

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 164° - Numero 45

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 8 novembre 2023

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

(Le pronunce della Corte pubblicate in versione anonimizzata sono conformi, nel testo, a quelle originali)

N. 199. Ordinanza 10 ottobre - 3 novembre 2023

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanzioni amministrative - Omesso versamento delle ritenute previdenziali e assistenziali - Omissione pari a un importo non superiore a euro 10.000 annui - Applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, da 10.000 a 50.000 euro - Denunciata irragionevole disparità di trattamento - Sopravvenuta modifica normativa - Restituzione degli atti ai giudici a quibus.

- Decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638, art. 2, comma 1-*bis*, come sostituito dall'art. 3, comma 6, del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8.
- Costituzione, art. 3.....

Pag. 1

N. 200. Sentenza 19 settembre - 6 novembre 2023

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Comuni, province e città metropolitane - Segretario comunale - Attribuzione di diritti di rogito - Beneficiari, a seguito di novella introdotto mediante decreto-legge - Segretari senza qualifica dirigenziale o che prestano servizio in enti locali privi di dirigenti, anziché ogni segretario - Denunciata assenza dei presupposti della decretazione di urgenza, nonché violazione del diritto a un'equa retribuzione, dei principi di parità di trattamento e buon andamento - Non fondatezza delle questioni.

Comuni, province e città metropolitane - Segretario comunale - Attribuzione di diritti di rogito - Beneficiari - Segretari senza qualifica dirigenziale o che prestano servizio in enti locali privi di dirigenti, anziché ogni segretario - Denunciata violazione dei principi di certezza del diritto e legittimo affidamento - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 114, art. 10, comma 2-*bis*, anche in combinato disposto con il comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 36, 77 e 97.....

Pag. 5

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 143. Ordinanza della Corte di cassazione del 18 settembre 2023

Ordinamento giudiziario - Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati - Sanzioni applicabili - Prevista applicazione della sanzione della rimozione al magistrato che incorre in una condanna a pena detentiva per delitto non colposo non inferiore a un anno la cui esecuzione non sia stata sospesa, ai sensi degli artt. 163 e 164 del codice penale o per la quale sia intervenuto provvedimento di revoca della sospensione ai sensi dell'art. 168 dello stesso codice - Denunciata mancata previsione che sia rimessa all'Organo di governo autonomo la valutazione concreta della offensività della condotta al fine di una eventuale graduazione della misura sanzionatoria.

- Decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109 (Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera f), della legge 25 luglio 2005, n. 150), art. 12, comma 5.....

Pag. 23



N. 144. Ordinanza della Corte di giustizia tributaria di primo grado di Roma del 27 giugno 2023

Tributi – Energia – Prevista istituzione, per l'anno 2022, di un contributo straordinario contro il caro bollette a carico delle imprese operanti nel settore energetico – Individuazione dei soggetti passivi – Quantificazione della base imponibile – Criterio di determinazione costituito dall'incremento del saldo tra le operazioni attive e le operazioni passive, riferito al periodo dal 1° ottobre 2021 al 30 aprile 2022, rispetto al saldo del periodo dal 1° ottobre 2020 al 30 aprile 2021 – Previsione che, in caso di saldo negativo del periodo dal 1° ottobre 2020 al 30 aprile 2021, ai fini del calcolo della base imponibile per tale periodo è assunto un valore di riferimento pari a zero – Applicazione del contributo nella misura del 25 per cento nei casi in cui il suddetto incremento sia superiore a euro 5.000.000, mentre se è inferiore al 10 per cento non è dovuto alcun contributo – Assunzione, ai fini del calcolo del medesimo saldo, del totale delle operazioni attive e del totale delle operazioni passive, entrambe al netto dell'IVA.

- Decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21 (Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina), convertito, con modificazioni, nella legge 20 maggio 2022, n. 51, art. 37, come modificato dall'art. 55 del decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50 (Misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti, nonché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina), convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2022, n. 91.

Pag. 36

N. 145. Ordinanza della Corte di giustizia tributaria di primo grado di Roma del 27 giugno 2023

Tributi – Energia – Prevista istituzione, per l'anno 2022, di un contributo straordinario contro il caro bollette a carico delle imprese operanti nel settore energetico – Individuazione dei soggetti passivi – Quantificazione della base imponibile – Criterio di determinazione costituito dall'incremento del saldo tra le operazioni attive e le operazioni passive, riferito al periodo dal 1° ottobre 2021 al 30 aprile 2022, rispetto al saldo del periodo dal 1° ottobre 2020 al 30 aprile 2021 – Previsione che, in caso di saldo negativo del periodo dal 1° ottobre 2020 al 30 aprile 2021, ai fini del calcolo della base imponibile per tale periodo è assunto un valore di riferimento pari a zero – Applicazione del contributo nella misura del 25 per cento nei casi in cui il suddetto incremento sia superiore a euro 5.000.000, mentre se è inferiore al 10 per cento non è dovuto alcun contributo – Assunzione, ai fini del calcolo del medesimo saldo, del totale delle operazioni attive e del totale delle operazioni passive, entrambe al netto dell'IVA.

- Decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21 (Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina), convertito, con modificazioni, nella legge 20 maggio 2022, n. 51, art. 37, come modificato dall'art. 55 del decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50 (Misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti, nonché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina), convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2022, n. 91.

Pag. 45



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 199

Ordinanza 10 ottobre - 3 novembre 2023

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanzioni amministrative - Omesso versamento delle ritenute previdenziali e assistenziali - Omissione pari a un importo non superiore a euro 10.000 annui - Applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, da 10.000 a 50.000 euro - Denunciata irragionevole disparità di trattamento - Sopravvenuta modifica normativa - Restituzione degli atti ai giudici a quibus.

- Decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638, art. 2, comma 1-*bis*, come sostituito dall'art. 3, comma 6, del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Silvana SCIARRA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

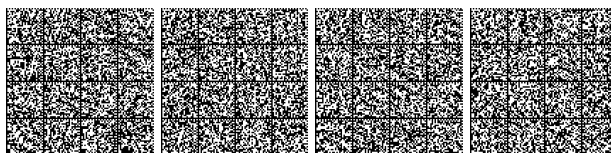
nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1-*bis*, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463 (Misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria e per il contenimento della spesa pubblica, disposizioni per vari settori della pubblica amministrazione e proroga di taluni termini), convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638, come sostituito dall'art. 3, comma 6, del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8 (Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'articolo 2, comma 2, della legge 28 aprile 2014, n. 67), promossi dal Tribunale ordinario di Verbania, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 13 ottobre 2022, e dal Tribunale ordinario di Brescia, in funzione di giudice del lavoro, con due ordinanze del 16 febbraio 2023, iscritte, rispettivamente, ai numeri 29, 35 e 36 del registro ordinanze 2023, e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 12 e 13, prima serie speciale, dell'anno 2023.

Visti gli atti di costituzione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e di A. R., in proprio e nella qualità di rappresentante di G. D. srl in liquidazione;

udito nell'udienza pubblica del 10 ottobre 2023 il Giudice relatore Giovanni Amoroso;

uditi gli avvocati Aurora Maria Romerio per A. R., in proprio e nella qualità di rappresentante di G. D. srl in liquidazione e Antonino Sgroi per l'INPS;

deliberato nella camera di consiglio del 10 ottobre 2023.



Ritenuto che con ordinanza del 13 ottobre 2022 (reg. ord. n. 29 del 2023) il Tribunale ordinario di Verbania, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 3, comma 6, del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8 (Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'articolo 2, comma 2, della legge 28 aprile 2014, n. 67), nella parte in cui, sostituendo l'art. 2, comma 1-bis, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463 (Misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria e per il contenimento della spesa pubblica, disposizioni per vari settori della pubblica amministrazione e proroga di taluni termini), convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638, punisce l'omesso versamento delle ritenute previdenziali e assistenziali, con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 a euro 50.000;

che il rimettente è investito dell'opposizione ad una ordinanza ingiunzione, emessa e notificata dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), avente ad oggetto l'irrogazione della sanzione amministrativa prevista dall'art. 3, comma 6, del d.lgs. n. 8 del 2016 per la condotta di «omesso versamento delle ritenute» previdenziali ed assistenziali di importo inferiore alla soglia di euro 10.000, liquidata in euro 17.500, che conseguiva l'omesso pagamento, entro tre mesi dalla notifica di un precedente avviso di accertamento, dei contributi ritenuti e non versati in misura di euro 190,52, relativi all'anno 2014;

che, in termini di rilevanza, il giudice *a quo* osserva che l'avviso di accertamento era stato regolarmente notificato e l'omissione contributiva risultava documentata dalla comunicazione dei modelli DM10 da cui emergeva la retribuzione corrisposta ai lavoratori;

che, in punto di non manifesta infondatezza, il rimettente evidenzia che nella fissazione di un minimo e di un massimo della sanzione amministrativa tra euro 10.000 ed euro 50.000, il legislatore avrebbe determinato un'irragionevole disparità di trattamento per i trasgressori per omessi versamenti contributivi sotto la soglia di rilevanza penale di euro 10.000 che, pur violando con diversa gravità il precetto normativo, non vedrebbero la determinazione della sanzione graduata in relazione alla diversa gravità;

che la norma censurata consentirebbe, infatti, in caso di violazione del precetto normativo nel suo massimo valore sottosoglia, l'applicazione di una sanzione amministrativa che, nella previsione massima pari ad euro 50.000, rappresenta il quintuplo della violazione, mentre al trasgressore, per una minima omissione, sarebbe irrogata una sanzione di importo che potrebbe essere anche il centuplo della violazione, ossia della ritenuta non versata;

che un minimo edittale così elevato non sarebbe, poi, superabile con l'applicazione dei criteri di commisurazione della sanzione amministrativa pecuniaria di cui all'art. 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), né la sproporzione risulta eliminata dalla nota n. 3516 del 27 settembre 2022 con cui il Direttore generale dell'INPS invitava le Articolazioni locali dell'Istituto a «rivedere» la sanzione irrogabile limitandola nella misura della metà per le omissioni relative al periodo antecedente all'entrata in vigore della depenalizzazione;

che l'INPS si è costituito in giudizio, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile per insufficiente motivazione sul parametro idoneo a garantire la proporzionalità, e comunque non fondata;

che, a giudizio della difesa dell'Istituto, la disciplina censurata sarebbe posta a tutela dell'art. 38, secondo comma, Cost., a garanzia che l'unico soggetto che ha la disponibilità delle somme di denaro necessarie al corretto pagamento della contribuzione non le sottragga a tale fine pubblico, sicché il minimo edittale elevato della pena pecuniaria avrebbe una evidente funzione di prevenzione generale;

che, in prossimità della data fissata per la camera di consiglio, l'INPS ha depositato una memoria integrativa nella quale ha concluso per il sopravvenuto difetto di rilevanza della questione, segnalando che, a far data dal 5 maggio 2023, l'art. 23, comma 1, del decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48 (Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro), convertito, con modificazioni, nella legge 3 luglio 2023, n. 85, ha ulteriormente modificato il comma censurato disponendo che le parole: «da euro 10.000 a euro 50.000» siano sostituite dalle parole: «da una volta e mezza a quattro volte l'importo omesso».

Ritenuto che, altresì, con due analoghe ordinanze del 16 febbraio 2023 (reg. ord. numeri 35 e 36 del 2023), il Tribunale ordinario di Brescia, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato la medesima questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 2, comma 1-bis, del d.l. n. 463 del 1983, come convertito e come sostituito dall'art. 3, comma 6, del d.lgs. n. 8 del 2016, nella parte in cui prevede «[s]e l'importo omesso non è superiore a euro 10.000 annui, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000»;

che il Tribunale rimettente si trova a giudicare, quanto all'ordinanza iscritta al n. 35 reg. ord. 2023, di una opposizione a tre ordinanze ingiunzione, emesse e notificate dall'INPS, aventi ad oggetto l'irrogazione delle sanzioni amministrative previste dall'art. 3, comma 6, del d.lgs. n. 8 del 2016, per un totale di euro 73.000 complessivi, rispettivamente di euro 21.500 per il mancato versamento di ritenute pari ad euro 3.809,55 relative all'anno 2013, di euro 22.500 per il mancato versamento di ritenute pari ad euro 714,06 per l'anno 2014, e di euro 29.000 per il mancato versamento di ritenute pari ad euro 2.628,73 per il 2015, e, quanto all'ordinanza iscritta al n. 36 del r. o. 2023, di una opposizione ad un'ordinanza ingiunzione, emessa e notificata dall'INPS, avente ad oggetto l'identica sanzione per un importo complessivo di euro 17.500, a fronte del mancato versamento di ritenute pari ad euro 221, relative all'anno 2016;



che, premesso, in termini di rilevanza, che l'omissione contributiva risultava documentata dalla comunicazione dei modelli DM10 attestanti le retribuzioni corrisposte ai lavoratori e che la responsabilità del datore di lavoro per omesso versamento delle ritenute non poteva essere esclusa dalla situazione di crisi economica in cui versava l'impresa o dalla circostanza che le limitate risorse finanziarie fossero state destinate ai crediti retributivi vantati dai lavoratori o comunque da altri creditori privilegiati, il giudice *a quo* osserva che, pur rivestendo le sanzioni natura sostanzialmente penale, non sarebbe possibile procedere alla disapplicazione della norma interna per contrasto con un principio generale del diritto dell'Unione europea, né ad una rimodulazione della sanzione alla gravità delle violazioni ed alle circostanze del caso concreto, in presenza di un minimo edittale così elevato;

che quanto alla non manifesta infondatezza, il rimettente evidenzia che il minimo edittale fissato ad euro 10.000, per la sanzione amministrativa sotto soglia penale, condurrebbe a risultati sanzionatori sproporzionati rispetto alla gravità dell'illecito, determinando una irrimediabile disparità di trattamento in relazione alle condizioni economiche dell'autore del fatto, in violazione del disposto dell'art. 3 Cost.;

che, richiamati i principi in tema di proporzionalità della pena, applicabili anche alle sanzioni amministrative pecuniarie, il giudice *a quo* rileva che la previsione di un così elevato minimo edittale vincolerebbe il giudice ad infliggere pene che sono chiaramente eccessive soprattutto per i casi in cui l'entità delle ritenute di cui è stato omesso il versamento risulti di modesta entità, con una sanzione che può raggiungere anche il centuplo della violazione, con una irragionevole disparità di trattamento rispetto ai trasgressori per le omissioni contributive sotto la soglia di rilevanza penale, che possono soffrire al massimo una sanzione pari al quintuplo della violazione, trasformando la depenalizzazione in un privilegio per coloro che pongono in essere le omissioni più rilevanti;

che la norma censurata renderebbe la sanzione amministrativa prevista per le fattispecie sotto soglia, e quindi meno gravi, maggiormente afflittiva di quella penale in quanto, applicando il tasso di conversione della pena della reclusione, la sanzione amministrativa minima "corrisponde" a 133 giorni di reclusione (euro 10.000/euro 75 giornalieri), ossia ad oltre quattro mesi, a fronte di un minimo della sanzione penale fissato a 15 giorni di reclusione, senza tener conto che, ai sensi dei nuovi e più favorevoli criteri fissati dal 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), il giudice penale, a differenza di quello civile, potrà procedere a sostituire la pena detentiva breve con una pena pecuniaria proporzionata anche alla situazione reddituale del suo autore;

che il giudice *a quo* ritiene, infine, che l'accoglimento della questione non determinerebbe un vuoto normativo, trovando applicazione, in virtù del richiamo operato dall'art. 6 del d.lgs. n. 8 del 2016, le Sezioni I e II del Capo I della legge n. 689 del 1981, e di conseguenza l'art. 10 che per la sanzione amministrativa pecuniaria fissa il minimo di 10 euro, fermo restando il potere di questa Corte di «reperire essa stessa soluzioni costituzionalmente adeguate, già esistenti nel sistema» (sentenza n. 28 del 2022);

che l'INPS si è costituito anche in tali giudizi, chiedendo che entrambe le questioni siano dichiarate inammissibili per insufficiente motivazione, ai fini della rilevanza, sulle circostanze del caso concreto che consentirebbero l'applicazione di una pena inferiore al limite minimo, e comunque non fondate;

che, a sostegno del rigetto nel merito, l'Istituto evidenzia che la norma censurata è posta a tutela del sistema di riscossione dei contributi che si fonda su un meccanismo di autoliquidazione degli importi da versare a seguito di dichiarazioni mensili del datore di lavoro, che comprendono anche la quota a carico del lavoratore, ex art. 19 della legge 4 aprile 1952, n. 218 (Riordinamento delle pensioni dell'assicurazione obbligatoria per la invalidità, la vecchiaia e i superstiti), trattenuta dalla retribuzione dovuta, sicché, con il versamento dei contributi, il datore di lavoro, da un lato, assolve il proprio obbligo verso l'ente previdenziale e, dall'altro, implementa la posizione assicurativa del lavoratore, giustificando tale duplice funzione il disvalore maggiore che l'ordinamento attribuisce a quest'omissione, rispetto a quella che riguarda solo la quota a carico del datore di lavoro;

che, producendo l'illecito penale effetti distinti rispetto a quello amministrativo, non sarebbe possibile confrontare e/o paragonare, né in astratto né in concreto, le rispettive sanzioni, anche in considerazione del fatto che per gli illeciti penali il mancato pagamento della pena pecuniaria conduce alla reviviscenza della pena detentiva;

che per la difesa dell'ente, risultando comunque garantito il principio di proporzionalità della previsione di un minimo e un massimo entro i cui confini, con una scelta discrezionale, graduare la pena rispetto alla gravità della condotta e/o al comportamento dell'autore, il giudice *a quo* non avrebbe effettuato alcun giudizio di proporzionalità all'interno del sistema di depenalizzazione e di quello della previdenza obbligatoria, individuando arbitrariamente il nuovo minimo edittale - nel limite minimo a valenza generale fissato dall'art. 10 della legge n. 689 del 1981 - senza verificare la sua idoneità rispetto al bene tutelato, né la presenza di altri tipi di sanzioni pecuniarie già previste per fattispecie analoghe;

che, nel giudizio di cui all'ordinanza iscritta al n. 35 reg. ord. 2023, si è costituita la parte ricorrente, formulando argomentazioni a sostegno della illegittimità costituzionale della norma censurata sostanzialmente sovrapponibili a quelle formulate dal giudice rimettente;



che, in prossimità dell'udienza, l'INPS, in entrambi i giudizi, ha depositato una memoria con cui ha segnalato che la questione avrebbe perso di rilevanza alla luce dello *ius superveniens* di cui all'art. 23 del d.l. n. 48 del 2023, come convertito;

che la parte ricorrente del giudizio di cui all'ordinanza iscritta al n. 35 reg. ord. 2023, nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, si sofferma sull'applicabilità retroattiva della novella legislativa di cui all'art. 23 citato per il principio della retroattività della *lex mitior*, data per pacifica la natura sostanzialmente afflittiva della sanzione amministrativa oggetto di censura, ed insiste per la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma censurata anche nell'attuale formulazione, escludendo l'idoneità del nuovo regime normativo a sanare il vulnus costituzionale, avendo l'ordinanza di rimessione invocato la radicale abrogazione del minimo edittale in modo da consentire l'applicazione della *lex generalis* di cui all'art. 12 della legge n. 689 del 1981, e che, in ogni caso, tenuto conto del diminuito tasso di conversione tra la pena detentiva breve e la pena pecuniaria, permarrebbe quella sproporzione che rende la sanzione amministrativa di nuovo conio maggiormente afflittiva rispetto al corrispettivo penale previsto per le violazioni più gravi.

Considerato che, in via preliminare, deve disporsi la riunione dei predetti giudizi, atteso che le ordinanze di rimessione sollevano le stesse questioni e si fondano su argomentazioni sostanzialmente comuni;

che le questioni sono ammissibili, non presentando alcuna lacuna motivazionale né nell'individuazione del parametro idoneo a garantire la proporzionalità fra i plurimi astrattamente possibili (*ex plurimis*, sentenze n. 95 e n. 28 del 2022, n. 63 del 2021, n. 252 e n. 224 del 2020), essendo dirette a censurare la previsione del minimo della sanzione amministrativa, ritenuta eccessivamente elevata, né nell'indicazione degli elementi descrittivi in merito al procedimento principale e alla situazione personale delle parti ricorrenti, che risultano sufficienti a suffragare l'applicabilità della norma censurata ed il requisito della rilevanza del dubbio di costituzionalità rispetto ad una eventuale riduzione in senso favorevole della sanzione applicata dall'INPS (*ex plurimis*, sentenze n. 152 e n. 59 del 2021);

che la sanzione prevista dalla legislazione previdenziale, per la violazione del comma 1 dello stesso art. 2 del d.l. n. 463 del 1983, come convertito, ha subito diverse modifiche e nel testo vigente al momento del deposito delle ordinanze di rimessione, come modificato dall'art. 3, comma 6, del d.lgs. n. 8 del 2016 a decorrere dal 6 febbraio 2016, prevedeva che: «L'omesso versamento delle ritenute di cui al comma 1, per un importo superiore a euro 10.000 annui, è punito con la reclusione fino a tre anni e con la multa fino a euro 1.032. Se l'importo omesso non è superiore a euro 10.000 annui, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 a euro 50.000. Il datore di lavoro non è punibile, né assoggettabile alla sanzione amministrativa, quando provvede al versamento delle ritenute entro tre mesi dalla contestazione o dalla notifica dell'avvenuto accertamento della violazione»;

che da ultimo il d.l. n. 48 del 2023, come convertito, entrato in vigore il 5 maggio 2023, ha ulteriormente modificato il comma censurato nella parte indubbiata, disponendo all'art. 23 che le parole «da euro 10.000 a euro 50.000» siano sostituite dalle parole: «da una volta e mezza a quattro volte l'importo omesso»;

che la sanzione pecuniaria amministrativa per le violazioni sotto la soglia dei 10.000 euro, prevista dal comma 1-bis dell'art. 2 del d.l. n. 463 del 1983, come convertito e successivamente modificato, condividendo la medesima portata afflittiva della sanzione penale pur all'esito della depenalizzazione, mantiene natura sostanzialmente penale ed è pertanto soggetta ai «principi enucleati dalla Corte di Strasburgo a proposito della "materia penale" - ivi compreso, dunque, il principio di retroattività della *lex mitior*» (sentenza n. 63 del 2019; nello stesso senso, sentenza n. 68 del 2021 e, in senso contrario, sentenza n. 193 del 2016);

che nei giudizi a quibus, aventi tutti ad oggetto omissioni di lieve entità, l'art. 23 del d.l. n. 48 del 2023, come convertito, può trovare applicazione retroattiva per l'effetto favorevole che da esso deriva rispetto al pregresso regime sanzionatorio;

che tale *ius superveniens*, ponendosi nella stessa direzione delle ordinanze di rimessione, ha inciso sulla disposizione censurata apportando una significativa modifica della dosimetria sanzionatoria in termini proporzionali;

che, quando le modifiche normative «incidono così "profondamente sull'ordito logico che sta alla base delle censure prospettate" (ordinanze n. 97 del 2022 e n. 60 del 2021), [questa Corte] "è costante nel ricavarne la necessità di restituire gli atti al giudice *a quo*, spettando a quest'ultimo sia verificare l'influenza della normativa sopravvenuta sulla rilevanza delle questioni sollevate (ordinanza n. 243 del 2021), sia procedere alla rivalutazione della non manifesta infondatezza, tenendo conto delle intervenute modifiche normative (ordinanze n. 97 del 2022, n. 60 del 2021 e n. 185 del 2020)" (ordinanze n. 31 e n. 30 del 2023, n. 227 del 2022)» (ordinanza n. 72 del 2023; nello stesso senso, anche ordinanza n. 231 del 2022);

che la disciplina sopravvenuta comunque prevede ancora una misura minima della sanzione amministrativa, pur diversamente determinata;

che, alla luce del mutato quadro normativo, va, conclusivamente, disposta la restituzione degli atti ai Tribunali rimettenti per una nuova valutazione della rilevanza e non manifesta infondatezza delle questioni sollevate.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*riuniti i giudizi,**ordina la restituzione degli atti al Tribunale ordinario di Verbania e al Tribunale ordinario di Brescia.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 ottobre 2023.

F.to:

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

Depositata in Cancelleria il 3 novembre 2023

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_230199

N. 200

Sentenza 19 settembre - 6 novembre 2023

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Comuni, province e città metropolitane - Segretario comunale - Attribuzione di diritti di rogito - Beneficiari, a seguito di novella introdotto mediante decreto-legge - Segretari senza qualifica dirigenziale o che prestano servizio in enti locali privi di dirigenti, anziché ogni segretario - Denunciata assenza dei presupposti della decretazione di urgenza, nonché violazione del diritto a un'equa retribuzione, dei principi di parità di trattamento e buon andamento - Non fondatezza delle questioni.

Comuni, province e città metropolitane - Segretario comunale - Attribuzione di diritti di rogito - Beneficiari - Segretari senza qualifica dirigenziale o che prestano servizio in enti locali privi di dirigenti, anziché ogni segretario - Denunciata violazione dei principi di certezza del diritto e legittimo affidamento - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 114, art. 10, comma 2-*bis*, anche in combinato disposto con il comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 36, 77 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Silvana SCIARRA;

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

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2-*bis*, anche in combinato disposto con il comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 114, promossi dal Tribunale ordinario di Lucca, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 23 novembre 2022 e dal Tribunale ordinario di Siena, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 15 marzo 2023, iscritte, rispettivamente, ai numeri 27 e 66 del registro ordinanze 2023 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 11 e 21, prima serie speciale, dell'anno 2023.

Visti gli atti di costituzione di P.M. L.F. e di S. F., nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 19 settembre 2023 il Giudice relatore Maria Rosaria San Giorgio;

uditi l'avvocato Andrea Pertici per P.M. L.F. e S. F. e gli avvocati dello Stato Fabrizio Fedeli e Wally Ferrante per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio del 19 settembre 2023.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 23 novembre 2022, iscritta al n. 27 del registro ordinanze del 2023, il Tribunale ordinario di Lucca, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 36, 77 e 97 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2-*bis*, anche in combinato disposto con il comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 114, nella parte in cui «limita l'attribuzione di una quota dei diritti di rogito spettanti all'ente locale ai segretari comunali che non abbiano qualifica dirigenziale o che prestino servizio in enti locali privi di personale con qualifica dirigenziale, anziché prevederla per tutti i segretari comunali e provinciali».

Nella motivazione della ordinanza di rimessione si aggiunge alla evocazione dei predetti parametri quella dei principi di certezza del diritto e di legittimo affidamento, non richiamati nel dispositivo della ordinanza medesima.

1.1.- Il rimettente premette che, nel procedimento pendente dinanzi a sé, introdotto con ricorso ex art. 414 del codice di procedura civile, P.M. L.F. ha domandato, nei confronti del Comune di Massarosa, il riconoscimento dei diritti di segreteria per l'attività di rogito prestata, in qualità di segretario comunale, nel periodo compreso tra il 2 gennaio 2016 e il 3 novembre 2019. L'ente locale resistente le avrebbe negato la corresponsione di tali diritti proprio in forza della disposizione in scrutinio, la quale, introdotta in sede di conversione, limita il riconoscimento di una quota dei diritti di rogito ai soli segretari comunali che prestino servizio presso enti locali che non abbiano nella propria dotazione organica dirigenti e comunque ai segretari che siano privi di qualifica dirigenziale.

La ricorrente - aggiunge il giudice *a quo* - ha, quindi, eccepito l'illegittimità costituzionale della disposizione anzidetta per contrasto con l'art. 3 Cost., sia sotto il profilo dell'eguaglianza, sia sotto quello della ragionevolezza, con gli artt. 36 e 97 Cost., nonché con i principi di certezza del diritto e di legittimo affidamento, anche in considerazione di quanto stabilito dall'art. 37 del contratto collettivo nazionale di lavoro dei segretari comunali e provinciali per il quadriennio normativo 1998-2001 e per il biennio economico 1998-1999, sottoscritto il 16 maggio 2001, e, infine, per violazione dell'art. 77 Cost.

1.2.- Il rimettente riferisce, quindi, che, con ordinanza del 15 luglio del 2021, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2-*bis*, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, anche in combinato disposto con il comma 1 del medesimo art. 10, in riferimento ai suddetti parametri, e che le stesse sono state dichiarate inammissibili con la sentenza di questa Corte n. 181 del 2022.

Tale pronuncia ha osservato che il giudice *a quo*, pur riferendo che la parte ricorrente aveva svolto, presso il Comune di Massarosa, le funzioni di segretario comunale di prima fascia con qualifica dirigenziale e abilitazione a prestare servizio presso gli enti territoriali di classe 1^A e 1^B, non aveva chiarito se detto Comune avesse, o meno, dirigenti nel proprio organico.

La Corte - prosegue il giudice *a quo* - ha anche rilevato che l'ordinanza di rimessione aveva omissivo di precisare se la ricorrente avesse, o meno, beneficiato dell'istituto dell'allineamento stipendiale - cosiddetto "galleggiamento" -, in base al quale la retribuzione di posizione del segretario è innalzata fino a quella stabilita dalla contrattazione collettiva per la funzione dirigenziale più elevata dell'ente.



1.2.1.- Tanto premesso, il Giudice del lavoro presso il Tribunale di Lucca deduce, anzitutto, che l'intervenuta declaratoria di inammissibilità delle questioni precedentemente sollevate non ne preclude la riproposizione mediante un'ordinanza integrata con i dati ritenuti carenti da questa Corte.

A tale riguardo, precisa, dunque, che la ricorrente, segretaria comunale con qualifica dirigenziale (fascia «A»), ha prestato la propria attività dal 2 gennaio 2016 al 3 novembre 2019 presso il Comune di Massarosa, chiarendo, altresì, che in tale periodo detto ente annoverava nel proprio organico personale con qualifica dirigenziale.

Nel suddetto arco temporale - aggiunge il rimettente - la ricorrente ha rogato un significativo numero di atti, per i quali l'ente resistente ha incassato diritti di segreteria per il complessivo importo di euro 30.731,66, senza, tuttavia, liquidare alla segretaria alcun diritto di rogito.

Ciò, sulla base dell'art. 10 del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, il quale, al comma 1, ha abrogato l'art. 41, quarto comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312 (Nuovo assetto retributivo-funzionale del personale civile e militare dello Stato) - che aveva riconosciuto a tutti i segretari comunali e provinciali una quota dei diritti di segreteria spettanti al comune o alla provincia -, disponendo, tuttavia, al comma 2-bis, che tale beneficio economico continua ad essere attribuito, sia pure in misura inferiore, ai segretari che prestano servizio in enti locali privi di dirigenti, e comunque a tutti i segretari che non hanno qualifica dirigenziale.

1.3.- Il Tribunale di Lucca ripropone, quindi, le questioni di legittimità costituzionale già sottoposte a questa Corte, ribadendo, in punto di rilevanza, che la norma censurata «impedisce, così come formulata, di accogliere le pretese avanzate dalla ricorrente».

1.4.- Quanto al requisito della non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* ritiene, innanzitutto, che i prospettati dubbi di illegittimità costituzionale non possano essere risolti in via interpretativa, ostando ad una esegesi costituzionalmente orientata il contenuto «chiaro e specifico» della disposizione in scrutinio.

1.4.1.- Ricorda, quindi, che la competenza a rogare gli atti dell'ente locale è stata attribuita ai segretari comunali e provinciali dal regio decreto 3 marzo 1934, n. 383 (Approvazione del testo unico della legge comunale e provinciale), dal cui art. 89 già emergeva «il carattere autonomo dell'attività di rogito», al quale era correlata l'attribuzione «di un autonomo - e ragionevole - compenso».

Si sarebbe, quindi, al cospetto di una competenza «autonoma e del tutto peculiare rispetto alle altre funzioni che il segretario esercita alle dipendenze dell'ente locale», dalla quale possono scaturire «diverse e specifiche responsabilità, eccedenti l'ambito delle attribuzioni riconducibili al segretario in base al rapporto di Pubblico Impiego». Sarebbe, pertanto, irragionevole ritenere che i diritti di rogito siano assoggettati al principio di onnicomprensività.

1.4.2.- Ciò posto, la norma censurata - osserva, ancora, il rimettente - là dove limita il riconoscimento dei diritti di rogito ai soli segretari operanti in comuni senza dirigenza o comunque privi di qualifica dirigenziale, lederebbe il diritto ad una retribuzione commisurata alla quantità e alla qualità del lavoro svolto. Infatti, i segretari cui, per effetto della norma in questione, non viene riconosciuto alcun diritto di rogito vedrebbero, di fatto, «neutralizzata» un'attività che è «specifica e ultronea rispetto a quella ordinariamente prestata dai segretari».

