

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 165° - Numero 1

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

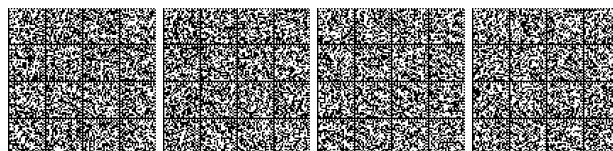
PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 3 gennaio 2024

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. 227. Sentenza 23 novembre - 28 dicembre 2023

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Intercettazioni di conversazioni di parlamentari - Autorizzazione e acquisizione, fino al 3 agosto 2015 e nel corso di attività d'indagine pendente dinanzi al Tribunale di Torino, di occasionali intercettazioni telefoniche e messaggi WhatsApp di Stefano Esposito, senatore all'epoca dei fatti e fino al 22 marzo 2018 - Successiva autorizzazione e acquisizione di ulteriori captazioni, non più occasionali bensì indirette, nei confronti del medesimo parlamentare - Utilizzazione complessiva a sostegno della richiesta di rinvio a giudizio della Procura della Repubblica e dell'emissione del decreto di rinvio a giudizio del Giudice per l'udienza preliminare - Effettuazione e utilizzo delle intercettazioni e prelievo dei messaggi in assenza di richiesta di autorizzazione alla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Senato della Repubblica nei confronti della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino, del Giudice per le indagini preliminari e del GUP presso il medesimo Tribunale - Violazione delle prerogative costituzionali poste a presidio dell'esercizio della funzione parlamentare - Non spettanza alla Procura della Repubblica, al GIP e al GUP indicati di disporre, effettuare e utilizzare, senza l'autorizzazione della Camera di appartenenza, le intercettazioni svolte tra il 3 agosto 2015 e il 22 marzo 2018, né di utilizzare le intercettazioni effettuate sino alla data del 2 agosto 2015, che hanno coinvolto Stefano Esposito, né di acquisire e utilizzare i suoi messaggi WhatsApp, prelevati il 19 marzo 2018 - Annullamento, per l'effetto, limitatamente alla posizione di Stefano Esposito, della richiesta di rinvio a giudizio e del decreto che dispone il giudizio nell'ambito dell'indicato procedimento penale.

- Richiesta di rinvio a giudizio della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino del 29 luglio 2021 e decreto di rinvio a giudizio del Giudice per l'udienza preliminare presso il Tribunale di Torino del 1° marzo 2022 nei confronti dell'on. Stefano Esposito (procedimento penale n. 24047/2015 R.G.N.R. - n. 1900/2021 R.G. G.I.P.).
- Costituzione, art. 68, terzo comma. Pag. 1

N. 228. Sentenza 22 novembre - 28 dicembre 2023

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Patrocinio a spese dello Stato - Patrocinio a favore di cittadini non appartenenti all'Unione europea - Istanza - Necessità di richiedere la certificazione alla propria autorità consolare e non alla autorità competente secondo il diritto interno del paese di appartenenza dell'istante - Denunciata irragionevolezza e disparità di trattamento - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 79, comma 2.
- Costituzione, art. 3. Pag. 16

N. 229. Ordinanza 6 - 28 dicembre 2023

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Autorizzazione e accreditamento di strutture sanitarie - Norme della Regione Puglia Requisito per l'accreditamento - Soglia minima di 200.000 prestazioni annue - Indicatore riferito non già alla singola struttura, ma a loro forme di aggregazione - Ricorso del Governo - Lamentata violazione di principi fondamentali nella materia concorrente della tutela della salute - Successiva rinuncia, in mancanza della costituzione della resistente - Estinzione del processo

- Legge della Regione Puglia 30 novembre 2022, n. 30, art. 23, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma. Pag. 23



