena*, ossia gravanti su terre private, come *utilitates* a vantaggio di una comunità su di un determinato territorio che può appartenere sia ad un soggetto privato sia ad un'altra collettività. Si è peraltro osservato come l'eventuale accostamento dell'uso civico *in re aliena* alle servitù prediali non rende possibile individuare un fondo servente e un fondo dominante.

Si è quindi proposto di qualificare l'uso civico come un diritto che ha non solo le tradizionali caratteristiche reali di inerenza al fondo, ma anche l'assolutezza, l'opponibilità a terzi, la difendibilità in giudizio. Tuttavia, esso è atipico perché non è costruito come un limite al potere del proprietario, ma come parte di una situazione dominicale complessa, in cui la titolarità del diritto e la sua utilizzazione concreta convivono non come situazioni di eccezionale scomposizione del contenuto proprietario, ma come situazione normale, naturalmente costruita intorno alla dissociazione tra dominio diretto e dominio utile.

*2. Violazione del principio di uguaglianza (art. 3 della Costituzione)*

In primo luogo l'art. 3, comma 3 della legge n. 168/2017 appare in contrasto con l'art. 3 della Carta costituzionale in quanto regola in modo eguale situazioni giuridiche differenti. Invero, tale disposizione assoggetta al medesimo regime di inalienabilità sia i domini collettivi di cui all'art. 3, comma 1, lettera *d)* della predetta legge sia i domini collettivi costituenti il demanio civico *ex art.* 3, comma 2 della legge n. 168/2017. Invero la Corte costituzionale ha chiarito che la discrezionalità del legislatore «trova pur sempre un limite nel “criterio di ragionevolezza”, il quale “circoscrive la discrezionalità del legislatore e vincola le sue scelte all'adozione di soluzioni coerenti con i parametri costituzionali”» (sentenza n. 70 del 2015, punto 8 del Considerato in diritto così come richiamato dalla ordinanza n. 96/2018).

Il legislatore così omette di considerare la natura non demaniale delle terre di proprietà di soggetti pubblici o privati, sulle quali i residenti del comune o della frazione esercitano usi civici non ancora liquidati.

La normativa così comprime in modo ingiustificato il diritto di proprietà spettante ai soggetti pubblici o privati sulle terre gravate da usi civici.

La disposizione non appare dettata dall'esigenza di preservare i diritti esercitati dalla collettività poiché il trasferimento del diritto di proprietà non appare ostativo all'esercizio degli usi civici gravanti sul bene.



L'alienazione del bene infatti non provoca di per sé la cessazione dell'uso civico gravante su di esso al pari di quanto l'ordinamento giuridico prevede per altri diritti reali *in re aliena*.

Il procedimento di liquidazione, ove non fosse impedita l'alienazione *ex art. 3, comma 3, legge n. 168/2017*, ben potrebbe infatti essere avviato anche dall'avente causa dell'alienante. La titolarità del diritto domenicale appare irrilevante per la comunità stante l'immutato esercizio dell'uso civico sul bene privato.

Le disposizioni della legge n. 168/2017 appaiono pertanto in contraddizione tra loro in quanto da un lato il comma 2 dell'art. 3 ribadisce la differenza esistente tra domini collettivi costituenti il demanio civico e le terre private, dall'altro assoggetta entrambe le differenti tipologie di uso civico al medesimo regime di inalienabilità (art. 3, comma 3).

Il regime di inalienabilità previsto per il demanio civico, al contrario, appare giustificato dall'appartenenza della terra alla comunità stessa di guisa che le limitazioni alla circolazione del bene appaiono funzionali a garantire il rispetto dello speciale procedimento previsto dalla legge 6 giugno 1927, n. 1766 e dal relativo regolamento di attuazione.

In tal modo, il legislatore ha inteso contemperare la possibilità di alienare tali domini collettivi con le esigenze della collettività stessa prevedendo particolari condizioni soggettive per il trasferimento ovvero specifiche modalità di impiego delle somme da versare per l'alienazione del bene.

Tali esigenze non sussistono invece per l'alienazione delle terre private gravate da uso civico. In tal caso infatti il proprietario del bene dispone del proprio diritto di proprietà senza che ciò arrechi nocumento alla collettività stante la permanenza dell'uso civico gravante sul bene.

Il patrimonio della collettività inoltre appare indifferente all'alienazione delle terre private non subendo né un incremento né un decremento, al contrario di quanto si verifica in caso di alienazione dei beni costituenti il demanio civico.

In virtù delle considerazioni che precedono, la normativa derivante dal combinato disposto dell'art. 3, comma 1, lettera *d*), comma 2 e comma 3 appare irragionevole anche sotto il profilo del bilanciamento tra la compressione del diritto del proprietario e la tutela delle prerogative spettanti alla collettività.

### 3. Violazione dell'art. 24 della Carta costituzionale

La Corte costituzionale ha più volte precisato che la garanzia – riconosciuta dall'art. 24, primo comma, della Costituzione – di poter agire in giudizio per la tutela dei propri diritti comprende anche l'esecuzione forzata, che è diretta a rendere effettiva l'attuazione del provvedimento del giudice (Corte costituzionale sentenza n. 522 del 2002).

Come recentemente affermato, «La tutela in sede esecutiva, infatti, è componente essenziale del diritto di accesso al giudice: l'azione esecutiva rappresenta uno strumento indispensabile per l'effettività della tutela giurisdizionale perché consente al creditore di soddisfare la propria pretesa in mancanza di adempimento spontaneo da parte del debitore (*ex plurimis*, sentenze n. 225 del 2018, n. 198 del 2010, n. 335 del 2004, n. 522 del 2002 e n. 321 del 1998; ordinanza n. 331 del 2001). La fase di esecuzione coattiva delle decisioni di giustizia, proprio in quanto componente intrinseca ed essenziale della funzione giurisdizionale, deve ritenersi costituzionalmente necessaria (sentenza n. 419 del 1995), stante che “il principio di effettività della tutela giurisdizionale [...] rappresenta un connotato rilevante di ogni modello processuale” (sentenze n. 225 del 2018 e n. 304 del 2011).

È certo riservata alla discrezionalità del legislatore la conformazione degli istituti processuali, con il limite della manifesta irragionevolezza o arbitrarietà della disciplina (*ex plurimis*, sentenze n. 44 del 2016, n. 10 del 2013 e n. 221 del 2008); ma tale limite è valicato “ogniquale volta emerga un'ingiustificabile compressione del diritto di agire” (sentenza n. 225 del 2018; negli stessi termini, tra le tante, sentenze n. 87 del 2021, n. 271 del 2019, n. 44 del 2016 e n. 335 del 2004)» (Cosi' Corte costituzionale sentenza 128 del 2021).

L'inalienabilità prevista per le terre private di cui all'art. 3, comma 1, lettera *d*) testualmente prevista dall'art. 3, comma 3 della legge n. 168/2017 appare in contrasto anche con il precetto dell'art. 24 della Carta costituzionale.

La normativa omette di considerare che il proprietario del bene gravato da uso civico (al contrario di quanto avviene per l'occupante privo di titolo per le terre appartenenti al demanio civico) può legittimamente utilizzare il fondo purché ciò non contrasti con l'esercizio dei diritti di uso civico spettanti alla collettività.

In tal modo il creditore, in pendenza del procedimento di liquidazione dell'uso civico, viene privato del diritto di procedere ad esecuzione forzata sul bene senza che sia neanche apprestata tutela alla conservazione del bene del debitore che godendone potrebbe arrecare danni allo stesso.

La circostanza che il debitore possa *medio tempore* godere del bene, con il solo limite di garantire alla collettività l'uso civico, rende estremamente probabile che l'esecutato si astenga (non essendovi obbligato) dal concludere il procedimento di liquidazione così da poter godere indefinitamente del bene stante la persistenza dell'uso civico non ancora liquidato.



Al contempo anche la collettività che esercita l'uso civico appare meno tutelata nell'esercizio del proprio diritto. La circostanza che il proprietario del bene sia un soggetto già inadempiente alle obbligazioni assunte verso il ceto creditorio impedirebbe alla collettività di poter ottenere dallo stesso il risarcimento del danno nel caso in cui lo stesso impedisse l'esercizio dell'uso civico, non potendo essere recuperate neppure le spese legali dei relativi procedimenti. La deficitaria situazione patrimoniale del proprietario inoltre esporrebbe i beni ad un possibile decadimento in assenza della necessaria manutenzione che come noto richiede disponibilità economico finanziarie.

In tal modo l'inalienabilità del bene, in assenza di una normativa che ne escluda l'applicabilità ai procedimenti esecutivi, concorsuali ed in genere alle vendite coattive, pone il debitore nella condizione di sottrarsi alla vendita coattiva dei suoi beni senza che ciò si traduca nella tutela dei diritti esistenti in favore della collettività che la legge n. 168/2017 intende salvaguardare.

Non vi è infatti alcuna previsione che consenta ai creditori di avviare e concludere il procedimento di liquidazione dell'uso civico gravante sui beni di proprietà del debitore e ciò finanche qualora il debitore abbia concesso diritti reali di garanzia sul bene.

Parimenti al giudice dell'esecuzione non è attribuito alcun potere in merito al procedimento di liquidazione volto a procurare l'estinzione del diritto di uso civico.

La normativa appare pertanto irragionevole e comporta una sproporzionata compressione dei diritti del ceto creditorio senza peraltro avere riguardo alla natura del soggetto creditore rispetto al debitore. Si pensi all'esecuzione forzata intrapresa per il mancato pagamento di prestazioni alimentari o di mantenimento.