1.4.3.- Sarebbero, altresì, violati i principi di certezza del diritto e di legittimo affidamento, posto che, «in virtù dell'art. 37 del CCNL dei Segretari, l'intera categoria dei segretari comunali e provinciali fa affidamento su tale voce stipendiale».

1.4.4.- Emergerebbe, poi, il contrasto della normativa censurata con l'art. 3 Cost., tanto sotto il profilo dell'egualianza, quanto sotto quello della ragionevolezza, poiché si determinerebbero trattamenti differenziati all'interno della categoria dei segretari comunali e provinciali, ancorché svolgenti la medesima funzione, senza che possa comprendersi la ragione per la quale i diritti di segreteria vengono riconosciuti solo se il segretario sia inserito in una fascia inferiore o svolga la propria attività in un ente privo di dirigenti.

Né potrebbe invocarsi, in proposito, una presunta finalità perequativa di differenti trattamenti retributivi, che non costituirebbe la *ratio* della corresponsione dei diritti di segreteria, trattandosi di voce variabile della retribuzione, e comunque potenzialmente assente, qualora l'attività di rogito venga a mancare o a ridursi.

L'asserita funzione perequativa non potrebbe giustificarsi neppure alla luce dell'istituto del cosiddetto «galleggiamento», il quale «non opera automaticamente» - essendovi casi in cui esso non trova applicazione, pur in presenza di dirigenti nell'organico dell'ente, come avvenuto nella fattispecie in esame, in cui dalle buste paga prodotte dalla ricorrente «risulta l'assenza di qualunque allineamento stipendiale o indennità di maggiorazione» -, e può essere accordato anche ai segretari di fascia «C».

Un ulteriore profilo di irragionevolezza risiederebbe in ciò, che al segretario con qualifica dirigenziale che abbia ottenuto il galleggiamento potrebbero comunque spettare i diritti di segreteria, nel caso in cui egli presti servizio presso Comuni diversi, di cui almeno uno sia privo di posizioni dirigenziali. Per converso, il segretario munito di identica qualifica che operi in uno o più comuni muniti di personale dirigenziale non percepisce i diritti di rogito anche nel caso in cui non benefici del «galleggiamento».



1.4.5.- Per altro verso, poiché anche i segretari di fascia «C» «possono avere l'allineamento stipendiale e al contempo percepiscono sempre i diritti di rogito, la norma impugnata per come strutturata potrebbe vanificare la stessa progressione in carriera (che avviene attraverso il corso concorso)», determinando «un'irragionevole difformità in grado di inficiare la progressione in carriera dei lavoratori pubblici», così violando anche l'art. 97 Cost.

1.4.6.- Infine, essa, introdotta in sede di conversione in legge del d.l. n. 90 del 2014, lederebbe l'art. 77 Cost., risultando disomogenea rispetto al contenuto dello stesso decreto-legge e non giustificata da una situazione di necessità e di urgenza tale da legittimare il ricorso, da parte del legislatore, alla decretazione d'urgenza.

2.- Nel giudizio di legittimità costituzionale è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità e, comunque, per la non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale.

2.1.- In via preliminare, la difesa statale sostiene che le questioni, come riproposte a seguito della declaratoria di inammissibilità pronunciata da questa Corte con la sentenza n. 181 del 2022, siano ancora inammissibili, in quanto volte ad una pronuncia additiva che può assumere una pluralità di contenuti, nessuno dei quali costituzionalmente obbligato.

Spetterebbe comunque al legislatore, nell'esercizio della propria discrezionalità, la scelta di riconoscere i diritti di rogito a tutti i segretari, ovvero di escluderli al fine di contenere la spesa pubblica.

2.2.- L'Avvocatura generale dello Stato reputa comunque non fondate le questioni sollevate.

La normativa censurata troverebbe giustificazione nelle «peculiarità del sistema retributivo dei segretari» e, in particolare, nel «meccanismo di allineamento retributivo». Essendo supportata da «una *ratio* perequativa e recuperatoria», essa sarebbe conforme ai principi di ragionevolezza, di proporzionalità e sufficienza della retribuzione e di buon andamento della pubblica amministrazione.

2.2.1.- Non sarebbe, in particolare, violato il principio di eguaglianza, posto che la diversità di trattamento sarebbe giustificata dalla circostanza che negli enti privi di dirigenti il segretario è tenuto ad un più intenso impegno nello svolgimento dei suoi compiti di collaborazione, di assistenza giuridico-amministrativa e di coordinamento dei vari settori e di vigilanza su loro andamento.

Tale maggiore impegno, cui corrispondono maggiori responsabilità, sarebbe compensato attraverso l'attribuzione dei diritti di segreteria, sia pure in misura ridotta rispetto al regime previgente.

La previsione censurata risulterebbe, altresì, conforme al principio di onnicomprensività del trattamento economico dei dirigenti pubblici espresso dall'art. 24 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), alla stregua del quale tutte le funzioni e i compiti attribuiti ai dirigenti, nonché gli incarichi ad essi conferiti, devono rinvenire nel trattamento economico la loro remunerazione unitaria.

2.2.2.- La norma in scrutinio non violerebbe neanche l'art. 36 Cost., in quanto, da un lato, sarebbe volta ad assicurare maggiori entrate per gli enti locali, a salvaguardia dell'equilibrio di bilancio, e, dall'altro, non contrasterebbe con i principi di proporzionalità e sufficienza della retribuzione, avuto riguardo al trattamento complessivo e non alla sua singola componente, quale è, appunto, quella dei diritti di rogito.

2.2.3.- Né, ad avviso della difesa statale, sarebbe leso il legittimo affidamento, sia perché la disciplina dei diritti di rogito si porrebbe al di fuori del perimetro della contrattazione collettiva, sia perché l'art. 10, comma 2-ter del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, ha espressamente escluso l'efficacia retroattiva della normativa in scrutinio.

2.2.4.- Quanto alla dedotta violazione dei requisiti per la decretazione d'urgenza, l'interveniente assume che la finalità della normativa censurata, da individuarsi nell'incremento delle risorse di bilancio disponibili per le amministrazioni locali, sarebbe coerente con l'obiettivo di efficienza della pubblica amministrazione, richiamato dalla rubrica del Titolo I del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, all'interno del quale è collocato l'art. 10 qui in scrutinio. Sarebbe, pertanto, da escludere l'«evidente carenza» del requisito della necessità ed urgenza di provvedere, né le norme introdotte in sede di conversione potrebbero ritenersi estranee rispetto all'oggetto o alla finalità del decreto-legge.

2.3.- Da ultimo, l'Avvocatura generale dello Stato rileva che una eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale della previsione censurata, avendo portata retroattiva, potrebbe produrre un rilevante impatto economico.

Pertanto, sia pure in via «del tutto cautelativa e subordinata», l'interveniente osserva che le finalità finanziarie perseguite dalla normativa in scrutinio e l'esigenza di garantire un equilibrato bilanciamento dei valori coinvolti richiederebbero, comunque, una modulazione temporale degli effetti di una eventuale pronuncia di accoglimento.

2.4.- Nell'imminenza dell'udienza pubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria integrativa, con la quale ha confermato le conclusioni assunte ribadendo le argomentazioni svolte nell'atto di intervento a confutazione delle censure del rimettente.

3.- Si è costituita in giudizio P.M. L.F., parte ricorrente nel giudizio *a quo*, concludendo per l'illegittimità costituzionale della normativa censurata dal giudice rimettente.



3.1.- La parte assume, anzitutto, che sull'ammissibilità delle questioni non inciderebbe la circostanza che, nel medesimo giudizio *a quo*, le stesse siano state già sollevate e dichiarate inammissibili per carenza di motivazione, posto che, da un lato, detta pronuncia avrebbe carattere meramente processuale e, dall'altro, la nuova ordinanza di rimessione avrebbe rimosso gli elementi ostativi alla decisione di merito, chiarendo gli aspetti di cui questa Corte aveva rilevato l'omessa indicazione.

3.2.- Quanto alla non manifesta infondatezza, la parte ribadisce che la funzione di rogito, «autonoma e del tutto specifica rispetto alle altre funzioni che il segretario esercita alle dipendenze dell'ente locale», rappresentando l'alternativa al ricorso al notaio e comportando diverse e specifiche responsabilità eccedenti l'ambito delle attribuzioni normalmente riconducibili al pubblico impiego, giustificerebbe il riconoscimento di uno specifico compenso.

3.2.1.- Premessa, quindi, la ricostruzione del quadro normativo, in linea con le argomentazioni svolte dal rimettente, la parte deduce che la norma censurata contrasterebbe, in primo luogo, con l'art. 36 Cost., azzerando la remunerazione per una specifica attività, «peraltro assai delicata e latrice di responsabilità».

Secondo la parte, la questione in esame differirebbe da quella, concernente la riduzione delle cosiddette «propine» per gli avvocati e procuratori dello Stato, scrutinata dalla sentenza n. 236 del 2017 di questa Corte. Ciò in quanto non sarebbe praticabile un confronto tra detta categoria e quella dei segretari comunali e provinciali, sia in ragione delle differenze di status giuridico ed economico, sia perché, nella specie, non verrebbe in considerazione una riduzione di «voci premiali» ma, piuttosto, l'eliminazione dello specifico corrispettivo per un'attività svolta.

3.2.2.- A sostegno della censura avente ad oggetto la violazione dell'art. 3 Cost., la parte sostiene che la disparità di trattamento prodotta dalla normativa censurata non risulterebbe supportata da alcuna *ratio*.

Essa non potrebbe trovare giustificazione in una finalità perequativa in favore dei segretari che godono di retribuzioni inferiori, in quanto l'emolumento in esame, avendo carattere variabile, potrebbe, in caso di mancato espletamento dell'attività di rogito, essere assente.

Inoltre, la perequazione rischierebbe di vanificare la progressione in carriera, determinando perfino un possibile disincentivo nei confronti della stessa, che procede attraverso corsi-concorsi.

P.M. L.F. rileva che la norma censurata non potrebbe spiegarsi neanche alla luce del «galleggiamento», ovvero dell'allineamento alla posizione economica dei dirigenti al quale sono ammessi i segretari investiti dall'abrogazione dei diritti di rogito, poiché tale meccanismo non è automatico, in quanto, ai sensi dell'art. 41, comma 5, del CCNL 16 maggio 2001, è accordato solo «nell'ambito delle risorse disponibili e nel rispetto della capacità di spesa» e per tale ragione nella maggioranza dei casi non è applicato.

La parte, con argomentazioni sovrapponibili a quelle svolte dal giudice rimettente, illustra, quindi, la casistica in cui l'applicazione del «galleggiamento» darebbe luogo a ricadute irragionevoli.

Di seguito, assume che la *ratio* della differenziazione operata dalla normativa in scrutinio non potrebbe rinvenirsi neppure nella prevalenza dell'interesse pubblico al mantenimento, in favore degli enti locali, di maggiori risorse, posto che i diritti di rogito sono estranei alla questione della riduzione della spesa pubblica, «trattandosi di compensi che si autoalimentano», e la loro eliminazione potrebbe addirittura generare un costo a carico dell'amministrazione, laddove quest'ultima, a fronte del rifiuto del proprio segretario di rogare gli atti - in quanto disincentivato dalle stesse norme in scrutinio -, dovesse rivolgersi all'esterno.

In ogni caso, la finalità di assicurare agli enti locali il mantenimento di maggiori risorse non potrebbe essere legittimamente realizzata eliminando totalmente il compenso per la prestazione della relativa attività da parte dei segretari comunali e provinciali, non potendo la tutela del bilancio «avvenire a detrimento dei diritti fondamentali, o almeno del loro nucleo duro».

La soluzione prescelta dal legislatore risulterebbe, ancora, irragionevole perché inidonea a realizzare l'obiettivo che si prefigge.

A tal fine, la parte osserva che l'innalzamento al cento per cento della quota dei diritti di segreteria di spettanza dei segretari di fascia «C» e di fasce «A» e «B» che prestano servizio in comuni e province privi di personale dirigenziale determina minori risorse per la finanza pubblica, dal momento che il numero degli enti locali che, essendo muniti di dirigenti, incamerano interamente il provento derivante dalla funzione di rogito, risulta nettamente inferiore rispetto a quello degli stessi enti in cui tale entrata è, invece, attribuita, sia pure nel limite del quinto dello stipendio, ai segretari, ai sensi dell'art. 10, comma 2-*bis* del d.l. n. 90 del 2014, come convertito.

Il legislatore avrebbe più ragionevolmente potuto perseguire l'obiettivo del sostegno alla finanza locale riconoscendo i diritti di rogito a tutti i segretari, ma riducendone in misura ragionevole la quota di spettanza ed eventualmente lo stesso limite massimo commisurato al complessivo trattamento economico.



3.2.3.- La parte ravvisa anche la lesione del principio della certezza del diritto e del legittimo affidamento, evidenziando che la soppressione dei diritti di rogito ha investito un rapporto di durata rispetto al quale l'art. 37 del CCNL 16 maggio del 2001, vigente al momento dell'entrata in vigore della normativa in scrutinio, inscriveva tale emolumento tra le voci del trattamento retributivo di tutti i segretari comunali e provinciali, così ingenerando in essi un legittimo affidamento circa la sua spettanza.

3.2.4.- Sarebbe, altresì, vulnerato l'art. 97 Cost., in quanto verrebbe disincentivato l'esercizio della funzione rogante con ripercussioni negative sulle stesse risorse dell'ente locale - il quale si vedrebbe, a sua volta, privato dei diritti di segreteria versati dai contraenti - e sull'efficienza della pubblica amministrazione.

3.2.5.- Riguardo, infine, alla dedotta violazione dell'art. 77 Cost., la parte osserva, per un verso, che nel caso di specie difetterebbero i presupposti straordinari della necessità e dell'urgenza cui è condizionata l'adozione del decreto-legge e, per l'altro, che il comma 2-bis dell'art. 10 del d.l. n. 90 del 2014, introdotto in sede di conversione, sarebbe disomogeneo rispetto al contenuto dello stesso decreto-legge, non essendo rivolto a dare attuazione ad alcuna delle finalità da esso perseguite, coincidenti con un più razionale impiego dei dipendenti pubblici e con la semplificazione dell'azione amministrativa.

3.3.- Nell'imminenza dell'udienza pubblica, P.M. L.F. ha depositato una memoria integrativa, con la quale ha confermato le conclusioni assunte richiamando e ulteriormente articolando le argomentazioni svolte nell'atto di costituzione, ed ha replicato all'eccezione di inammissibilità avanzata dall'Avvocatura generale dello Stato.

4.- Sono pervenute in giudizio alcune opinioni scritte di amici curiae ai sensi dell'art. 6 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Tali opinioni sono state ammesse con decreto presidenziale del 5 luglio 2023.

In particolare, si tratta delle opinioni dell'Unione nazionale segretari comunali e provinciali (UNSCP), della Federazione nazionale dirigenti degli enti pubblici locali (DIREL), della FEDIR - Federazione dirigenti e direttivi pubblici e dell'Associazione nazionale professionale segretari comunali e provinciali "G. B. Vighenzi".

4.1.- L'UNSCP riferisce di perseguire l'obiettivo di tutelare gli interessi economici, professionali e morali dei segretari comunali e provinciali e di essere il sindacato più rappresentativo di tale categoria.

In tale veste, essa condivide le ragioni dedotte dal rimettente a sostegno della illegittimità costituzionale, soffermandosi sulla natura della funzione rogante e dei diritti di rogito ed approfondendo i profili di illegittimità costituzionale relativi alla violazione dei parametri evocati nella ordinanza di rimessione.

L'amicus curiae affronta, ancora, il tema del principio di onnicomprensività di cui all'art. 24, comma 3, del d.lgs. n. 165 del 2001; richiama i lavori preparatori della legge di cui si tratta e la struttura della retribuzione dei segretari comunali e provinciali per poi esaminare l'istituto del "galleggiamento" in relazione a determinate ipotesi, considerate significative al fine di comprendere, in concreto, gli effetti della normativa censurata.

4.2.- Anche la federazione DIREL ha svolto considerazioni di segno adesivo rispetto alle censure di illegittimità costituzionale formulate dal giudice rimettente.

Essa ripercorre le censure dell'ordinanza di rimessione supportandole con argomenti pressoché sovrapponibili a quelli addotti dal giudice *a quo* e soffermandosi, in particolare, sul carattere eccentrico della funzione rogante e della responsabilità che ad essa si correla.

A tal fine, l'amicus curiae evidenzia come la soppressione dei diritti di rogito operata dalla norma in scrutinio determini una «rottura del sinallagma prestazione/riconoscimento economico», con conseguente lesione del principio di proporzionalità della retribuzione espresso dall'art. 36 Cost.

4.3.- La federazione FEDIR ha depositato un'opinione scritta dall'analogo tenore, insistendo per la declaratoria di illegittimità costituzionale per violazione di tutti i parametri evocati dal rimettente.

L'amicus curiae sottolinea, in particolare, come la funzione di rogito e di autenticazione delle scritture private e degli atti unilaterali nell'interesse dell'ente locale sia analoga a quella svolta dai notai e richieda una «eccezionale competenza».

Per tale ragione, si osserva, la stessa deve essere remunerata mediante una specifica voce retributiva commisurata all'attività effettivamente svolta, avendo la stessa giurisprudenza amministrativa escluso che, rispetto alla fattispecie in esame, operi il principio di onnicomprensività della retribuzione.

4.4.- Infine, l'Associazione nazionale professionale segretari comunali e provinciali "G.B. Vighenzi" lamenta la «grave lesione della professionalità e dello status dei segretari comunali e provinciali» come conseguenza dell'introduzione delle norme censurate, e si sofferma, in particolare, sulla dedotta violazione dell'art. 3 Cost., specie con riguardo alle conseguenze che derivano dall'applicazione dell'istituto del "galleggiamento", e sulla censura relativa alla violazione dei principi di certezza del diritto e di legittimo affidamento.



5.- Con ordinanza del 15 marzo 2023, iscritta al n. 66 del registro ordinanze del 2023, il Tribunale ordinario di Siena, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 36, 77 e 97 Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2-*bis*, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, anche in combinato disposto con il comma 1 dello stesso art. 10.

5.1.- Il rimettente riferisce di essere investito del giudizio sul ricorso con il quale S. F. ha chiesto il riconoscimento dei diritti di segreteria relativi all'attività rogatoria svolta, quale segretario comunale di fascia «A» con qualifica dirigenziale, presso il Comune di Siena dal 3 novembre 2014 al 19 aprile 2015.

Osserva, quindi, che, poiché nel periodo in considerazione il suddetto Comune annoverava nella propria dotazione organica diverse figure dirigenziali, sussisterebbero le condizioni che, alla stregua della normativa censurata, escludono il riconoscimento dei diritti di rogito.

A tale riguardo, il rimettente ricorda che negli enti locali muniti di dirigenti si applica l'istituto dell'allineamento dei segretari al livello retributivo accessorio dirigenziale (cosiddetto "galleggiamento"), mentre, in assenza di dirigenti, gli stessi segretari fruiscono di un trattamento economico equiparato a quello delle figure apicali quanto alla retribuzione tabellare, ma non quanto alla retribuzione di posizione.

Tale meccanismo, aggiunge il giudice *a quo*, è previsto dall'art. 41, comma 5, del CCNL sottoscritto il 16 maggio 2001, richiamato dall'art. 107, comma 2, del CCNL relativo al personale dell'area delle funzioni locali sottoscritto il 17 dicembre 2020, ma, alla stregua della stessa disciplina convenzionale, non opera automaticamente e spesso non viene attuato.

Ciò nondimeno, in base all'art. 10, comma 2-*bis*, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, esso giustificerebbe la mancata corresponsione, ai segretari che prestano servizio in enti muniti di personale dirigenziale, dei diritti di rogito, i quali, per contro, vengono riconosciuti in funzione perequativa per i segretari di fasce «A» e «B» operanti in comuni privi di dirigenti e per quelli di fascia «C».

5.1.1.- Ricompresa, quindi, l'evoluzione normativa che ha preceduto la novella in scrutinio, il giudice *a quo* osserva che, esercitando l'attività di rogito, il segretario «svolge le funzioni di pubblico ufficiale, in alternativa a quelle di un notaio (al quale l'altra parte contrattuale potrebbe comunque decidere di rivolgersi)».

Si tratterebbe, quindi, di una funzione «autonoma e del tutto specifica rispetto alle altre funzioni che il segretario esercita alle dipendenze dell'ente locale, rappresentando l'alternativa al ricorso a liberi professionisti quali i notai e implicando anche diverse e specifiche responsabilità, eccedenti l'ambito delle attribuzioni normalmente riconducibili al pubblico impiego». E sarebbe per tali ragioni che, per l'esercizio di tale competenza, è stato riconosciuto uno specifico compenso, il quale, alla stregua della disciplina contenuta nella legge n. 312 del 1980, era configurato secondo criteri di razionalità e ragionevolezza.

5.2.- Tanto premesso, il Tribunale di Siena ritiene che il censurato art. 10, comma 2-*bis*, anche in combinato disposto con il comma 1, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, limitando l'attribuzione di una quota dei diritti di rogito ai segretari comunali sprovvisti di qualifica dirigenziale o che prestino servizio presso enti locali privi di dirigenti, anziché prevederla per tutti i segretari comunali e provinciali, realizza una disparità di trattamento non giustificata da esigenze di tutela di diversi valori costituzionalmente rilevanti.

5.2.1.- La previsione in scrutinio sarebbe, inoltre, irragionevole, in quanto assegnerebbe una funzione perequativa ad un emolumento che, invece, è stato introdotto per compensare lo svolgimento di un'attività «ulteriore e specifica, se ed in quanto effettivamente svolta».

5.2.2.- L'attribuzione di una finalità perequativa sarebbe, altresì, irrazionale in quanto verrebbe ad essere riferita ad una voce «di per sé variabile e potenzialmente comunque assente», tanto che, se, infatti, in determinate circostanze, l'attività di rogito venisse a mancare o a ridursi, la stessa funzione perequativa verrebbe meno.

In ogni caso, se la *ratio* della norma fosse stata quella di compensazione dell'assenza di "galleggiamento", il discrimine per il riconoscimento dei diritti di rogito si sarebbe dovuto individuare proprio nella mancata operatività di tale meccanismo.

5.2.3.- Osserva, ancora, il rimettente, che l'attribuzione dei diritti di rogito per le predette finalità, nel caso in cui non operi l'allineamento alla posizione economica dirigenziale, può produrre effetti irragionevolmente sperequati.

Un segretario comunale che svolga le proprie funzioni in più comuni potrebbe usufruire del "galleggiamento" per la presenza di dirigenti anche in uno solo degli enti presso i quali presta servizio, ma otterrebbe i diritti di rogito nell'altro o negli altri comuni privi di dirigenti, così cumulando questi ultimi all'allineamento stipendiale alla posizione dirigenziale. Per converso, un segretario di analoga fascia, che esercita le proprie funzioni in uno o più comuni con dirigenti, non riceve i diritti di rogito, anche in assenza di galleggiamento.



5.3.- La normativa censurata contrasterebbe, altresì, con l'art. 36 Cost., posto che tale precetto costituzionale «non può ritenersi osservato, all'evidenza, azzerando nel caso concreto completamente il compenso per una specifica e peraltro assai delicata attività».

Né tale riduzione riguarderebbe voci premiali ricevute in aggiunta alla retribuzione, venendo, per contro, in rilievo la soppressione di uno «specifico corrispettivo per una specifica attività con distinte responsabilità, effettivamente svolta e non remunerata».

5.4.- Il giudice *a quo* ritiene che la norma censurata contrasti anche con l'art. 97, secondo comma, Cost., in quanto l'operata limitazione disincentiverebbe lo svolgimento dell'attività di rogito.

5.5.- Sarebbe, infine, violato l'art. 77 Cost., poiché, per un verso, mancherebbero i presupposti d'urgenza che giustificano l'adozione del decreto-legge e, per l'altro, la norma censurata, introdotta in sede di conversione, risulterebbe disomogenea rispetto al contenuto originario del d.l. n. 90 del 2014.

6.- È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sulla base di argomentazioni analoghe a quelle già riferite con riguardo alle questioni di cui alla ordinanza iscritta al n. 27 reg. ord. 2023.

7.- Nel giudizio di legittimità costituzionale promosso dal Tribunale di Siena si è costituita S. F., parte ricorrente nel procedimento *a quo*, concludendo per l'illegittimità costituzionale della normativa censurata dal rimettente.

7.1.- La parte richiama, condividendole, le censure svolte nell'ordinanza di remissione, corroborandole con argomenti pressoché sovrapponibili a quelli addotti da P.M. L.F. nel giudizio promosso con l'ordinanza iscritta al n. 27 reg. ord. 2023.

7.2.- Nell'imminenza dell'udienza pubblica, S. F. ha depositato una memoria integrativa, con la quale ha confermato le conclusioni assunte e ulteriormente sviluppato le considerazioni svolte nell'atto di costituzione.

8.- Anche nel giudizio promosso dal Tribunale di Siena sono state depositate opinioni scritte ai sensi dell'art. 6 delle Norme integrative, ammesse con decreto presidenziale del 5 luglio 2023.

In particolare, sono pervenute le opinioni dell'Unione nazionale segretari comunali e provinciali (UNSCP), della FEDIR - Federazione dirigenti e direttivi pubblici e dell'Associazione nazionale professionale segretari comunali e provinciali "G. B. Vighenzi", tutte di tenore analogo a quelle sulle quali si è riferito con riguardo alle questioni sollevate con la ordinanza iscritta al n. 27 reg. ord. 2023.

Considerato in diritto

1.- Con ordinanze iscritte, rispettivamente, al n. 27 e al n. 66 del registro ordinanze 2023, il Tribunale di Lucca e il Tribunale di Siena, entrambi in funzione di giudici del lavoro, dubitano, in riferimento agli artt. 3, 36, 77 e 97 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2-bis, anche in combinato disposto con il comma 1, del d.l. n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, nella legge n. 114 del 2014, nella parte in cui «limita l'attribuzione di una quota dei diritti di rogito spettanti all'ente locale ai segretari comunali che non abbiano qualifica dirigenziale o che prestino servizio in enti locali privi di personale con qualifica dirigenziale, anziché prevederla per tutti i segretari comunali e provinciali».

Il Tribunale di Lucca, nella sola motivazione della ordinanza di remissione, aggiunge alla evocazione dei predetti parametri quelli relativi ai principi di certezza del diritto e di legittimo affidamento, non richiamati nel dispositivo della ordinanza medesima.

La previsione normativa censurata, da un lato, ha abrogato la disciplina che attribuiva una quota dei diritti di segreteria (i diritti di rogito) a tutti i segretari comunali e provinciali roganti e, dall'altro, ha mantenuto una parte di tali proventi in relazione all'attività rogatoria svolta dai segretari in servizio presso enti locali che non annoverano nel proprio organico dipendenti con qualifica dirigenziale e, comunque, per i segretari privi di tale qualifica.

1.1.- In entrambi i giudizi principali le parti ricorrenti avevano chiesto il riconoscimento dei diritti di segreteria per avere svolto, in qualità di segretario comunale di fascia «A» in possesso della qualifica dirigenziale, attività di rogito presso un comune munito di dirigenti.

I giudici rimettenti ritengono che l'eliminazione del beneficio economico in questione si traduca, per i segretari che ne sono interessati, nel totale azzeramento di un autonomo compenso volto a remunerare un'attività, quale quella di rogito, del tutto diversa dalle prestazioni ordinariamente riconducibili alle relative competenze.



La misura in scrutinio non investirebbe, infatti, una voce premiale accordata per lo svolgimento di compiti per i quali il segretario è già retribuito, ma lo specifico corrispettivo per un'attività affatto peculiare e foriera di responsabilità di ordine speciale.

1.2.- In particolare, il Giudice del lavoro presso il Tribunale di Lucca assume che l'attribuzione di un'apposita voce stipendiale per l'esercizio della funzione di rogito sia del tutto «ragionevole» e che, rispetto ad essa, non possa dedursi «l'onnicomprendività del trattamento».

La soppressione dei diritti di rogito contrasterebbe, pertanto, con l'art. 36 Cost., in quanto violerebbe il diritto dei segretari di ricevere una retribuzione commisurata alla quantità e alla qualità del lavoro svolto.

1.2.1.- La normativa censurata confliggerebbe anche con i principi di certezza del diritto e di legittimo affidamento, posto che l'«intera categoria dei segretari comunali e provinciali», ai sensi dell'art. 37 del CCNL 16 maggio 2001, «fa affidamento su tale voce stipendiale».

1.2.2.- Emergerebbe, altresì, la violazione dell'art. 3 Cost., tanto sotto il profilo dell'eguaglianza, quanto sotto quello della ragionevolezza, poiché si determinerebbero trattamenti differenziati tra segretari comunali e provinciali svolgenti la medesima funzione. Non sarebbe comprensibile la ragione per la quale i diritti di rogito siano riconosciuti ai soli segretari privi di qualifica dirigenziale o che operino presso enti senza dirigenti. Né potrebbe invocarsi, in proposito, una presunta finalità perequativa di differenti trattamenti economici, posto che l'emolumento in questione costituisce una voce variabile della retribuzione e comunque potenzialmente assente, qualora l'attività di rogito venga a mancare o si riduca.

L'asserita funzione perequativa non potrebbe giustificarsi neppure alla luce dell'istituto del «galleggiamento», ovvero dell'allineamento alla retribuzione dirigenziale accordato ai soli segretari titolari di incarichi presso enti locali muniti di dirigenti. Tale beneficio, infatti, non opererebbe «automaticamente», essendovi casi, come quello di specie, in cui esso non trova applicazione, pur in presenza di figure dirigenziali nell'organico dell'ente, e potrebbe essere corrisposto anche ai segretari privi di qualifica dirigenziale (di fascia «C»).

Un ulteriore profilo di irragionevolezza risiederebbe in ciò, che il segretario con qualifica dirigenziale che abbia ottenuto il «galleggiamento» potrebbe comunque percepire i diritti di segreteria, ove sia titolare di incarichi in comuni diversi, di cui almeno uno sia privo di dirigenza. Per converso, il segretario in possesso di identica qualifica che operi in uno o più comuni muniti di personale dirigenziale non percepisce i diritti di rogito, anche nel caso in cui non benefici del «galleggiamento».

1.2.3.- Secondo il Giudice del lavoro presso il Tribunale di Lucca, la norma censurata determinerebbe, altresì, «un'irragionevole difformità in grado di inficiare la progressione in carriera dei lavoratori pubblici», in contrasto con l'art. 97 Cost.

1.2.4.- Infine, sarebbe violato l'art. 77 Cost., in quanto la norma in questione, introdotta in sede di conversione in legge del d.l. n. 90 del 2014, risulterebbe disomogenea rispetto al contenuto dello stesso e non giustificata da una situazione di necessità e di urgenza tale da legittimare il ricorso, da parte del legislatore, alla decretazione d'urgenza.

2.- Il Giudice del lavoro presso il Tribunale di Siena ha censurato la stessa normativa evocando i medesimi parametri costituzionali - ad eccezione dei principi della certezza del diritto e della tutela del legittimo affidamento - e sviluppando argomenti di analogo contenuto.

3.- Per l'identità dell'oggetto delle questioni sollevate e la sostanziale coincidenza delle ragioni di illegittimità costituzionale indicate dai rimettenti, i giudizi possono essere riuniti per essere decisi con unica sentenza.

4.- In via preliminare, deve rilevarsi che l'ordinanza del Tribunale di Lucca ripropone, nell'ambito dello stesso giudizio principale, questioni già dichiarate inammissibili da questa Corte, per carente motivazione sulla rilevanza, con la sentenza n. 181 del 2022.

Il giudice rimettente ha integrato le argomentazioni allora addotte con alcune precisazioni volte a colmare le lacune espositive - circa la presenza, o meno, di dirigenti nel comune sede di servizio della ricorrente e la fruizione, o meno, da parte di quest'ultima, del «galleggiamento» -, che la citata pronuncia aveva ritenuto ostative alla decisione nel merito.

A tal fine, in punto di rilevanza, l'ordinanza di rimessione chiarisce che la previsione normativa censurata «impedisce, così come formulata, di accogliere le pretese avanzate dalla ricorrente», avendo la stessa svolto le funzioni di segretario comunale di prima fascia con qualifica dirigenziale e abilitazione a prestare servizio presso gli enti territoriali di classe I^A e I^B, in un Comune, quale quello di Massarosa, che, nel periodo in questione, aveva - come ha tuttora - dirigenti nel proprio organico.