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **34.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 dicembre 2023 (della Regione Campania)
- Trasporto - Trasporto pubblico locale – Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario (cosiddetto Fondo TPL) – Criteri di riparto – Modifiche all’art. 27 del decreto-legge n. 50 del 2017, come convertito – Previsione che, nel ripartire una quota pari al 50 per cento, tenendo conto dei costi standard previsti e al netto delle risorse stabilite, considera il complesso dei servizi di trasporto pubblico locale eserciti sul territorio di ciascuna regione risultanti dalla banca dati dell’Osservatorio di cui all’art. 1, comma 300, della legge n. 244 del 2007, e tiene conto, a partire dal 2024, dei costi di gestione dell’infrastruttura ferroviaria di competenza regionale – Previsione in base alla quale, limitatamente agli anni 2023 e 2024, al riparto del medesimo Fondo si provvede, per una quota pari a euro 4.873.335.361,50, secondo le percentuali utilizzate per l’anno 2020 e alla determinazione delle relative quote del 50 per cento si provvede a valere sulle risorse residue del Fondo, decurtate del predetto importo – Previsione che, nelle more dell’adozione del decreto ministeriale che deve definire gli indicatori per determinare i livelli adeguati di servizio e le loro modalità di applicazione, si provvede all’integrale ripartizione del Fondo tenendo conto del criterio dei costi standard.**
- Decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104 (Disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici), convertito, con modificazioni, nella legge 9 ottobre 2023, n. 136, art. 17, comma 1. Pag. 27
- N. **162.** Ordinanza del Tribunale di Torino del 10 novembre 2023
- Edilizia residenziale pubblica – Assegnazione di alloggi - Norme della Regione Piemonte - Requisiti di accesso all’edilizia sociale – Previsione che occorre avere la residenza anagrafica o l’attività lavorativa esclusiva o principale da almeno cinque anni nel territorio regionale, con almeno tre anni, anche non continuativi all’interno dell’ambito di competenza degli enti gestori delle politiche socio-assistenziali o essere iscritti all’AIRE.**
- Legge della Regione Piemonte 17 febbraio 2010, n. 3 (Norme in materia di edilizia sociale), art. 3, comma 1, lettera *b*). Pag. 36
- N. **163.** Ordinanza del Tribunale di Catania del 20 novembre 2023
- Lavoro – Licenziamento - Disciplina del contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti – Licenziamento per giustificato motivo e giusta causa – Ipotesi in cui il fatto contestato sia punibile, in base alla contrattazione collettiva applicabile al rapporto, solo con sanzioni di natura conservativa – Riconoscimento al giudice della possibilità di annullare il licenziamento, con le conseguenze già previste per l’ipotesi di insussistenza del fatto contestato - Omessa previsione.**
- Decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23 (Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183), art. 3, comma 2. Pag. 38



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 227

Sentenza 23 novembre - 28 dicembre 2023

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Intercettazioni di conversazioni di parlamentari - Autorizzazione e acquisizione, fino al 3 agosto 2015 e nel corso di attività d'indagine pendente dinanzi al Tribunale di Torino, di occasionali intercettazioni telefoniche e messaggi WhatsApp di Stefano Esposito, senatore all'epoca dei fatti e fino al 22 marzo 2018 - Successiva autorizzazione e acquisizione di ulteriori captazioni, non più occasionali bensì indirette, nei confronti del medesimo parlamentare - Utilizzazione complessiva a sostegno della richiesta di rinvio a giudizio della Procura della Repubblica e dell'emissione del decreto di rinvio a giudizio del Giudice per l'udienza preliminare - Effettuazione e utilizzo delle intercettazioni e prelievo dei messaggi in assenza di richiesta di autorizzazione alla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Senato della Repubblica nei confronti della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino, del Giudice per le indagini preliminari e del GUP presso il medesimo Tribunale - Violazione delle prerogative costituzionali poste a presidio dell'esercizio della funzione parlamentare - Non spettanza alla Procura della Repubblica, al GIP e al GUP indicati di disporre, effettuare e utilizzare, senza l'autorizzazione della Camera di appartenenza, le intercettazioni svolte tra il 3 agosto 2015 e il 22 marzo 2018, né di utilizzare le intercettazioni effettuate sino alla data del 2 agosto 2015, che hanno coinvolto Stefano Esposito, né di acquisire e utilizzare i suoi messaggi WhatsApp, prelevati il 19 marzo 2018 - Annullamento, per l'effetto, limitatamente alla posizione di Stefano Esposito, della richiesta di rinvio a giudizio e del decreto che dispone il giudizio nell'ambito dell'indicato procedimento penale.