È noto che l'ordinamento italiano prevede altre ipotesi di inalienabilità del bene ovvero di temporanea incomerciabilità dello stesso. In tali ipotesi, tuttavia, sono salvaguardate le prerogative del ceto creditorio come avviene ad esempio in materia di violazioni urbanistiche.

Ad esempio, il divieto di alienazione in presenza di abusi edilizi, non debitamente sanati, non opera nelle procedure esecutive. In presenza di abusi sanabili, inoltre, è concessa all'aggiudicatario nei centoventi giorni successivi all'emissione del decreto di trasferimento la facoltà di provvedere alla sanatoria. In tale ipotesi, il legislatore si è avveduto della circostanza che il debitore potrebbe difettare di interesse a concludere la sanatoria ovvero potrebbe non disporre delle somme necessarie. In tal caso, la previsione che possa provvedervi l'aggiudicatario consente di bilanciare il diritto del ceto creditorio con gli ulteriori interessi temperati dalla normativa urbanistica.

La previsione di cui all'art. 3, comma 3 della legge n. 168/2017 invece non consente alcuna regolamentazione delle terre private gravate da usi civici soggette ad esecuzione forzata con ciò manifestando l'irragionevolezza della previsione normativa, non corrispondendo tale divieto di alienazione ad alcun apprezzabile interesse dalla collettività che si intende tutelare.

Tale previsione può infatti essere ritenuta ragionevole soltanto per i domini collettivi appartenenti al demanio civico. In tal caso, l'inalienabilità non pregiudica l'interesse del ceto creditorio in quanto il proprio debitore non risulta ancora proprietario del bene, il quale appartiene invece alla collettività.

Il creditore pertanto vanta una mera aspettativa a che il bene entri nel patrimonio del debitore.

I diritti minori ad esso spettanti (ad esempio l'enfiteusi *sui generis* prevista dalla normativa speciale) in pendenza delle procedure volte ad estinguere gli usi civici sui beni del demanio civico sono correlati a specifici obblighi gravanti su tale soggetto e pertanto la inalienabilità appare giustificata pur comprimendo l'interesse dei creditori.

Il bene entrerà nel patrimonio del debitore soltanto in seguito alla conclusione del procedimento previsto dalla legge speciale.

Non si pone inoltre la tematica dei diritti di garanzia atteso che tali diritti, se esistenti, sono stati costituiti in violazione della normativa vigente, e pertanto le esigenze del creditore non appaiono meritevoli di tutela (si pensi all'ipoteca concessa dall'occupante abusivo). Parimenti l'eventuale occupazione del bene, ovvero edificazione dello stesso, rappresentano situazioni patologiche che non possono certo legittimare il debitore a ridurre le proprie obbligazioni mediante l'alienazione coattiva del bene appartenente al demanio civico e l'attribuzione del ricavato ai creditori.

Tali considerazioni appaiono inconferenti invece con riguardo ai beni gravati da uso civico dei quali il debitore è proprietario.

#### 4. Violazione dell'art. 42 della Carta costituzionale

Infine, la previsione dell'inalienabilità delle terre private gravate da usi civici appare lesiva del regime di proprietà privata sancito dall'art. 42 della Corte costituzionale con riguardo al diritto di proprietà esistente sulle terre gravate da usi civici alla data di entrata in vigore della legge n. 168/2017.



Come si è già avuto modo di argomentare infatti per i domini collettivi non appartenenti al demanio civico non sussistono ragioni di tutela della collettività che giustifichino la compressione del diritto di proprietà impedendone la circolazione, in assenza della preventiva conclusione del procedimento di liquidazione. Parimenti non vi è ragione per paralizzare le pretese creditorie e ciò specie per le procedure pendenti. Invero, in tale ipotesi, il creditore si trova nell'impossibilità di completare l'*iter* previsto per la liquidazione dell'uso civico poiché riservato all'iniziativa del debitore esecutato, il quale potrebbe tuttavia difettare non solo di interesse ma anche delle risorse materiali per provvedervi.

La normativa di cui all'art. 3 della legge n. 168/2017, nonostante la formulazione apparentemente ricognitiva del regime esistente appare, come si è avuto modo di esporre, innovativa rispetto al regime previgente di circolazione delle terre private introducendo un inedito regime di inalienabilità di beni di proprietà privata. Tale nuovo regime viene introdotto in assenza di una disciplina transitoria ed in assenza di indennizzo.

È nota a questo giudice l'interpretazione dell'art. 42 della Corte costituzionale che considera necessaria la previsione dell'indennizzo soltanto per i provvedimenti ablatori a carattere particolare.

Nel caso di specie, tuttavia, l'assenza di un indennizzo impedisce al ceto creditorio di concentrare le proprie pretese su tale indennità al contrario di quanto invece avverrebbe in caso di esproprio ai sensi del testo unico n. 327/2001.

La introdotta inalienabilità delle terre private applicabile anche ai beni oggetto di procedura esecutiva pendente, in assenza di indennizzo, comporta che, a fronte della improcedibilità della procedura esecutiva, il creditore sia sfornito di qualsivoglia strumento di tutela delle proprie pretese, vedendosi privato *ex post* ed *ex lege* della possibilità di espropriare il bene di proprietà del debitore.

La Corte costituzionale ha affermato che «È intuitivo infatti come non possa escludersi la violazione di un diritto costituzionalmente garantito, sol perché essa è temporalmente limitata. La nostra Costituzione dispone che “la proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge” (art. 42, secondo comma), in armonia peraltro con un principio generalmente condiviso e sancito anche nell'art. 17 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, approvata all'unanimità da tutti gli Stati aderenti all'ONU, secondo cui: “ogni individuo ha diritto di avere una proprietà personale o in comune con altri. Nessun individuo può essere arbitrariamente privato della sua proprietà”. Non è consentito perciò al legislatore ordinario intervenire liberamente su tale posizione soggettiva, che può essere legittimamente compressa sol quando lo esiga il limite della “funzione sociale”, considerato nello stesso precetto costituzionale poc'anzi ricordato: funzione sociale, la quale esprime, accanto alla somma dei poteri attribuiti al proprietario nel suo interesse, il dovere di partecipare alla soddisfazione di interessi generali, nel che si sostanzia la nozione stessa del diritto di proprietà come viene modernamente intesa e come è stata recepita dalla nostra Costituzione» (Corte Costituzionale sentenza n. 108 del 1986).

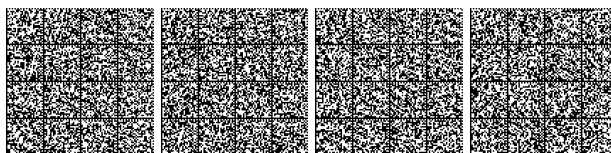
Nel caso di specie la circostanza che il bene potrebbe divenire nuovamente alienabile a seguito della conclusione del procedimento di liquidazione non consente di ritenere, ad avviso di questo giudice, superata la prospettata violazione dell'art. 42 della Costituzione in quanto obbliga il proprietario del bene ad estinguere l'uso civico al solo fine di poter disporre del proprio diritto di proprietà.

Come si è detto, la normativa non appare dettata dalla finalità di garantire la funzione sociale del diritto di proprietà dal momento che l'alienazione non interferirebbe con l'esercizio degli usi civici gravanti sul bene da parte della collettività.

Parimenti tale normativa pretermette gli interessi dei creditori anche nelle ipotesi in cui il diritto di credito derivi da esigenze primarie espressione di diritti costituzionali quali il diritto alla retribuzione o al mantenimento (creditore precedente lavoratore o beneficiario del diritto al mantenimento).

«La precisazione del contenuto della proprietà nel rapporto con le istanze generali non può essere fatta in modo che essa risulti svuotata del tutto di contenuto: in tal caso non ne viene moderato l'esercizio, ma il diritto viene soppresso e la concessione di un indennizzo non può essere evitata» (Corte costituzionale sentenza n. 79 del 1971).

L'equiparazione del regime giuridico delle terre private gravate da uso civico a quello previsto per i domini collettivi costituenti il demanio civico finisce per svilire il contenuto del diritto di proprietà limitandone l'esercizio ed equiparando (quanto al regime di inalienabilità, dell'indivisibilità, dell'insuscipibilità e della perpetua destinazione agro-silvo-pastorale) il proprietario alla condizione dell'occupante in attesa di legittimazione.





L'assenza di una procedura di indennizzo, per i diritti di proprietà su terre private gravate da uso civico esistenti alla data di entrata in vigore della legge n. 168/2017, appare lesiva sia dei diritti del proprietario, ove lo stesso non disponesse di risorse per completare l'*iter* necessario alla liquidazione, sia in via mediata lesiva del diritto di credito vantato dal ceto creditorio garantito dai beni del proprietario-debitore, apparendo, pertanto, irragionevole anche sotto tale profilo e costituzionalmente illegittima per violazione degli articoli 42 e 24 della Costituzione in relazione all'art. 3 della Carta Costituzionale.