Tali puntualizzazioni consentono di superare i rilievi di inammissibilità contenuti nella citata sentenza n. 181 del 2022.



5.- Ancora in via preliminare, deve essere esaminata l'eccezione di inammissibilità sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri, intervenuto nel giudizio con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, sul rilievo che le questioni tenderebbero ad una pronuncia additiva a contenuto non costituzionalmente obbligato.

5.1.- L'eccezione deve essere disattesa.

5.1.1.- Occorre, anzitutto, considerare al riguardo che l'assenza di una soluzione a "rime obbligate" non è, di per sé sola, preclusiva dell'esame delle censure nel merito (ex aliis, sentenze n. 48 del 2021 e n. 252 del 2020).

5.1.2.- Non può, comunque, sottacersi che lo scrutinio sollecitato dal giudice *a quo* investe non già la generale opzione legislativa di differenziare il trattamento dei segretari che operano presso enti senza dirigenza e comunque privi di qualifica dirigenziale da quello riservato ai segretari titolari di tale qualifica che, invece, prestano servizio presso comuni o province muniti di dirigenti, ma la specifica scelta, compiuta attraverso la norma censurata, di ammettere i primi e non anche gli altri alla percezione di una quota dei diritti di rogito.

Nella prospettiva del giudice rimettente, il contenuto della pronuncia additiva che dovrebbe rimuovere il riscontrato vulnus costituzionale è, dunque, necessitato, in quanto potrebbe trovare rimedio solo attraverso il riconoscimento del suddetto provento a tutti i segretari comunali e provinciali. Soltanto una simile soluzione potrebbe, infatti, garantire l'autonoma remunerazione di una funzione, quale quella rogante, del tutto peculiare ed eccedente l'ambito delle attribuzioni normalmente riconducibili al pubblico impiego.

6.- Nel merito, le questioni non sono fondate.

Tale esito presuppone la ricostruzione dell'evoluzione legislativa e giurisprudenziale che ha portato all'assetto normativo censurato dai rimettenti.

6.1.- I diritti di segreteria sono prestazioni pecuniarie dovute alla pubblica amministrazione dai destinatari di alcune attività da questa compiute nello svolgimento delle sue funzioni di diritto pubblico ed hanno natura di tributi (sentenza n. 156 del 1990).

Tra tali proventi figurano i diritti di rogito, i quali sono versati dalla controparte contrattuale all'ente pubblico, a titolo di spesa, per la ricezione in forma pubblica amministrativa dei contratti in cui lo stesso ente sia parte o per l'autenticazione degli atti unilaterali ai quali esso sia comunque interessato.

Nell'ordinamento degli enti locali, per lungo tempo una quota di tali entrate è stata destinata ai segretari comunali e provinciali, come compenso aggiuntivo per lo svolgimento dell'attività di rogito agli stessi specificamente affidata dalla legge.

6.2.- La funzione rogante dei segretari comunali e provinciali ha origini remote, rinvenendosene traccia già nel regio decreto 8 giugno 1865, n. 2321 (Col quale è approvato il Regolamento per l'esecuzione della Legge sull'amministrazione comunale e provinciale), e nel regio decreto 21 marzo 1929, n. 371 (Norme integrative ed esecutive del R. decreto-legge 17 agosto 1928, n. 1953, sullo stato giuridico ed economico dei segretari comunali), successivamente confluito nel testo unico della legge comunale e provinciale approvato con il r.d. n. 383 del 1934.

L'art. 87, primo comma, di quest'ultimo provvedimento normativo prevedeva che «[i] contratti di comuni riguardanti alienazioni, locazioni, acquisti, somministrazioni od appalti di opere devono di regola essere preceduti da pubblici incanti con le forme stabilite per i contratti dello Stato», mentre l'art. 89 disponeva che «[i] segretari comunali possono rogare nell'esclusivo interesse dell'amministrazione comunale gli atti e contratti di cui all'art. 87».

In base a tale disciplina, l'ente locale non era tenuto ad avvalersi del segretario comunale quale ufficiale rogante, ben potendo affidare la stipula dei propri atti ad un notaio.

Per converso, il carattere obbligatorio dello svolgimento dell'attività di rogito da parte del segretario che ne fosse stato richiesto trovava fondamento nel rapporto di servizio da questo intrattenuto con l'amministrazione (Consiglio di Stato, sezione quarta, decisione 13 febbraio 1989, n. 79; Tribunale amministrativo per il Lazio, sezione prima, sentenza 8 aprile 1981, n. 324, TAR Molise, sentenza 13 maggio 1980, n. 85).

In seguito, l'art. 17, comma 68, lettera *b*), della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo) ha ampliato l'ambito della funzione rogante dei segretari, estendendola a tutti i contratti in cui l'ente è parte e aggiungendovi la competenza ad autenticare le firme delle scritture private.

La previsione in esame è, poi, confluita nell'art. 97, comma 4, lettera *c*), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), il quale, nella versione originaria, disponeva che il segretario «può rogare, su richiesta dell'ente, i contratti nei quali l'ente è parte e autenticare scritture private ed atti unilaterali nell'interesse dell'ente».

Il testo di tale disposizione è stato, infine, riformulato dall'art. 10, comma 2-*quater*, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, nei seguenti termini: «[il segretario] roga, su richiesta dell'ente, tutti i contratti nei quali l'ente è parte e autentica scritture private ed atti unilaterali nell'interesse dell'ente».



6.3.- Anche la remunerazione della funzione rogante tramite una quota dei diritti di segreteria radica la sua origine nella cornice dell'unificazione amministrativa del Regno d'Italia attuata dalla legge n. 2248 del 1865, il cui regolamento di esecuzione, approvato con il r.d. n. 2321 del 1865, sopra richiamato, nella Tabella n. 3, riportava l'elenco descrittivo delle tasse e degli emolumenti che i segretari comunali sono autorizzati ad esigere, «per proprio conto», per la spedizione di una serie di atti come i manifesti, gli incanti e le aggiudicazioni relativi ai contratti di locazione, di vendita di tagli di boschi, di appalto e alle concessioni.

Da allora si sono susseguiti diversi interventi legislativi che hanno dapprima variamente modulato l'entità del compenso in esame, per poi sopprimerlo, successivamente ripristinarlo e quindi eliminarlo nuovamente, sia pure in parte, con la normativa qui in scrutinio.

Tra le fonti che hanno contribuito all'evoluzione normativa dell'istituto, va ricordato il r.d. n. 371 del 1929, il quale, agli artt. 111 e 115 e alla Tabella A, stabilì che i diritti di segreteria fossero ripartiti tra il comune e il segretario: i segretari di livello più elevato partecipavano in misura variabile dal trenta al quaranta per cento, mentre i segretari di livello inferiore percepivano i proventi in una percentuale compresa tra il sessantacinque e l'ottanta per cento. Era, inoltre, previsto che la quota di spettanza del segretario non potesse comunque eccedere la metà dell'ammontare annuo dello stipendio, esclusa qualsiasi indennità.

Successivamente, l'art. 205 del r.d. n. 383 del 1934, al secondo comma, dispose che i diritti di segreteria dovessero essere ripartiti in conformità all'allegata Tabella D, la quale ne suddivideva il provento tra il comune e il segretario, secondo quote modulate in base al grado del medesimo funzionario. Il terzo comma precisava, in ogni caso, che la parte dei diritti di segreteria spettante al segretario non potesse eccedere la metà dell'ammontare annuo dello stipendio, esclusa, dal relativo computo, qualsiasi indennità accessoria.

In seguito, l'art. 40, terzo comma, della legge 8 giugno 1962, n. 604 (Modificazioni allo stato giuridico e all'ordinamento della carriera dei segretari comunali e provinciali), rinviando alla annessa Tabella E, prevede un aumento della percentuale dei diritti di rogito per il segretario comunale proporzionale al livello della sua qualifica, mentre, per i segretari provinciali, ne confermò la suddivisione con la provincia in ragione del cinquanta per cento.

Inoltre, il quarto comma della disposizione citata fissò un limite annuale massimo che, nell'ultima versione, come introdotta dal d.P.R. 5 giugno 1965, n. 749 (Conglobamento dell'assegno mensile e competenze analoghe negli stipendi, paghe e retribuzioni del personale statale, in applicazione dell'art. 3 della L. 5 dicembre 1964, n. 1268), fu commisurato «al 22 per cento dello stipendio e al 35 per cento degli assegni per carichi di famiglia percepiti dai segretari stessi».

L'art. 27, quinto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1972, n. 749 (Nuovo ordinamento dei segretari comunali e provinciali) dispose poi la eliminazione dei diritti di rogito per i segretari di livello più elevato.

Lo stesso provvedimento normativo, peraltro, all'art. 25, quinto comma, riconobbe ai segretari in questione lo stipendio dei dirigenti delle amministrazioni statali, così disponendo: «[a]i segretari comunali generali di 1a A, 1a B e di 2a classe ed ai segretari provinciali è esteso, con le medesime decorrenze ed agli stessi effetti, secondo l'equiparazione risultante dalla annessa tabella D, il trattamento economico previsto dal decreto del Presidente della Repubblica concernente la "disciplina delle funzioni dirigenziali delle Amministrazioni dello Stato" emanato in attuazione della delega di cui agli artt. 16 e 16-bis della legge 18 marzo 1968, n. 249, nel testo sostituito dall'art. 12 della legge 28 ottobre 1970, n. 775».

Di lì a poco, l'art. 30, secondo comma, della legge 15 novembre 1973, n. 734 (Concessione di un assegno perequativo ai dipendenti civili dello Stato e soppressione di indennità particolari), eliminò anche l'assegnazione di una quota dei diritti di segreteria in favore dei segretari comunali di qualifica non dirigenziale.

La stessa novella ripartì i diritti in questione tra gli enti locali e il Ministero dell'interno, attribuendo agli uni la percentuale unica del settanta per cento e all'altro quella del trenta per cento, allo specifico fine di alimentare il fondo per la formazione dei segretari comunali, istituito dall'art. 42 della legge n. 604 del 1962.

A fronte della definitiva soppressione della partecipazione ai diritti di rogito, l'art. 29 della legge n. 734 del 1973 riconobbe ai soli segretari privi di qualifica dirigenziale un assegno perequativo, così disponendo: «[a]i segretari comunali, esclusi i fruitori di trattamento dirigenziale, ed agli incaricati delle funzioni di segretario comunale, l'assegno perequativo pensionabile è attribuito nella stessa misura prevista per gli impiegati della carriera direttiva, di ruolo e non di ruolo, dello Stato, di corrispondente parametro di stipendio».

Pochi anni dopo, l'art. 41, quarto comma, della legge n. 312 del 1980 riconobbe nuovamente i diritti di rogito in favore di tutti i segretari comunali e provinciali, con decorrenza 1° gennaio 1979.

Tale disposizione stabilì, in particolare, che una quota fissa dei diritti di segreteria spettanti al comune o alla provincia a norma dell'art. 30, secondo comma, della legge n. 734 del 1973, dovesse essere corrisposta al segretario comunale o provinciale rogante, solo per determinati atti - e, segnatamente, quelli indicati dalla Tabella D della legge n. 604 del 1962 - «in misura pari al 75 per cento e fino ad un massimo di un terzo dello stipendio in godimento».



Il citato art. 30, secondo comma, della legge 734 del 1973 è stato modificato dall'art. 25 del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786 (Disposizioni in materia di finanza locale), convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 1982, n. 51, nel senso che la ripartizione del provento annuale dei diritti di segreteria tra l'ente locale e il Ministero dell'interno è stata rideterminata nella misura del novanta per cento in favore dell'uno e del dieci per cento in favore dell'altro.

Tale riparto è stato, poi, confermato dall'art. 27, ottavo comma, del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55 (Provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983), convertito, con modificazioni, in legge 26 aprile 1983, n. 131.

6.3.1.- I diritti di segreteria figurano come autonoma voce nella struttura della retribuzione dei segretari comunali e provinciali, il cui trattamento economico e giuridico trova, a norma dell'art. 97, comma 6, del d.lgs. n. 267 del 2000, la principale fonte di regolamentazione nella contrattazione collettiva.

Tale struttura risulta delineata dall'art. 105, comma 1, del contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale dell'area delle funzioni locali, sottoscritto il 17 dicembre 2020, il quale ha recepito il previgente art. 37 del CCNL 16 maggio 2001, aggiungendo, alla lettera g), la precisazione che i diritti in questione sono dovuti «ove spettanti in base alle vigenti disposizioni di legge in materia».

Inoltre, l'art. 41, comma 6, del CCNL 16 maggio 2001, non disapplicato dal citato contratto collettivo del 17 dicembre 2020, dispone che la retribuzione di posizione dei segretari «assorbe ogni altra forma di compenso connessa alle prestazioni di lavoro, ivi compreso quello per lavoro straordinario, con eccezione di quelli, indicati nell'art. 37, comma 1, lett. g)».

L'art. 45 del CCNL 16 maggio 2001, anch'esso ancora in vigore, nel determinare la base di calcolo della maggiorazione dovuta al segretario titolare di sede di segreteria convenzionata, fa riferimento alla retribuzione complessiva di cui all'art. 37, escludendo, ancora una volta, i diritti di segreteria.

Da ultimo, il carattere di retribuzione fondamentale del beneficio economico in esame è desumibile dalla formula dell'art. 56 dello stesso CCNL 16 maggio 2001, neppure questo disapplicato dal contratto collettivo del 17 dicembre del 2020, secondo la quale i diritti di segreteria sono computati ai fini del trattamento di fine rapporto.

6.4.- Sull'assetto appena ricomposto ha inciso significativamente la novella in scrutinio.

6.4.1.- Nella formulazione originaria, l'art. 10 del d.l. n. 90 del 2014 aveva, infatti, disposto, al comma 1, l'abrogazione dell'art. 41, quarto comma, della legge n. 312 del 1980, ossia della norma che, da ultimo, aveva ripristinato i diritti di rogito per tutti i segretari comunali e provinciali.

Al comma 2, aveva, poi, riformulato il testo dell'art. 30, secondo comma, della legge n. 734 del 1973 nel senso che «[i]l provento annuale dei diritti di segreteria è attribuito integralmente al comune o alla provincia», così definitivamente sopprimendo il concorso del Ministero dell'interno nella percezione del tributo.

6.4.2.- Tali previsioni sono state, tuttavia, modificate in sede di conversione del decreto-legge.

La legge n. 114 del 2014, pur lasciandone inalterata la rubrica - la quale continua a riferirsi all'abrogazione dei diritti di rogito dei segretari comunali e provinciali, senza alcuna distinzione -, ha, infatti, integrato il contenuto dell'indicato art. 10 con l'aggiunta dei commi 2-bis, 2-ter e 2-quater.

Il comma 2-bis ha ripristinato il riconoscimento dei diritti di rogito «[n]egli enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale» e comunque «a tutti i segretari comunali che non hanno qualifica dirigenziale».

Così disponendo, la norma individua due categorie di segretari che mantengono i diritti di rogito: da una parte, quelli che non hanno qualifica dirigenziale, ossia quelli appartenenti alla fascia «C», indipendentemente dalla tipologia dell'ente locale in cui prestano servizio; dall'altra, i segretari, pur appartenenti alle fasce «A» o «B», e quindi aventi qualifica dirigenziale, che prestano servizio presso enti locali privi, nel proprio organico, di dirigenti.

Al contempo, la normativa in esame stabilisce che i diritti di rogito sono attribuiti «al segretario comunale rogante, in misura non superiore a un quinto dello stipendio in godimento», così innovando rispetto al regime previgente, in cui la soglia individuale era fissata nella quota di un terzo dello stipendio percepito.

Il comma 2-ter dello stesso art. 10 ha, poi, fatto salve le quote dei diritti di rogito già maturate alla data di entrata in vigore del decreto-legge convertito.

Il comma 2-quater ha, infine, riformulato il testo dell'art. 97, comma 4, lettera c), del d.lgs. n. 267 del 2000, sostituendo all'espressione «può rogare tutti i contratti nei quali l'ente è parte» la formula «roga, su richiesta dell'ente, i contratti nei quali l'ente è parte».

6.4.3.- I lavori preparatori della legge di conversione confermano che, attraverso la soppressione della quota dei diritti di rogito di spettanza dei segretari comunali e provinciali e di quella destinata al fondo ministeriale per la formazione di tali funzionari, il legislatore del 2014 aveva inteso devolvere l'intero ammontare di tali proventi agli enti locali, nell'ottica del contenimento della spesa pubblica e di una più efficace attuazione dei fini istituzionali e del miglioramento dei servizi erogati.



Inoltre, la relazione illustrativa predisposta dal Governo ha chiarito che la novella tiene conto della crisi economico-finanziaria presente al momento dell'emanazione del decreto-legge e persegue la finalità di una revisione della spesa pubblica in uno dei settori di maggiore rilievo della stessa, quello inerente al costo per il personale della pubblica amministrazione.

All'esito del dibattito parlamentare che ha preceduto la conversione del d.l. n. 90 del 2014 è, tuttavia, prevalsa l'esigenza di mitigare la rimozione dei diritti di rogito attraverso il riconoscimento di una sia pur ridotta quota del relativo gettito in favore dei segretari operanti in comuni medio piccoli, nei quali non sono presenti dipendenti con qualifica dirigenziale, e di escluderli, invece, per i segretari in servizio presso le amministrazioni di maggiori dimensioni e dotate di personale dirigenziale, i quali percepiscono retribuzioni paramtrate a quelle degli stessi dirigenti e, al pari di costoro, sono soggetti al principio di onnicomprensività della retribuzione.

7.- Così ricostruito il quadro normativo, deve, per ragioni di priorità logica, essere trattata anzitutto la censura attinente alla dedotta violazione dell'art. 77 Cost., sotto il duplice profilo della insussistenza dei presupposti della decretazione di urgenza e della eterogeneità della norma censurata, introdotta in sede di conversione, rispetto al contenuto del d.l. n. 90 del 2014.

7.1.- Quanto al primo aspetto, va premesso che la sindacabilità della scelta del Governo di intervenire con decreto-legge va limitata ai soli casi di evidente mancanza dei presupposti in questione o di manifesta irragionevolezza o arbitrarietà della relativa valutazione (*ex plurimis*, sentenze n. 151 del 2023, n. 8 del 2022 e n. 213 del 2021).

La norma sospettata di illegittimità costituzionale, non solo non risulta affetta, quanto al comma 1, da un'evidente mancanza dei requisiti straordinari di necessità e di urgenza, ma si raccorda coerentemente con le premesse della decretazione d'urgenza.

Come affermato da questa Corte nello scrutinare, in riferimento al parametro costituzionale in esame, l'art. 9 dello stesso d.l. n. 90 del 2014, come convertito, «l'ampio preambolo che precede il provvedimento motiva la straordinaria urgenza, giustificando la necessità di intervenire anche in considerazione dell'esigenza di [...] emanare disposizioni volte a favorire la più razionale utilizzazione dei dipendenti pubblici» (sentenza n. 236 del 2017).

La previsione normativa censurata, collocata nel Titolo I del decreto-legge in esame, denominato «Misure urgenti per l'efficienza della p.a. e per il sostegno dell'occupazione» e, più precisamente, all'interno del Capo I di tale Titolo, recante la rubrica «Misure urgenti in materia di lavoro pubblico», tiene conto «della crisi economico-finanziaria presente al momento dell'emanazione e persegue, come reso palese dalla relazione illustrativa predisposta dal Governo, la finalità di una revisione della spesa pubblica in uno dei settori di maggiore rilievo della stessa, quello inerente al costo per il personale della pubblica amministrazione» (sentenza n. 236 del 2017).

7.2.- Insussistente è anche l'asserita disomogeneità tra il comma 2-bis, inserito nell'art. 10 in sede di conversione, e il contenuto del decreto-legge.

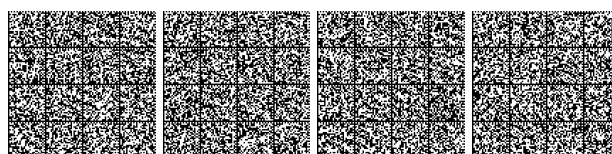
7.2.1.- Questa Corte - nel riaffermare il principio secondo il quale la legge di conversione rappresenta una normativa funzionalizzata e specializzata, che non può aprirsi a oggetti eterogenei rispetto a quelli originariamente contenuti nel provvedimento convertito (tra le ultime, le sentenze n. 113 e n. 6 del 2023) - ha anche ribadito che un difetto di omogeneità, in violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost., si determina solo quando le disposizioni aggiunte in sede di conversione sono totalmente estranee o addirittura intruse, cioè tali da interrompere ogni correlazione tra il decreto-legge e la legge di conversione (in tal senso, *ex aliis*, sentenze n. 245 del 2022, n. 30 del 2021 e n. 115 del 2020).

La normativa in scrutinio, nel rimodulare il trattamento economico di una categoria di dipendenti degli enti locali, persegue finalità di razionalizzazione della spesa pubblica e di sostegno alla finanza locale né estranee, né «intruse» rispetto alla cornice teleologica dell'atto urgente, a propria volta recante disposizioni dirette al riordino e al contenimento della spesa inerente al costo del personale e a favorire la più razionale utilizzazione dei lavoratori pubblici.

8.- Passando all'esame della censura riferita all'art. 36 Cost., deve escludersi che la decurtazione economica operata dall'art. 10, comma 2-bis, in combinato disposto con il comma 1, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, contrasti con detta norma.

8.1.- Il dubbio di legittimità costituzionale sollevato dai giudici rimettenti muove dalla premessa secondo la quale l'eliminazione dei diritti di rogito per i segretari con qualifica dirigenziale e operanti presso enti la cui dotazione organica includa dirigenti si tradurrebbe nella neutralizzazione di un autonomo e ragionevole compenso per un'attività, quale quella di rogito, «specifica e ultronea rispetto a quella ordinariamente prestata dai segretari».

L'autonomia della funzione retributiva dei diritti di rogito ha trovato, in effetti, conferma nella giurisprudenza amministrativa, secondo la quale tali proventi costituiscono un «compenso ulteriore» per una particolare attività, «alla quale è correlata una responsabilità di ordine speciale e sorgono con l'effettiva estrinsecazione della funzione di rogante, la quale, ancorché di carattere obbligatorio, eccede l'ambito delle attribuzioni di lavoro normalmente riconducibili al pubblico impiego» (Consiglio di Stato, sezione quinta, sentenza 12 novembre 2015, n. 5183).



In termini non dissimili si è espressa la giurisprudenza contabile, evidenziando che l'emolumento in questione rappresenta «un compenso aggiuntivo che remunera, nella misura indicata dal legislatore, lo svolgimento della funzione rogante alla quale si correla(va) una particolare responsabilità del dipendente pubblico» (Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Friuli-Venezia Giulia, deliberazione 27 luglio 2021, n. 33/2021/PAR; nello stesso senso, ex aliis, Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione 6 marzo 2023, n. 25/2023/PAR).

8.2.- Tuttavia, pur alla stregua di tale configurazione, la soppressione disposta dalla norma in scrutinio riguarda comunque solo una parte della retribuzione complessiva dei segretari comunali e provinciali.

Pertanto, alla fattispecie in esame non può non attagliarsi il principio, più volte affermato da questa Corte, secondo cui lo scrutinio sulla conformità di una disciplina all'art. 36 Cost. non può essere svolto atomisticamente, in relazione alle singole componenti retributive parcellizzate, dovendo, per contro, investire globalmente l'insieme delle voci che formano il trattamento complessivo del lavoratore (ex aliis, sentenze n. 27 del 2022, n. 236 del 2017 e n. 178 del 2015).

8.3.- La scelta di eliminare la corresponsione dei diritti di rogito sottende una riconsiderazione - coerente, peraltro, con la logica di razionalizzazione e di riordino della spesa per il personale pubblico che permea l'intero provvedimento normativo in cui si colloca la norma censurata - dello stesso presupposto dal quale i rimettenti traggono la lesione dell'art. 36 Cost., ossia della necessità di remunerare la funzione rogante con un autonomo compenso.

Con la soppressione di tale trattamento aggiuntivo, il legislatore ha, infatti, raccordato la disciplina della retribuzione dei segretari ai quali è assicurato l'allineamento economico alle posizioni apicali con il principio di onnicomprensività della retribuzione dirigenziale, consacrato nell'art. 24, comma 3, del d.lgs. n. 165 del 2001 e nell'art. 60 del CCNL 17 dicembre 2020, e, più in generale, con i canoni della evidenza, della certezza e della prevedibilità della spesa per il personale, espressi dall'art. 8, comma 1, del citato testo unico.

Occorre, infatti, considerare che, in forza del principio di onnicomprensività, il trattamento economico determinato dai contratti collettivi remunera tutte le funzioni e i compiti assegnati al dirigente pubblico ed esclude di attribuire compensi aggiuntivi per lo svolgimento di attività lavorative comunque riconducibili ai doveri istituzionali dello stesso o di compiti rientranti nelle mansioni dell'ufficio ricoperto e nelle connesse responsabilità (ex aliis, Consiglio di Stato, sezione quinta, decisione 2 ottobre 2002, n. 5163).

8.3.1.- Tale regola è posta «a garanzia del preminente interesse alla corretta ed oculata allocazione delle risorse, nonché a presidio degli equilibri di finanza pubblica» (Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Puglia, sentenza 5 ottobre 2010, n. 615).

Trattandosi, quindi, di un principio generale della disciplina del lavoro pubblico (Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Puglia, sentenza 14 maggio 2013, n. 762), eventuali deroghe, di fonte legislativa o contrattuale, alla regola della onnicomprensività retributiva devono essere sostenute da un ragionevole fondamento giustificativo.

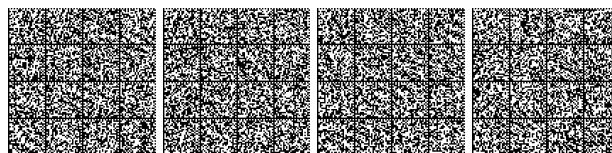
8.3.1.1.- L'eccezione a tale principio, insita nella disciplina dei diritti di rogito, è stata motivata in ragione della ritenuta estraneità della funzione rogante rispetto alle prestazioni tipiche del pubblico impiego e della sua marcata affinità con la funzione notarile.

Tuttavia, è la stessa legge che, nell'ambito delle autonomie locali, da epoca risalente assegna tale competenza ai segretari comunali e provinciali, così inserendola nel «nucleo originario e tradizionale della funzione segretariale» (sentenza n. 23 del 2019) e, quindi, tra i «compiti istituzionali e perciò obbligatoriamente compresi nelle prestazioni di servizio» loro assegnate (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 18 dicembre 2008, n. 29673).

Né l'analogia tra la ricezione in forma pubblica amministrativa dei contratti in cui è parte l'ente locale e la funzione notarile consente di ritenere che il segretario svolga l'attività di rogito non in veste di dipendente dell'amministrazione, che stipula, per mezzo del suo ufficio, il contratto, ma in virtù di un'autonoma funzione al cui esercizio consegua una specifica responsabilità personale.

D'altronde, la stessa giurisprudenza amministrativa ha chiarito che, affinché un'attività possa ritenersi estranea ai compiti istituzionali, e quindi sottratta al principio di onnicomprensività retributiva, è necessario uno specifico fatto genetico della sua attribuzione, come un provvedimento di nomina, comportante l'adesione volontaria dell'interessato (Consiglio di Stato, sezione quarta, decisione 21 dicembre 1989, n. 929).

Va sottolineato che tale pronuncia, citata dalle parti e da alcuni amici curiae al fine di sostenere l'inapplicabilità del principio di onnicomprensività alla funzione di rogito dei segretari comunali e provinciali, si riferisce, in realtà, alla diversa fattispecie della erogazione dei diritti di cancelleria in favore dei segretari comunali incaricati di svolgere le funzioni di cancelliere dell'Ufficio di conciliazione, ai sensi dell'abrogato art. 28 del regio decreto 30 gennaio 1941 n. 12 (Ordinamento giudiziario). La remunerabilità separata di tale ultima funzione e la sua sottrazione al principio di onnicomprensività derivava dall'essere tale compito svolto non in rappresentanza dell'ente di appartenenza, nell'ambito delle competenze istituzionali, ma in virtù di un apposito incarico dell'autorità giudiziaria e per effetto dell'accettazione volontaria da parte del segretario incaricato.



Per converso, qualora l'amministrazione ritenga di valersene, la funzione rogante costituisce, per il segretario, un'attività dovuta, rientrando nel normale contenuto del suo rapporto di servizio con l'ente (TAR Lazio, sezione prima, sentenza n. 324 del 1981, già citata).

8.3.1.2.- Occorre, inoltre, considerare che la legittimazione delle amministrazioni a stipulare i contratti per mezzo di propri ufficiali roganti, in alternativa al notaio, non costituisce una prerogativa esclusiva degli enti locali, ma è riconosciuta, in via generale, dall'art. 16 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440 (Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato) e dagli artt. 95 e 96 del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827 (Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato).

La figura dell'ufficiale rogante era, inoltre, prevista dall'art. 32, comma 14, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici) e lo è, oggi, dall'art. 18, comma 1, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici).

8.4.- Tutto ciò premesso, va rilevato che il rapporto di strumentalità che corre tra il principio di onnicomprensività espresso dall'art. 24 del d.lgs. n. 165 del 2001 e il preminente interesse alla corretta e oculata allocazione delle risorse pubbliche e all'equilibrio di bilancio non inibisce al legislatore di introdurre disposizioni derogatorie, spettando alla sua discrezionalità stabilire discipline differenziate per regolare situazioni che ritenga, ragionevolmente e non arbitrariamente, connotate da elementi di distinzione (sentenze n. 383 del 1987 e n. 158 del 1975).

Tuttavia l'art. 10, comma 1, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, ha rimosso un beneficio economico che, remunerando lo svolgimento di una funzione istituzionale in aggiunta al più alto trattamento retributivo riconosciuto nel settore del lavoro pubblico (quello dirigenziale), ha rivelato nel tempo una intrinseca disarmonia con il sistema.

In conclusione, una disposizione siffatta non mina l'adequatezza e la proporzionalità della retribuzione dei segretari comunali e provinciali e, quindi, non entra in conflitto con l'art. 36 Cost.

9.- Inquadrata in questa più articolata prospettiva, anche la questione relativa alla violazione dei principi della certezza del diritto e del legittimo affidamento si rivela non fondata.

Questa Corte ha, infatti, affermato che «[l']esigenza di ripristinare criteri di equità e di ragionevolezza e di rimuovere le sperequazioni e le incongruenze, insite in un trattamento di favore, è da ritenersi preponderante rispetto alla tutela dell'affidamento» (sentenza n. 240 del 2019).

10.- Prive di fondamento sono anche le censure che denunciano la violazione dell'art. 3 Cost. per disparità di trattamento.

10.1.- L'art. 10 del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, ai commi 1 e 2-bis, esprime due norme, l'una, che abroga la disciplina che destinava a tutti i segretari roganti una quota dei diritti di segreteria percepiti dall'ente locale e, l'altra, che in deroga alla prima, attribuisce tale provento - sia pure in misura ridotta rispetto a quella accordata dalla normativa previgente - ai segretari titolari di incarichi presso enti senza dirigenti e comunque a quelli privi di qualifica dirigenziale.

10.1.1.- Deve, anzitutto, osservarsi che nel giudizio di eguaglianza, tale ultima previsione non potrebbe fornire un utile termine di confronto, stante il suo carattere derogatorio.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, la violazione del principio di eguaglianza non può, infatti, essere invocata quando la disposizione di legge da cui è tratto il *tertium comparationis* si riveli derogatoria di una regola generale. In questo caso la funzione del giudizio di legittimità costituzionale alla stregua dell'art. 3 Cost. non può coincidere che con il ripristino della disciplina generale, ingiustificatamente derogata da quella particolare (sentenze n. 208 del 2019 e n. 96 del 2008), e non con l'estensione ad altri casi di quest'ultima, la quale aggraverebbe, anziché eliminare, il difetto di coerenza del sistema normativo (ex aliis, sentenze n. 98 del 2023, n. 206 del 2004 e n. 383 del 1992).

10.1.2.- È pur vero che, in presenza di norme generali e di norme derogatorie, la funzione del giudizio di legittimità costituzionale può, in taluni casi, realizzarsi tramite l'estensione della disciplina particolare ad altre fattispecie, purché ispirate alla medesima *ratio* derogandi (sentenze n. 98 del 2023 e n. 237 del 2020).

10.2.- Nel caso di specie, le due situazioni poste a confronto - quella dei segretari che subiscono l'abrogazione dei diritti di rogito disposta dall'art. 10, comma 1, del d.l. n. 90 del 2014, e quella di coloro che, essendo soggetti al regime differenziato di cui al comma 2-bis del medesimo articolo, continuano a godere del beneficio - non rispondono alla medesima ragione giustificatrice.