- Richiesta di rinvio a giudizio della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino del 29 luglio 2021 e decreto di rinvio a giudizio del Giudice per l'udienza preliminare presso il Tribunale di Torino del 1° marzo 2022 nei confronti dell'on. Stefano Esposito (procedimento penale n. 24047/2015 R.G.N.R. - n. 1900/2021 R.G. G.I.P.).
- Costituzione, art. 68, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da:

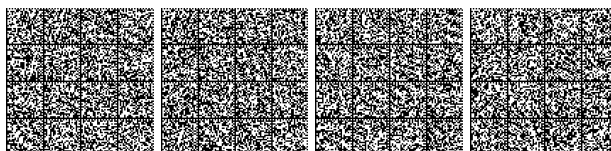
Presidente: Augusto Antonio BARBERA;

Giudici : Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito dell'acquisizione e dell'utilizzo di intercettazioni telefoniche del senatore Stefano Esposito da parte della Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Torino, nonché del Giudice per le indagini preliminari e del Giudice dell'udienza preliminare presso il



medesimo Tribunale, nell'ambito del procedimento penale iscritto al n. 24047 del registro generale delle notizie di reato del 2015 e al n. 19008 del registro dell'ufficio del giudice per le indagini preliminari del 2021, promosso dal Senato della Repubblica con ricorso notificato il 9 maggio 2023, depositato in cancelleria l'11 maggio 2023, iscritto al n. 13 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2022 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, prima serie speciale, dell'anno 2023, fase di merito.

Visti l'atto di costituzione della Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Torino, nonché gli atti di intervento di Stefano Esposito e di G. C., quest'ultimo atto fuori termine;

udito nell'udienza pubblica del 21 novembre 2023 il Giudice relatore Stefano Petitti;

uditi gli avvocati Riccardo Peagno per Stefano Esposito, Marcello Maddalena per la Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Torino e per G. C. e Caterina Mercurio per il Senato della Repubblica;

deliberato nella camera di consiglio del 23 novembre 2023.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso depositato l'11 maggio 2023 e iscritto al n. 13 del registro conflitti tra poteri dello Stato del 2022, fase di merito, il Senato della Repubblica ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Torino, del Giudice per le indagini preliminari e del Giudice dell'udienza preliminare presso il medesimo Tribunale, in relazione all'attività di intercettazione svolta nei confronti di Stefano Esposito, senatore all'epoca dei fatti, ritenendo che essa sia stata posta in essere menomando le proprie attribuzioni garantite dall'art. 68, terzo comma, della Costituzione.

2.- Il ricorso premette che Stefano Esposito, senatore nella XVII legislatura, ha segnalato al Senato della Repubblica in data 8 marzo 2022 l'esecuzione di intercettazioni a suo carico disposte nel periodo in cui ricopriva il mandato parlamentare, nell'ambito di diversi procedimenti penali pendenti presso il Tribunale di Torino confluiti nel procedimento n. 24047/2015 R.G.N.R., nei quali risulta essere imputato, oltre che di concorso nel delitto di turbata libertà degli incanti, anche dei delitti di corruzione per atti contrari al dovere d'ufficio e di traffico di influenze illecite.

A fronte dello svolgimento di tale attività e dell'assenza di qualsiasi autorizzazione rivolta alla Camera cui apparteneva all'epoca dei fatti, Stefano Esposito ha investito il Senato della Repubblica, tramite il suo Presidente, della richiesta di «assumere tutte le iniziative opportune per la tutela delle prerogative parlamentari».