Ritenuto:

che le questioni sollevate siano pregiudiziali, non potendosi statuire in ordine all'emissione del decreto di trasferimento in assenza del preventivo scrutinio della Consulta in merito alla commerciabilità degli immobili staggiti;

che la questione non sia manifestamente infondata, per tutti i motivi addotti;

che la lettera della legge non consenta interpretazioni alternative, compatibili col dettato costituzionale, che consentano al giudice di escludere dall'applicazione dell'art. 3, comma 3 della legge n. 168/2017 i beni di cui alla lettera *d*) del comma 1 della predetta disposizione;

che infatti l'art. 3, comma 3 della legge n. 168/2017 è chiaramente riferito a tutti i domini collettivi di cui all'art. 3, comma 1 della medesima legge di talché ne risultano espressamente ricomprese anche «le terre di proprietà di soggetti pubblici o privati, sulle quali i residenti del comune o della frazione esercitano usi civici» in quanto espressamente definite domini collettivi *ex* art. 3, comma 1 della predetta legge n. 168/2017;

che peraltro il medesimo legislatore all'art. 3, comma 2 ha inteso ricomprendere nel demanio civico i soli domini collettivi di cui alle lettere *a*), *b*), *c*), *e*) e *f*) con l'esclusione dei domini di cui alla lettera *d*) mentre la predetta esclusione non è stata prevista dal successivo comma 3;

che dai lavori parlamentari, ed in specie dal dossier n. 594 elaborato dal servizio studi della Camera dei deputati, non si trae nessuna indicazione circa l'esclusione dei beni di cui all'art. 3, comma 1, lettera *d*) dal regime di inalienabilità previsto al successivo art. 3, comma 3 della legge n. 168/2017;

che l'art. 12 delle preleggi al codice civile statuisce che «nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse» e che pertanto l'attività ermeneutica non può produrre un risultato interpretativo in aperto contrasto con il significato letterale del testo normativo.

*P.Q.M.*

*Il Tribunale di Viterbo in persona del giudice della esecuzione immobiliare dott. Antonino Geraci, solleva, in relazione agli articoli 3, 24 e 42 della Costituzione, questione di illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, legge n. 168/2017, nella parte in cui nel prevedere che «il regime giuridico dei beni di cui al comma 1 resta quello dell'inalienabilità» non esclude dall'applicazione di tale regime i domini collettivi di cui al primo comma, lettera *d*) del medesimo art. 3.*

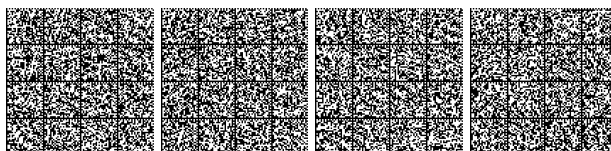
*Dispone la sospensione della procedura esecutiva in corso e ordina la trasmissione dell'ordinanza e degli atti alla Corte costituzionale, unitamente alla prova delle notificazioni eseguite.*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e ai presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, ex art. 23, ultimo comma, legge n. 87/1953.*

*Si comunichi.*

Viterbo, 22 aprile 2022

*Il Giudice: GERACI*



## N. 128

Ordinanza del 22 settembre 2022 del Tribunale di Milano nel procedimento penale a carico di F.D.

**Reati e pene - Reato di lesioni personali stradali gravi, aggravate dalla fuga del conducente - Previsione della pena minima e fissa di anni tre di reclusione.**

– Codice penale, art. 590-ter.

## IL TRIBUNALE DI MILANO

## UNDICESIMA SEZIONE PENALE

Il giudice dott. Lorella Trovato, letti gli atti del procedimento a carico di F. D. imputato dei reati di cui agli articoli 590-bis, commi 1 e 6 e 590-ter del codice penale (così come modificata l'imputazione all'udienza del 21 marzo 2022 e all'odierna udienza) e 189 CdS, commessi in [...] il [...] CdS, con la recidiva di cui all'art. 99, comma 1 e comma 2 numeri 1), 2) e 3) del codice penale e, in particolare, dei reati di cui:

A) agli articoli 590-bis, comma 1 (ipotesi di lesioni gravi in relazione all'art. 583, comma 1 del codice penale), comma 6 del codice penale e 590-ter del codice penale perché, quale conducente del veicolo [...] tg [...], transitando lungo la strada urbana del comune di [...] viale [...] in corrispondenza dell'intersezione semaforizzata con via [...], non regolando la velocità in prossimità della predetta intersezione, non essendo in grado di compiere manovre di sicurezza al fine di evitare possibili ostacoli ed omettendo di fermarsi per dare la precedenza al pedone V. I. in quel momento transitante sull'attraversamento pedonale e quindi in violazione degli articoli 141, comma 8 e comma 11 e 191 del decreto legislativo n. 285/1992 (codice della strada), urtava violentemente V. I. sbalzandola in avanti ad una distanza di diversi metri dal punto di impatto e quindi facendola successivamente precipitare al suolo, cagionandole lesioni personali consistite in «pneumotorace, lacerazione epatica, trauma cranico con ematoma subdurale emisferico cerebrale sx e frattura cellette mastoidee ed osso parietale sx, frattura bacino complessa, frattura complessa a decorso verticale dell'ala sacrale sinistra, plurifocale scomposta della sinfisi pubica a dx e distacco osseo parcellare a livello della sinfisi a sx senza diastasi. Frattura della branca ileo e ischio-pubica dx e sx. Frattura del collo chirurgico omero sx, con distacco del trochide, frattura pluriframmentaria diafisaria tibia sx, frattura VI costa sx, VIII e X costa dx, frattura processo trasverso L5. Frattura composta del corpo della scapola sx», lesioni dalle quali derivava pericolo di vita per la persona offesa che a seguito dell'investimento veniva ricoverata in «codice rosso» e prognosi riservata presso il reparto di rianimazione dell'ospedale [...], prognosi che veniva sciolto il successivo [...] con valutazione del tempo di guarigione pari a cento giorni s.c.

Con la circostanza aggravante di aver commesso il fatto ponendosi alla guida di veicolo con patente sospesa e con l'ulteriore aggravante di darsi alla fuga.

In [...] in data [...].

B) All'art. 189, comma 6 e comma 7 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (codice della strada) perché, nelle circostanze indicate al superiore capo A) di imputazione e dopo aver cagionato il sinistro stradale ivi descritto, non ottemperava all'obbligo di fermarsi e di prestare assistenza alla persona ferita.

In [...] in data [...].

Con recidiva ex art. 99, comma 1, comma 2, n. 1) e 2), comma 3 del codice penale.

Letta la memoria depositata il 12 luglio 2022 con cui la difesa dell'imputato ha chiesto al giudice di sollevare l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 590-ter del codice penale, in relazione alla prima parte del primo comma dell'art. 590-bis del codice penale per contrasto con gli articoli 3 e 27, primo e terzo comma della Costituzione;

## OSSERVA

Occorre premettere che il reato più grave tra i due contestati al F. (e rispetto al quale il giudice dovrà stabilire, in caso di condanna, la pena base), risulta essere quello di cui agli articoli 590-bis e 590-ter del codice penale, poiché tale ultima norma prevede che il giudice non possa irrogare una pena inferiore ad anni tre di reclusione, mentre con



riferimento al reato di cui all'art. 189 CdS, punito con una pena da uno a tre anni di reclusione, pur tenendosi conto dell'aumento di pena (della metà) in ragione della recidiva contestata (e che può avere effetto solo per tale delitto non colposo), la cornice edittale all'interno della quale il giudice è chiamato a decidere va da un minimo di anni uno e mesi sei ad un massimo di anni quattro e mesi sei. Seppure è vero che in tal modo la pena massima supera quella prevista dall'art. 590-ter, è anche vero che secondo l'orientamento della giurisprudenza di legittimità, in caso di concorso di reati, il giudice, pur potendo ritenere più grave il reato punito con la pena edittale più elevata nel massimo, non può irrogare una pena inferiore nel minimo a quella prevista per il reato satellite (Cassazione - Sezioni Unite - sentenza n. 25939 del 28 febbraio 2013). Peraltro, in relazione al reato di cui all'art. 189 CdS (che, quantomeno nell'ipotesi di cui al settimo comma, non è assorbito dall'aggravante di cui all'art. 590-ter del codice penale - cfr. Cassazione Pen. Sezione quarta sentenza n. 25842 del 15 marzo 2019), è possibile operare il giudizio di equivalenza tra eventuali circostanze attenuanti e la recidiva, con conseguente riduzione della pena irrogabile all'ipotesi «base» del minimo di anni uno e del massimo di anni tre di reclusione, ciò a differenza della disciplina concernente le lesioni da incidente stradale che, in forza dell'art. 590-quater del codice penale, non consente il giudizio di equivalenza o di prevalenza tra le circostanze attenuanti (ad eccezione di quelle previste dagli articoli 98 e 114 del codice penale) e l'aggravante di cui all'art. 590-ter del codice penale (ed, altresì, l'aggravante di cui all'art. 590-bis, comma 6 del codice penale, pure contestata al F.).

Tutto ciò al fine di evidenziare la rilevanza ai fini del decidere della questione posta dalla difesa sulla costituzionalità della pena prevista dall'art. 590-ter del codice penale.

Osserva correttamente la difesa che le lesioni colpose gravi sono punite dall'art. 590-bis del codice penale con la pena da tre mesi ad un anno di reclusione. Per effetto dell'aumento (da un terzo a due terzi) stabilito nella prima parte dell'art. 590-ter del codice penale (che non distingue tra lesioni gravi e lesioni gravissime), la pena edittale per le lesioni gravi si attesterebbe da un minimo di mesi quattro e ad un massimo di anni uno e mesi otto di reclusione. Lo sbarramento a tre anni di reclusione quale pena minima irrogabile imposta dalla seconda parte dell'art. 590-ter, pertanto, si trova al di fuori del *range* di pena irrogabile in base agli aumenti stabiliti nella prima parte della medesima norma e ben al di sopra del massimo di pena che con tali aumenti si raggiungerebbe.

Con la previsione di un'entità di pena che nel minimo supera il massimo irrogabile in forza delle residue norme applicabili, il giudice si trova quindi ad infliggere una pena «fissa» di tre anni di reclusione, non potendo scendere al di sotto di tale misura e non essendovi più, in tal modo, un massimo al quale fare riferimento (superato, appunto, dal minimo).