10.2.1.- La previsione derogatoria è stata inserita in sede di conversione al fine di attenuare l'impatto economico che la totale soppressione dei diritti di rogito, disposta dal testo originario del d.l. n. 90 del 2014, avrebbe prodotto sui segretari fruitori del trattamento economico più basso (segretari di fascia «C») o comunque non ammessi all'allineamento economico alla posizione dirigenziale previsto dall'art. 41, comma 5, del CCNL maggio 2001 (segretari di fasce «A» e «B» che prestano servizio in enti privi di dirigenti).



10.2.2.- La genesi e le finalità della disciplina in scrutinio rievocano un analogo processo legislativo che, in passato, aveva già condotto all'eliminazione dei diritti di rogito per i segretari, poi ripristinati dalla legge n. 312 del 1980 e nuovamente rimodulati dalla disposizione qui in scrutinio.

Si tratta della eliminazione, ad opera dell'art. 27, quinto comma, del d.P.R. n. 749 del 1972, di tali diritti per i segretari di livello più elevato, alla quale si coniugò il riconoscimento, in favore degli stessi, dello stipendio dei dirigenti delle amministrazioni statali (art. 25, quinto comma, del d.P.R. n. 749 del 1972).

Come ricordato, a tale previsione seguì, a breve distanza di tempo, la soppressione, ad opera dell'art. 30, secondo comma, della legge n. 734 del 1973, dell'emolumento in questione anche per i segretari privi di qualifica dirigenziale, a fronte della quale l'art. 29 della medesima legge riconobbe a questi ultimi un assegno perequativo pensionabile.

Questa Corte ha osservato che la legge n. 734 del 1973 ha inteso «dare un diverso assetto al trattamento economico dei dipendenti civili dello Stato non aventi funzioni dirigenziali, al fine di introdurre anche per costoro i principi della c.d. onnicomprensività e della chiarezza retributiva» e che, «allo scopo di non arrecare danni economici e cioè di evitare una soverchia diminuzione della complessiva retribuzione dei dipendenti stessi, l'art. 1 della medesima legge ha accordato a costoro un assegno denominato “perequativo”, perché inteso (come del resto dice la stessa denominazione) ad evitare i cennati danni» (sentenza n. 227 del 1982).

10.3.- Un'analogia finalità ha ispirato la scelta, alla base della previsione qui censurata, di mantenere l'emolumento per i soli segretari comunali e provinciali fruitori di un trattamento stipendiale complessivamente meno elevato.

La deroga introdotta dal comma 2-*bis* dell'art. 10 del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, si iscrive, infatti, in una «logica perequativa e di ristoro sotto il profilo retributivo per i segretari che, per fascia di appartenenza e per numero di abitanti dell'ente territoriale in cui prestano servizio, non godano del trattamento equiparato a quello dirigenziale o non usufruiscano del galleggiamento per mancanza di dirigenti o per altre ragioni» (Corte conti, sez. contr. reg. Friuli-Venezia Giulia, delib. 33/2021/PAR, già citata).

Deve, pertanto, escludersi che la posta economica sottratta ai segretari con qualifica dirigenziale operanti in comuni e province muniti di dirigenti sia funzionalmente omogenea, e quindi comparabile, a quella attribuita ai segretari che, invece, prestano servizio in enti che ne sono privi, o sono sprovvisti di qualifica dirigenziale.

10.4.- Le posizioni in comparazione si differenziano anche sotto il profilo soggettivo.

La normativa censurata sacrifica le sole posizioni di quei segretari che operano presso gli enti locali dotati di dirigenti, e che per tale ragione possono essere allineati, sotto il profilo economico, a tali figure apicali.

La comparazione auspicata dai rimettenti dovrebbe, quindi, avvenire tra dipendenti allineati economicamente alle figure apicali e dipendenti esclusi da tale equiparazione (in quanto collocati presso enti privi di dirigenti) o comunque destinatari di un trattamento economico significativamente inferiore rispetto a quello goduto dai primi (segretari privi di qualifica dirigenziale).

10.4.1.- Né l'incidenza delle indicate differenze è sminuita dall'obiezione, addotta dai rimettenti e ampiamente corroborata dalle parti e dagli amici curiae, secondo la quale l'allineamento al trattamento dirigenziale, presupposto dalla normativa in scrutinio, non opera automaticamente, prevedendone l'art. 41, comma 5, del CCNL 16 maggio 2001 il riconoscimento «nell'ambito delle risorse disponibili e nel rispetto della capacità di spesa» dell'ente.

La formulazione della norma contrattuale non vale, invero, a configurare il “galleggiamento” come un beneficio condizionato alla presenza di risorse in bilancio, ma, piuttosto, impone all'ente locale di assicurarlo, già in sede di predeterminazione della spesa complessiva del personale, nell'ambito della quale deve tenere conto del principio di equiparazione fissato dalla norma contrattuale sopra indicata (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 6 ottobre 2016, n. 20065).

La possibilità che l'amministrazione si renda inadempiente ai propri impegni contrattuali costituisce, pertanto, un mero fatto contingente che non inficia l'idoneità della citata disposizione a garantire l'allineamento della retribuzione dei segretari a quella delle posizioni apicali.

10.5.- L'art. 10, comma 2-*bis*, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, non contrasta neppure con il principio di ragionevolezza.

Assumono i rimettenti che, alla stregua di tale disposizione, i segretari privi di qualifica dirigenziale, ove prestino servizio presso enti locali muniti di dirigenti, potrebbero “galleggiare” e, al contempo, percepire i diritti di rogito.

Inoltre, in caso di esercizio della funzione segretariale presso sedi convenzionate, un segretario che abbia ottenuto l'allineamento stipendiale al livello dirigenziale presso un ente potrebbe percepire, al contempo, i diritti di rogito presso un altro ente.



10.5.1.- Quanto al primo rilievo, deve, anzitutto, evidenziarsi che l'ipotesi di un segretario che, pur non avendo qualifica dirigenziale, presti servizio presso un ente con dirigenti costituisce un'evenienza affatto remota, posto che i segretari di fascia «C» possono assumere l'incarico solo presso enti di dimensioni molto limitate (con popolazione fino a 3.000 abitanti), i quali nella generalità dei casi non dispongono, nel proprio organico, di figure dirigenziali.

Inoltre, il segretario privo di qualifica dirigenziale, anche qualora usufruisca, ai sensi dell'art. 41, comma 5, del CCNL 16 maggio 2001, di una retribuzione di posizione allineata a quella della dirigenza, continua a percepire uno stipendio tabellare largamente inferiore rispetto a quello riconosciuto ai segretari con qualifica dirigenziale, il quale, a prescindere dal "galleggiamento", eguaglia in ogni caso quello dei dirigenti, come reso evidente dal raffronto tra gli artt. 54 e 106 del CCNL 17 dicembre 2020.

11.- Neanche le censure formulate in riferimento all'art. 97 Cost. sono fondate.

11.1.- Contrariamente a quanto sostenuto dai rimettenti, la norma in scrutinio non può produrre un effetto disincentivante per i segretari investiti dalla soppressione dei diritti di rogito, in quanto, come ricordato, l'esercizio della funzione rogante è connesso ai compiti istituzionali.

In ogni caso, il principio del buon andamento della pubblica amministrazione non può essere associato all'entità della retribuzione, la quale non è legata da un vincolo funzionale all'efficiente organizzazione amministrativa.

Al riguardo, questa Corte ha affermato che, anche nel caso in cui un effetto dissuasivo si produca, «esso non è automaticamente di pregiudizio al buon andamento della pubblica amministrazione, posto che l'efficienza della macchina amministrativa non è di per sé scalfita dal fatto che determinate funzioni siano esercitate da personale che non gode del livello retributivo massimo consentito ma dispone comunque di adeguata competenza e professionalità» (sentenza n. 27 del 2022).

12.- Le sollevate questioni di legittimità costituzionale devono, pertanto, essere dichiarate non fondate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2-bis, anche in combinato disposto con il comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 114, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 36, 77 e 97 della Costituzione, nonché ai principi di certezza del diritto e di legittimo affidamento, dal Tribunale ordinario di Lucca, in funzione di giudice del lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2-bis, anche in combinato disposto con il comma 1, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 36, 77 e 97 Cost., dal Tribunale ordinario di Siena, in funzione di giudice del lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 settembre 2023.

F.to:

Silvana SCIARRA, *Presidente*

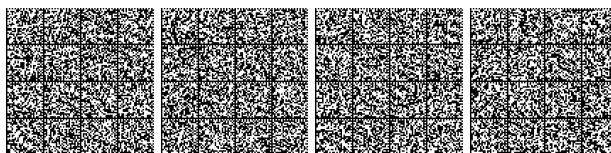
Maria Rosaria SAN GIORGIO, *Redattore*

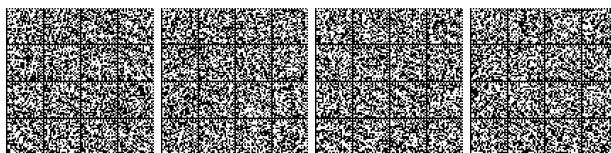
Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 6 novembre 2023

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 143

Ordinanza del 18 settembre 2023 della Corte di cassazione nel procedimento civile promosso da F. L. contro Ministro della giustizia, Procuratore generale presso la Corte di cassazione

Ordinamento giudiziario - Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati – Sanzioni applicabili – Prevista applicazione della sanzione della rimozione al magistrato che incorre in una condanna a pena detentiva per delitto non colposo non inferiore a un anno la cui esecuzione non sia stata sospesa, ai sensi degli artt. 163 e 164 del codice penale o per la quale sia intervenuto provvedimento di revoca della sospensione ai sensi dell’art. 168 dello stesso codice – Denunciata mancata previsione che sia rimessa all’Organo di governo autonomo la valutazione concreta della offensività della condotta al fine di una eventuale graduazione della misura sanzionatoria.

- Decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109 (Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati, a norma dell’articolo 1, comma 1, lettera f), della legge 25 luglio 2005, n. 150), art. 12, comma 5.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

La Corte suprema di cassazione, Sezioni unite civili, composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Biagio Virgilio - primo presidente f.f.;
Carlo De Chiara - presidente di sezione;
Antonietta Scrima - presidente di sezione;
Enrico Manzoni - consigliere;
Mauro Di Marzio - consigliere;
Alberto Giusti - consigliere;
Guido Mercolino - consigliere;
Caterina Marotta - rel. consigliere;
Enzo Vincenti - consigliere;

ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso 3198-2023 proposto da:

L F , elettivamente domiciliato in Roma, Lungotevere Raffaello Sanzio n. 9, presso lo studio dell’avvocato Massimo Luciani, che lo rappresenta e difende unitamente all’avvocato Pietro Luigi Maniscalco Basile — Ricorrente;

contro Ministro della giustizia, procuratore generale presso la Corte di cassazione;

intimati avverso la sentenza n. 186/2022 della Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura, depositata il 22 dicembre 2022.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 4 luglio 2023 dal Consigliere Caterina Marotta; udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale Antonietta Picardi, che ha concluso per il rigetto del ricorso;

uditi gli avvocati Massimo Luciani e Patrizio D’Andrea per delega orale dell’avvocato Pietro Luigi Maniscalco Basile.



RILEVATO CHE:

1. Il dott. F L è stato sottoposto a procedimento disciplinare ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. d), del decreto legislativo n. 109 del 2006 in relazione:

a) al procedimento penale per il delitto di cui agli artt. 110 e 323, primo e secondo comma, codice penale, perché, quale giudice delegato della procedura, in concorso con, quale Presidente della Sezione misure di prevenzione del Tribunale di e del collegio della procedura a, tutti quali pubblici ufficiali nello svolgimento delle rispettive funzioni, in concorso tra loro, e in concorso mediante istigazione o sollecitazione con, componente togato del Consiglio superiore della magistratura nel periodo dal luglio al luglio, aveva nominato amministratore giudiziario di beni in sequestro di prevenzione a, procurandogli intenzionalmente un ingiusto vantaggio patrimoniale, esclusivamente in funzione della protezione che si attendeva di ricevere dal padre di questi, ;

b) al procedimento penale per il delitto di cui all'art. 326 codice penale per aver appreso e divulgato la notizia d'ufficio, che doveva rimanere segreta, relativa alla trasmissione alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di, ex art. 11 codice di procedura penale, degli atti relativi al procedimento a carico di in relazione alla gestione del compendio patrimoniale in sequestro;

c) al procedimento penale per il delitto di cui agli artt. 110 e 476, primo e secondo comma, codice penale, in quanto, quale giudice delegato di alcune procedure, aveva apposto la sigla apocrifia di in calce a tre provvedimenti giurisdizionali.

La Sezione disciplinare, in data, aveva sospeso il procedimento disciplinare cui il dott. L era stato sottoposto, unitamente ad altri incolpati, per pregiudizialità del processo penale.

Con sentenza del 25 giugno 2020 la Corte d'appello di Caltanissetta aveva confermato la decisione di primo grado, che, all'esito di giudizio abbreviato, aveva assolto il L in relazione al reato di cui agli artt. 110 e 323 codice penale, per insussistenza del fatto di reato, e all'art. 326 codice penale, per mancata commissione del fatto, e aveva condannato il predetto alla pena di due anni e quattro mesi di reclusione e al risarcimento nei confronti delle costituite parti civili in relazione ai tre reati di cui agli artt. 110 e 476, primo e secondo comma, codice penale (per avere il L, con il consenso della Presidente, apposto la sigla apocrifia di quest'ultima in calce a tre provvedimenti giurisdizionali, la cui falsità discendeva sia da quest'ultimo profilo sia dal fatto che il provvedimento non proveniva dal Tribunale, costituito, oltre che dal L e dalla, anche dal dott. ; si trattava, nel dettaglio: a) di un provvedimento di liquidazione nella procedura ; b) di un decreto di sequestro nel procedimento n. ; c) di un provvedimento definitorio del procedimento n.).

La sentenza era confermata da questa Corte con pronuncia Sezione penale n. 10671 del 24 marzo 2022.

A seguito di detta decisione, la Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura, scissa la posizione del dott. L da quella degli altri incolpati, all'udienza dell'8 novembre 2022, ha dichiarato colpevole il dott. L per gli episodi relativi ai capi 37, 38 e 39 dell'incolpazione (e cioè per i tre falsi di cui alla condanna penale) ed applicato la sanzione disciplinare della rimozione (stante l'intervenuta condanna a pena detentiva superiore a un anno e non sospesa, ex art. 12, comma 5, del decreto legislativo n. 109 del 2006); lo ha assolto per i restanti addebiti contestati.

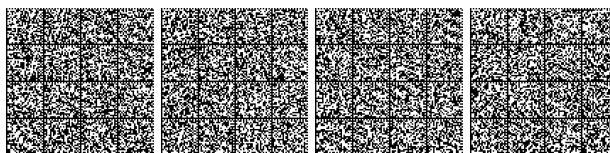
Ha, in particolare, rilevato che gli accertamenti compiuti in sede penale hanno autorità di cosa giudicata sul procedimento disciplinare e su tale presupposto ha evidenziato che non era in contestazione né l'accadimento materiale del fatto né la sua rilevanza penale.

Il Collegio disciplinare ha, quindi, evidenziato che il giudice penale ha irrogato la sanzione detentiva, ravvisando una sostanziale e consistente offensività nelle condotte di falso contestate al dott. L, senza che alcuna rilevanza potesse assumere il cd. «falso consentito» per l'assenso ricevuto dal Presidente della Sezione del Tribunale di appartenenza.

Ha, altresì, precisato che il giudice penale aveva dato rilevanza al contesto ove si erano verificate le condotte contestate al dott. L, definito come «improntato ad un consueto e deficitario rispetto delle regole».

Ha affermato che tale sistema deficitario trovava conferma nella precedente sentenza di condanna alla perdita di anzianità di un anno, irrogata dalla Sezione disciplinare al dott. L per reiterate violazioni di più doveri facenti capo al magistrato, verificatesi nel contesto del medesimo Ufficio giudiziario al quale si riferiva anche l'ulteriore vicenda disciplinare.

Quanto alle censure di legittimità costituzionale prospettate dalla difesa del dott. L in relazione all'asserito automatismo di cui all'art. 12, comma 5, decreto legislativo n. 109 del 2006 per contrasto con i principi di ragionevolezza (art. 3 Costituzione) e di proporzionalità ai sensi degli artt. 7 e 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (art. 117 Costituzione), la Sezione disciplinare le ha ritenute manifestamente infondate.



In particolare, ripercorsi brevemente i casi di rimozione di magistrati in sede disciplinare sui quali si è pronunciata la Corte EDU, ha evidenziato che la giurisprudenza della Corte di Strasburgo ritiene necessario, al fine di garantire il rispetto dell'art. 8 par. 2 della Convenzione, assicurare al magistrato un grado minimo di protezione contro l'arbitrarietà della decisione disciplinare, che può considerarsi assicurato dalla prevedibilità dei casi di ingerenza da parte dell'Autorità e dal rispetto di adeguate garanzie procedurali.

Ha ritenuto, altresì, infondata la censura inerente alla riconducibilità della sanzione disciplinare alla medesima natura della sanzione penale.

Secondo la Sezione ciò sarebbe desumibile dalla guida agli artt. 6 e 7 della CEDU, pubblicata sul sito della Corte di Strasburgo, che esclude la riconducibilità alla medesima natura delle due sanzioni.

Inoltre, il Collegio ha precisato che la ragionevolezza e la proporzionalità della sanzione disciplinare sono dimostrate dall'intrinseca gravità del fatto, accertato in sede penale, che si riflette sul piano delle conseguenze disciplinari.

Ha, in ogni caso, rivendicato la spettanza al giudice disciplinare della valutazione — da effettuare secondo il suo insindacabile apprezzamento — circa la riconducibilità della condotta concreta alla scarsa rilevanza (*ex art. 3-bis* decreto legislativo n. 109 del 2006), escludendo così qualsiasi irragionevolezza o automatismo di fondo della disposizione censurata.

La Sezione disciplinare ha altresì osservato che, pur immaginando una diversa sanzione penale (ossia inferiore al limite di un anno di reclusione previsto dall'art. 12, comma 5, decreto legislativo n. 109 del 2006), la sanzione della rimozione sarebbe l'unica idonea per la gravità delle condotte tenute dal dott. L, la cui portata ha determinato una irrimediabile compromissione della fiducia nella funzione giurisdizionale riferibile all'incolpato.

Con riferimento alla richiesta della difesa, proposta in via subordinata, di applicare, appunto, l'art. 3-bis decreto legislativo 109 del 2006 per la scarsa rilevanza del fatto, il Collegio disciplinare — pur ritenendo astrattamente applicabile la non punibilità per scarsa rilevanza del fatto anche nei casi previsti dall'art. 12, comma 5, cit. — ha affermato che, nel caso di specie, non era possibile alcuna valutazione suscettibile di apprezzamento della scarsa rilevanza in ragione della speciale rimproverabilità delle condotte tenute dall'incolpato, oltre che per la risonanza mediatica avuta dalla vicenda negli ambienti giudiziari.

2. Contro la sentenza della Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura il dott. F L ha proposto ricorso con atto affidato a sei motivi.

3. Il Ministro della giustizia non ha svolto attività difensiva.

4. Il ricorrente ha depositato memoria.

CONSIDERATO CHE:

1. Con il primo motivo il ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 4 e 12 del decreto legislativo n. 109 del 2006, derivante dall'applicazione di una previsione incostituzionale qual è l'art. 12, comma 5, del decreto legislativo n. 109 del 2006 (motivo *ex art. 606, lett. b)*, codice di procedura penale).

Assume che in sede disciplinare, premessane la rilevanza, si sono illustrati i vizi di costituzionalità dell'automatismo nell'applicazione della sanzione disciplinare massima della rimozione *ex art. 12, comma 5, del decreto legislativo n. 109 del 2006* (elemento indiscutibilmente centrale e critico della vicenda).

Deduce che la Sezione disciplinare ha irrogato la sanzione della rimozione per illecito disciplinare conseguente a reato facendo applicazione del suddetto art. 12, comma 5, previsione che sollecita gravissimi dubbi di legittimità costituzionale in forza dei quali chiede a questa Corte di promuovere giudizio incidentale *ex art. 23 della legge n. 87 del 1953*.

Osserva che, se non fosse stato vigente l'art. 12, comma 5, la Sezione disciplinare avrebbe dovuto valutare la sanzione applicabile sulla base del ventaglio di risposte repressive di cui all'art. 5 del decreto legislativo n. 109 del 2006.

Rileva che, mentre l'art. 4 elenca gli illeciti disciplinari conseguenti a reato, l'art. 12 non prevede specifiche risposte sanzionatorie per tali illeciti disciplinari salvo il previsto automatismo sanzionatorio del comma 5 che comporta, in sé, la mancata applicazione dell'intero art. 12 e del medesimo art. 4.

Aggiunge che la circostanza che la Sezione disciplinare abbia affermato che la condotta oggetto di incolpazione sarebbe stata comunque da punire con la rimozione del magistrato e che non sarebbe configurabile l'ipotesi di cui all'art. 3-bis del decreto legislativo n. 109 del 2006 non priva di rilevanza la censura di incostituzionalità e ciò per due



ragioni: — la norma sospettata di incostituzionalità è stata comunque applicata dalla Sezione disciplinare; — l'automatismo sanzionatorio ha permeato di sé tutta la motivazione della pronuncia impugnata, tanto che la valutazione della gravità della condotta è stata espletata solo al fine di escludere la tenuità del fatto ai sensi dell'art. 3-bis cit. (in sostanza la Sezione ha posto solo l'alternativa tra rimozione e non rimozione).

Richiama la pronuncia della Corte costituzionale n. 268 del 2016 in punto di illegittimità costituzionale della destituzione da un pubblico impiego a seguito di sentenza penale, senza la mediazione del procedimento disciplinare.

Rileva che, se pure è vero che nel caso in esame il procedimento disciplinare si è svolto, tuttavia è stato precluso l'esercizio della discrezionalità nell'individuazione della sanzione ritenuta appropriata e proporzionata.

Assume, richiamando Corte costituzionale n. 170 del 2015, che il principio di proporzione, fondamento della razionalità che domina il principio di eguaglianza, postula l'adequatezza della sanzione al caso concreto e che tale adeguatezza non può essere raggiunta se non attraverso la concreta valutazione degli specifici comportamenti messi in atto nella commissione dell'illecito.

Precisa che il caso qui in esame non è paragonabile a quello scrutinato con la sentenza della Corte costituzionale n. 197 del 2018 in quanto in quella vicenda non si controverteva di «un automatismo legato al sopravvenire di una condanna in sede penale per determinati reati», bensì di «un diverso automatismo insito nella previsione di un'unica sanzione fissa (la rimozione) per chi sia ritenuto responsabile dal giudice disciplinare di un preciso illecito, anch'esso di natura meramente disciplinare», segnatamente quanto alla fattispecie prevista e punita dall'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto legislativo n. 109 del 2006 (così la citata sentenza n. 197 del 2018).

Nel caso scrutinato con tale pronuncia erano rimessi al CSM l'accertamento del fatto, la sua sussunzione nella fattispecie legale e la valutazione complessiva della vicenda disciplinarmente rilevante.

Invece, nel caso in esame, la fattispecie che viene in rilievo è quella del «sopravvenire di una condanna in sede penale per determinati reati», ovverosia proprio la fattispecie che la stessa sentenza menzionata individua come tipico meccanismo in cui la reazione disciplinare automatica al fatto penalmente rilevante è violativa dei principi di eguaglianza e ragionevolezza (oltre che di parità di trattamento e buon andamento della P.A.).

Ciò rende, ad avviso del ricorrente, l'art. 12, comma 5, in esame affetto da irragionevolezza intrinseca e dunque da violazione dell'art. 3 Costituzione.

Inoltre, il previsto automatismo è palesemente lesivo delle prerogative del CSM *ex art.* 105 Costituzione, che attribuisce all'Organo di governo autonomo il potere disciplinare nei confronti degli appartenenti alla Magistratura, potere interamente resecato dall'automatismo «esterno» qui contestato.

Assume che ciò si risolve in una violazione dei principi di proporzionalità, ragionevolezza e buon andamento della P.A., come applicati dalla Corte costituzionale a tutti i procedimenti che sono sostanzialmente sanzionatori (non ultimo quello disciplinare).

Individua ulteriori elementi sintomatici della violazione degli artt. 3 e 97 Costituzione nel fatto che l'automatismo correlato al solo dato della pena inflitta abbraccia (e dunque equipara) una pluralità indistinta di condotte, alcune delle quali sono manifestamente estranee ai profili dell'imparzialità e della terzietà dell'amministrazione della giustizia, di tal che difetta un nesso di causalità tra la condotta tenuta dall'incolpato e il pericolo di distorsione dell'attività giurisdizionale in favore di una parte.

Da ultimo rileva che la possibilità di riconoscere la scarsa rilevanza della condotta *ex art.* 3-bis del medesimo decreto legislativo non supplisce affatto al segnalato difetto di ragionevolezza e proporzionalità e certo non restituisce al CSM l'esercizio delle sue prerogative costituzionali, in quanto, in base alla giurisprudenza costituzionale, il meccanismo sanzionatorio è legittimo solo ove sia assicurato un rapporto di adeguatezza tra la condotta contestata e l'offesa al bene giuridico tutelato, nell'ambito di un procedimento rimesso alla piena cognizione del titolare del potere disciplinare.

Anche a voler diversamente ricostruire le indicazioni («invero chiarissime») della Corte costituzionale, l'art. 3-bis del decreto legislativo n. 109 del 2006 potrebbe essere ritenuto una sorta di «valvola di sicurezza» contro la rigidità del sistema sanzionatorio solo nel caso di fissazione per legge della sanzione minima per un illecito squisitamente disciplinare, e non nel caso dell'automatismo «esterno» connesso a un illecito penale.

Opera, poi, alcuni distinguo, in fatto ed in diritto, rispetto alla fattispecie oggetto della sentenza di questa Corte n. 29560 del 2021, richiamata nella pronuncia impugnata.

Censura la valutazione della Sezione circa la compatibilità dell'art. 12, comma 5, del decreto legislativo n. 109 del 2006 con gli artt. 7 e 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, rilevanti nel giudizio di costituzionalità a integrazione del parametro di cui all'art. 117, primo comma, Costituzione.



Rileva che la Corte EDU con giurisprudenza costante ha affermato che la protezione assicurata dall'art. 8 si estende anche ai profili di ordine procedurale, richiedendosi non solo che il soggetto privato abbia la possibilità di intervenire nel procedimento ma anche che l'Amministrazione procedente svolga una valutazione di proporzionalità rispetto agli interessi in conflitto, anche in ragione del pregiudizio subito dai diritti del soggetto privato, valutazione di proporzionalità che nello specifico l'art. 12, comma 5, ha impedito.

Considera parimenti errata la statuizione della pronuncia impugnata sulla ritenuta compatibilità dell'indicata norma con l'art. 7 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Censura, al riguardo, l'affermazione secondo la quale la rimozione disposta in applicazione dell'automatismo sanzionatorio non potrebbe essere considerata «sanzione in materia penale» ai sensi del citato art. 7.

Rileva, a tal fine, che per una qualificazione del genere non è necessaria la previsione di una pena detentiva dovendo effettuarsi un accertamento sulla base dei criteri individuati dalla Corte EDU: *i)* classificazione del diritto interno; *ii)* natura della condotta del privato che determina l'intervento pubblico; *iii)* gravità dello stesso intervento pubblico.

Quanto al secondo criterio, rileva che l'accertamento deve investire anche una pluralità di sottocriteri: *i)* se la norma in questione si applichi esclusivamente ad un gruppo specifico di soggetti oppure ad una indistinta generalità di destinatari; *ii)* se il procedimento sia avviato da un ente pubblico dotato di poteri immediatamente autoritativi; *iii)* se la misura persegua una finalità punitivo-afflittiva o deterrente; *iv)* se la misura sia intesa a proteggere gli interessi generali della società solitamente tutelati dal diritto penale; *v)* se l'imposizione della misura restrittiva dipenda dall'accertamento della colpevolezza del soggetto privato.

Assume che, nella specie, la destituzione integra plurimi dei suddetti sottocriteri: *a)* l'Autorità che irroga la sanzione ha immediata capacità di darvi esecuzione; *b)* è pacifica la finalità punitivo-afflittiva e deterrente nei confronti delle persone sottoposte al potere disciplinare; *c)* la stessa sentenza gravata riconosce che l'interesse perseguito dall'intervento restrittivo è di tipo generalissimo ed è tutelato con l'estrema *ratio* della repressione penale; *d)* il giudizio penale impone anche la verifica dell'elemento soggettivo; *e)* vi è una diretta ed automatica connessione tra il fatto di reato e la misura disciplinare e la destituzione è l'effetto giuridico di una tipica pena accessoria quale l'interdizione dai pubblici uffici; *f)* la gravità della misura è evidente stante l'enormità del sacrificio imposto al sanzionato.

Quindi, ad avviso del ricorrente, la sanzione qui in esame è effettivamente «una sanzione in materia penale» come tale rientrando nell'ambito della protezione dell'art. 7.

Aggiunge che l'automatismo (senza che risulti comunque conservato in capo all'Organo disciplinare il potere-dovere di una valutazione discrezionale) determina un evidente difetto di proporzionalità tra la condotta oggetto di incolpazione e la sanzione irrogata.

Nello specifico la violazione dell'art. 7 della Convenzione sarebbe palese anche sotto il profilo della proporzionalità tra la condotta oggetto di incolpazione e la sanzione irrogata, in quanto nel caso di specie si verterebbe in un caso di falso consentito, con provvedimenti legittimamente deliberati dall'Organo collegiale competente e redatti dal legittimo relatore (l'odierno ricorrente).

2. Con il secondo motivo il ricorrente lamenta la violazione e falsa applicazione degli artt. 4, 11 e 12 del decreto legislativo n. 109 del 2006, anche in riferimento all'art. 3 Costituzione (motivo *ex art.* 606, lett. *b)*, codice di procedura penale).

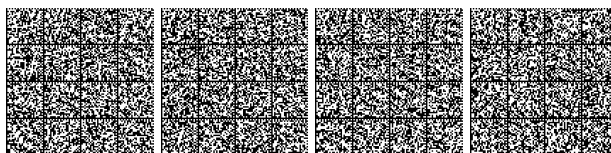
Sostiene che la statuizione della Sezione disciplinare riguardo alla necessità dell'applicazione della sanzione estrema della rimozione si pone in contrasto con il principio della proporzionalità della sanzione rispetto alla condotta incolpata e pertanto viola gli artt. 4, 11 e 12 del decreto legislativo n. 109 del 2006, letti in combinato disposto con l'art. 3 Costituzione.

Sottolinea che nel caso in esame non è stato perseguito un interesse proprio dell'incolpato o un favoreggiamento illecito di una parte del giudizio con la conseguenza che la sanzione è certamente sproporzionata.

Rileva che la stessa Corte d'appello di Caltanissetta, nella sentenza n. 369 del 23 ottobre 2010, ha posto in evidenza che il dott. L «ha agito per semplice leggerezza [...] e non di certo perché mosso da uno specifico intento delinquenziale».

Assume che la fattispecie di falso in questione è ben diversa da quella del falso fraudolento e che tale diversità assume rilievo decisivo nel giudizio disciplinare.

3. Con il terzo motivo il ricorrente denuncia, in subordine, la violazione e falsa applicazione degli artt. 3-bis e 12, comma 5, decreto legislativo n. 109 del 2006, in relazione all'art. 606, lett. *b)*, codice di procedura penale.



Censura la sentenza impugnata per aver valutato la tenuità del fatto solo in relazione allo «*strepitus fori*» e al mero prestigio della magistratura, senza considerare la capacità del magistrato di svolgere la propria funzione, con violazione del principio della motivazione rafforzata, tanto più necessaria quando l'alterativa è solo la misura massima della rimozione.

4. Con il quarto motivo, in subordine, denuncia la mancata assunzione di una prova decisiva quale la testimonianza del dott. , in relazione all'art. 606, lett. *d*), codice di procedura penale; nonché la violazione dell'art. 18 del decreto legislativo n. 109 del 2006, dell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e degli artt. 190 e 495 codice di procedura penale, in relazione all'art. 606, lett. *b*), codice di procedura penale.

5. Con il quinto motivo, in via ulteriormente subordinata, denuncia la contraddittorietà e manifesta illogicità della motivazione, in riferimento all'escussione dell'avv. e all'escussione del dott. , in relazione all'art. 606, lett. *e*), codice di procedura penale.

6. Infine con il sesto motivo, sempre in via subordinata, denuncia la violazione dell'art. 3-*bis* decreto legislativo n. 109 del 2006 sotto altro profilo.

Censura la sentenza impugnata per aver escluso la scarsa rilevanza del fatto in modo astratto ed apodittico senza tener conto delle specificità del caso concreto ed omettendo qualsiasi accertamento sul fine perseguito dal ricorrente nella commissione dell'illecito.

7. Ritiene questo Collegio, per le ragioni che di seguito si andranno ad esporre, che sia rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 5, del decreto legislativo n. 109 del 2006, nella parte in cui prevede che si applica la sanzione della rimozione al magistrato che incorre in una condanna a pena detentiva per delitto non colposo non inferiore a un anno la cui esecuzione non sia stata sospesa, ai sensi degli articoli 163 e 164 del Codice penale o per la quale sia intervenuto provvedimento di revoca della sospensione ai sensi dell'art. 168 dello stesso Codice, senza che sia comunque rimessa all'Organo di governo autonomo la valutazione concreta della offensività della condotta al fine di una eventuale graduazione della misura sanzionatoria, per violazione degli artt. 3, 97 e 105 Costituzione, nonché per violazione dell'art. 117, primo comma, Costituzione, novellato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, in riferimento all'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

SULLA RILEVANZA

8. Come si evince dai motivi di ricorso sopra sintetizzati, il dott. L pone principalmente la questione della non manifesta infondatezza dei prospettati dubbi di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 5, del decreto legislativo n. 109 del 2006 sotto vari profili che, di seguito, partitamente si esamineranno.

Se la suddetta norma fosse dichiarata costituzionalmente illegittima, ne deriverebbe la cassazione della sentenza della Sezione disciplinare in quanto, escluso l'automatismo sanzionatorio di cui all'indicata norma, la pronuncia andrebbe riformata per violazione degli artt. 4 e 12 del medesimo decreto legislativo per non avere il Collegio dell'Organo di governo autonomo scelto con la dovuta discrezionalità la risposta al fatto contestato sulla base del giudizio di proporzionalità e appropriatezza tipico del procedimento disciplinare.

8.1. Né vale ad escludere detta rilevanza il passaggio in cui la Sezione disciplinare, al fine di sottolineare la gravità e reiterazione della condotta posta in essere — tre episodi di falso materiale in provvedimenti giurisdizionali, sottoscrivendo gli stessi con firma apocrifa del Presidente (e sia pure in accordo con essa) —, attinente proprio all'esercizio della funzione giurisdizionale, e la conclamata responsabilità penale ad essa conseguente con irrogazione di una sanzione detentiva di lunga durata, tali da compromettere irrimediabilmente la fiducia nella funzione giurisdizionale riferibile all'incolpato, ha evidenziato che ciò «avrebbe reso necessaria la sanzione estrema della rimozione anche ove mai, per avventura, la sanzione penale comminata fosse stata mantenuta al di sotto del minimo oltrepassato il quale l'art. 12, comma 5, decreto legislativo, n. 109 del 2006 impone la conseguenza della rimozione».

Trattasi, infatti, di una argomentazione meramente ipotetica perché si muove in un contesto normativo contrassegnato dall'automatismo di cui all'art. 12, comma 5, automatismo che permea l'intero provvedimento, il quale, nella finale parte dispositiva, tale norma richiama al fine di sostenere che la rimozione è sanzione proporzionalmente adeguata alla gravità dei fatti, così sostanzialmente mutuando il preventivo e presuntivo giudizio fissato dal legislatore.

La Sezione disciplinare ha svolto un ragionamento fondato sulla risposta all'interrogativo su cosa si sarebbe potuto fare se detto automatismo non ci fosse stato, ma trattasi di un interrogativo, come evidenziato dalla difesa del dott. L, «processualmente e sostanzialmente insignificante» perché l'automatismo c'è ed è inevitabile che la sua presenza abbia inciso sul convincimento del Giudice, come traspare evidente dalla motivazione nel suo complesso.



Non vi è dubbio, quindi, che la sentenza impugnata sia stata resa ai sensi dell'art. 12, comma 5, del decreto legislativo n. 109 del 2006, il che evidenzia la rilevanza della questione che si andrà a porre, giacché essa concerne l'applicazione della disposizione censurata il cui automatismo sanzionatorio è elemento condizionante ed ineludibile della motivazione della sentenza, così da relegare al campo delle ipotesi le ulteriori considerazioni che seguono una logica differente, presupponente una (inesistente) graduabilità delle sanzioni.

8.2. La suddetta rilevanza neppure è esclusa dal riferimento al precedente disciplinare del dott. L che, nell'impianto argomentativo della pronuncia, costituisce elemento meramente narrativo utilizzato *ad abundantiam* per descrivere il contesto nel quale la vicenda avente rilevanza penale si è consumata (come si evince dalla stessa sentenza impugnata, la condanna alla perdita di anzianità di un anno è sostanzialmente da ricomprendere entro la medesima vicenda qui in esame, ovvero nell'ambito dei rapporti tra componente del Collegio — l'odierno ricorrente — e Presidente di Sezione).

8.3. Egualmente non rileva, al fine di escludere la rilevanza della questione di legittimità costituzionale, la ritenuta non sussumibilità della vicenda in esame nell'alveo dell'art. 3-bis del decreto legislativo n. 109 del 2006.

L'accertamento della condotta disciplinarmente irrilevante in applicazione dell'esimente di cui all'art. 3-bis (da identificarsi in quella che, riguardata *ex post* ed in concreto, non comprometta l'immagine del magistrato) è stata compiuta, infatti, senza sovvertire il previsto automatismo.

Ed è su quest'ultimo, fondante come detto l'argomentare della Sezione disciplinare, che si incentrano i sospetti di incostituzionalità.

La rilevanza, del resto, deve essere valutata in relazione al nesso di pregiudizialità tra la decisione sul dubbio di costituzionalità e l'applicazione della norma di cui si dubita.

Tale nesso, nello specifico, sicuramente sussiste.

8.4. La decisione sul ricorso del dott. L, dunque, dipende fondamentalmente dall'applicazione dell'automatismo di cui all'art. 12, comma 5, del decreto legislativo n. 109 del 2006 (si vedano i punti 14 e 15 della sentenza): di qui la rilevanza del dubbio di illegittimità costituzionale, in quanto se la disposizione sospettata venisse dichiarata costituzionalmente illegittima si riespanderebbe il potere dell'Organo disciplinare di valutare, nello specifico, la congruità della sanzione estrema in rapporto al caso concreto, non essendo più di fronte alla esclusiva alternativa tra rimozione (art. 12, comma 5) e non rimozione (art. 3-bis), ma avendo la possibilità di graduare la sanzione secondo i tradizionali criteri di proporzionalità e adeguatezza.

SULLA NON MANIFESTA INFONDATEZZA

9. La disposizione censurata statuisce che: «5. Si applica la sanzione della rimozione al magistrato che sia stato condannato in sede disciplinare per i fatti previsti dall'articolo 3, comma 1, lettera e), che incorre nella interdizione perpetua o temporanea dai pubblici uffici in seguito a condanna penale o che incorre in una condanna a pena detentiva per delitto non colposo non inferiore a un anno la cui esecuzione non sia stata sospesa, ai sensi degli articoli 163 e 164 del Codice penale o per la quale sia intervenuto provvedimento di revoca della sospensione ai sensi dell'articolo 168 dello stesso Codice».

10. Seguendo l'ordine delle questioni poste dal ricorrente e comunque esaminando le stesse secondo un opportuno ordine logico, va innanzitutto verificata la compatibilità della norma suddetta con l'art. 7 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

10.1. Al riguardo, non è condivisibile la tesi della assimilabilità della sanzione disciplinare a quella penale.

La giurisprudenza di legittimità ha affermato (Cass., Sez. Un., 6 novembre 2020, n. 24896) che la sanzione disciplinare e quella penale hanno finalità, intensità ed ambiti di applicazione diversi, sicché non è coerente con il sistema pervenire ad una loro identificazione (Cass., Sez. Un., 12 marzo 2015, n. 4953).

10.2. La Corte costituzionale, nella sentenza n. 197 del 2018 (sulla quale si tornerà, per altri aspetti, più avanti), ha precisato — punto 11 del «considerato in diritto» — che «benché le sanzioni disciplinari attengano in senso lato al diritto sanzionatorio-punitivo, e proprio per tale ragione attraggano su di sé alcune delle garanzie che la Costituzione e le carte internazionali dei diritti riservano alla pena, esse conservano tuttavia una propria specificità, anche dal punto di vista del loro statuto costituzionale, non essendo — ad esempio — soggette al principio della necessaria funzione rieducativa della pena, che questa Corte ha sempre ritenuto essere connotato esclusivo delle pene in senso stretto (nel senso dell'inapplicabilità di tale principio alle sanzioni amministrative, sentenza n. 281 del 2013 e ordinanza n. 169 del 2013). Tale specificità comporta dunque che alcune almeno delle garanzie che, sulla base della giurisprudenza di questa



Corte, circondano la pena in senso stretto non si applicano, o si applicano con un maggior grado di flessibilità, alla sfera delle sanzioni disciplinari. Oltre che a logiche punitive e deterrenti comuni alle pene, tali sanzioni possono legittimamente rispondere, quanto meno nei casi concernenti pubblici funzionari cui sono affidati compiti essenziali a garanzia dello Stato di diritto, anche alla finalità di assicurare la definitiva cessazione dal servizio di persone dimostrate non idonee, o non più idonee, all'assolvimento dei propri doveri. E ciò anche sulla base di automatismi sanzionatori, come quello incorporato nella disposizione ora scrutinata, i quali potranno eccezionalmente superare il vaglio di non manifesta irragionevolezza proprio e soltanto in quanto funzionali all'applicazione di una mera sanzione disciplinare, ma che resteranno invece, in linea di principio, inaccettabili nell'ambito delle pene in senso stretto, dove le esigenze di rigorosa individualizzazione del trattamento sanzionatorio si impongono in maniera assai più stringente, anche in considerazione della ben più drammatica incidenza della pena sui diritti fondamentali della persona».

10.3. Ne deriva la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale posta con riguardo all'art. 7 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

11. Diversamente, può dirsi non manifestamente infondato il dubbio di incostituzionalità posto con riferimento alla violazione dell'art. 8 della Convenzione.

11.1. Per invocare l'art. 8, un ricorrente deve dimostrare che la sua doglianza concerna almeno uno dei quattro interessi tutelati dall'articolo, ovvero: la vita privata, la vita familiare, il domicilio e la corrispondenza. Alcune questioni, naturalmente, abbracciano più di un interesse. Il paragrafo 2 dell'art. 8 enuncia le condizioni richieste perché uno Stato possa ingerire nel godimento di un diritto protetto, ovvero se ciò è necessario alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del Paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui. Sono consentite limitazioni qualora esse siano «previste dalla legge» o «conformi alla legge» e siano «necessarie in una società democratica» per la tutela di uno dei suesposti obiettivi.

Nella sentenza *Denisov contro Ucraina*, n. 76639/11, Corte EDU (Grande Camera), 25 settembre 2018, la Corte europea, richiamando diversi precedenti pertinenti (§§ 101, 104-105, 108 e 109), ha esposto i principi mediante i quali valutare se le cause di lavoro rientrano nel campo di applicazione della nozione di «vita privata» di cui all'art. 8 (§§ 115-117).

La Corte ha ritenuto che, in tali controversie, il licenziamento, la retrocessione, il diniego di accesso a una professione o altri analoghi provvedimenti sfavorevoli possono incidere su alcuni aspetti tipici della vita privata.

Eguale, nella sentenza *Mile Novaković contro Croazia*, n. 73544/14, Corte EDU (Prima Sezione), 17 dicembre 2020, la Corte ha affermato che il concetto di «vita privata» è ampio e non suscettibile di definizione esaustiva. Può quindi abbracciare molteplici aspetti dell'identità fisica e sociale della persona. Per questo, anche le controversie relative al lavoro non sono di per sé escluse dall'ambito della «vita privata» ai sensi dell'art. 8 cit.

Nell'elaborazione giurisprudenziale della Corte europea, l'art. 8 è norma finalizzata fondamentalmente a difendere l'individuo da ingerenze arbitrarie dei pubblici poteri, essendo appunto posto agli Stati contraenti il divieto di ingerenza, salvo specifiche espressioni deroghe.

Al riguardo, l'ingerenza può essere prevista dalla legge ovvero motivata da una delle esigenze imperative di carattere generale di cui al secondo comma dell'art. 8. All'impegno di carattere negativo degli Stati parti si aggiungono gli obblighi positivi di adottare misure atte a garantire il rispetto effettivo della «vita familiare e della vita privata».

Il confine tra obblighi positivi e negativi posti a carico degli Stati contraenti, ai sensi dell'art. 8, non si presta ad una definizione precisa ma i principi applicabili sono, comunque, assimilabili. Nell'adempire ad entrambi gli obblighi (positivo e negativo), ciascuno Stato deve trovare un giusto equilibrio tra i concorrenti interessi generali e dei singoli, nell'ambito del margine di apprezzamento che gli è conferito.

Inoltre, la procedura decisionale prevista deve essere «equa» e tale da garantire il dovuto rispetto degli interessi tutelati dall'art. 8.

In particolare, deve esistere «un principio di proporzionalità tra la misura [contestata] e lo scopo perseguito».

11.2. Non vi è dubbio che, nel caso in esame, le conseguenze derivanti dalla rimozione automatica sono inevitabilmente incidenti sulla vita privata del ricorrente, rimasto senza lavoro quando non aveva ancora compiuto sessanta anni (e, dunque, un'età che, da un lato, non consente di accedere al trattamento pensionistico e, dall'altro, rende del tutto illusoria la possibilità di intraprendere altra professione, diversa da quella oggetto della rimozione).

Anche sotto il profilo della mancanza di alternativa concreta alla rimozione (insufficiente a tal fine la previsione, del tutto residuale e, come si evidenzierà, di scarsa applicazione pratica di cui all'art. 3-bis del decreto legislativo n. 109 del 2006), la vicenda del dott. L ben può inserirsi nell'ambito della protezione di cui all'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.



Tale rimozione, infatti, pur prevista previo rispetto di adeguate garanzie procedurali, e pur essendo ricollegata ad una condanna penale, confligge con i principi di gradualità e proporzionalità della sanzione disciplinare che soli garantiscono, nell'ottica della Corte europea, una reazione adeguata al pur legittimo fine perseguito.

11.3. Dedurre la proporzionalità (presuntivamente) dall'esistenza di una condanna penale, accertata nella sede competente e con il rispetto delle garanzie procedurali, integra un salto logico nel senso che sovrappone i due piani: quello punitivo statutale e quello disciplinare.

Ciò è tanto più evidente se si considera che la norma in questione non specifica neppure quali siano i fatti penalmente rilevanti in relazione ai quali la prevista condanna determina la automatica rimozione del magistrato, introducendo, così, di fatto una interdizione dai pubblici uffici non prevista dal legislatore penale (sul punto, v. *infra*).

11.4. Il previsto automatismo, precludendo all'Organo di governo autonomo la possibilità di una graduazione della sanzione da applicare in rapporto al caso concreto, integra la violazione dell'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e del principio di proporzionalità tra la misura e lo scopo perseguito.

Ciò pone in relazione alla norma in disamina dubbi di costituzionalità per violazione dell'art. 117, primo comma, Costituzione, novellato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, nella parte in cui dispone che la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto dei vincoli derivanti dagli obblighi internazionali (oltre che della Costituzione e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario).

12. Sono del pari condivisibili i prospettati dubbi di costituzionalità sollevati con riguardo agli artt. 3 e 105 Costituzione.

12.1. Esaminando la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 5, nella parte in cui prevede che si applica la sanzione della rimozione al magistrato che sia stato condannato in sede disciplinare per i fatti previsti dall'art. 3, comma 1, lett. e), decreto legislativo n. 109 del 2006, la Corte costituzionale, nella sentenza n. 197 del 2018, ha ritenuto la stessa non fondata evidenziando la diversità della norma scrutinata rispetto a quella oggetto della sentenza n. 170 del 2015 del medesimo Giudice delle leggi (nella quale era stata censurata l'obbligatorietà della sanzione disciplinare accessoria del trasferimento presso altra sede o altro ufficio ricorrendo una delle violazioni stabilite dall'art. 2, comma 1, lett. a), del decreto legislativo n. 109 del 2006, che sanziona il magistrato il quale, violando i doveri di imparzialità, correttezza, diligenza, laboriosità, riserbo, equilibrio e rispetto della dignità della persona, abbia arrecato ingiusto danno o indebito vantaggio a una delle parti).

Si è affermato che l'illecito disciplinare, nel caso della sentenza n. 170 del 2015, abbracciava condotte di natura eterogenea, e connotate *ictu oculi* da gradi di disvalore fortemente differenziati, anche soltanto dal punto di vista dell'elemento soggettivo, risultando sanzionabili a quel titolo anche condotte caratterizzate da mera imperizia o trascuratezza, che sono invece *a priori* escluse dall'ambito applicativo dell'illecito disciplinare oggetto di esame nella sentenza n. 197 del 2018, il quale richiede invece la prova della positiva consapevolezza da parte del magistrato delle qualità soggettive della persona da cui egli riceva prestiti o agevolazioni.

Nella vicenda esaminata da Corte costituzionale n. 197 del 2018, si controverteva di un automatismo insito nella previsione di un'unica sanzione fissa (la rimozione) per chi fosse ritenuto responsabile dal giudice disciplinare di un preciso illecito, anch'esso di natura meramente disciplinare.

Trattasi di una situazione diversa da quella qui in esame, in cui si controverte di un automatismo legato al sopravvenire di una condanna in sede penale per determinati reati (*cfr.*, altresì, Corte costituzionale n. 133 del 2019).

La norma oggetto di scrutinio nella sentenza n. 197 del 2018 ha superato il vaglio di costituzionalità per essere stata ivi individuata la *species facti*.

12.2. Nel caso qui in esame, l'art. 12, comma 5, del decreto legislativo n. 109 del 2006, lì dove stabilisce la rimozione automatica del magistrato che sia stato condannato a pena detentiva per delitto non colposo non inferiore a un anno la cui esecuzione non sia stata sospesa, ai sensi degli artt. 163 e 164 codice penale, o per la quale sia intervenuto provvedimento di revoca della sospensione ai sensi dell'art. 168 dello stesso codice, non indica una vera e propria *species facti* ma individua in realtà una *species poenae*.

12.3. Già questo crea una irragionevole distonia nel sistema, di fatto devolvendo al giudice penale oltre che l'individuazione del fatto anche le conseguenze, attraverso la concreta determinazione della pena, in termini disciplinari.

È del tutto evidente l'eterogeneità delle situazioni di fatto che, in astratto, potrebbero rientrare nell'ambito della suddetta previsione (si pensi, tra le tante, all'ipotesi, richiamata dalla stessa Sezione disciplinare, dell'aiuto al suicidio di cui all'art. 580 codice penale, al di fuori dei casi per i quali la lettura costituzionalmente orientata della norma consente, oggi, di escludere la stessa punibilità; si pensi ai reati di lesioni personali di cui all'art. 582 codice penale, al



reato di abbandono di minori o incapaci di cui all'art. 591 codice penale, al reato di atti persecutori di cui all'art. 612-bis codice penale, al reato di violazione di domicilio di cui all'art. 614 codice penale, al reato di accesso abusivo ad un sistema informatico di cui all'art. 615-ter codice penale).

12.4. Ed allora, a fronte di tale eterogeneità, comprensiva anche di condotte estranee ai profili dell'imparzialità e della terzietà dell'amministrazione della giustizia, non è rimessa alla Sezione disciplinare alcuna possibilità di graduazione, non essendo a tal fine utile la previsione di cui all'art. 3-bis del decreto legislativo n. 109 del 2006 secondo il quale: «L'illecito disciplinare non è configurabile quando il fatto è di scarsa rilevanza».

Se pure tale norma è stata ritenuta applicabile anche all'ipotesi di cui all'art. 12, comma 5, del medesimo decreto legislativo, è del tutto evidente che si tratta di disposizione non utile a ritenere integrata quella necessaria graduazione che è compito precipuo riservato all'Organo di governo autonomo.

Ed infatti con l'art. 3-bis, norma non specificamente prevista per le ipotesi di cui all'art. 12, comma 5, ma di applicazione generale, è demandato un accertamento che va oltre quello della mera corrispondenza della condotta alla fattispecie disciplinare astratta.

Si fuoriesce dall'ambito della formale conformità alla fattispecie tipica e ci si inoltra in valutazioni che colgono la dimensione fattuale in una prospettiva di lesione del bene giuridico.

Questa Corte ha chiarito che si tratta di quei casi in cui, pur perfezionata la fattispecie tipica, il fatto, per le particolari circostanze del caso concreto, non sia lesivo del bene tutelato (Cass., Sez. Un., 8 ottobre 2018, n. 24672). L'accertamento della condotta disciplinarmente irrilevante in applicazione dell'esimente di cui all'art. 3-bis (da identificarsi in quella che, riguardata *ex post* ed in concreto, non comprometta l'immagine del magistrato) deve compiersi senza sovvertire il principio di tipizzazione degli illeciti disciplinari; pertanto, nell'ipotesi in cui il bene giuridico individuato specificamente dal legislatore in rapporto al singolo illecito disciplinare non coincida con quello protetto dal citato art. 3-bis, il giudizio di scarsa rilevanza del fatto dovrà anzitutto tenere conto della consistenza della lesione arrecata al bene giuridico specifico e, solo se l'offesa non sia apprezzabile in termini di gravità, occorrerà ulteriormente verificare se quello stesso fatto, che integra l'illecito tipizzato, abbia però determinato un'effettiva lesione dell'immagine del magistrato, risultando applicabile la detta esimente in caso di esito negativo di entrambe le verifiche (Cass., Sez. Un., 27 novembre 2019, n. 31058; Cass., Sez. Un., 30 dicembre 2020, n. 29823).

L'esimente in questione si applica a tutte le ipotesi di illecito (e non solo a quelle per le quali è prevista la rimozione), allorché la fattispecie tipica sia stata realizzata ma il fatto, per particolari circostanze anche non riferibili all'incolpato, non risulti in concreto capace di ledere il bene giuridico tutelato, secondo una valutazione che costituisce compito esclusivo della Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura, soggetta a sindacato di legittimità solo ove viziata da errore di impostazione giuridica oppure motivata in modo insufficiente o illogico (Cass., Sez. Un., 26 marzo 2021, n. 8563).

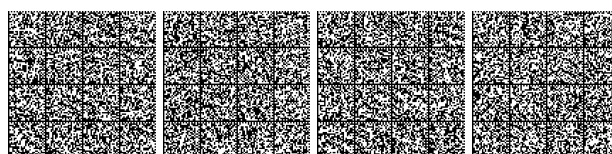
In sintesi, la valutazione sulla scarsa rilevanza del fatto deve essere compiuta in coerenza con il principio di tipizzazione degli illeciti disciplinari e avendo riguardo alla compromissione o all'appannamento dell'immagine del magistrato e della sua attività.

Tale apprezzamento deve, pertanto, avvenire su due piani, distinti ma cospiranti: si deve prima valutare se la lesione al bene giuridico tutelato direttamente dalla norma sull'illecito disciplinare che viene in rilievo non sia stata grave; solamente ove tale operazione dia esito positivo, si deve passare a valutare se la condotta abbia comportato effetti di scarsa rilevanza sull'immagine del magistrato (Cass., Sez. Un., n. 21368 del 2023).

Tutto ciò porta a ritenere che: — deve esserci stata una previa tipizzazione dell'illecito disciplinare; — l'esimente, che è collegata al permanere della fiducia, da parte della comunità, dell'autorità e del prestigio del magistrato, della credibilità della funzione giudiziaria, non consente alcuna graduazione, nel senso che vi è solo l'alternativa tra escludere l'illecito per scarsa rilevanza del fatto o irrogare la sanzione della rimozione, prevista come unica sanzione dall'art. 12, comma 5 (o tutto o niente, senza possibilità di articolazioni intermedie).

Vi è dunque solo un'alternativa che non lascia alcuno spazio alla modulazione della sanzione, dovendo il giudice scegliere, per fatti che si connotano per una gravità materiale variabile, soltanto tra la sanzione estrema della cessazione del rapporto o l'irrilevanza disciplinare.

12.5. Ed allora, in conformità con quanto affermato dal Giudice delle leggi (Corte costituzionale n. 170 del 2015), va ritenuto che il *vulnus* ai principi di ragionevolezza e di uguaglianza sussiste in presenza di un sistema punitivo fondato sull'automatismo ed assolutamente disattento alla consistenza e gravità delle singole svariate condotte sanzionabili indiscriminatamente. Ciò, in particolare, si verifica quando la disposizione faccia riferimento ad un ventaglio eccessivamente ampio (e non omogeneo) di presupposti ai quali è collegata la sanzione automatica, con la conseguenza che una troppo ampia generalità dei casi nei quali applicare la medesima sanzione automatica non consente di formulare un giudizio certo sulla proporzione della sanzione rispetto allo scopo perseguito, in violazione dell'art. 3 Costituzione.



Come precisato nella citata Corte costituzionale n. 170 del 2015, il principio di proporzione è assolutamente centrale, come conseguenza del principio di eguaglianza, che postula l'adeguatezza della sanzione al caso concreto. Ciò presuppone che la valutazione del giudice debba avvenire «in concreto», tenendo conto dei comportamenti posti in essere nel commettere l'illecito, per cui sarebbero «tendenzialmente» illegittime le sanzioni rigide, vale a dire, quelle che sono applicate prescindendo da una verifica di adeguatezza al caso concreto e dalla valutazione sulla gradualità applicativa.

12.6. Né può ritenersi legittimo prescindere da tale giudizio nell'ipotesi di una gravità *quoad poenam* predeterminata dal legislatore.

Una valutazione in termini di irragionevolezza non può, perciò, che essere svolta con riguardo alla disposizione qui in esame, in relazione alla quale l'eterogeneità delle condotte non consente di individuare l'idoneità della sanzione a raggiungere lo scopo di preservare la fiducia dei consociati nell'indipendenza e nell'imparzialità del sistema giudiziario, l'inefficacia di misure meno afflittive a raggiungere il medesimo obiettivo oltre che l'insussistenza di una lesione globale dei diritti del magistrato.

È innanzitutto evidente che non può ritenersi che sussista una limitazione di uno solo degli aspetti della sua vita professionale, residuando la possibilità di intraprendere altra professione diversa dalla funzione giurisdizionale. Una affermazione siffatta, oltre a non confrontarsi con la situazione di chi, come il ricorrente, per ragioni di età ed anche per il pregiudizio costituito da una intervenuta rimozione, si veda con ragionevole probabilità preclusa la possibilità di intraprendere altra professione, non dà conto delle ragioni per cui la scelta legislativa debba essere considerata adeguata.

12.7. Piuttosto, occorre chiedersi se il legislatore, adottando la norma predetta, abbia perseguito uno scopo legittimo alla luce dei principi costituzionali, essendo necessario verificare, con riguardo al rapporto tra mezzi utilizzati e fini perseguiti, che tra i due vi sia una connessione razionale, diversamente risolvendosi la scelta legislativa in una sorta di eterogenesi dei fini, ed inoltre accertare la stretta necessità della disposizione normativa, così come formulata, vale a dire che questa rappresenti, allo stesso tempo, la soluzione migliore per conseguire il fine perseguito con il minor sacrificio possibile degli altri diritti costituzionali; infine verificare la proporzionalità in senso proprio, che implica un esame sugli effetti dell'atto legislativo, soppesando i benefici che derivano dal conseguimento dell'obiettivo con i sacrifici imposti agli altri diritti in gioco su un piano concreto.

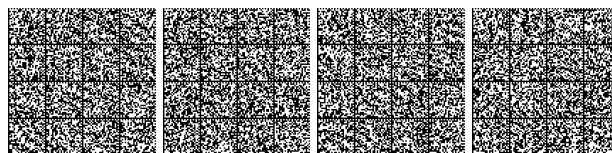
Non va sottaciuto che il ruolo del giudice (e così del giudice disciplinare) si sostanzia nell'attività di sussunzione del fatto concreto alla fattispecie astratta e ciò implica una valutazione di proporzionalità tra il dato oggettivo e il contenuto della decisione. Per tale ragione la valutazione sulla proporzionalità è intrinseca all'atto applicativo: l'adeguamento al caso concreto non è dunque un elemento eventuale, ma ontologicamente necessario perché l'interprete-decisore possa svolgere realmente la sua funzione.

12.8. Il rispetto del principio di proporzionalità, in concreto, implicherebbe sempre la necessità che il giudice sia messo nelle condizioni di far emergere gli aspetti materiali del fatto, le sue circostanze, facendo in modo che dette peculiarità si riflettano sulla commisurazione della sanzione, che sarà «giusta» solo ove adeguata al fatto, tenuto conto di tutta una serie di elementi che devono essere oggetto di valutazione da parte del giudice. Se tale aspetto viene messo in secondo piano, rispetto a quello della proporzionalità «in astratto» della sanzione, è verosimile ritenere che, allo stesso tempo, il giudice disciplinare sia privato di una propria facoltà di apprezzamento del fatto e il cittadino (magistrato) del diritto a vedersi irrogata una sanzione il più possibile giusta, in violazione delle prerogative di cui all'art. 105 Costituzione.

Non può essere così aprioristicamente negletto l'ambito di discrezionalità di cui il soggetto chiamato a giudicare deve godere nell'applicazione della norma e la proporzionalità trova realizzazione soltanto ove connessa al ruolo di concretizzazione del diritto affidato al giudicante. L'attività di concretizzazione è compiuta dal legislatore ma è il giudice, e così l'Organo di governo autonomo della magistratura, che deve svolgere quella essenziale funzione di mediazione-adeguamento del diritto astratto ai fatti concreti, attività che implica necessariamente un giudizio secondo il criterio di proporzionalità.

12.9. Ed allora l'automatismo previsto pone fondati dubbi di legittimità costituzionale non solo perché, da un punto di vista astratto, contrario al principio di eguaglianza difettando di un adeguato bilanciamento, *quoad factum*, da parte del legislatore, ma perché irragionevole anche nella misura in cui, da un punto di vista concreto, preclude al giudice di collegare la sanzione alla gravità dell'illecito, desumibile dalla condotta, dalla misura della pena o dal bene protetto.

È vero che il fine perseguito dalla disposizione è quello di garantire il buon andamento dell'amministrazione della giustizia ma non può essere da questo disgiunto (ed escluso) il controllo di proporzionalità in concreto del giudice, unico soggetto in grado di adeguare il dato normativo della fattispecie alla variabilità dei casi della vita reale.



12.10. Senza dire che l'automatismo della rimozione *quoad poenam* di cui all'art. 12, comma 5, per l'ipotesi qui in rilievo, introduce nella sostanza una interdizione dai pubblici uffici ulteriore rispetto a quella specificamente ipotizzata (*quoad delicta*) dal legislatore penale, il che, anche sotto tale profilo, determina un *vulnus* quanto alla previa individuazione delle conseguenze derivanti dalla commissione di un determinato reato.

Ed allora, se è pur vero che, per quanto sopra evidenziato, le sanzioni disciplinari non possono essere equiparate alle sanzioni penali, tuttavia, specie quando queste siano di particolare rilevanza (si pensi alla incidenza della rimozione sulla vita professionale del magistrato, e ciò in modo irreversibile, oltre che, inevitabilmente, sulla sua vita privata), non può prescindere dalla garanzia di proporzionalità demandata all'Organo di governo autonomo.

Ai fini della conformità a Costituzione della norma qui in esame, va rilevato che essa introduce una presunzione assoluta di incompatibilità con il rapporto di servizio in ragione della intervenuta condanna penale. Come osservato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 268 del 2016, «le presunzioni assolute, specie quando limitano un diritto fondamentale della persona, violano il principio di eguaglianza, se sono arbitrarie e irrazionali, cioè se non rispondono a dati di esperienza generalizzati, riassunti nella formula dell'*id quod plerumque accidit*», con la conseguenza che «l'irragionevolezza della presunzione assoluta si può cogliere tutte le volte in cui sia agevole formulare ipotesi di accadimenti reali contrari alla generalizzazione posta a base della presunzione stessa» (*ex multis*, sentenze n. 185 del 2015, n. 232 e n. 213 del 2013, n. 182 e n. 164 del 2011, n. 265 e n. 139 del 2010).