Diversamente accade per le lesioni stradali gravissime e per l'omicidio stradale, per i quali i combinati disposti degli articoli 590-bis, 589-bis, da un lato, e 590-ter prima parte, dall'altro, consentono di riportare lo sbarramento della pena minima a tre anni di reclusione nella cornice edittale prevista in base agli aumenti (sulle rispettive pene base) previsti dalla prima parte dell'art. 590-ter.

La previsione di una pena «fissa», invece, contrasta con gli articoli 3 e 27 della Costituzione poiché impedisce al giudice di adeguare la sanzione alla concreta gravità del fatto, in violazione non solo del principio di uguaglianza, ma anche delle finalità di rieducazione del condannato e del divieto di trattamenti contrari al senso di umanità, che ricomprende la possibilità di trattamenti sanzionatori individualizzati e proporzionali.

Come è noto la Corte costituzionale si è più volte pronunciata sulla possibilità di dichiarare l'illegittimità di norme concernenti pene (o, più in generale, di trattamenti sanzionatori), affermando che la determinazione della pena per le fattispecie criminose è materia affidata alla discrezionalità del legislatore, in quanto le valutazioni in ordine alla meritevolezza e al bisogno di pena sono, per loro natura, tipicamente politiche. Tuttavia, ritiene la Corte, le scelte legislative in materia sono censurabili, in sede di sindacato di legittimità costituzionale, quando trasbordino nella manifesta irragionevolezza o nell'arbitrio (cfr. da ultimo in tal senso sentenze n. 155 dell'8 maggio 2019 e n. 95 del 5 febbraio 2019).

Come è noto la Corte costituzionale è intervenuta più volte per dichiarare l'illegittimità di alcuni trattamenti sanzionatori «rigidi», come quello, previsto dall'art. 69 del codice penale, circa il divieto di prevalenza di una serie di circostanze attenuanti rispetto alla recidiva qualificata ex art. 99, IV comma del codice penale, e ciò proprio per l'effetto che tale divieto determinava sull'entità della pena così irrogabile, ritenuta sproporzionata, non adeguabile al disvalore concreto dei fatti e, in ultima analisi, irragionevole (cfr., tra le altre, sentenza n. 251 del 5 novembre 2012 con riferimento all'attenuante di cui all'art. 73, V comma del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 nella formulazione previgente; sentenza n. 105 del 18 aprile 2014 in relazione all'attenuante di cui all'art. 648, comma II del codice penale; sentenza n. 205 del 17 luglio 2017 in relazione all'attenuante di cui all'art. 219, comma III, L.F.).

La Corte è altresì intervenuta, dichiarando l'illegittimità costituzionale, in un caso analogo a quello che qui ci occupa. Con sentenza n. 222 del 5 dicembre 2018 i giudici della Consulta hanno, infatti, censurato l'ultimo comma dell'art. 216 della legge fallimentare nella parte in cui, in relazione al reato di bancarotta fraudolenta, prevedeva per le pene accessorie dell'inabilitazione all'esercizio di un'impresa commerciale e dell'incapacità ad esercitare uffici



direttivi, la durata «di dieci anni», anziché «fino a dieci anni». Si legge nella sentenza. «La durata fissa delle pene accessorie previste dall'art. 216, ultimo comma, della legge fallimentare non appare, in linea di principio, compatibile con i principi costituzionali in materia di pena, e segnatamente con i principi di proporzionalità e necessaria individuazione del trattamento sanzionatorio. Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, la determinazione del trattamento sanzionatorio per i fatti previsti come reato è riservato alla discrezionalità del legislatore, in conformità a quanto stabilito dall'art. 25, secondo comma della Costituzione; tuttavia, tale discrezionalità incontra il proprio limite nella manifesta irragionevolezza delle scelte legislative, limite che — *in subiecta* materia — è superato allorché le pene comminate appaiano manifestamente sproporzionate rispetto alla gravità del fatto previsto quale reato. In tal caso, si profila infatti una violazione congiunta degli articoli 3 e 27 della Costituzione, giacché una pena non proporzionata alla gravità del fatto (e percepita come tale dal condannato) si risolve in un ostacolo alla sua funzione rieducativa (*ex multis*, sentenze n. 236 del 2016, n. 68 del 2012 e n. 341 del 1994). Affinché poi la pena inflitta al singolo condannato non risulti sproporzionata in relazione alla concreta gravità, oggettiva e soggettiva, del fatto da lui commesso, il legislatore stabilisce normalmente che la pena debba essere commisurata dal giudice tra un minimo e un massimo, tenendo conto in particolare della vasta gamma di circostanze indicate negli articoli 133 e 133-*bis* del codice penale, in modo da assicurare altresì che la pena appaia una risposta — oltre che non sproporzionata — il più possibile “individualizzata” e dunque calibrata sulla situazione del singolo condannato in attuazione del mandato costituzionale di “personalità” della responsabilità penale di cui all'art. 27, primo comma della Costituzione» (...). «La durata delle pene accessorie temporanee comminate dall'art. 216, ultimo comma, della legge fallimentare resta (...) indefettibilmente determinata in dieci anni, quale che sia la qualificazione astratta del reato ascritto all'imputato (...) quale che sia la gravità concreta delle condotte costitutive di tale reato; e resta, altresì insensibile all'eventuale sussistenza delle circostanze aggravanti o attenuanti previste dall'art. 219 della medesima legge». (...) «Una simile rigidità applicativa non può che determinare la possibilità di risposte sanzionatorie manifestamente sproporzionate per eccesso — e dunque in contrasto con gli articoli 3 e 27 della Costituzione — rispetto ai fatti di bancarotta fraudolenta meno gravi; e appare comunque distonica rispetto al menzionato principio dell'individualizzazione del trattamento sanzionatorio».

Se le valutazioni appena esposte valgono con riferimento ad una pena accessoria, a maggior ragione devono valere con riguardo ad una pena principale, che, al pari di quella prevista dall'art. 216, ultimo comma, L.F. è stabilita, dalla seconda parte dell'art. 590-*ter* del codice penale in misura «fissa» e, peraltro, contraddittoria, quanto alle lesioni colpose gravi, rispetto alla pena ricavabile dagli aumenti stabiliti nella prima parte del medesimo articolo di legge.

Ne consegue che si deve ritenere rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 590-*ter* del codice penale nella parte in cui prevede, per le lesioni colpose gravi da incidente stradale, la pena minima e fissa di anni tre di reclusione per violazione dei principi di uguaglianza, personalità e proporzionalità della pena, nonché delle finalità rieducative alla stessa attribuite e di cui gli articoli 3 e 27 della Costituzione;

*P.Q.M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 590-ter del codice penale, introdotto dall'art. 1 della legge 23 marzo 2016, n. 41, in relazione agli articoli 3 e 27 della Costituzione, nella parte in cui prevede per le lesioni colpose gravi da incidente stradale di cui all'art. 590-bis, primo comma del codice penale, aggravate dalla fuga del conducente, la pena minima e fissa di anni tre di reclusione.*

*Sospende il presente procedimento ed ordina l'immediata trasmissione, previa acquisizione della prova delle avvenute notificazioni e comunicazioni, degli atti alla Corte costituzionale in Roma.*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica della Camera dei deputati.*

*Ordinanza comunicata alle parti mediante lettura in udienza.*

Milano, 22 settembre 2022

*Il Giudice: TROVATO*





## N. 129

*Ordinanza del 6 ottobre 2022 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da I.C. contro Presidenza del Consiglio dei ministri, Consiglio superiore della magistratura e Ministero della giustizia*

**Ordinamento giudiziario - Giudice onorario - Dispensa - Presupposti - Previsione che il magistrato onorario è dispensato, anche d'ufficio, per impedimenti di durata superiore a sei mesi - Denunciata omessa distinzione tra infermità e altri impedimenti - Conseguente inclusione, tra i casi di impedimento, anche dell'infermità ultrasemestrale che non impedisca in modo definitivo l'esercizio delle funzioni.**

- Decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116 (Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, a norma della legge 28 aprile 2016, n. 57), art. 21, comma 2.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

## (SEZIONE PRIMA)

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 3088 del 2020, proposto da C. I., rappresentato e difeso in proprio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro Presidenza del Consiglio dei ministri, non costituita in giudizio;

Consiglio superiore della magistratura, Ministero della giustizia, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

## PER L'ANNULLAMENTO

previa sospensione dell'efficacia, della delibera del Consiglio superiore della Magistratura di dispensa dall'incarico di vice procuratore onorario della Repubblica di...

del decreto del Ministero della giustizia emesso il... di dispensa dall'incarico di vice procuratore onorario della Repubblica di...;

in via incidentale unitamente e per quanto di interesse, di ogni altro atto preparatorio, presupposto, connesso o consequenziale;

con richiesta che in via pregiudiziale sia sollevata questione di legittimità costituzionale, ai sensi dell'art. 23 della legge n. 87 del 1953, degli articoli 21 comma 2 e 25 comma 1 del decreto legislativo 13 luglio 2017 n. 116, in base ai quali sono stati emanati gli atti impugnati, per violazione dell'art. 76 della Costituzione. (eccesso di delega), in riferimento all'art. 2, comma 10, lettera a) della legge di delega n. 57 del 2016;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Consiglio superiore della magistratura e del Ministero della giustizia;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 1° giugno 2022 la dott.ssa Francesca Petrucciani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Con il ricorso in epigrafe C. I. della Giustizia emesso il... di dispensa dall'incarico di vice procuratore onorario della Repubblica di... e la presupposta delibera del Consiglio superiore della magistratura di analogo contenuto.