Ed è proprio questa la situazione della disposizione in esame, in cui l'estrema variabilità delle ipotesi riconducibili all'art. 12, comma 5, nella parte che qui rileva, e la sottrazione all'Organo di governo autonomo della possibilità di graduare la sanzione da applicare per l'offensività della condotta in rapporto agli interessi generali protetti dal legislatore disciplinare, ne determina una intrinseca irragionevolezza oltre che una contrarietà con il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Costituzione.

Come posto in rilievo dalla Corte costituzionale nella citata sentenza n. 170 del 2015, «la giurisprudenza di questa Corte è da tempo costante nell'affermare come il "principio di proporzione", fondamento della razionalità che domina "il principio di eguaglianza", postuli l'adeguatezza della sanzione al caso concreto; e come tale adeguatezza non possa essere raggiunta se non attraverso la concreta valutazione degli specifici comportamenti messi in atto nella commissione dell'illecito, valutazione che soltanto il procedimento disciplinare consente (sentenze n. 447 del 1995, n. 197 del 1993, n. 16 del 1991, n. 40 del 1990 e n. 971 del 1988)».

12.11. Ferma restando, dunque, la discrezionalità del legislatore di prevedere attraverso il criterio della *species poenae* una categoria di comportamenti sicuramente gravi, tuttavia non può essere esclusa aprioristicamente l'indispensabile gradualità applicativa in un rapporto di adeguatezza con il caso concreto, nell'ambito del naturale contesto del procedimento disciplinare.

La rimozione quale sanzione conseguente a condanna in sede penale può essere considerata, allora, legittima solo ove risulti comunque conservato in capo all'Organo disciplinare il potere-dovere della valutazione discrezionale in ordine alla proporzionale graduazione della misura da applicare al caso concreto.

12.12. Il suddetto controllo va effettuato anche in rapporto all'interesse dell'Amministrazione di privarsi di un magistrato a fronte di una condotta che, grave dal punto di vista della reazione punitiva statale, potrebbe non esserlo se valutata in termini di offensività del fatto, con riferimento sia alla lesione dell'interesse specifico tutelato dall'illecito disciplinare, sia alla compromissione dell'immagine del magistrato e del prestigio di cui deve godere nell'esercizio dell'attività giurisdizionale.

Così, l'automatismo previsto dalla norma qui in esame si risolve anche nella violazione dell'art. 97 Costituzione, realizzando lo stesso una eterogenesi dei fini cui la disposizione costituzionale è preordinata.

12.13. Peraltro, in caso di condanna a pena non sospesa non inferiore ad un anno, le pene alternative previste dall'ordinamento penitenziario potrebbero in concreto escludere la detenzione; egualmente, in caso di condanna inferiore ai tre anni, la pena detentiva inflitta potrebbe essere espiata in regime di libertà assistita o controllata attraverso l'affidamento in prova. Ciò porta a ritenere che, nel complesso, la previsione legislativa non sia stata dettata in riferimento ad una ipotesi di preclusione oggettiva della prosecuzione del rapporto ma ad una preventiva valutazione di incompatibilità con l'ulteriore esercizio delle funzioni, effettuata in astratto dal legislatore e vincolante per il giudice disciplinare.

Questo, evidentemente, non toglie che, nelle ipotesi riconducibili alla previsione di cui all'art. 12, comma 5, nella parte qui di interesse, anche dopo la valutazione delle fattispecie concrete, la rimozione possa essere la sanzione appropriata: ma solo il giudice disciplinare può adeguare la sanzione alla gravità del fatto, solo la gravità degli effetti sul bene tutelato dalla norma può far ritenere integrato l'illecito disciplinare comportante la sanzione massima espulsiva.



12.14. I magistrati sono senz'altro tenuti — più di ogni altra categoria di funzionari pubblici — non solo a conformare oggettivamente la propria condotta ai più rigorosi *standard* di imparzialità, correttezza, diligenza, laboriosità, riserbo ed equilibrio nell'esercizio delle funzioni, secondo quanto prescritto dall'art. 1 del decreto legislativo n. 109 del 2006, ma anche ad apparire indipendenti e imparziali agli occhi della collettività, evitando di esporsi a qualsiasi sospetto di perseguire interessi di parte nell'adempimento delle proprie funzioni, essendo la fiducia dei consociati nel sistema giudiziario valore essenziale per il funzionamento dello Stato di diritto.

Questo, però, non può giustificare la sottrazione del sistema disciplinare sanzionatorio ai principi in materia di proporzionalità e graduazione in riferimento al caso concreto.

13. Da ultimo si evidenzia che non è possibile una interpretazione della norma qui in esame in senso conforme a Costituzione.

La disposizione, infatti, è perentoria («Si applica la sanzione della rimozione [...]») e non contiene alcun elemento per escludere, in via di interpretazione, che l'effetto della rimozione si produca automaticamente.

Preme osservare, peraltro, che la sentenza della Corte costituzionale n. 197 del 2018, sopra più volte ricordata, non ha dato indicazioni nel senso della possibilità di una interpretazione dell'art. 12, comma 5, che, andando oltre il previsto automatismo, consenta di ravvisare la facoltà di una valutazione, in concreto, della gravità della condotta ai fini della proporzionalità della sanzione.

14. Conclusivamente, essendo non percorribile la strada di una interpretazione della disposizione conforme a Costituzione, ritiene il Collegio che l'art. 12, comma 5, del decreto legislativo n. 109 del 2006, disponendo che si applica la sanzione della rimozione al magistrato che «incombe in una condanna a pena detentiva per delitto non colposo non inferiore a un anno la cui esecuzione non sia stata sospesa, ai sensi degli articoli 163 e 164 del Codice penale o per la quale sia intervenuto provvedimento di revoca della sospensione ai sensi dell'articolo 168 dello stesso Codice», ponga seri dubbi di costituzionalità nella parte in cui non prevede che sia comunque rimessa all'Organo di governo autonomo la valutazione concreta della offensività della condotta al fine di una eventuale graduazione della misura sanzionatoria, per violazione degli artt. 3, 97 e 105 della Costituzione, nonché per violazione dell'art. 117, primo comma, Costituzione, novellato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, quest'ultimo in riferimento all'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

P. Q. M.

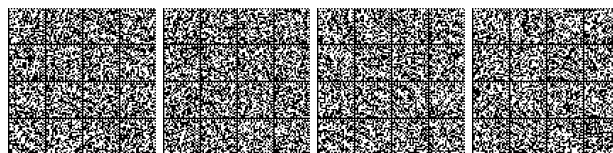
La Corte, visti gli artt. 134 Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3, 97 e 105 della Costituzione, nonché in riferimento all'art. 117, primo comma, Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 5, del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, nella parte in cui dispone che si applica la sanzione della rimozione al magistrato che incorre in una condanna a pena detentiva per delitto non colposo non inferiore a un anno la cui esecuzione non sia stata sospesa, ai sensi degli articoli 163 e 164 del codice penale o per la quale sia intervenuto provvedimento di revoca della sospensione ai sensi dell'articolo 168 dello stesso codice, senza prevedere che sia comunque rimessa all'Organo di governo autonomo la valutazione concreta della offensività della condotta al fine di una eventuale graduazione della misura sanzionatoria.

Sospende il presente giudizio.

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti del giudizio di cassazione, al Pubblico Ministero presso questa Corte e al Presidente del Consiglio dei ministri; ordina, altresì, che l'ordinanza venga comunicata dal cancelliere ai Presidenti delle due Camere del Parlamento; dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 4 luglio 2023

Il Presidente: VIRGILIO



N. 144

Ordinanza del 27 giugno 2023 della Corte di giustizia tributaria di primo grado di Roma sul ricorso proposto da Kuwait Petroleum Italia spa contro Agenzia delle entrate - Direzione regionale Lazio

- Tributi – Energia – Prevista istituzione, per l'anno 2022, di un contributo straordinario contro il caro bollette a carico delle imprese operanti nel settore energetico – Individuazione dei soggetti passivi – Quantificazione della base imponibile – Criterio di determinazione costituito dall'incremento del saldo tra le operazioni attive e le operazioni passive, riferito al periodo dal 1° ottobre 2021 al 30 aprile 2022, rispetto al saldo del periodo dal 1° ottobre 2020 al 30 aprile 2021 – Previsione che, in caso di saldo negativo del periodo dal 1° ottobre 2020 al 30 aprile 2021, ai fini del calcolo della base imponibile per tale periodo è assunto un valore di riferimento pari a zero – Applicazione del contributo nella misura del 25 per cento nei casi in cui il suddetto incremento sia superiore a euro 5.000.000, mentre se è inferiore al 10 per cento non è dovuto alcun contributo – Assunzione, ai fini del calcolo del medesimo saldo, del totale delle operazioni attive e del totale delle operazioni passive, entrambe al netto dell'IVA.**
- Decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21 (Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina), convertito, con modificazioni, nella legge 20 maggio 2022, n. 51, art. 37, come modificato dall'art. 55 del decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50 (Misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti, nonché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina), convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2022, n. 91.

LA CORTE DI GIUSTIZIA TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO DI ROMA

SEZIONE 27

Riunita in udienza il 5 aprile 2023 alle ore 9,30 con la seguente composizione collegiale:

Proietti Roberto, Presidente;
Salassa Pier Marco, relatore;
Venanzi Mario, Giudice;

in data 3 maggio 2023 ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 841/2023 depositato il 16 gennaio 2023; proposto da Kuwait Petroleum Italia S.p.a. - 00435970587;

difeso da:

Davide De Girolamo DGRDVD77A24H501P;
Livia Salvini SLVLVI57H67H501M;

rappresentato da Francesca Fracassi FRCFNC68E66H501F

ed elettivamente domiciliato presso davidedegirolamo@ordineavvocatiroma.org

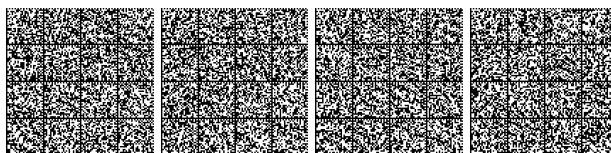
contro Agenzia entrate - Direzione regionale Lazio - elettivamente domiciliato presso dr.lazio.gtpec@pce.agenziaentrate.it

avente ad oggetto l'impugnazione di:

Silenzio Rifiut n. IST. del 14 settembre 2022 Caro bollette 2022 - a seguito di discussione in pubblica udienza

ELEMENTI IN FATTO E DIRITTO

1. La società Kuwait Petroleum Italia S.p.a. ha proposto ricorso contro l'Agenzia delle entrate - Direzione regionale del Lazio, avverso il silenzio-rifiuto maturato con riferimento alla richiesta di rimborso dell'importo di euro 26.363.113,00 corrisposto in data 30 giugno 2022 ex art. 37, decreto-legge n. 21/2022, convertito in legge n. 51/2022, come modificato dall'art. 55, decreto-legge n. 50/2022, convertito in legge n. 91/2022, a titolo di «contributo straordinario contro il caro bollette», oltre interessi maturati e maturandi, presentata via pec all'amministrazione finanziaria in data 14 settembre 2022.



La ricorrente ha dedotto, sia nell'istanza di rimborso che nel ricorso, l'illegittimità costituzionale dell'art. 37, decreto-legge n. 21/2022 sotto molteplici profili.

La predetta norma sarebbe, infatti, costituzionalmente illegittima per:

2. Violazione degli articoli 23, 3 e 53 della Costituzione.

2.1. Genericità, indeterminatezza e irragionevolezza del presupposto.

La ricorrente ha evidenziato che l'art. 37, decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21, convertito in legge 20 maggio 2022, n. 51, ha introdotto un contributo straordinario contro il caro bollette a carico delle imprese operanti nel settore energetico. Tuttavia, i soli elementi essenziali del contributo che il legislatore si è premurato di individuare sono i soggetti passivi e i criteri di determinazione (base imponibile e aliquota), mentre il legislatore non ha individuato e definito il presupposto del tributo.

Non sarebbe quindi possibile comprendere, nella sostanza, quale sia la manifestazione di capacità contributiva che l'imposta intende individuare e colpire.

Solo dalla lettura dei lavori preparatori sembrerebbe potersi dedurre che il contributo in esame dovrebbe intercettare asseriti «extraprofitti» di cui le imprese del comparto dell'energia avrebbero beneficiato, in relazione all'aumento dei prezzi e delle tariffe del settore verificatosi a causa della crisi internazionale conseguente all'invasione dell'Ucraina da parte della Russia. Tuttavia, nella norma in esame non si fa mai riferimento ad «extraprofitti», cosicché resterebbe indeterminata quale maggiore capacità contributiva il tributo sia volto a colpire.

Tale incertezza, deduce la ricorrente, si porrebbe in contrasto sia con l'art. 23 della Costituzione, che, prevedendo una chiara riserva di legge in relazione alle prestazioni patrimoniali, impone al legislatore di individuare gli elementi essenziali identificativi della prestazione tributaria, ivi incluso il presupposto, cioè il fatto al verificarsi del quale la prestazione è dovuta, sia con gli articoli 3 e 53 della Costituzione, dal momento che, pur rientrando nella discrezionalità del legislatore la determinazione dei singoli fatti espressivi della capacità contributiva, che può essere desunta da qualsiasi indice che sia rivelatore di ricchezza, tale discrezionalità incontra il limite della non arbitrarietà.

Infatti, le norme costituzionali citate esigono che il presupposto del prelievo abbia «un indefettibile raccordo con la capacità contributiva, in un quadro di sistema informato a criteri di progressività, come svolgimento ulteriore, nello specifico campo tributario, del principio di eguaglianza, collegato al compito di rimozione degli ostacoli economico-sociali esistenti di fatto alla libertà ed eguaglianza dei cittadini-persone umane, in spirito di solidarietà politica, economica e sociale (articoli 2 e 3 della Costituzione)» (Corte costituzionale, sentenza n. 341/2000, ripresa sul punto dalla sentenza n. 223/2012).

Così non sarebbe nel caso di specie, atteso che le regole dettate per la determinazione della base imponibile apparirebbero di per sé irragionevoli e tecnicamente errate, non consentendo di determinare e colpire una ricchezza che sia in qualche modo riconducibile ad una nozione economica di extraprofitto.

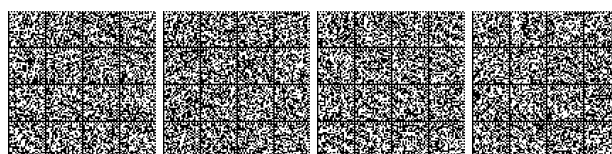
Invero, il contributo di cui trattasi, così come configurato dal legislatore, inciderebbe su materia imponibile del tutto diversa dai presunti sovraprofitti delle imprese energetiche, ed anche su soggetti che in nessun modo hanno beneficiato di eventuali sovraprofitti.

A tale proposito, la ricorrente ha premesso che l'art. 37, decreto-legge n. 21/2022, con riferimento ai soggetti passivi, dispone al primo comma che sono tali: *a)* i soggetti che esercitano nel territorio dello Stato, per la successiva vendita dei beni, l'attività di produzione di energia elettrica, i soggetti che esercitano l'attività di produzione di gas metano o di estrazione di gas naturale, i soggetti rivenditori di energia elettrica, di gas metano e di gas naturale e i soggetti che esercitano l'attività di produzione, distribuzione e commercio di prodotti petroliferi; *b)* i soggetti che, per la successiva rivendita, importano a titolo definitivo energia elettrica, gas naturale o gas metano, prodotti petroliferi o che introducono nel territorio dello Stato detti beni provenienti da altri Stati dell'Unione europea.

Ha evidenziato la ricorrente che i soggetti incisi dal contributo sono individuati sulla base di un criterio puramente qualitativo, che è rappresentato dalla loro appartenenza ai mercati energetici nel significato più ampiamente inteso, senza alcuna declinazione specifica del contributo a seconda dello svolgimento in concreto delle diverse attività, né alcuna specificazione riguardante i soggetti che svolgono più attività, sia comprese che non comprese nell'elencazione sopra riportata.

Con riferimento alla quantificazione della base imponibile, il secondo comma del citato art. 37 precisa che essa è costituita «dall'incremento del saldo tra le operazioni attive e le operazioni passive, riferito al periodo dal 1° ottobre 2021 al 30 aprile 2022, rispetto al saldo del periodo dal 1° ottobre 2020 al 30 aprile 2021». A tal fine, la norma richiama quindi la disciplina in materia di IVA, e nello specifico quella delle relative liquidazioni periodiche («LIPE»).

2.2. Inidoneità allo scopo della norma.



Tanto premesso, la ricorrente ha osservato che, ove pure il contributo avesse realmente per obiettivo la tassazione dei sovraprofitti delle imprese energetiche, la sua concreta articolazione tecnica si dimostrerebbe del tutto inidonea allo scopo, non apparendo in alcun modo progettato per incidere su una materia imponibile coincidente con eventuali sovraprofitti energetici.

Infatti, il contributo grava:

a) su materia imponibile del tutto diversa da margini di «sovraprofitto» quali che siano, atteso che, essendo il tributo calcolato su un differenziale tra «saldi IVA», gli è totalmente estraneo qualsivoglia meccanismo di determinazione del «sovraprofitto» basato vuoi sul rendimento degli investimenti, vuoi sul margine lordo su merci, ecc.;

b) su una platea indistinta e variegata di soggetti, molti dei quali non hanno beneficiato in nessun modo dell'ascesa dei prezzi e delle tariffe del settore;

c) su un valore che raffronta i dati delle LIPE realizzati nell'anno corrente con quelli realizzati in un periodo (quello pandemico) intrinsecamente anomalo, nei quali l'imponibile IVA delle società era influenzato da variabili casuali e imprevedibili, quindi del tutto inidoneo a fungere da riferimento per individuare e calcolare una supposta «plus-ricchezza», e cioè l'ipotetico «sovraprofitto», realizzato dalle imprese.

Apparirebbe, quindi, ancora più evidente la violazione delle norme costituzionali citate, atteso che il sacrificio ai principi di eguaglianza e capacità contributiva recato da un tributo speciale e selettivo non dev'essere sproporzionato e non deve degradare in arbitraria discriminazione, in quanto «la sua struttura deve raccordarsi con la relativa *ratio* giustificatrice». Pertanto, «Se ... il presupposto economico che il legislatore intende colpire è la eccezionale redditività dell'attività svolta in un settore che presenta caratteristiche privilegiate in un dato momento congiunturale, tale circostanza dovrebbe necessariamente riflettersi sulla struttura dell'imposizione» (Corte costituzionale n. 10/2015).

Più specificamente, la ricorrente ha sottolineato:

A) - L'inidoneità ad intercettare presunti «extraprofitti» del meccanismo scelto per la determinazione della base imponibile, tenuto conto che le operazioni rilevanti ai fini IVA si fondano su fattori che, sia sul fronte delle operazioni attive che sul fronte di quelle passive, possono non avere alcuna relazione con gli extraprofitti, intesi come un incremento degli utili dell'impresa di tipo congiunturale, dovuto ad attività speculativa oppure a circostanze esterne rispetto all'attività dell'impresa.

Invero, mentre il concetto di «sovraprofitto» si può al più calcolare sulla dinamica dei margini ovvero sugli utili «incrementali», la base imponibile quantificata in base alle norme in materia di IVA non tiene conto dei relevantissimi elementi di costo che insistono in maniera significativa sui profitti, e quindi sugli ipotetici «sovraprofitti», del settore. Si pensi, in particolare, agli oneri di gestione (primi tra tutti i costi di personale), agli ammortamenti o ai differenziali realizzati su contratti derivati, che se sono considerati non soggetti ad IVA non sono computabili ai fini del contributo, ma rilevano ai fini della quantificazione dei profitti straordinari.

Inoltre, alla base imponibile IVA concorrono elementi del tutto svincolati da un concetto di «sovraprofitto» incrementale, sia in senso economico che finanziario, come ad esempio le operazioni straordinarie (cessioni di partecipazioni, fusioni, scissioni etc.), che alterano l'omogeneità degli elementi soggettivi ed oggettivi di raffronto fra i due periodi di riferimento individuati dal citato art. 37 e coinvolgono in ogni caso vicende estranee alla gestione caratteristica dell'impresa, alla quale soltanto dovrebbero essere ricollegabili gli extraprofitti.

Ed ancora, secondo l'interpretazione dell'amministrazione finanziaria (circolare n. 22/E del 23 giugno 2022), il contributo in esame si applica sull'interesse del fatturato ritratto da tutte le attività esercitate, anche nel caso di soggetti operanti anche al di fuori dell'ambito energetico, così confermando che l'imposizione fiscale può estendersi anche a redditi maturati in settori di attività totalmente diversi da quello energetico, che in nessun modo si presuppongono beneficiati dall'andamento del prezzo dei prodotti energetici.

Irragionevole appare, altresì, il fatto che il contributo, gravando sul fatturato IVA, incide su elementi radicalmente estranei alla definizione di profitto in senso economico o fiscale, come tipicamente accade con gli importi riferiti alle accise traslate sui clienti, che rappresentano componenti fiscali in definitiva riversate allo Stato, che non rientrano in alcun modo nella definizione di profitto in senso economico o fiscale, sicché non possono rappresentare in alcun modo un incremento rilevante di «ricchezza» tassabile.

A ciò si aggiunga che, proprio perché le accise sono un tributo che viene riversato allo Stato e non un provento che rimane nella disponibilità dei soggetti passivi, includere le medesime nella base imponibile del contributo vuole dire applicare un tributo su un altro tributo, con un risultato manifestamente irrazionale.

Peraltro, le accise sono commisurate alle quantità del prodotto venduto e non all'incremento di prezzo dello stesso e, quindi, non dipendono in nessun modo dall'aumento dei «margini», e cioè dei «profitti», delle imprese.



Ha quindi sottolineato la ricorrente che, nel caso di specie, l'effetto distorsivo determinato dalle accise sulla base imponibile appare particolarmente rilevante e costituisce il più manifesto indice della inidoneità dell'imponibile IVA a rappresentare supposti «sovraprofitto».

La ricorrente ha quindi concluso che la base imponibile su cui calcolare il contributo, così come attualmente configurata dall'art. 37, sarebbe fortemente distorta e molto lontana dal rappresentare un indicatore della reale capacità contributiva del soggetto obbligato.

B) - L'inidoneità ad isolare un presunto sovraprofitto anche delle norme in materia di competenza temporale.

Osserva la ricorrente che per isolare un preteso sovraprofitto — e, prima ancora, un eventuale profitto — è necessario che la struttura di un tributo sia idonea a correlare le componenti attive con le corrispondenti componenti passive. Il principio di competenza economica, così come il principio di cassa, presuppone infatti la correlazione tra costi e ricavi proprio al fine di calcolare un preciso risultato economico realizzato in un determinato lasso di tempo. Tale principio non esiste nel sistema dell'IVA la quale, essendo un'imposta che grava sulle singole operazioni, si disinteressa di eventuali collegamenti tra le masse di operazioni attive e passive, non essendo strutturalmente demandata ad intercettare un risultato differenziale tra tali masse.

Anche sotto questo profilo, pertanto, la base imponibile del contributo in esame sarebbe del tutto sbilanciata: quest'ultimo, sebbene volto specificamente a colpire un differenziale, vale a dire un sovraprofitto incrementale, appiattendosi sulle norme IVA mutua da quest'ultima imposta anche le regole di imputazione temporale delle operazioni; regole che tuttavia non sono in nessun modo idonee ad intercettare un profitto e men che meno un sovraprofitto, dal momento che non sono affatto basate sul criterio di competenza che — raffrontando temporalmente i ricavi con i relativi costi — consente di determinare con precisione il risultato economico dell'attività.

C) - L'inidoneità anche del periodo di tempo preso a riferimento dalla norma (1° ottobre 2021 - 30 aprile 2022) a rappresentare ipotetici sovraprofitto realizzati dalle imprese.

Innanzitutto, si tratta di un periodo troppo breve e completamente svincolato dall'anno solare/esercizio. È infatti ben possibile che, a fronte di un risultato economico positivo consuntivato nel periodo temporale rilevante ai fini del contributo, le società realizzino nei mesi successivi rilevanti perdite. L'individuazione di un così breve lasso temporale non è quindi di per sé, in concreto, sufficientemente significativo per inquadrare un incremento di «valore» che sia legato a un maggiore profitto.

A ciò si aggiunga che gli extraprofitto realizzati nel 2021-2022, rispetto al corrispondente periodo 2020-2021, spesso sono dovuti al fatto che durante la pandemia le società erano in perdita. Il semestre compreso tra il 1° ottobre 2020 ed il 30 aprile 2021, infatti, ha risentito del calo dei consumi dei prodotti energetici dovuto al perdurare dell'emergenza sanitaria e delle connesse misure di contenimento, che ha comportato un minor impiego di tali prodotti.

Pertanto, il differenziale che confluisce nella base imponibile del contributo non rappresenta un «sovraprofitto» posto in relazione con un «ordinario» profitto realizzato nel periodo precedente, riconducibile — nell'opinione del legislatore — ad una posizione «di vantaggio» dell'impresa sul mercato dovuta all'aumento delle tariffe, ma si rivela incrementale solo perché posto in relazione con una perdita realizzata in costanza di pandemia.

In buona sostanza, in tale settore il sovraprofitto non è riconducibile ad un incremento dei prezzi, ma solo ad un incremento delle quantità vendute, che, a sua volta, non rappresenta un risultato positivamente straordinario, ma un «ripristino» della situazione ordinaria rispetto a quella, negativamente straordinaria, realizzata in costanza di emergenza pandemica.

Ha quindi osservato la ricorrente che l'aumento delle vendite nell'arco temporale preso in considerazione dall'art. 37, decreto-legge n. 21/2022 non sarebbe affatto il sintomo di un sovraprofitto, né dello sfruttamento di una situazione di vantaggio derivante dall'aumento dei prezzi.

Infatti, non è l'aumento delle vendite ciò che genera una capacità contributiva aggiuntiva come quella che la predetta norma vorrebbe colpire, ma semmai l'aumento dei margini. La disposizione, irragionevolmente, non ha però distinto tra l'operatore che abbia effettivamente potuto fruire di margini più elevati, a parità di costi, grazie alla vertiginosa crescita dei prezzi delle materie prime energetiche, e l'operatore che, invece, abbia soltanto aumentato le proprie vendite. Quest'ultimo non esibisce alcuna capacità contributiva aggiuntiva che non sia già peraltro incisa dalle ordinarie imposte sui redditi e, soprattutto, non palesa una capacità contributiva differente da qualunque operatore economico, diverso da quelli che agiscono nei mercati delle fonti di energia, che abbia in quel dato periodo storico, superata la fase pandemica, aumentato i propri livelli produttivi.

Dunque, ha concluso la ricorrente, assoggettare adesso questo aumento ad un contributo straordinario sarebbe manifestamente ingiusto ed irrazionale, atteso che l'imposizione fiscale colpirebbe non un extraprofitto propriamente detto, ma il mero ordinario profitto realizzato dall'impresa, più elevato rispetto al periodo precedente solo in ragione di un incremento di volumi dovuto a ragioni contingenti.



2.3. Modelli di corretta tassazione degli extraprofitti, non seguiti dal legislatore.

La ricorrente ha evidenziato che il legislatore aveva a disposizione almeno tre modelli di «corretta» tassazione dei sovraprofitti incrementali, di cui tuttavia non avrebbe in alcun modo tenuto conto.

2.3.1. - Un primo modello è quello disegnato nel regolamento (UE) 2022/1854 del Consiglio dell'UE del 6 ottobre 2022 «relativo a un intervento di emergenza per far fronte ai prezzi elevati dell'energia», che delinea al Capo III, articoli 14 e seguenti, un «contributo di solidarietà» gravante sugli «utili eccedenti» generati dalle attività energetiche ad esso soggette (attività estrattive).

Tale norma è esplicitamente ispirata al medesimo scopo che orienta il contributo italiano, vale adire intervenire sui sovraprofitti delle società energetiche per redistribuire tali *plus-ricchezze* ai soggetti che stanno subendo gli effetti dell'incremento dei prezzi dei prodotti e servizi energetici, ma le relative strutture sono radicalmente differenti. Il contributo europeo, infatti, mira ad intercettare proprio i sovraprofitti derivanti dagli incrementi di prezzo e riesce in questo intento includendo nella propria base imponibile gli utili «determinati in base alla normativa fiscale nazionale nell'esercizio fiscale che inizia il 1° gennaio 2022 o successivamente, che eccedono un aumento del 20% degli utili imponibili medi, determinati secondo la normativa tributaria nazionale, dei tre esercizi fiscali che iniziano il 1° gennaio 2019 o successivamente».

Come chiarito nel Considerando 13 del regolamento citato, l'intenzione del legislatore europeo è quella di tassare solo gli utili «straordinari» realizzati dalle imprese soggette al tributo. Viene infatti ribadito che il contributo straordinario sulle imprese estrattive deve essere «adeguato per gestire gli utili eccedenti in caso di circostanze impreviste. Tali utili non corrispondono agli utili ordinari che le imprese e le stabili organizzazioni dell'Unione che svolgono attività nei settori del petrolio greggio, del gas naturale, del carbone e della raffinazione si sarebbero aspettati o avrebbero potuto prevedere di ottenere in circostanze normali, se non si fossero verificati eventi imprevedibili sui mercati dell'energia»; ciò sempre al fine di garantire «condizioni di parità in tutta l'Unione».

Ha osservato la ricorrente che il regolamento riesce a disegnare un'imposta idonea ad isolare solo il sovraprofitto ritratto dalle imprese tassate, incidendo sui profitti in una accezione incrementale, in relazione alla particolare congiuntura economica. Tale caratteristica sembrerebbe del tutto assente nel contributo italiano, che non solo — e a monte — non sarebbe idoneo ad incidere sui «profitti», ma men che meno riuscirebbe ad isolare un loro incremento, e cioè un «sovraprofitto».

2.3.2. - Un secondo modello, anch'esso comunitario, è quello proposto nella «Comunicazione “RePowerEU: azione europea comune per un'energia più sicura, più sostenibile e a prezzi più accessibili», pubblicata l'8 marzo 2022 dalla Commissione europea.

Nel relativo allegato 2, la Commissione ha infatti stabilito delle linee guida per orientare gli Stati membri verso una tassazione degli utili inframarginali compatibile con il diritto eurounitario, rilevando, tra l'altro, che:

«tale misura dovrebbe tuttavia essere attentamente concepita per evitare inutili distorsioni del mercato»;

«il metodo di calcolo dei rendimenti da considerare eccessivi [...] dovrebbero essere chiaramente e specificamente giustificati» ed i profitti fortuiti «dovrebbero essere definiti sulla base di criteri ed eventi oggettivi e verificabili» al fine di evitare «qualsiasi uso arbitrario che comporterebbe gravi distorsioni»;

«le tendenze a lungo termine dei prezzi derivanti dagli sviluppi strutturali del mercato e il segnale del prezzo del carbonio proveniente dall'EU ETS non dovrebbero essere influenzati, in modo da non interferire con i segnali di prezzo a lungo termine che contribuiscono alla copertura dei costi fissi e di investimento»;

«la misura non dovrebbe essere retroattiva e dovrebbe recuperare unicamente una quota degli utili effettivamente realizzati».

Ha osservato, quindi, la ricorrente che la Commissione europea ha fornito agli Stati membri indicazioni sufficientemente chiare per «disegnare» tributi che devono incidere soltanto sull'extraprofitto delle imprese energetiche e che non devono alterare il normale funzionamento concorrenziale del mercato, in coerenza con i generali principi dell'ordinamento dell'Unione europea. Tuttavia, nessuna di tali indicazioni sarebbe stata recepita dal legislatore italiano, atteso che il contributo in argomento, per come concepito, non solo non definirebbe in maniera «oggettiva e verificabile» i sovraprofitti tassabili, ma escluderebbe anche dalla base imponibile tutti i costi «di investimento».

2.3.3. - Un terzo modello, puramente «domestico», emerge dalla sentenza n. 10/2015 della Corte costituzionale sulla nota «Robin Hood Tax».

Secondo la Corte costituzionale, la congiuntura economica caratterizzata da un eccezionale rialzo dei prezzi di prodotti energetici al contempo insostenibile per gli utenti può incrementare sensibilmente i margini di profitto degli operatori dei settori interessati e quindi costituire «un elemento idoneo a giustificare un prelievo differenziato che colpisca gli eventuali “sovra-profitti” congiunturali». Tuttavia, «affinché il sacrificio recato ai principi di eguaglianza



e di capacità contributiva non sia sproporzionato e la differenziazione dell'imposta non degradi in arbitraria discriminazione, la sua struttura deve coerentemente raccordarsi con la relativa *ratio* giustificatrice». Ciò non avveniva nel caso della maggiorazione dell'aliquota IRES prevista dal decreto-legge n. 112/2008, in quanto il tributo «si applica[va] all'intero reddito di impresa, anziché ai soli «sovra-profitti».