Il ricorrente ha dedotto che, nel..., gli era stata diagnosticata una «dilatazione aneurismatica dell'arteria media ds dell'encefalo», in conseguenza della quale egli aveva dovuto fruire di un periodo di assenza per malattia nello svolgimento dell'incarico di magistrato onorario, senza che, tuttavia, egli risultasse impedito in modo definitivo all'esercizio delle funzioni; egli era quindi stato assente dal servizio dal... al...

Il ... il Procuratore della Repubblica di ... aveva comunicato al Procuratore Generale della Repubblica, ai sensi dell'art. 21, comma 6, del decreto legislativo n. 116/2017, che era stato superato il periodo di sei mesi di assenza per malattia, proponendo la dispensa dall'incarico, proposta poi inviata dal Procuratore Generale della Repubblica di... al Consiglio Giudiziario della Corte d'Appello di...



Il Consiglio Giudiziario aveva, dapprima, assegnato termine per il deposito di eventuale memoria e documenti; in data... il ricorrente aveva chiesto la revoca della proposta di dispensa dall'incarico e di poter riprendere immediatamente servizio, perché si era concluso il periodo di convalescenza dovuta alle patologie sofferte.

Nella seduta del... il Consiglio Giudiziario aveva invece fatto propria la proposta di dispensa dell'incarico per impedimento ultra semestrale, ai sensi degli articoli 21 e 25 del decreto legislativo n. 116/2017, formulata dal Procuratore Generale e disposto la trasmissione degli atti al C.S.M.

Il... il ricorrente aveva inviato al Presidente dell'Ottava Commissione del C.S.M. osservazioni alla proposta di dispensa dall'incarico, lamentando di non essere stato sentito dalla Sezione Autonoma per i magistrati onorari del Consiglio Giudiziario, tanto che il C.S.M., con delibera del..., aveva invitato la Sezione Autonoma per i magistrati onorari del Consiglio Giudiziario della Corte d'Appello di... a procedere all'audizione del ricorrente.

Espletata l'audizione, il... il Consiglio Giudiziario aveva confermato la propria delibera del... relativa alla proposta di dispensa dell'incarico per impedimento ultra semestrale.

Da allora il ricorrente non era stato più designato a svolgere le funzioni giudiziarie nonostante avesse comunicato, in data... la disponibilità a riprendere servizio.

Il ... il ricorrente aveva inviato al Presidente dell'Ottava Commissione del C.S.M. osservazioni alla proposta di dispensa dall'incarico di v.p.o., ma non gli era stata mai notificata la delibera del C.S.M. di dispensa dell'incarico, né il pedissequo decreto del Ministro della Giustizia.

A sostegno del ricorso sono state formulate le seguenti censure:

1. Eccesso di potere per sviamento, straripamento di potere e travisamento dei fatti: la delibera era viziata in quanto adottata in applicazione degli articoli 21, comma 2, e 25, comma 1, del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, emanato in violazione dell'art. 76 della Costituzione per eccesso di delega con riferimento alla legge delega 28 aprile 2016, n. 57.

La legge 28 aprile 2016 n. 57 di «Delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace», nel dettare i criteri direttivi al legislatore delegato, aveva stabilito che il Governo, nell'esercizio della delega, regolamentasse i casi di decadenza dall'incarico, revoca e dispensa dal servizio, prevedendo, in particolare, che a tutti i magistrati onorari si applichi la disciplina della decadenza e della dispensa dal servizio, prevista dall'art. 9 della legge 21 novembre 1991 n. 374 e successive modifiche; tale disposizione prevedeva che «Il giudice di pace è dispensato, su sua domanda o d'ufficio, per infermità che impedisce in modo definitivo l'esercizio delle funzioni o per altri impedimenti di durata superiore a sei mesi.»

Il decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, «Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio a norma della legge 28 aprile 2016 n. 57», all'art. 21, comma 2, aveva previsto la dispensa, «anche d'ufficio, per impedimenti di durata superiore a sei mesi», senza distinguere tra infermità e altri impedimenti, in violazione del criterio posto dalla legge delega.

2. Violazione, falsa ed errata applicazione di legge.

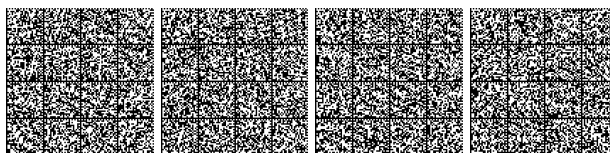
Il testo del decreto legislativo di «Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio a norma della legge 28 aprile 2016 n. 57», adottato dal Consiglio dei ministri il 10 luglio 2017 ed emanato dal Presidente della Repubblica il 13 luglio 2017, non era stato trasmesso al Capo dello Stato, come previsto dall'art. 14, comma 2, legge 23 agosto 1988 n. 400, venti giorni prima dal termine di scadenza fissato dalla legge delega (un anno dalla sua entrata in vigore ai sensi dell'art. 1, comma 1 più sessanta giorni *ex art.* 3, comma 1 – la legge delega è entrata in vigore il 14 maggio 2016 + un anno e sessanta giorni = 13 luglio 2017 termine di scadenza per l'esercizio della delega).

Il decreto legislativo era stato emanato dal Presidente della Repubblica il 13 luglio 2017, quindi doveva essere trasmesso entro il 23 giugno 2017, ma il testo definitivo del decreto legislativo è stato adottato dal Consiglio dei ministri il 10 luglio 2017, dunque il termine dei venti giorni per la trasmissione del testo definitivo del medesimo decreto al Capo dello Stato non era stato rispettato.

Non era stato comunicato l'avvio del procedimento amministrativo né il responsabile, né il termine di conclusione del procedimento amministrativo.

Alla nota del Ministro della giustizia di dispensa dall'incarico non era allegata né la delibera del C.S.M. né il decreto ministeriale di dispensa e non era stata indicata la motivazione né l'autorità cui era possibile ricorrere.

Non erano stati trasmessi al v.p.o. il verbale della seduta del Consiglio Giudiziario della Corte d'Appello di... del... e la delibera del...; nei verbali della seduta del Consiglio Giudiziario della Corte d'Appello di... del..., del... del..., del... e del... nonché nella delibera del..., non era indicato l'esito delle votazioni con il quale sono stati deliberati i provvedimenti adottati, come previsto dall'art. 10, comma 4, del decreto legislativo 27 gennaio 2006 n. 25; nella



convocazione del Presidente del Consiglio Giudiziario della Corte d'Appello di... del... per l'audizione personale del medesimo v.p.o. non era indicata la motivazione; nel verbale del Consiglio Giudiziario della Corte d'Appello di... del... era genericamente indicato il rinvio per la trattazione della pratica alla seduta del..., senza motivazione; il Consiglio Giudiziario della Corte d'Appello di... o non aveva trasmesso copia della delibera del C.S.M... prot... richiamata nel verbale.

Si sono costituiti il CSM ed il Ministero della giustizia resistendo al ricorso.

Alla camera di consiglio del 20 maggio 2020 è stata respinta l'istanza cautelare. All'udienza pubblica del 1° giugno 2022 il ricorso è stato trattenuto in decisione. Con sentenza non definitiva sono state respinte le doglianze proposte con il secondo motivo di ricorso.

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 2, del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, appare rilevante e non manifestamente infondata per le motivazioni che seguono.

Il ricorrente ha censurato tale disposizione evidenziando che la legge 28 aprile 2016, n. 57, di «Delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace», nel dettare i criteri direttivi al legislatore delegato, ha stabilito che il Governo, nell'esercizio della delega, regolamentasse i casi di decadenza dall'incarico, revoca e dispensa dal servizio, prevedendo, in particolare, che a tutti i magistrati onorari si applichi la disciplina della decadenza e della dispensa dal servizio, prevista dall'art. 9 della legge 21 novembre 1991 n. 374 e successive modifiche; tale disposizione stabiliva che «Il giudice di pace è dispensato, su sua domanda o d'ufficio, per infermità che impedisce in modo definitivo l'esercizio delle funzioni o per altri impedimenti di durata superiore a sei mesi.».

Il decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, «Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio a norma della legge 28 aprile 2016 n. 57», all'art. 21, comma 2, ha previsto la dispensa, «anche d'ufficio, per impedimenti di durata superiore a sei mesi», senza distinguere tra infermità e altri impedimenti, in violazione del criterio posto dalla legge delega.

Di conseguenza, nel decreto delegato sarebbe venuta meno, in violazione del criterio posto dalla legge delega, la distinzione tra la disciplina dell'infermità, che secondo il citato art. 9 della legge n. 374/91 comportava la dispensa dall'ufficio solo ove impeditiva in modo definitivo dell'esercizio delle funzioni, e gli altri impedimenti, per cui la dispensa era prevista a fronte della durata ultrasemestrale. Preliminarmente deve evidenziarsi la rilevanza nel presente giudizio della questione prospettata, in quanto la normativa richiamata è stata correttamente applicata al ricorrente, che è stato dispensato dal servizio in conseguenza dell'assenza per un periodo superiore a sei mesi, senza che fosse operata alcuna indagine sulla definitività o meno dell'incidenza sull'esercizio delle funzioni della patologia riscontrata.

Il Consiglio superiore della magistratura, infatti, e, prima di esso, il Consiglio Giudiziario, hanno correttamente ritenuto che la disposizione dell'art. 21, citata, ponesse ai fini della dispensa un criterio assolutamente vincolato, ancorato al mero decorso temporale.