Il precedente fornisce però preziose indicazioni al legislatore per disegnare un'imposta equa. Si legge infatti nella pronuncia che:

«sebbene una pluralità di indizi contenuti nel testo normativo impugnato e nei relativi lavori preparatori suggeriscano che l'intento del legislatore fosse quello di colpire i “sovra-profitti” conseguiti da detti soggetti in una data congiuntura economica, in realtà la struttura della nuova imposta non sarebbe poi coerente con tale *ratio* giustificatrice»;

«la possibilità di imposizioni differenziate deve pur sempre ancorarsi a una adeguata giustificazione obiettiva, la quale deve essere coerentemente, proporzionalmente e ragionevolmente tradotta nella struttura dell'imposta»;

«se, come nel caso in esame, il presupposto economico che il legislatore intende colpire è la eccezionale redditività dell'attività svolta in un settore che presenta caratteristiche privilegiate in un dato momento congiunturale, tale circostanza dovrebbe necessariamente riflettersi sulla struttura dell'imposizione»;

«il vizio di irragionevolezza è evidenziato dalla configurazione del tributo in esame come maggiorazione di aliquota che si applica all'intero reddito di impresa, anziché ai soli “sovra-profitti”».

A contrario, dalla sentenza si evince che un'imposta sui sovraprofitti è, in linea di principio, equa e costituzionale a condizione che sia idonea ad incidere sui «profitti» in un'accezione «incrementale» in relazione alla «particolare congiuntura economica».

La ricorrente ha dunque evidenziato che nessuna di queste indicazioni sarebbe stata recepita nel contributo in esame, che non solo — e a monte — non sarebbe idoneo ad incidere sui «profitti», ma men che meno riuscirebbe ad isolare un loro incremento, e cioè un «sovraprofitto».

Le conclusioni, allora, non potrebbero che essere identiche a quelle tratte nella citata sentenza: anche il contributo di cui all'art. 37, decreto-legge n. 21/2022, al pari del suo «precedente», è incompatibile con le norme costituzionali sopra indicate, in quanto il suo presupposto non si «riflette sulla struttura dell'imposizione».

2.4. Sulla base delle considerazioni sopra esposte, la ricorrente, con riferimento alla violazione degli articoli 23, 3 e 53 della Costituzione, ha prospettato una duplice conclusione.

O l'intenzione del legislatore in realtà non sarebbe quella di indirizzare il contributo sui «sovraprofitti» delle imprese energetiche, ed allora risulterebbe confermata la più totale mancanza di ragioni giustificative del contributo, in violazione delle norme costituzionali di cui sopra.

Oppure — e in subordine logico — il contributo sarebbe ipoteticamente inteso a colpire proprio i sovraprofitti, ma in tale caso esso si dimostrerebbe di fatto completamente inadeguato allo scopo, perché articolato in previsioni del tutto inidonee ad incidere selettivamente su tali grandezze economiche e su chi ne è eventualmente titolare, con l'inevitabile conseguenza della più totale discriminatorietà ed irragionevolezza dell'intervento normativo, ancora in violazione delle norme costituzionali indicate.

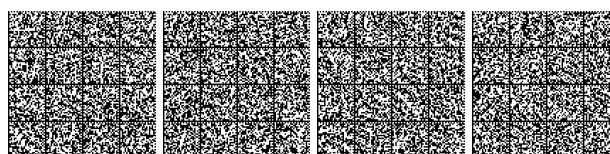
2.5. Per quanto riguarda, in particolare, i profili rilevanti *ex* art. 3 della Costituzione, la ricorrente ha evidenziato la portata discriminatoria del contributo, interna o esterna al mercato energetico.

In primo luogo, esso determinerebbe una chiara discriminazione tra le imprese del settore energetico e la restante platea dei contribuenti operanti in altri settori merceologici che pure hanno realizzato consistenti extraprofitti durante e dopo la crisi pandemica, senza tuttavia essere in alcun modo colpiti dall'imposta (ad. es. i settori bancario-finanziario o farmaceutico).

In secondo luogo, esso determinerebbe discriminazioni interne allo stesso mercato energetico, gravando il contributo solo su alcune delle imprese che operano nel settore energetico e risolvendosi in un vantaggio degli operatori operanti nel settore energetico che — per ragioni del tutto «casuali» — non sono assoggettati al medesimo, non essendo in grado di isolare soggetti che abbiano realizzato una maggiore capacità contributiva effettiva rispetto ai concorrenti.

In terzo luogo, il contributo, mandando esenti da imposta operatori che hanno realizzato extraprofitti per importi inferiori a 5 milioni di euro o in una percentuale inferiore al 10 per cento, introdurrebbe un regime fiscale differenziato pur a fronte di situazioni del tutto comparabili.

In quarto luogo, poiché il contributo non può essere traslato sui clienti quando questi ultimi sono consumatori finali, di talché chi opera a valle della catena produttiva (e dunque solo con i consumatori) resta necessariamente e definitivamente inciso dell'onere impositivo, l'imposta si risolverebbe in un aiuto di Stato nei confronti dei soggetti che operano a monte della catena produttiva, che non sono assoggettati a tale divieto.



In quinto luogo, la ricorrente ha evidenziato di essere un operatore verticalmente integrato, attivo sia nella raffinazione di prodotti petroliferi sia nella successiva immissione in consumo, sicché, anche con riferimento al mercato della raffinazione, la stessa subisce un immediato pregiudizio rispetto ai diretti concorrenti. Questi ultimi, infatti, quando esportano il prodotto, senza dunque immetterlo in consumo, non riscuotono accise in qualità di sostituto d'imposta, sicché potranno calcolare il contributo su una base imponibile notevolmente inferiore. Solo per operatori verticalmente integrati che operano come Esso, dunque, la base imponibile è ingiustificatamente aumentata ricomprendendo gli importi riscossi a titolo di accise.

In sesto luogo, la ricorrente ha evidenziato che costituisce fatto notorio che altri settori energetici, come quello dell'energia elettrica, non hanno visto ridurre i consumi nel periodo pandemico, a differenza del settore dei prodotti petroliferi, gravemente toccato dall'immobilismo dovuto alla pandemia che, come noto, ha vietato o comunque disincentivato gli spostamenti, con conseguente impatto sulla vendita dei carburanti. Va da sé che in tale ultimo settore — e non in altri — il sovrapprofito non è riconducibile ad un incremento dei prezzi, ma solo ad un incremento delle quantità vendute nel 2021-2022, in relazione a quelle vendute nel 2020-2021.

Con riferimento agli ultimi due punti, la ricorrente ha evidenziato che solo il 10% dei soggetti incisi dal contributo è operante nel settore dei prodotti petroliferi, ma tali soggetti versano quasi la metà dell'intero gettito atteso dal contributo. Detta iniquità deriva proprio dalla circostanza che il calcolo della base imponibile ditali contribuenti è irragionevolmente incrementata da voci che nulla hanno a che vedere con i «sovrapprofitti», ma che derivano da un incremento di volumi di vendita nel periodo *post*-pandemico e dalla concorrenza delle accise alla loro base imponibile. Ciò a definitiva conferma della natura — anche — discriminatoria del contributo nella misura in cui esso incide in misura irragionevolmente sproporzionata sul settore della produzione e vendita dei prodotti petroliferi.

La ricorrente ha quindi concluso evidenziando che il contributo in commento non sarebbe conforme a Costituzione anche per le evidenti discriminazioni interne al settore energetico, non giustificate da alcuna differenziazione in relazione ad una diversa capacità contributiva, in manifesta violazione dell'art. 3 della Costituzione.

3. Violazione degli articoli 53 e 42 della Costituzione.

3.1. La ricorrente ha evidenziato che l'art. 37, decreto-legge n. 21/2022, nella misura in cui accetta che il contributo possa avere effetti ablativi anche integrali della capacità economica del soggetto inciso, sarebbe in palese contrasto anche con gli articoli 53 e 42 della Costituzione.

Invero, il contributo in concreto dovuto dalla ricorrente ammonta a complessivi euro 65.907.782,21 ed ha un impatto dirompente sui conti della società, come documentato dai bilanci prodotti in atti, erodendo quasi il 40% del risultato utile *ante* imposte risultante dall'ultimo bilancio approvato in data 31 marzo 2022.

Pertanto, la ricorrente ha osservato che la predetta imposta sortirebbe effetti tipicamente espropriativi e, anche per tale via, si rivelerebbe incostituzionale.

Con riferimento all'art. 42 della Costituzione, norma posta dai costituenti a garanzia della proprietà privata, un livello di imposizione tale da superare la ricchezza disponibile del contribuente conduce inevitabilmente all'ablazione graduale del patrimonio. Inoltre, l'art. 42 della Costituzione, quando al secondo comma dispone che «la legge determina i modi di acquisto della proprietà privata», garantisce l'esistenza del mercato, ossia di un luogo in cui i privati scambiano i propri beni. Perché vi sia un mercato è necessaria la circolazione dei capitali, impossibile se i singoli sono privati, per effetto di un «supposto» tributo, del complesso dei beni economici necessario al soddisfacimento delle primarie necessità.

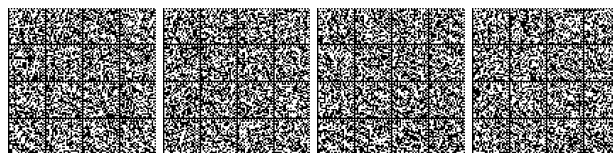
In sintesi, il legittimo sacrificio che può essere imposto in nome dell'interesse pubblico non può giungere sino alla pratica vanificazione dell'oggetto del diritto di proprietà, pena la violazione della norma citata (Corte costituzionale, sentenza n. 348/2007).

L'art. 53 della Costituzione opera, inoltre, da ulteriore baluardo contro prelievi il cui presupposto, pur essendo economicamente apprezzabile o sintomatico, sia configurato in modo da generare l'erosione progressiva dell'oggetto cui è riferita l'imposta, oppure contro prelievi che sottraggono integralmente la stessa ricchezza tassata o in una misura che possa fondatamente minacciare l'equilibrio tra i bisogni finanziari del settore pubblico e l'interesse dei singoli.

Pertanto, l'art. 53 della Costituzione, e in particolare il concetto di «capacità contributiva», reca in sé il divieto di imposizione espropriativa.

Non è infatti consentito al legislatore soddisfare «l'interesse fiscale» in ogni modo, ma tale bisogno deve essere bilanciato con gli altri valori costituzionali, in quanto l'art. 53 della Costituzione non indica alcuna prevalenza dell'interesse fiscale rispetto agli altri diritti costituzionalmente tutelati.

4. Violazione dell'art. 117 della Costituzione e, in via mediata, dell'art. 1 del Primo protocollo CEDU.



La ricorrente ha evidenziato che il contributo *ex art. 37*, decreto-legge n. 21/2022 si porrebbe in manifesta violazione dell'art. 1 del Primo protocollo CEDU e, per esso, dell'art. 117 della Costituzione, che impone al legislatore di operare nel rispetto degli obblighi internazionali.

L'art. 1 del Primo protocollo CEDU è posto a presidio della tutela proprietaria, prevedendo al primo comma, primo periodo, la regola secondo cui «ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni» e così vietando, in via generale, ogni compressione al libero godimento dei beni stessi. I periodi successivi del testo della disposizione autorizzano, a certe condizioni, la limitazione del diritto di proprietà: il secondo periodo del primo comma prevede, infatti, che «nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di pubblica utilità e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale».

Il secondo comma dispone a sua volta che «le disposizioni precedenti non portano pregiudizio al diritto degli Stati di porre in vigore le leggi da essi ritenute necessarie per disciplinare l'uso dei beni in modo conforme all'interesse generale o per assicurare il pagamento delle imposte o di altri contributi o delle ammende».

Tanto premesso, la ricorrente ha osservato che il contributo in esame determinerebbe una limitazione della tutela proprietaria nel godimento dei beni della medesima, risolvendosi in una contribuzione in denaro che determina l'erosione di quasi il 40% del risultato utile *ante* imposte risultante dall'ultimo bilancio approvato in data 31 marzo 2022, come già sopra evidenziato.

Tale limitazione non sarebbe giustificata sulla base di una delle eccezioni ammesse dal secondo paragrafo dell'art. 1, con particolare riferimento alla seconda eccezione, che legittima le privazioni della tutela proprietaria volte ad «assicurare il pagamento delle imposte o di altri contributi o delle ammende» (art. 1, par. 2).

Secondo la costante giurisprudenza della Corte EDU, una restrizione della tutela proprietaria, anche se basata su ragioni di ordine fiscale, deve comunque:

essere legittima, nella consapevolezza che «l'esistenza di una base giuridica nel diritto interno non è di per sé sufficiente a soddisfare il principio di liceità» in quanto detta base giuridica «deve avere una certa qualità, ovvero deve essere compatibile con lo stato di diritto e deve fornire garanzie contro l'arbitrarietà» (CEDU, N.K.M. vs. Hungary, sentenza del 14 maggio 2013);

rispondere ad un «giusto equilibrio» tra le esigenze pubbliche e quelle di tutela dei diritti fondamentali dell'individuo. Nell'ambito di tale equilibrio, il potere impositivo trova un chiaro limite proprio nel divieto di introdurre «imposte confiscatorie», le quali incidono sui beni del contribuente in maniera così dirompente da alterare in maniera illegittima e radicale l'equilibrio tra interesse fiscale e diritto alla tutela proprietaria.

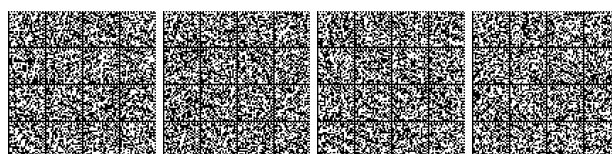
La Corte EDU ha avuto modo di esaminare la questione in tre recenti sentenze emesse nei confronti dell'Ungheria (CEDU, N.K.M. vs. Hungary, sentenza del 14 maggio 2013; CEDU, Gáll vs. Hungary, sentenza del 25 giugno 2013 e CEDU, R.Sz. vs. Hungary, sentenza del 2 luglio 2013.), nelle quali è stata accertata una violazione dell'art. 1 del protocollo n. 1 della CEDU posta in essere dal legislatore ungherese, dato che quest'ultimo aveva introdotto retroattivamente un'imposta molto gravosa sulle somme corrisposte ai lavoratori del pubblico impiego in occasione della conclusione del rapporto di lavoro.

Nelle pronunce, la Corte ha avuto modo di definire quando un'imposta può essere considerata confiscatoria, chiarendo che: «un'ingerenza nel diritto al pacifico godimento dei beni, anche se avvenuta alle condizioni previste dalla legge — che implica l'assenza di arbitrarietà — e nell'interesse pubblico, deve sempre trovare un «giusto equilibrio» tra le esigenze dell'interesse generale della collettività e le esigenze della tutela dei diritti fondamentali della persona. In particolare, deve sussistere un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e la finalità perseguita dal provvedimento impugnato».

Alla luce di tali premesse, l'imposta ungherese doveva considerarsi contraria al citato art. 1 in quanto la misura contestata:

- 1) comportava un onere «eccessivo e individuale da parte del ricorrente»;
- 2) riguardava «solo un determinato gruppo di soggetti»;
- 3) era da considerarsi «retroattiva» nell'accezione intesa dalla stessa Corte EDU.

La ricorrente ha quindi evidenziato che il contributo di cui all'art. 37, decreto-legge n. 21/2022 presenta tutte e tre le citate caratteristiche, erodendo da solo quasi il 40% del risultato utile *ante* imposte risultante dall'ultimo bilancio approvato in data 31 marzo 2022, con effetto espropriativo evidente, avendo natura intrinsecamente discriminatoria, come già sopra argomentato, ed essendo un prelievo con caratteristiche di retroattività, gravando su una ricchezza comunque formatasi ben prima della sua entrata in vigore, nonché privo del requisito della prevedibilità, determinando retroattivamente una situazione sfavorevole in capo ai contribuenti che non avrebbe potuto essere ragionevolmente prevista.



5. Violazione degli articoli 3, 53, 41 e 117, comma 2, lettera e) della Costituzione.

Con particolare riferimento all'art. 37, comma 8, decreto-legge n. 21/2022, la ricorrente ha evidenziato che la norma sembrerebbe irrazionale per inidoneità a conseguire il suo scopo, tenuto conto che il divieto di traslazione degli oneri sui prezzi al consumo, eventualmente posto dalla predetta disposizione, non sarebbe comunque in grado di evitare che l'imposta sia, in definitiva, sopportata dai consumatori sotto forma di maggiorazione dei prezzi. Il prezzo dei prodotti energetici è, infatti, di per sé altamente dinamico e basato su una molteplicità di elementi di costo (a loro volta variabili), nonché dipendente dall'imprevedibile andamento del tasso di cambio tra euro e dollaro statunitense (non si dimentichi che le transazioni su greggio sono sempre denominate in dollari). Imputare un aumento di prezzo al recupero «occulto» del contributo sul consumatore è quindi praticamente impossibile.

A tale proposito, già nella sentenza n. 10/2015, la Corte costituzionale aveva precisato, con riferimento alla c.d. Robin Hood Tax, che «Un ulteriore profilo di inadeguatezza e irragionevolezza è connesso alla inidoneità della manovra tributaria in giudizio a conseguire le finalità solidaristiche che intende esplicitamente perseguire», poiché «il divieto di traslazione degli oneri sui prezzi al consumo, così come delineato nel comma 18, non è in grado di evitare che l'«addizionale» sia scaricata a valle, dall'uno all'altro dei contribuenti che compongono la filiera petrolifera per poi essere, in definitiva, sopportata dai consumatori sotto forma di maggiorazione dei prezzi», con la conseguenza che «la disposizione appare irrazionale per inidoneità a conseguire il suo scopo».

Inoltre, la ricorrente ha evidenziato che divieto attiene peraltro ai soli «prezzi al consumo» e, pertanto, l'ambito soggettivo di applicazione peculiare dello stesso è quello delle imprese del settore energetico che operano nei diretti confronti dei consumatori e, per ciò stesso, al termine del ciclo produttivo e distributivo visto nel suo complesso. Sembrerebbero invece restare esenti dal divieto di traslazione le imprese collocate a monte di tale ciclo produttivo ed aventi per clienti altre imprese (e non già i consumatori). Ciò con palese violazione (anche) delle norme costituzionali poste a tutela della concorrenza, rinvenibili negli articoli 41 e 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione.

6. La Corte concorda con le suddette considerazioni e ritiene rilevante, posto che la presenza dell'art. 37, decreto-legge n. 21/2022 nell'ordinamento giuridico, osta al richiesto rimborso, e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della predetta norma secondo i profili dedotti dalla ricorrente.

P.Q.M.

La Corte di Giustizia tributaria di primo grado di Roma,

Nella Camera di consiglio del 3 maggio 2023,

A scioglimento della riserva ex art. 35, decreto legislativo n. 546/1992 assunta all'udienza del 5 aprile 2023,

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, decreto-legge n. 21/2022, convertito in legge n. 51/2022, come modificato dall'art. 55, decreto-legge n. 50/2022, convertito in legge n. 91/2022, per violazione degli articoli 3, 23, 41, 42, 53, 117 della Costituzione e, in via mediata, dell'art. 1 del Primo protocollo CEDU.

Sospende il giudizio.

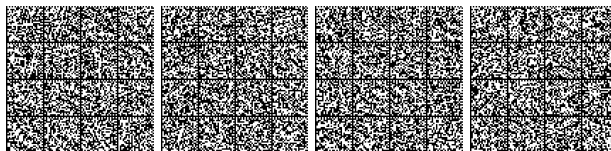
Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina alla segreteria che la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.

Roma, 3 maggio 2023

Il Presidente: PROIETTI

Il Giudice estensore: SALASSA



N. 145

Ordinanza del 27 giugno 2023 della Corte di giustizia tributaria di primo grado di Roma sul ricorso proposto da ENI Spa contro Agenzia delle entrate - Direzione regionale Lazio

Tributi – Energia – Prevista istituzione, per l'anno 2022, di un contributo straordinario contro il caro bollette a carico delle imprese operanti nel settore energetico – Individuazione dei soggetti passivi – Quantificazione della base imponibile – Criterio di determinazione costituito dall'incremento del saldo tra le operazioni attive e le operazioni passive, riferito al periodo dal 1° ottobre 2021 al 30 aprile 2022, rispetto al saldo del periodo dal 1° ottobre 2020 al 30 aprile 2021 – Previsione che, in caso di saldo negativo del periodo dal 1° ottobre 2020 al 30 aprile 2021, ai fini del calcolo della base imponibile per tale periodo è assunto un valore di riferimento pari a zero – Applicazione del contributo nella misura del 25 per cento nei casi in cui il suddetto incremento sia superiore a euro 5.000.000, mentre se è inferiore al 10 per cento non è dovuto alcun contributo – Assunzione, ai fini del calcolo del medesimo saldo, del totale delle operazioni attive e del totale delle operazioni passive, entrambe al netto dell'IVA.

- Decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21 (Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina), convertito, con modificazioni, nella legge 20 maggio 2022, n. 51, art. 37, come modificato dall'art. 55 del decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50 (Misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti, nonché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina), convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2022, n. 91.

LA CORTE DI GIUSTIZIA TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO DI ROMA

SEZIONE 27

Riunita in udienza il 5 aprile 2023 alle ore 9,30 con la seguente composizione collegiale:

Proietti Roberto, Presidente;

Salassa Pier Marco, relatore;

Venanzi Mario, giudice,

in data 3 maggio 2023 ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 17284/2022 depositato il 30 dicembre 2022 proposto da:

Eni Spa - 00484960588, difeso da Davide De Girolamo - DGRDVD77A24H501P - Livia Salvini - SLVL-VI57H67H501M, rappresentato da Giorgio Bigoni - BGNGRG59B22D548K ed elettivamente domiciliato presso davedegiolamo@ordineavvocatiroma.org;

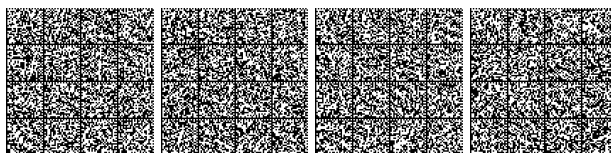
Contro Agenzia entrate - Direzione regionale Lazio, elettivamente domiciliato presso dr.lazio.gtpec@pce.agenzia-entrate.it avente ad oggetto l'impugnazione di:

Silenzio Rifiut n. IST. del 9 settembre 2022 Caro bollette 2022, a seguito di discussione in pubblica udienza.

ELEMENTI IN FATTO E DIRITTO

1. La società ENI S.p.a. ha proposto ricorso contro l'Agenzia delle entrate - Direzione regionale del Lazio, avverso il silenzio-rifiuto maturato con riferimento alla richiesta di rimborso dell'importo di euro 335.152.546,20 corrisposto in data 31 agosto 2022 ex art. 37 decreto-legge n. 21/2022, convertito in legge n. 51/2022, come modificato dall'art. 55 decreto-legge n. 50/2022, convertito in legge n. 91/2022, a titolo di «contributo straordinario contro il caro bollette» per euro 334.442.428,71 e relativi interessi da ravvedimento operoso per euro 710.117,49, oltre interessi maturati e maturandi, presentata via PEC all'Amministrazione finanziaria in data 9 settembre 2022.

La ricorrente ha dedotto, sia nell'istanza di rimborso che nel ricorso, l'illegittimità costituzionale dell'art. 37 decreto-legge n. 21/2022 sotto molteplici profili.



La predetta norma sarebbe, infatti, costituzionalmente illegittima per:

2. Violazione degli articoli 23, 3 e 53 della Costituzione.

2.1. Genericità, indeterminatezza e irragionevolezza del presupposto.

La ricorrente ha evidenziato che l'art. 37 decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21, convertito in legge 20 maggio 2022, n. 51, ha introdotto un contributo straordinario contro il caro bollette a carico delle imprese operanti nel settore energetico. Tuttavia, i soli elementi essenziali del contributo che il legislatore si è premurato di individuare sono i soggetti passivi e i criteri di determinazione (base imponibile e aliquota), mentre il legislatore non ha individuato e definito il presupposto del tributo.

Non sarebbe quindi possibile comprendere, nella sostanza, quale sia la manifestazione di capacità contributiva che l'imposta intende individuare e colpire.

Solo dalla lettura dei lavori preparatori sembrerebbe potersi dedurre che il contributo in esame dovrebbe intercettare asseriti «extraprofitti» di cui le imprese del comparto dell'energia avrebbero beneficiato, in relazione all'aumento dei prezzi e delle tariffe del settore verificatosi a causa della crisi internazionale conseguente all'invasione dell'Ucraina da parte della Russia. Tuttavia, nella norma in esame non si fa mai riferimento ad «extraprofitti», cosicché resterebbe indeterminata quale maggiore capacità contributiva il tributo sia volto a colpire.

Tale incertezza, deduce la ricorrente, si porrebbe in contrasto sia con l'art. 23 Cost., che, prevedendo una chiara riserva di legge in relazione alle prestazioni patrimoniali, impone al legislatore di individuare gli elementi essenziali identificativi della prestazione tributaria, ivi incluso il presupposto, cioè il fatto al verificarsi del quale la prestazione è dovuta, sia con gli articoli 3 e 53 Cost., dal momento che, pur rientrando nella discrezionalità del legislatore la determinazione dei singoli fatti espressivi della capacità contributiva, che può essere desunta da qualsiasi indice che sia rivelatore di ricchezza, tale discrezionalità incontra il limite della non arbitrarietà.

Infatti, le norme costituzionali citate esigono che il presupposto del prelievo abbia «un indefettibile raccordo con la capacità contributiva, in un quadro di sistema informato a criteri di progressività, come svolgimento ulteriore, nello specifico campo tributario, del principio di eguaglianza, collegato al compito di rimozione degli ostacoli economico-sociali esistenti di fatto alla libertà ed eguaglianza dei cittadini-persone umane, in spirito di solidarietà politica, economica e sociale (artt. 2 e 3 della Costituzione)» (Corte Cost., sentenza n. 341/2000, ripresa sul punto dalla sentenza n. 223/2012).

Così non sarebbe nel caso di specie, atteso che le regole dettate per la determinazione della base imponibile apparirebbero di per sé irragionevoli e tecnicamente errate, non consentendo di determinare e colpire una ricchezza che sia in qualche modo riconducibile ad una nozione economica di extraprofitto.

Invero, il contributo di cui trattasi, così come configurato dal legislatore, inciderebbe su materia imponibile del tutto diversa dai presunti sovraprofitti delle imprese energetiche, ed anche su soggetti che in nessun modo hanno beneficiato di eventuali sovraprofitti.

A tale proposito, la ricorrente ha premesso che l'art. 37 decreto-legge n. 21/2022, con riferimento ai soggetti passivi, dispone al primo comma che sono tali: *a)* i soggetti che esercitano nel territorio dello Stato, per la successiva vendita dei beni, l'attività di produzione di energia elettrica, i soggetti che esercitano l'attività di produzione di gas metano o di estrazione di gas naturale, i soggetti rivenditori di energia elettrica, di gas metano e di gas naturale e i soggetti che esercitano l'attività di produzione, distribuzione e commercio di prodotti petroliferi; *b)* i soggetti che, per la successiva rivendita, importano a titolo definitivo energia elettrica, gas naturale o gas metano, prodotti petroliferi o che introducono nel territorio dello Stato detti beni provenienti da altri Stati dell'Unione europea.

Ha evidenziato la ricorrente che i soggetti incisi dal contributo sono individuati sulla base di un criterio puramente qualitativo, che è rappresentato dalla loro appartenenza ai mercati energetici nel significato più ampiamente inteso, senza alcuna declinazione specifica del contributo a seconda dello svolgimento in concreto delle diverse attività, né alcuna specificazione riguardante i soggetti che svolgono più attività, sia comprese che non comprese nell'elencazione sopra riportata.

Con riferimento alla quantificazione della base imponibile, il secondo comma del citato art. 37 precisa che essa è costituita «dall'incremento del saldo tra le operazioni attive e le operazioni passive, riferito al periodo dal 1° ottobre 2021 al 30 aprile 2022, rispetto al saldo del periodo dal 1° ottobre 2020 al 30 aprile 2021». A tal fine, la norma richiama quindi la disciplina in materia di IVA, e nello specifico quella delle relative liquidazioni periodiche («LIPE»).

2.2. Inidoneità allo scopo della norma.

Tanto premesso, la ricorrente ha osservato che, ove pure il contributo avesse realmente per obiettivo la tassazione dei sovraprofitti delle imprese energetiche, la sua concreta articolazione tecnica si dimostrerebbe del tutto inidonea allo scopo, non apparendo in alcun modo progettato per incidere su una materia imponibile coincidente con eventuali sovraprofitti energetici.



Infatti, il contributo grava:

a) su materia imponibile del tutto diversa da margini di «sovraprofitto» quali che siano, atteso che, essendo il tributo calcolato su un differenziale tra «saldi IVA», gli è totalmente estraneo qualsivoglia meccanismo di determinazione del «sovraprofitto» basato vuoi sul rendimento degli investimenti, vuoi sul margine lordo su merci, ecc.;

b) su una platea indistinta e variegata di soggetti, molti dei quali non hanno beneficiato in nessun modo dell'ascesa dei prezzi e delle tariffe del settore;

c) su un valore che raffronta i dati delle LIPE realizzati nell'anno corrente con quelli realizzati in un periodo (quello pandemico) intrinsecamente anomalo, nei quali l'imponibile IVA delle società era influenzato da variabili casuali e imprevedibili, quindi del tutto inidoneo a fungere da riferimento per individuare e calcolare una supposta «plus-ricchezza», e cioè l'ipotetico «sovraprofitto», realizzato dalle imprese.

Apparirebbe, quindi, ancora più evidente la violazione delle norme costituzionali citate, atteso che il sacrificio ai principi di eguaglianza e capacità contributiva recato da un tributo speciale e selettivo non dev'essere sproporzionato e non deve degradare in arbitraria discriminazione, in quanto «la sua struttura deve raccordarsi con la relativa *ratio* giustificatrice». Pertanto, «Se ... il presupposto economico che il legislatore intende colpire è la eccezionale redditività dell'attività svolta in un settore che presenta caratteristiche privilegiate in un dato momento congiunturale, tale circostanza dovrebbe necessariamente riflettersi sulla struttura dell'imposizione» (Corte Cost. n. 10/2015).

Più specificamente, la ricorrente ha sottolineato:

A) - L'inidoneità ad intercettare presunti «extraprofitti» del meccanismo scelto per la determinazione della base imponibile, tenuto conto che le operazioni rilevanti ai fini IVA si fondano su fattori che, sia sul fronte delle operazioni attive che sul fronte di quelle passive, possono non avere alcuna relazione con gli extraprofitti, intesi come un incremento degli utili dell'impresa di tipo congiunturale, dovuto ad attività speculativa oppure a circostanze esterne rispetto all'attività dell'impresa.

Invero, mentre il concetto di «sovraprofitto» si può al più calcolare sulla dinamica dei margini ovvero sugli utili «incrementali», la base imponibile quantificata in base alle norme in materia di IVA non tiene conto dei relevantissimi elementi di costo che insistono in maniera significativa sui profitti, e quindi sugli ipotetici «sovraprofitti», del settore. Si pensi, in particolare, agli oneri di gestione (primi tra tutti i costi di personale), agli ammortamenti o ai differenziali realizzati su contratti derivati, che se sono considerati non soggetti ad IVA non sono computabili ai fini del contributo, ma rilevano ai fini della quantificazione dei profitti straordinari.

Inoltre, alla base imponibile IVA concorrono elementi del tutto svincolati da un concetto di «sovraprofitto» incrementale, sia in senso economico che finanziario, come ad esempio le operazioni straordinarie (cessioni di partecipazioni, fusioni, scissioni etc.), che alterano l'omogeneità degli elementi soggettivi ed oggettivi di raffronto fra i due periodi di riferimento individuati dal citato art. 37 e coinvolgono in ogni caso vicende estranee alla gestione caratteristica dell'impresa, alla quale soltanto dovrebbero essere ricollegabili gli extraprofitti.

Ed ancora, secondo l'interpretazione dell'Amministrazione finanziaria (circolare n. 22/E del 23 giugno 2022), il contributo in esame si applica sull'interesse del fatturato ritratto da tutte le attività esercitate, anche nel caso di soggetti operanti anche al di fuori dell'ambito energetico, così confermando che l'imposizione fiscale può estendersi anche a redditi maturati in settori di attività totalmente diversi da quello energetico, che in nessun modo si presuppongono beneficiati dall'andamento del prezzo dei prodotti energetici.