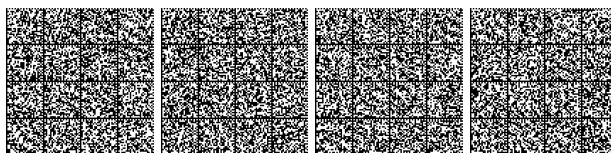
Il CSM ha quindi così motivato la delibera: «Va in primo luogo osservato in fatto che, come dichiarato dall'interessato e documentato con idonea certificazione medica, l'assenza per malattia del dott. C. I. ha avuto una durata superiore a sei mesi. Al riguardo l'art. 21, comma 2, del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116 prevede: «2. Il magistrato onorario è dispensato, anche d'ufficio, per impedimenti di durata superiore a sei mesi. Per impedimenti di durata non superiore a sei mesi, l'esecuzione dell'incarico rimane sospesa senza diritto all'indennità prevista dall'art. 23».

Tale disposizione che si applica a partire dal 15 agosto 2017 a tutti i magistrati onorari in servizio e di conseguenza anche al dott. I., riguarda l'ipotesi di un impedimento che coincide con ogni situazione che non consenta al magistrato di espletare le funzioni per un periodo superiore a sei mesi. La fattispecie disciplina, pertanto, un'assenza seppure giustificata o giustificabile, che si protragga per più di sei mesi ed infatti se l'assenza fosse ingiustificata o ingiustificabile darebbe luogo ad altra e diversa fattispecie di cessazione dall'appartenenza dall'ordine giudiziario, nonché ad eventuali profili disciplinari.

Ne deriva che il provvedimento di dispensa ha carattere vincolato e dichiarativo e produce effetto dalla scadenza del periodo massimo dell'impedimento, non potendo assumere alcun rilievo la circostanza che, successivamente a detta data, vi sia stato il positivo superamento della patologia che aveva determinato l'assenza.

Constata dunque l'avvenuta integrazione dei presupposti normativi di cui all'art. 21 del decreto legislativo 116/2017, il dott. I. va dispensato dalle funzioni di vice procuratore onorario.

Pertanto, la dispensa è stata adottata a seguito del superamento del periodo di sei mesi previsto dalla disposizione del decreto delegato in via generale per ogni tipo di impedimento.



Il ricorrente ha lamentato, invece, che il criterio posto dalla legge delega avrebbe comportato un trattamento più favorevole della fattispecie, giacché, a fronte dell'infermità, la dispensa avrebbe dovuto essere prevista, come stabilito dall'art. 9 della legge n. 374/1991, solo ove l'infermità fosse impeditiva in modo definitivo dell'esercizio delle funzioni, presupposto in concreto non sussistente e che, comunque, non era stato in alcun modo accertato dal Consiglio superiore della magistratura.

Di conseguenza, sulla base del tenore letterale della disposizione, se non fosse sollevata la questione di costituzionalità, il gravame dovrebbe essere respinto siccome infondato, giacché l'assenza ha avuto una durata superiore a sei mesi, come previsto dall'art. 21 del decreto legislativo n. 116/2017; solo il raffronto tra la disposizione del decreto delegato e il criterio, di diverso tenore, posto dalla legge delega consentirebbero, mediante l'accertamento della illegittimità costituzionale della disposizione per eccesso di delega, l'esito favorevole dell'impugnazione, con l'annullamento dei provvedimenti impugnati, adottati sulla base della disposizione in tesi costituzionalmente illegittima.

Da ultimo, si evidenzia che la sopravvenuta abrogazione, ad opera del comma 629 della legge 30 dicembre 2021, n. 234, dell'art. 32, comma 1, del decreto legislativo n. 116 del 2017, che statuiva che le disposizioni dei capi da I a IX del suddetto decreto — comprensive dell'art. 21 della cui legittimità costituzionale si dubita — si applicavano ai magistrati onorari in servizio alla medesima data di entrata in vigore del prefato decreto legislativo e cioè al 15 agosto 2017, come il ricorrente, non incide sulla rilevanza della questione.

I provvedimenti impugnati, infatti, sono stati adottati rispettivamente in data ... e..., sulla base della normativa all'epoca vigente, sicché la sopravvenuta abrogazione delle disposizioni citate ad opera della nuova riforma della magistratura onoraria non incide sulla questione controversa.

Passando all'esame della non manifesta infondatezza della questione, deve osservarsi che la legge 28 aprile 2016 n. 57 di «Delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace», all'art. 1, comma 1, «Contenuto della delega» ha disposto: «Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge con l'osservanza dei principi e dei criteri direttivi di cui all'art. 2, uno o più decreti legislativi diretti a: "... lettera *i*) "regolamentare i casi di decadenza dall'incarico, revoca e dispensa dal servizio"; all'art. 2 "Principi e criteri direttivi", il comma 10 stabilisce "Nell'esercizio della delega di cui all'art. 1 comma 1 lettera *i*) il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi: lettera *a*) prevedere che a tutti i magistrati onorari si applichi la disciplina della decadenza e della dispensa dal servizio, prevista dall'art. 9 della legge 21 novembre 1991 n. 374 e successive modifiche.».

A sua volta, l'art. 9 della legge 21 novembre 1991 n. 374 recita «Il giudice di pace è dispensato, su sua domanda o d'ufficio, per infermità che impedisce in modo definitivo l'esercizio delle funzioni o per altri impedimenti di durata superiore a sei mesi.».

Il decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116 «Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio a norma della legge 28 aprile 2016 n. 57», nel disciplinare, all'art. 21, comma 2, la dispensa dall'ufficio, ha previsto che «Il magistrato onorario è dispensato, anche d'ufficio, per impedimenti di durata superiore a sei mesi».

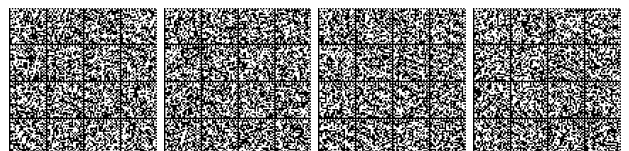
Dall'esame del tenore letterale delle due disposizioni emerge un contrasto fra il criterio di delega stabilito dall'art. 2, comma 10, lettera *a*), della legge n. 57 del 2016, che rinvia all'art. 9 comma 2 della legge n. 374 del 1991, e il disposto di cui all'art. 21 comma 2 e all'art. 25 comma 1 del decreto legislativo n. 116 del 2017.

La legge delega ha infatti individuato con precisione il contenuto del potere legislativo delegato, operando un rinvio automatico e globale all'art. 9 della legge n. 374/1991, vincolando così il legislatore delegato a prevedere l'applicazione di tale disciplina a tutti i magistrati onorari; secondo l'art. 9 della legge n. 374 del 1991, come visto, l'infermità costituisce causa di dispensa solo quando impedisca «in modo definitivo» l'esercizio delle funzioni, mentre la durata massima semestrale è prevista solo per gli «altri impedimenti» e, quindi, per impedimenti diversi dall'infermità.

Il decreto legislativo, invece, ha previsto la dispensa per qualsiasi impedimento che si protragga oltre sei mesi, senza riportare, in difformità dal criterio posto dalla delega, il trattamento più favorevole previsto dalla legge n. 374/1991 per le infermità, e senza operare alcuna distinzione tra i tipi di impedimento.

Pertanto, la delega sembra essere stata esercitata in termini diversi da quanto prescritto dalla legge n. 57/2016, incidendo sul trattamento più favorevole previsto per la malattia.

Peraltro, anche nella relazione illustrativa di presentazione del decreto legislativo al Parlamento e al C.S.M. il Governo ha sostenuto di avere scelto di non dare attuazione alla delega conferita con la legge n. 57/2016 solo per il settore del trasferimento d'ufficio e a domanda dei magistrati onorari, nonché per quello del regime disciplinare, ma non per quello previsto per la tutela della malattia, affermando che la disposizione riguardante la dispensa per malattia mutua quanto previsto per i giudici di pace dall'art. 9 della legge n. 374 del 1991, senza offrire, perciò, alcun chiarimento in ordine alla diversa disciplina della fattispecie.





Tanto premesso, ai sensi dell'art. 23, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenendola rilevante e non manifestamente infondata, questo Tribunale solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 2, del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione, secondo i profili e per le ragioni sopra indicate, con sospensione del giudizio fino alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana della decisione della Corte costituzionale sulle questioni indicate, ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli 79 ed 80 del codice di procedura amministrativa e 295 del codice di procedura civile.

Riserva alla sentenza definitiva ogni ulteriore decisione nel merito e sulle spese.

*P. Q. M.*

*Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima) visti gli articoli. 79, comma 1, del codice di procedura amministrativa e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 2, del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, in relazione all'art. 76 della Costituzione, dispone la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Rinvia ogni definitiva statuizione in rito, nel merito e sulle spese di lite all'esito del promosso giudizio incidentale, ai sensi dell'art. 79 ed 80 del codice di procedura amministrativa.*

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

*Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.*

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 1° giugno 2022 con l'intervento dei magistrati:

*Antonino Savo Amodio, Presidente;*

*Francesca Petrucciani, consigliere, estensore;*

*Matthias Viggiano, referendario.*

*Il Presidente: SAVO AMODIO*

*L'estensore: PETRUCCIANI*

22C00211

N. 130

*Ordinanza del 12 maggio 2022 della Corte d'Appello di Salerno  
nel procedimento civile promosso da P. C e C. P.*

**Adozione e affidamento - Adozione di maggiorenni - Cognome dell'adottato - Anteposizione del cognome dell'adottante rispetto a quello proprio dell'adottato.**

– Codice civile, art. 299, primo comma.

LA CORTE DI APPELLO DI SALERNO

SEZIONE CIVILE

Riunita in Camera di consiglio nelle persone dei signori magistrati:

- 1) dott. Bruno de Filippis - presidente relatore;
- 2) dott.ssa Marcella Pizzillo - consigliere;
- 3) dott.ssa Sabrina Serrelli - consigliere;



Ha pronunciato la seguente ordinanza, nella causa civile iscritta al n. 44/2022 VG avente ad oggetto: adozione maggiorenni, vertente tra:

P.C. (codice fiscale ...), nata a ... (...) il ... ed ivi residente alla via ..., elett.te domiciliata in Sarno (SA) alla via Vecchia Lavorate n. 14, presso e nello studio dell'avv. Giuseppe Crescenzo, che la rappresenta e difende in virtù di mandato allegato, da intendersi apposto in calce al presente reclamo; e

C.P. (codice fiscale ...), nata a ... (...) il ... ed ivi residente alla via elett.te domiciliata in Sarno (SA) presso lo studio dell'avv. Domenico Crescenzo, che la rappresenta e difende in forza di mandato in calce alla memoria di costituzione;

#### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

P.C. si rivolgeva al Tribunale di Nocera Inferiore, chiedendo che venisse pronunciata l'adozione della maggiorenni C.P., nata il ...

Il giudice adito, rilevato che l'adottanda aveva espresso il proprio consenso e che i genitori della stessa avevano fornito l'assenso, accoglieva la domanda.

Avverso tale pronuncia proponeva reclamo, ex art. 313, P.C., contestando il mancato accoglimento della sua richiesta di posporre il cognome dell'adottante a quello dell'adottato e sostenendo che il tribunale aveva errato nell'affermare, nella parte motiva, che ella aveva figli.

Si costituiva C.P., dichiarando di non opporsi alle richieste della reclamante.

La causa veniva trattenuta per la decisione all'udienza del 28 aprile 2022, svolta nelle forme della trattazione scritta, all'esito di procedimento camerale.

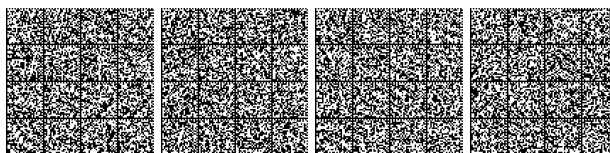
#### MOTIVI DELLA DECISIONE

L'adozione di maggiorenni è un istituto disciplinato dal libro I, titolo VII, capo 1 e 2 del codice civile ovvero dall'art. 291 all'art. 314. Il comma 1 dell'art. 291 consentiva l'adozione, a soggetti che non avessero discendenti, che avessero compiuto i trentacinque anni d'età, e che avessero almeno 18 anni di differenza con la persona da adottare. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 557 del 19 maggio 1988 e con la n. 245 del 20 luglio 2004, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 291 del codice civile, in quanto in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nella sezione in cui non consente l'adozione a persone che abbiano discendenti legittimi, minorenni o maggiorenni, se consenzienti.

In particolare, con la sentenza 11-19 maggio 1988, n. 557 (in *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - 1ª Serie speciale - n. 21 del 25 maggio 1988) la Corte costituzionale ha dichiarato «l'illegittimità costituzionale dell'art. 291 del codice civile, nella parte in cui non consente l'adozione a persone che abbiano discendenti legittimi o legittimati maggiorenni e consenzienti»; mentre con la pronuncia 8-20 luglio 2004, n. 245 (in *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - 1ª Serie speciale - n. 29 del 28 luglio 2004) ha dichiarato «l'illegittimità costituzionale dell'art. 291 del codice civile nella parte in cui non prevede che l'adozione di maggiorenni non possa essere pronunciata in presenza di figli naturali, ric,onosciuti dall'adottante, minorenni o, se maggiorenni, non consenzienti».

In tema di adozione del maggiorenni, il giudice nell'applicare la regola che impone il divario minimo di età di 18 anni tra l'adottante e l'adottato, deve procedere ad una interpretazione dell'art. 291 del codice civile, compatibile con l'art. 30 della Costituzione, secondo la lettura data dalla Corte costituzionale e in relazione all'art. 8 della CEDU, che consenta, avuto riguardo alle circostanze del caso concreto, una, ragionevole riduzione di tale divario minimo, al fine di tutelare situazioni familiari consolidate da tempo e fondate su una comprovata «*affectio familiaris*» (Cassazione sezione 1, sentenza n. 7667 del 3 aprile 2020).

Il vincolo di parentela è valido sia se la filiazione avviene all'interno del matrimonio che all'esterno dello stesso, sia quando il figlio è adottivo, mentre va escluso nel caso di adozione di maggiorenni, interpretazione che sembra resistere alle modifiche intervenute con la legge 10 dicembre 2012, n. 219, la quale ha modificato l'art. 74 del codice civile, introducendo il principio dell'unicità dello stato di figlio. Nel momento in cui si procede all'adozione di maggiorenni è espressamente richiesto il consenso delle parti coinvolte, vale a dire quello dell'adottante, dell'adottato e dei loro eventuali coniugi (art. 296 e art. 297 del codice civile); dei figli (legittimi, legittimati o naturali riconosciuti) maggiorenni



dell'adottante e dei genitori dell'adottato. Con l'adozione non mutano i diritti dell'adottato nei confronti della famiglia d'origine, né si verificano effetti nei confronti dei suoi parenti e di quelli dell'adottante. Anzi, l'adottato acquisisce una serie di diritti fra cui gli alimenti; il diritto a succedere (tramite testamento) all'adottante così come i figli legittimi e, infine, il diritto di anteporre il cognome dell'adottante al proprio (art. 299 del codice civile). L'adottante, invece, non acquista alcun rapporto civile con la famiglia dell'adottato e non acquista diritti successori nei confronti dell'adottato. Tutti gli effetti si producono dalla data del provvedimento che pronuncia dell'adozione. Ciò premesso, deve evidenziarsi che l'istituto dell'adozione di maggiorenne nasce nella nostra cultura giuridica con lo scopo di tutelare il patrimonio dell'adottante dando a questi la possibilità di farlo confluire, sia in vita che in morte, al soggetto ritenuto degno. L'evoluzione che ha subito dal 1975 in poi il diritto di famiglia ha portato ad una modificazione sociale dei rapporti familiari, dei legami e delle ripartizioni delle responsabilità genitoriali e ciò ha avuto incidenza anche sulla normativa prevista per l'adozione dei minorenni che può continuare a essere applicata anche se l'interesse dell'adottante ha solo indirettamente finalità patrimoniali, essendo — effettivamente — l'interesse al riconoscimento di un rapporto umano di tipo familiare un fine lecito e tutelabile, ai sensi degli articoli 2, 31 e 32 della Costituzione. Ne consegue che l'istituto *de quo* perde totalmente il presupposto di natura patrimoniale che connota l'impianto normativo di riferimento, diventando l'aspetto patrimoniale una mera conseguenza rispetto agli obblighi di solidarietà che sono a carico del genitore adottivo anche del maggiorenne. Per tale motivo si è avvertita la necessità di modificare la normativa di riferimento e, in particolare, con la legge del 4 maggio 1983, n. 184, si è riformulato l'art. 299 del codice civile prevedendo che il cognome dell'adottante sia anteposto a quello dell'adottato. Lo scopo, all'epoca, consisteva nel rendere pubblicamente palese il rapporto: l'anteposizione del cognome dell'adottante a quello dell'adottato rendeva pubblico e certo il nuovo stato dell'adottato per finalità patrimoniali e successori. Tuttavia, la necessità di dare pubblicità dell'identità della persona tramite il nome e il cognome, oggi deve dirsi del tutto superata poiché numerose sono le deroghe che l'ordinamento permette: l'art. 33 del decreto del Presidente della Repubblica n. 396/2000 (Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile) consente la variazione del cognome in alcuni casi, e il decreto del Presidente della Repubblica del 30 gennaio 2015, n. 26, ne ha abrogato il comma 1, che prevedeva che il figlio legittimato portasse il cognome del padre. Il cognome pertanto, ha perduto il suo carattere indicativo della stirpe familiare.

Ciò è altrettanto evidente non solo nella giurisprudenza sovranazionale (*cf.* Corte EDU, sentenza 7 gennaio 2014, ricorso n. 77/07), ma anche nei più recenti arresti sia della giurisprudenza di merito (*ex multis*, Tribunale di Parma sentenza 27 febbraio 2019, n. 2) che della Corte costituzionale.

In ordine alla tematica che si solleva con la presente eccezione, la Consulta, con la sentenza n. 120 del 2001, dopo aver dichiarato incostituzionale il secondo comma dell'art. 299 del codice civile nella parte in cui non prevede che, qualora sia figlio naturale non riconosciuto dai propri genitori, l'adottato possa aggiungere al cognome dell'adottante anche quello originariamente attribuitogli, ha affermato, in riferimento al primo comma dell'articolo citato, che: «la precedenza del cognome dell'adottante non appare irrazionale, così come non può costituire violazione del diritto all'identità personale il fatto che il cognome adottivo preceda o segua quello originario. La lesione di tale identità è ravvisabile nella soppressione del segno distintivo, non certo nella sua collocazione dopo il cognome dell'adottante».

A distanza di più di venti anni e tenendo conto delle più recenti sentenze, si ravvisano i presupposti perché la questione debba essere riesaminata.

In particolare, deve essere richiamata la sentenza costituzionale n. 286/2016, la quale, pur riferendosi a una differente fattispecie, ha dettato principi di carattere generale, inquadrando sotto una luce nuova il diritto all'identità personale e il diritto al nome.