Irragionevole appare, altresì, il fatto che il contributo, gravando sul fatturato IVA, incide su elementi radicalmente estranei alla definizione di profitto in senso economico o fiscale, come tipicamente accade con gli importi riferiti alle accise traslate sui clienti, che rappresentano componenti fiscali in definitiva riversate allo Stato, che non rientrano in alcun modo nella definizione di profitto in senso economico o fiscale, sicché non possono rappresentare in alcun modo un incremento rilevante di «ricchezza» tassabile.

A ciò si aggiunga che, proprio perché le accise sono un tributo che viene riversato allo Stato e non un provento che rimane nella disponibilità dei soggetti passivi, includere le medesime nella base imponibile del contributo vuole dire applicare un tributo su un altro tributo, con un risultato manifestamente irrazionale.

Peraltro, le accise sono commisurate alle quantità del prodotto venduto e non all'incremento di prezzo dello stesso e, quindi, non dipendono in nessun modo dall'aumento dei «margini», e cioè dei «profitti», delle imprese.

La ricorrente ha quindi concluso che la base imponibile su cui calcolare il contributo, così come attualmente configurata dall'art. 37, sarebbe fortemente distorta e molto lontana dal rappresentare un indicatore della reale capacità contributiva del soggetto obbligato.

B) - l'inidoneità ad isolare un presunto sovraprofitto anche delle norme in materia di competenza temporale.



Osserva la ricorrente che per isolare un preteso sovraprofitto — e, prima ancora, un eventuale profitto — è necessario che la struttura di un tributo sia idonea a correlare le componenti attive con le corrispondenti componenti passive. Il principio di competenza economica, così come il principio di cassa, presuppone infatti la correlazione tra costi e ricavi proprio al fine di calcolare un preciso risultato economico realizzato in un determinato lasso di tempo. Tale principio non esiste nel sistema dell'IVA la quale, essendo un'imposta che grava sulle singole operazioni, si disinteressa di eventuali collegamenti tra le masse di operazioni attive e passive, non essendo strutturalmente demandata ad intercettare un risultato differenziale tra tali masse.

Anche sotto questo profilo, pertanto, la base imponibile del contributo in esame sarebbe del tutto sbilanciata: quest'ultimo, sebbene volto specificamente a colpire un differenziale, vale a dire un sovraprofitto incrementale, appiattendosi sulle norme IVA mutua da quest'ultima imposta anche le regole di imputazione temporale delle operazioni; regole che tuttavia non sono in nessun modo idonee ad intercettare un profitto e men che meno un sovraprofitto, dal momento che non sono affatto basate sul criterio di competenza che — raffrontando temporalmente i ricavi con i relativi costi — consente di determinare con precisione il risultato economico dell'attività.

C) - L'inidoneità anche del periodo di tempo preso a riferimento dalla norma (1º/10/2021- 30/4/2022) a rappresentare ipotetici sovraprofitti realizzati dalle imprese.

Innanzitutto, si tratta di un periodo troppo breve e completamente svincolato dall'anno solare/esercizio. È infatti ben possibile che, a fronte di un risultato economico positivo consuntivato nel periodo temporale rilevante ai fini del contributo, le società realizzino nei mesi successivi relevantissime perdite. L'individuazione di un così breve lasso temporale non è quindi di per sé, in concreto, sufficientemente significativo per inquadrare un incremento di «valore» che sia legato a un maggiore profitto.

A ciò si aggiunga che gli extraprofitti realizzati nel 2021-2022, rispetto al corrispondente periodo 2020-2021, spesso sono dovuti al fatto che durante la pandemia le società erano in perdita. Il semestre compreso tra il 1º ottobre 2020 ed il 30 aprile 2021, infatti, ha risentito del calo dei consumi dei prodotti energetici dovuto al perdurare dell'emergenza sanitaria e delle connesse misure di contenimento, che ha comportato un minor impiego di tali prodotti.

Pertanto, il differenziale che confluisce nella base imponibile del contributo non rappresenta un «sovraprofitto» posto in relazione con un «ordinario» profitto realizzato nel periodo precedente, riconducibile — nell'opinione del legislatore — ad una posizione «di vantaggio» dell'impresa sul mercato dovuta all'aumento delle tariffe, ma si rivela incrementale solo perché posto in relazione con una perdita realizzata in costanza di pandemia.

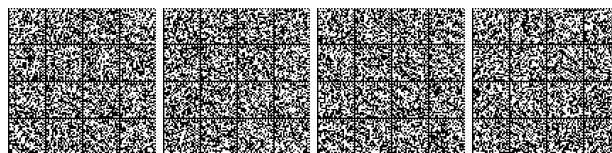
In buona sostanza, in tale settore il sovraprofitto non è riconducibile ad un incremento dei prezzi, ma solo ad un incremento delle quantità vendute, che, a sua volta, non rappresenta un risultato positivamente straordinario, ma un «ripristino» della situazione ordinaria rispetto a quella, negativamente straordinaria, realizzata in costanza di emergenza pandemica.

Ha quindi osservato la ricorrente che l'aumento delle vendite nell'arco temporale preso in considerazione dall'art. 37 decreto-legge n. 21/2022 non sarebbe affatto il sintomo di un sovraprofitto, né dello sfruttamento di una situazione di vantaggio derivante dall'aumento dei prezzi.

Infatti, non è l'aumento delle vendite ciò che genera una capacità contributiva aggiuntiva come quella che la predetta norma vorrebbe colpire, ma semmai l'aumento dei margini. La disposizione, irragionevolmente, non ha però distinto tra l'operatore che abbia effettivamente potuto fruire di margini più elevati, a parità di costi, grazie alla vertiginosa crescita dei prezzi delle materie prime energetiche, e l'operatore che, invece, abbia soltanto aumentato le proprie vendite. Quest'ultimo non esibisce alcuna capacità contributiva aggiuntiva che non sia già peraltro incisa dalle ordinarie imposte sui redditi e, soprattutto, non palesa una capacità contributiva differente da qualunque operatore economico, diverso da quelli che agiscono nei mercati delle fonti di energia, che abbia in quel dato periodo storico, superata la fase pandemica, aumentato i propri livelli produttivi.

Dunque, ha concluso la ricorrente, assoggettare adesso questo aumento ad un contributo straordinario sarebbe manifestamente ingiusto ed irrazionale, atteso che l'imposizione fiscale colpirebbe non un extraprofitto propriamente detto, ma il mero ordinario profitto realizzato dall'impresa, più elevato rispetto al periodo precedente solo in ragione di un incremento di volumi dovuto a ragioni contingenti.

D) - L'omessa considerazione, nel calcolo della base imponibile, dei derivati realizzati per la copertura delle variazioni prezzo dei prodotti oggetto dell'attività caratteristica, quale ulteriore elemento di incoerenza del prelievo fiscale in esame.



Premesso che le società operanti nei settori incisi dal contributo sostengono ingenti costi, anch'essi aumentati data la contingenza economica, rappresentati da differenziali negativi realizzati su contratti derivati, ha osservato la ricorrente che tali costi, non rappresentando corrispettivi di una controprestazione, secondo quanto chiarito dalle indicazioni di prassi dell'Amministrazione finanziaria (risoluzione MEF n. 77 del 16 luglio 1998), non concorrono all'ammontare complessivo delle operazioni passive ai fini dell'IVA, in quanto correttamente trattati come non soggetti al tributo, e conseguentemente, pur rilevando in misura significativa ai fini della quantificazione dei redditi delle società, non assumono alcuna rilevanza ai fini del calcolo della base imponibile del contributo, in quanto — come detto — non soggetti ad IVA e, quindi, non contabilizzati nelle relative liquidazioni periodiche.

Si tratta di contratti che prevedono l'impegno delle parti a versare importi differenziali, da stabilire in base alle quotazioni di determinati beni, stipulati dalle imprese energetiche a copertura di rischi legati all'andamento delle quotazioni di beni che costituiscono materie prime o prodotti finiti oggetto della propria attività. L'esigenza sottesa a tali contratti è, in sostanza, quella di evitare che tali quotazioni possano causare l'erosione dei margini di guadagno per effetto dell'aumento del prezzo di materie prime o della contrazione del prezzo dei prodotti oggetto dell'attività.

Non può quindi dubitarsi che tali componenti siano direttamente riconducibili all'attività di impresa, trattandosi di costi specificamente riferibili al suo oggetto: conseguentemente, non può nemmeno dubitarsi che essi concorrano, sia in senso economico che giuridico, alla produzione di profitti e quindi, di eventuali «sovraprofiti» realizzati nell'esercizio di quella stessa attività.

La ricorrente ha quindi concluso evidenziando che l'omessa rilevanza dei differenziali ai fini del contributo per il solo fatto di non rilevare ai fini dell'IVA, sarebbe indice di un ulteriore motivo di irragionevolezza del criterio (e, in ogni caso, del tributo), per la sua inidoneità — anche per tale via — a rappresentare correttamente la ricchezza che esso intende tassare.

Anche sotto tale aspetto, il Contributo apparirebbe del tutto inidoneo a rappresentare correttamente il supposto «sovraprofitto» che intende colpire.

2.3. Modelli di corretta tassazione degli extraprofiti, non seguiti dal legislatore.

La ricorrente ha evidenziato che il legislatore aveva a disposizione almeno tre modelli di «corretta» tassazione dei sovraprofiti incrementali, di cui tuttavia non avrebbe in alcun modo tenuto conto.

2.3.1. - Un primo modello è quello disegnato nel Regolamento (UE) 2022/1854 del Consiglio dell'UE del 6 ottobre 2022 «relativo a un intervento di emergenza per far fronte ai prezzi elevati dell'energia», che delinea al Capo III, articoli 14 e ss., un «contributo di solidarietà» gravante sugli «utili eccedenti» generati dalle attività energetiche ad esso soggette (attività estrattive).

Tale norma è esplicitamente ispirata al medesimo scopo che orienta il contributo italiano, vale adire intervenire sui sovraprofiti delle società energetiche per redistribuire tali *plus*-ricchezze ai soggetti che stanno subendo gli effetti dell'incremento dei prezzi dei prodotti e servizi energetici, ma le relative strutture sono radicalmente differenti. Il contributo europeo, infatti, mira ad intercettare proprio i sovraprofiti derivanti dagli incrementi di prezzo e riesce in questo intento includendo nella propria base imponibile gli utili «determinati in base alla normativa fiscale nazionale nell'esercizio fiscale che inizia il 1° gennaio 2022 o successivamente, che eccedono un aumento del 20% degli utili imponibili medi, determinati secondo la normativa tributaria nazionale, dei tre esercizi fiscali che iniziano il 10 gennaio 2019 o successivamente».

Come chiarito nel Considerando 13 del Regolamento citato, l'intenzione del legislatore europeo è quella di tassare solo gli utili «straordinari» realizzati dalle imprese soggette al tributo. Viene infatti ribadito che il contributo straordinario sulle imprese estrattive deve essere «adeguato per gestire gli utili eccedenti in caso di circostanze impreviste. Tali utili non corrispondono agli utili ordinari che le imprese e le stabili organizzazioni dell'Unione che svolgono attività nei settori del petrolio greggio, del gas naturale, del carbone e della raffinazione si sarebbero aspettati o avrebbero potuto prevedere di ottenere in circostanze normali, se non si fossero verificati eventi imprevedibili sui mercati dell'energia»; ciò sempre al fine di garantire «condizioni di parità in tutta l'Unione».

Ha osservato la ricorrente che il Regolamento riesce a disegnare un'imposta idonea ad isolare solo il sovraprofitto ritratto dalle imprese tassate, incidendo sui profitti in una accezione incrementale, in relazione alla particolare congiuntura economica. Tale caratteristica sembrerebbe del tutto assente nel contributo italiano, che non solo — e a monte — non sarebbe idoneo ad incidere sui «profitti», ma men che meno riuscirebbe ad isolare un loro incremento, e cioè un «sovraprofitto».



2.3.2. — Un secondo modello, anch'esso comunitario, è quello proposto nella «Comunicazione «RePowerEU: azione europea comune per un'energia più sicura, più sostenibile e a prezzi più accessibili», pubblicata l'8 marzo 2022 dalla Commissione europea.

Nel relativo Allegato 2, la Commissione ha infatti stabilito delle linee guida per orientare gli Stati membri verso una tassazione degli utili inframarginali compatibile con il diritto eurounitario, rilevando, tra l'altro, che:

«tale misura dovrebbe tuttavia essere attentamente concepita per evitare inutili distorsioni del mercato»;

«il metodo di calcolo dei rendimenti da considerare eccessivi [...] dovrebbero essere chiaramente e specificamente giustificati» ed i profitti fortuiti «dovrebbero essere definiti sulla base di criteri ed eventi oggettivi e verificabili» al fine di evitare «qualsiasi uso arbitrario che comporterebbe gravi distorsioni»;

«le tendenze a lungo termine dei prezzi derivanti dagli sviluppi strutturali del mercato e il segnale del prezzo del carbonio proveniente dall'EU ETS non dovrebbero essere influenzati, in modo da non interferire con i segnali di prezzo a lungo termine che contribuiscono alla copertura dei costi fissi e di investimento»;

«la misura non dovrebbe essere retroattiva e dovrebbe recuperare unicamente una quota degli utili effettivamente realizzati».

Ha osservato, quindi, la ricorrente che la Commissione europea ha fornito agli Stati Membri indicazioni sufficientemente chiare per «disegnare» tributi che devono incidere soltanto sull'extraprofitto delle imprese energetiche e che non devono alterare il normale funzionamento concorrenziale del mercato, in coerenza con i generali principi dell'ordinamento dell'Unione europea. Tuttavia, nessuna di tali indicazioni sarebbe stata recepita dal legislatore italiano, atteso che il contributo in argomento, per come concepito, non solo non definirebbe in maniera «oggettiva e verificabile» i sovraprofitti tassabili, ma escluderebbe anche dalla base imponibile tutti i costi «di investimento».

2.3.3. — Un terzo modello, puramente «domestico», emerge dalla sentenza n. 10/2015 della Corte Costituzionale sulla nota «Robin Hood Tax».

Secondo la Corte costituzionale, la congiuntura economica caratterizzata da un eccezionale rialzo dei prezzi di prodotti energetici al contempo insostenibile per gli utenti può incrementare sensibilmente i margini di profitto degli operatori dei settori interessati e quindi costituire «un elemento idoneo a giustificare un prelievo differenziato che colpisca gli eventuali “sovraprofitti” congiunturali». Tuttavia, «affinché il sacrificio recato ai principi di eguaglianza e di capacità contributiva non sia sproporzionato e la differenziazione dell'imposta non degradi in arbitraria discriminazione, la sua struttura deve coerentemente raccordarsi con la relativa *ratio* giustificatrice». Ciò non avveniva nel caso della maggiorazione dell'aliquota IRES prevista dal decreto-legge n. 112/2008, in quanto il tributo «si applica[va] all'intero reddito di impresa, anziché ai soli «sovraprofitti».

Il precedente fornisce però preziose indicazioni al legislatore per disegnare un'imposta equa. Si legge infatti nella pronuncia che:

«sebbene una pluralità di indizi contenuti nel testo normativo impugnato e nei relativi lavori preparatori suggeriscano che l'intento del legislatore fosse quello di colpire i “sovraprofitti” conseguiti da detti soggetti in una data congiuntura economica, in realtà la struttura della nuova imposta non sarebbe poi coerente con tale *ratio* giustificatrice»;

«la possibilità di imposizioni differenziate deve pur sempre ancorarsi a una adeguata giustificazione obiettiva, la quale deve essere coerentemente, proporzionalmente e ragionevolmente tradotta nella struttura dell'imposta»;

«se, come nel caso in esame, il presupposto economico che il legislatore intende colpire è la eccezionale redditività dell'attività svolta in un settore che presenta caratteristiche privilegiate in un dato momento congiunturale, tale circostanza dovrebbe necessariamente riflettersi sulla struttura dell'imposizione»;

«il vizio di irragionevolezza è evidenziato dalla configurazione del tributo in esame come maggiorazione di aliquota che si applica all'intero reddito di impresa, anziché ai soli “sovraprofitti”».

A contrario, dalla sentenza si evince che un'imposta sui sovraprofitti è, in linea di principio, equa e costituzionale a condizione che sia idonea ad incidere sui «profitti» in un'accezione «incrementale» in relazione alla «particolare congiuntura economica».

La ricorrente ha dunque evidenziato che nessuna di queste indicazioni sarebbe stata recepita nel contributo in esame, che non solo — e a monte — non sarebbe idoneo ad incidere sui «profitti», ma men che meno riuscirebbe ad isolare un loro incremento, e cioè un «sovraprofitto».

Le conclusioni, allora, non potrebbero che essere identiche a quelle tratte nella citata sentenza: anche il contributo di cui all'art 37 decreto-legge n. 21/2022, al pari del suo «precedente», è incompatibile con le norme costituzionali sopra indicate, in quanto il suo presupposto non si «riflette sulla struttura dell'imposizione».



2.4. Sulla base delle considerazioni sopra esposte, la ricorrente, con riferimento alla violazione degli articoli 23, 3 e 53 Cost., ha prospettato una duplice conclusione.

O l'intenzione del legislatore in realtà non sarebbe quella di indirizzare il contributo sui «sovraprofiti» delle imprese energetiche, ed allora risulterebbe confermata la più totale mancanza di ragioni giustificative del contributo, in violazione delle norme costituzionali di cui sopra.

Oppure — e in subordine logico — il contributo sarebbe ipoteticamente inteso a colpire proprio i sovraprofiti, ma in tale caso esso si dimostrerebbe di fatto completamente inadeguato allo scopo, perché articolato in previsioni del tutto inidonee ad incidere selettivamente su tali grandezze economiche e su chi ne è eventualmente titolare, con l'inevitabile conseguenza della più totale discriminatorietà ed irragionevolezza dell'intervento normativo, ancora in violazione delle norme costituzionali indicate.

2.5. Per quanto riguarda, in particolare, i profili rilevanti *ex art. 3 Cost.*, la ricorrente ha evidenziato la portata discriminatoria del contributo, interna o esterna al mercato energetico.

In primo luogo, esso determinerebbe una chiara discriminazione tra le imprese del settore energetico e la restante platea dei contribuenti operanti in altri settori merceologici che pure hanno realizzato consistenti extraprofiti durante e dopo la crisi pandemica, senza tuttavia essere in alcun modo colpiti dall'imposta (ad. es. i settori bancario-finanziario o farmaceutico).

In secondo luogo, esso determinerebbe discriminazioni interne allo stesso mercato energetico, gravando il contributo solo su alcune delle imprese che operano nel settore energetico e risolvendosi in un vantaggio degli operatori operanti nel settore energetico che — per ragioni del tutto «casuali» — non sono assoggettati al medesimo, non essendo in grado di isolare soggetti che abbiano realizzato una maggiore capacità contributiva effettiva rispetto ai concorrenti.

In terzo luogo, il contributo, mandando esenti da imposta operatori che hanno realizzato extraprofiti per importi inferiori a 5 milioni di euro o in una percentuale inferiore al 10 per cento, introdurrebbe un regime fiscale differenziato pur a fronte di situazioni del tutto comparabili.

Infine, poiché il contributo non può essere traslato sui clienti quando questi ultimi sono consumatori finali, di talché chi opera a valle della catena produttiva (e dunque solo con i consumatori) resta necessariamente e definitivamente inciso dell'onere impositivo, l'imposta si risolverebbe in un aiuto di Stato nei confronti dei soggetti che operano a monte della catena produttiva, che non sono assoggettati a tale divieto.

La ricorrente ha quindi concluso evidenziando che il contributo in commento non sarebbe conforme a Costituzione anche per le evidenti discriminazioni interne al settore energetico, non giustificate da alcuna differenziazione in relazione ad una diversa capacità contributiva, in manifesta violazione dell'art. 3 Cost.

3. Violazione degli articoli 53 e 42 della Costituzione.

3.1. La ricorrente ha evidenziato che l'art. 37 decreto-legge n. 21/2022, nella misura in cui accetta che il contributo possa avere effetti ablativi anche integrali della capacità economica del soggetto inciso, sarebbe in palese contrasto anche con gli articoli 53 e 42 Cost.

Invero, il contributo in concreto dovuto dalla ricorrente ammonta a complessivi euro 836.106.071,78 ed ha un impatto dirompente sui conti della Società, come documentato dai bilanci prodotti in atti, erodendo integralmente il risultato operativo dell'ultimo bilancio approvato.

Pertanto, la ricorrente ha osservato che la predetta imposta sortirebbe effetti tipicamente espropriativi e, anche per tale via, si rivelerebbe incostituzionale.

Con riferimento all'art. 42 Cost., norma posta dai costituenti a garanzia della proprietà privata, un livello di imposizione tale da superare la ricchezza disponibile del contribuente conduce inevitabilmente all'ablazione graduale del patrimonio. Inoltre, l'art. 42 Cost., quando al secondo comma dispone che «la legge determina i modi di acquisto della proprietà privata», garantisce l'esistenza del mercato, ossia di un luogo in cui i privati scambiano i propri beni. Perché vi sia un mercato è necessaria la circolazione dei capitali, impossibile se i singoli sono privati, per effetto di un «supposto» tributo, del complesso dei beni economici necessario al soddisfacimento delle primarie necessità.

In sintesi, il legittimo sacrificio che può essere imposto in nome dell'interesse pubblico non può giungere sino alla pratica vanificazione dell'oggetto del diritto di proprietà, pena la violazione della norma citata (Corte cost., sentenza n. 348/2007).



L'art. 53 Cost. opera, inoltre, da ulteriore baluardo contro prelievi il cui presupposto, pur essendo economicamente apprezzabile o sintomatico, sia configurato in modo da generare l'erosione progressiva dell'oggetto cui è riferita l'imposta, oppure contro prelievi che sottraggono integralmente la stessa ricchezza tassata o in una misura che possa fondatamente minacciare l'equilibrio tra i bisogni finanziari del settore pubblico e l'interesse dei singoli.

Peraltro, l'art. 53 Cost., e in particolare il concetto di «capacità contributiva», reca in sé il divieto di imposizione espropriativa.

Non è infatti consentito al legislatore soddisfare «l'interesse fiscale» in ogni modo, ma tale bisogno deve essere bilanciato con gli altri valori costituzionali, in quanto l'art. 53 Cost. non indica alcuna prevalenza dell'interesse fiscale rispetto agli altri diritti costituzionalmente tutelati.

4. Violazione dell'art. 117 Cost. e, in via mediata, dell'art. 1 del Primo protocollo Cedu.

La ricorrente ha evidenziato che il contributo *ex art.* 37 decreto-legge n. 21/2022 si porrebbe in manifesta violazione dell'art. 1 del Primo Protocollo Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e, per esso, dell'art. 117 Cost., che impone al legislatore di operare nel rispetto degli obblighi internazionali.

L'art. 1 del Primo protocollo convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali è posto a presidio della tutela proprietaria, prevedendo al primo comma, primo periodo, la regola secondo cui «ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni» e così vietando, in via generale, ogni compressione al libero godimento dei beni stessi. I periodi successivi del testo della disposizione autorizzano, a certe condizioni, la limitazione del diritto di proprietà: il secondo periodo del primo comma prevede, infatti, che «nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di pubblica utilità e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale».

Il secondo comma dispone a sua volta che «le disposizioni precedenti non portano pregiudizio al diritto degli Stati di porre in vigore le leggi da essi ritenute necessarie per disciplinare l'uso dei beni in modo conforme all'interesse generale o per assicurare il pagamento delle imposte o di altri contributi o delle ammende».

Tanto premesso, la ricorrente ha osservato che il contributo in esame determinerebbe una limitazione della tutela proprietaria nel godimento dei beni della medesima, risolvendosi in una contribuzione in denaro che determina l'erosione di tutto il risultato operativo dell'ultimo bilancio approvato.

Tale limitazione non sarebbe giustificata sulla base di una delle eccezioni ammesse dal secondo paragrafo dell'art. 1, con particolare riferimento alla seconda eccezione, che legittima le privazioni della tutela proprietaria volte ad «assicurare il pagamento delle imposte o di altri contributi o delle ammende» (art. 1, par. 2).

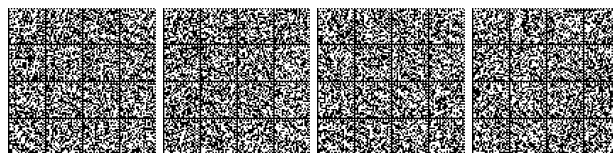
Secondo la costante giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, una restrizione della tutela proprietaria, anche se basata su ragioni di ordine fiscale, deve comunque:

essere legittima, nella consapevolezza che «l'esistenza di una base giuridica nel diritto interno non è di per sé sufficiente a soddisfare il principio di liceità» in quanto detta base giuridica «deve avere una certa qualità, ovvero deve essere compatibile con lo stato di diritto e deve fornire garanzie contro l'arbitrarietà» (CEDU, N.K.M. vs. Hungary, sentenza del 14 maggio 2013);

rispondere ad un «giusto equilibrio» tra le esigenze pubbliche e quelle di tutela dei diritti fondamentali dell'individuo. Nell'ambito di tale equilibrio, il potere impositivo trova un chiaro limite proprio nel divieto di introdurre «imposte confiscatorie», le quali incidono sui beni del contribuente in maniera così dirompente da alterare in maniera illegittima e radicale l'equilibrio tra interesse fiscale e diritto alla tutela proprietaria.

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha avuto modo di esaminare la questione in tre recenti sentenze emesse nei confronti dell'Ungheria (CEDU, N.K.M. vs. Hungary, sentenza del 14 maggio 2013; CEDU, Gáll vs. Hungary, sentenza del 25 giugno 2013 e CEDU, R.Sz. vs. Hungary, sentenza del 2 luglio 2013.), nelle quali è stata accertata una violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali posta in essere dal legislatore ungherese, dato che quest'ultimo aveva introdotto retroattivamente un'imposta molto gravosa sulle somme corrisposte ai lavoratori del pubblico impiego in occasione della conclusione del rapporto di lavoro.

Nelle pronunce, la Corte ha avuto modo definire quando un'imposta può essere considerata confiscatoria, chiarendo che: «un'ingerenza nel diritto al pacifico godimento dei beni, anche se avvenuta alle condizioni previste dalla legge — che implica l'assenza di arbitrarietà — e nell'interesse pubblico, deve sempre trovare un «giusto equilibrio» tra le esigenze dell'interesse generale della collettività e le esigenze della tutela dei diritti fondamentali della persona. In particolare, deve sussistere un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e la finalità perseguita dal provvedimento impugnato».



Alla luce di tali premesse, l'imposta ungherese doveva considerarsi contraria al citato art. 1 in quanto la misura contestata:

- 1) comportava un onere «eccessivo e individuale da parte del ricorrente»;
- 2) riguardava «solo un determinato gruppo di soggetti»;
- 3) era da considerarsi «retroattiva» nell'accezione intesa dalla stessa Corte europea dei diritti dell'uomo.

La ricorrente ha quindi evidenziato che il contributo di cui all'art. 37 decreto-legge n. 21/2022 presenta tutte e tre le citate caratteristiche, erodendo da solo tutto il risultato operativo dell'ultimo bilancio approvato, con effetto espropriativo evidente, avendo natura intrinsecamente discriminatoria, come già sopra argomentato, ed essendo un prelievo con caratteristiche di retroattività, gravando su una ricchezza comunque formatasi ben prima della sua entrata in vigore, nonché privo del requisito della prevedibilità, determinando retroattivamente una situazione sfavorevole in capo ai contribuenti che non avrebbe potuto essere ragionevolmente prevista.

5. Violazione degli articoli 3, 53, 41 e 117, comma 2, lettera e) della Costituzione.

Con particolare riferimento all'art. 37, comma 8, decreto-legge n. 21/2022, la ricorrente ha evidenziato che la norma sembrerebbe irrazionale per inidoneità a conseguire il suo scopo, tenuto conto che il divieto di traslazione degli oneri sui prezzi al consumo, eventualmente posto dalla predetta disposizione, non sarebbe comunque in grado di evitare che l'imposta sia, in definitiva, sopportata dai consumatori sotto forma di maggiorazione dei prezzi. Il prezzo dei prodotti energetici è, infatti, di per sé altamente dinamico e basato su una molteplicità di elementi di costo (a loro volta variabili), nonché dipendente dall'imprevedibile andamento del tasso di cambio tra euro e dollaro statunitense (non si dimentichi che le transazioni su greggio sono sempre denominate in dollari). Imputare un aumento di prezzo al recupero «occulto» del contributo sul consumatore è quindi praticamente impossibile.

A tale proposito, già nella sentenza n. 10/2015, la Corte costituzionale aveva precisato, con riferimento alla c.d. Robin Hood Tax, che «Un ulteriore profilo di inadeguatezza e irragionevolezza è connesso alla inidoneità della manovra tributaria in giudizio a conseguire le finalità solidaristiche che intende esplicitamente perseguire», poiché «il divieto di traslazione degli oneri sui prezzi al consumo, così come delineato nel comma 18, non è in grado di evitare che l'«addizionale» sia scaricata a valle, dall'uno all'altro dei contribuenti che compongono la filiera petrolifera per poi essere, in definitiva, sopportata dai consumatori sotto forma di maggiorazione dei prezzi», con la conseguenza che «la disposizione appare irrazionale per inidoneità a conseguire il suo scopo».

Inoltre, la ricorrente ha evidenziato che divieto attiene peraltro ai soli «prezzi al consumo» e, pertanto, l'ambito soggettivo di applicazione peculiare dello stesso è quello delle imprese del settore energetico che operano nei diretti confronti dei consumatori e, per ciò stesso, al termine del ciclo produttivo e distributivo visto nel suo complesso. Sembrerebbero invece restare esenti dal divieto di traslazione le imprese collocate a monte di tale ciclo produttivo ed aventi per clienti altre imprese (e non già i consumatori). Ciò con palese violazione (anche) delle norme costituzionali poste a tutela della concorrenza, rinvenibili negli articoli 41 e 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione.

6. La Corte concorda con le suddette considerazioni e ritiene rilevante, posto che la presenza dell'art. 37 decreto-legge n. 21/2022 nell'ordinamento giuridico, osta al richiesto rimborso, e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della predetta norma secondo i profili dedotti dalla ricorrente.

P.Q.M.

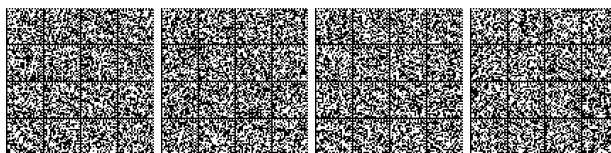
La Corte di giustizia tributaria di primo grado di Roma, nella Camera di consiglio del 3 maggio 2023, a scioglimento della riserva ex art. 35, decreto legislativo n. 546/1992 assunta all'udienza del 5 aprile 2023;

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 37 decreto-legge n. 21/2022, convertito in legge n. 51/2022, come modificato dall'art. 55 decreto-legge n. 50/2022, convertito in legge n. 91/2022, per violazione degli articoli 3, 23, 42, 53, 117 della Costituzione e, in via mediata, dell'art. 1 del Primo protocollo Cedu.

Sospende il giudizio.

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.



Ordina alla Segreteria che la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.

Roma, 3 maggio 2023

Il Presidente: PROIETTI

Il Giudice estensore: SALASSA

23C00190

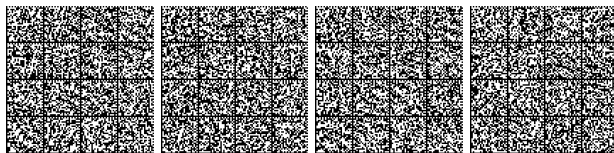
MARGHERITA CARDONA ALBINI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

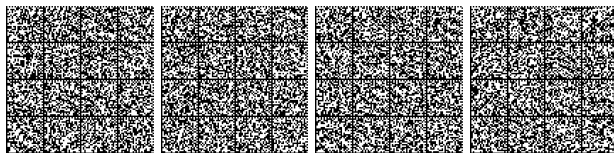
(WI-GU-2023-GUR-045) Roma, 2023 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



MODALITÀ PER LA VENDITA

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

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

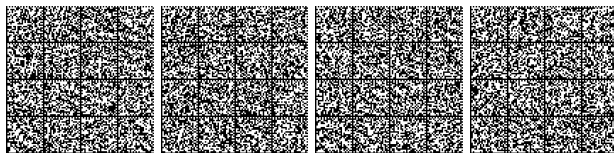
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

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

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



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



GAZZETTA UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

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

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

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

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

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

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

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

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

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

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

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

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

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

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

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

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

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

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

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





€ 4,00