Nella parte motiva della citata decisione, si legge: «Nella famiglia fondata sul matrimonio rimane così tuttora preclusa la possibilità per la madre di attribuire al figlio, sin dalla nascita, il proprio cognome, nonché la possibilità per il figlio di essere identificato, sin dalla nascita, anche con il cognome della madre.

3.4. La Corte ritiene che siffatta preclusione pregiudichi il diritto all'identità personale del minore e, al contempo, costituisca un'irragionevole disparità di trattamento tra i coniugi, che non trova alcuna giustificazione nella finalità di salvaguardia dell'unità familiare.

3.4.1. Quanto al primo profilo di illegittimità, va rilevato che la distonia di tale norma rispetto alla garanzia della piena realizzazione del diritto all'identità personale, avente copertura costituzionale assoluta, ai sensi dell'art. 2 della Costituzione, risulta avvalorata nell'attuale quadro ordinamentale.

Il valore dell'identità della persona, nella pienezza e complessità delle sue espressioni, e la consapevolezza della valenza, pubblicistica e privatistica, del diritto al nome, quale punto di emersione dell'appartenenza del singolo ad un gruppo familiare, portano ad individuare nei criteri di attribuzione del cognome del minore profili determinanti della sua identità personale, che si proietta nella sua personalità sociale, ai sensi dell'art. 2 della Costituzione.



È proprio in tale prospettiva che questa Corte aveva, da tempo, riconosciuto il diritto al mantenimento dell'originario cognome del figlio, anche in caso di modificazioni del suo *status* derivanti da successivo riconoscimento o da adozione. Tale originario cognome si qualifica, infatti, come autonomo segno distintivo della sua identità personale (sentenza n. 297 del 1996), nonché «tratto essenziale della sua personalità» (sentenza n. 268 del 2002; nello stesso senso, sentenza n. 120 del 2001).

Il processo di valorizzazione del diritto all'identità personale è culminato nella recente affermazione, da parte di questa corte, del diritto del figlio a conoscere le proprie origini e ad accedere alla propria storia parentale, quale «elemento significativo nel sistema costituzionale di tutela della persona» (sentenza n. 278 del 2013).

In questa stessa cornice si inserisce anche la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, che ha ricondotto il diritto al nome nell'ambito della tutela offerta dall'art. 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950 e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848.

(*omissis*) La piena ed effettiva realizzazione del diritto all'identità personale, che nel nome trova il suo primo ed immediato riscontro, unitamente al riconoscimento del paritario rilievo di entrambe le figure genitoriali nel processo di costruzione di tale identità personale, impone l'affermazione del diritto del figlio ad essere identificato sin dalla nascita, attraverso l'attribuzione del cognome di entrambi i genitori.

Viceversa, la previsione dell'inderogabile prevalenza del cognome paterno sacrifica il diritto all'identità del minore, negandogli la possibilità di essere identificato, sin dalla nascita, anche con il cognome materno.

Seguendo la motivazione descritta, si deve ritenere, con affermazione non limitata alla fattispecie esaminata, ma con valore di principio e perciò generale, che il diritto al nome sia indissolubilmente collegato al diritto all'identità personale e che la protezione di esso sostanzialmente determini realizzazione di quest'ultima. Si deve ritenere altresì i diritti menzionati trovino il proprio fondamento e ricevano nell'art. 2 della Carta costituzionale.

Nel caso di specie, il rigetto dell'istanza di parte di applicare un diverso regime di collocazione dei cognomi, in relazione a una persona di trentanove anni, la quale, nel corso di un così lungo lasso di tempo e di vita, ha avuto modo di stratificare il senso della propria identità nella consapevolezza personale e nei rapporti sociali, configura una violazione dei principi enunciati.

A ciò deve aggiungersi che, in materia di cognome, la normativa vigente e gli interventi della Corte costituzionale hanno valorizzato il principio della libertà di scelta e hanno cancellato il dogma dell'immodificabilità dell'ordine pre-stabilito e dell'automatica predeterminazione.

Sul punto, deve essere ricordata la decisione del 27 aprile 2022 con la quale la Corte costituzionale si è pronunciata sulla norma che non consente ai genitori, di comune accordo, di attribuire al figlio il solo cognome della madre e su quella che, in mancanza di accordo, impone il solo cognome del padre, anziché quello di entrambi i genitori. Le norme censurate sono state dichiarate illegittime per contrasto con gli articoli 2, 3 e 117, primo comma della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli articoli 8 e 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

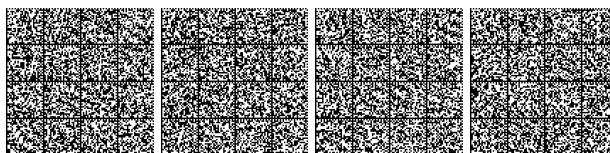
Si rileva ulteriormente che il permanere della formula apodittica dell'art. 299 del codice civile determina disuguaglianza di trattamento tra l'adottato maggiorenne e il figlio sottoposto al regime di scelta dei cognomi, esercitato, in sua vece, dai genitori, disuguaglianza non giustificata, dalla diversità degli istituti, poiché espressione del principio di libertà di scelta, applicabile a entrambe le fattispecie e, anzi, a maggior ragione alla situazione di un maggiorenne, capace e in grado di compiere le proprie scelte ed esercitare pienamente i propri diritti.

Le ragioni alla base della formulazione dell'art. 299, comma 1 del codice civile, oggi hanno perso la loro forza in virtù, sia della modifica della funzione dell'istituto dell'adozione del maggiorenne (da tutela della stirpe e del patrimonio dell'adottante, al riconoscimento giuridico di una relazione sociale, affettiva ed identitaria, nonché di una storia personale, di adottante e adottando) sia del nuovo modo di interpretare il cognome e il rapporto genitori figli.

La norma oggetto di esame non è suscettibile di ricevere un'interpretazione adeguatrice, perché il testo della stessa esprime, oggettivamente, un dato lessicale indiscutibile, e non più coerente con l'evoluzione normativa e giurisprudenziale.

Risulta necessaria, pertanto, una diversa lettura della medesima norma, attribuendo carattere non vincolante all'indicazione dell'ordine dei cognomi, essendo venuta meno la *ratio* di dare rilievo principalmente all'adozione piuttosto che alla conservazione dell'identità personale.

La questione di legittimità costituzionale del primo comma dell'art. 299 del codice civile è rilevante, perché dal suo accoglimento deriverebbe il buon esito del gravame, e non manifestamente infondata in riferimento agli articoli 2, 3 e 117 della Costituzione quest'ultimo in riferimento agli articoli 8 e 14 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) nonché in relazione all'art. 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adottata a Strasburgo il 12 dicembre 2007.





Il diritto al nome ha, nell'attuale ordinamento, un valore fondamentale di identificazione della persona umana, al punto da qualificarsi come un diritto della personalità. Tale diritto si collega a quello, più ampio, all'identità personale, quale si è andato progressivamente maturando nella giurisprudenza e nella coscienza sociale. Già la consulta, con la sentenza n. 13 del 1994, ha riconosciuto che il diritto all'identità personale rientra nella tutela prevista dall'art. 2 della Costituzione, contribuendo a formare il patrimonio inviolabile della persona umana. L'anteposizione del cognome dell'adottante a quello proprio dell'adottato, nel caso del maggiorenne, appare anche priva di razionale giustificazione, violando l'art. 3 della Costituzione.

Nel caso in esame l'interessata ha utilizzato da sempre il suo originario cognome e tale segno distintivo si è radicato nel contesto sociale in cui ella si trova a vivere, sicché precludere all'adottata la possibilità di volerlo anteporre a quello dell'adottante si risolve in un'ingiusta lesione della sua personalità, tradizionalmente definita come il diritto «ad essere se stessi» considerando inoltre la circostanza che la posposizione del cognome della ricorrente al cognome dell'adottante riflette esattamente la storia e i legami affettivi, sociali e umani che caratterizzano la sua identità.

*P. Q. M.*

*Letti gli articoli 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale n. 1/1948 e 23 della legge n. 87/1953, il presidente delegato:*

*solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 299, comma 1 del codice civile, per contrasto con gli articoli 2, 3 e 13 della Costituzione, nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, sospende il presente giudizio;*

*ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata al Presidente del Senato e al Presidente della Camera dei deputati;*

*dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.*

Salerno, 4 maggio 2022

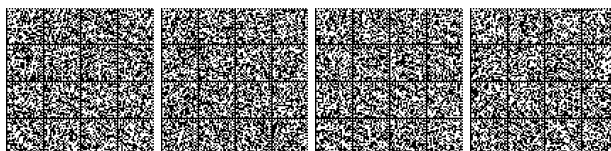
*Il presidente relatore:* DE FILIPPIS

22C00219

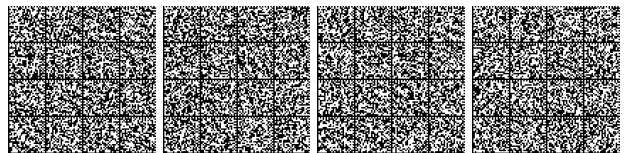
MARGHERITA CARDONA ALBINI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2022-GUR-045) Roma, 2022 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



*pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca*



## MODALITÀ PER LA VENDITA

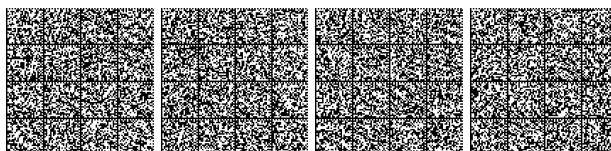
**La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:**

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

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

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

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





€ 5,00