L'Assemblea del Senato, su conforme proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, ha deliberato, nella seduta del 30 giugno 2022, di sollevare il presente conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

3.- Secondo il ricorrente, sussisterebbero i requisiti soggettivi e oggettivi di ammissibilità del conflitto.

Non potrebbe infatti dubitarsi della legittimazione attiva del Senato della Repubblica a promuovere conflitti inerenti alla rivendicazione di proprie attribuzioni costituzionalmente garantite, quali quelle di cui all'art. 68, terzo comma, Cost. Né potrebbe essere messa in discussione la legittimazione passiva tanto della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino, siccome «titolare dell'indagine finalizzata all'esercizio obbligatorio dell'azione penale» (art. 112 Cost.), quanto del Giudice per le indagini preliminari e del Giudice dell'udienza preliminare presso il medesimo Tribunale, considerato che tali organi svolgono la loro funzione in posizione di piena indipendenza, costituzionalmente garantita, e sono quindi competenti a dichiarare in via definitiva la volontà del potere cui appartengono (art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, recante «Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale»).

I requisiti oggettivi del conflitto andrebbero poi rinvenuti nella necessità, per il Senato della Repubblica, di presidiare il perimetro delle proprie attribuzioni costituzionalmente garantite rispetto alle indebite interferenze di altri poteri dello Stato, con riguardo, in particolare, al compimento di atti di indagine nei confronti dei suoi componenti rientranti tra quelli richiamati dall'art. 68, comma terzo, Cost., in assenza di autorizzazione da parte dell'istituzione parlamentare.

4.- Nel merito, il ricorso deduce la violazione del richiamato art. 68, comma terzo, Cost., perché l'autorità giudiziaria, sia inquirente che requirente, non avrebbe «ottemperato al proprio obbligo di chiedere l'autorizzazione del Senato della Repubblica in relazione alle intercettazioni telefoniche (e all'acquisizione delle comunicazioni WhatsApp)» disposte a carico del senatore Esposito durante il periodo in cui questi ricopriva il mandato parlamentare. La condotta complessivamente seguita dai magistrati, nonché i singoli atti «commissivi ed omissivi» da essi posti in essere, risulterebbero «palesamente lesivi» delle attribuzioni costituzionali del Senato della Repubblica, «cui è stato illegittimamente precluso l'esercizio delle proprie competenze costituzionalmente previste» quanto all'esercizio del proprio potere autorizzatorio.



4.1.- In via principale, il ricorso lamenta la lesione, unitamente al riferito parametro costituzionale, dell'art. 4 della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato) nell'assunto che l'attività di intercettazione posta in essere, in quanto sin da subito indirettamente riferibile al senatore Esposito, avrebbe necessitato dell'autorizzazione preventiva della Camera di appartenenza del parlamentare.

Muovendo dalla giurisprudenza di questa Corte (sono richiamate le sentenze n. 114 del 2010 e n. 390 del 2007), si dovrebbe escludere che quelle avvenute nei confronti del senatore Esposito siano intercettazioni meramente casuali, considerato che esse sono state eseguite, sin dall'inizio dell'attività di indagine, sull'utenza intestata «ad un suo amico abituale», coimputato nell'ambito del medesimo procedimento penale, e che esse ammontano complessivamente, nel periodo intercorrente tra il 2015 e il 2018, ad oltre 500 captazioni, 126 delle quali sono state ritenute rilevanti dal pubblico ministero e, di queste, 113 sarebbero state poste, in un primo momento, a fondamento della richiesta di rinvio a giudizio e, da ultimo, del decreto che dispone il giudizio.

Dovendosi quindi ritenere che l'autorità giudiziaria procedente abbia identificato sin da subito il senatore Esposito come interlocutore abituale di uno degli imputati, la prosecuzione dell'attività di captazione delle comunicazioni del parlamentare rivelerebbe «lo sviamento della direzione dell'atto investigativo», finalizzato a eludere la garanzia costituzionale rappresentata dalla necessità della previa autorizzazione della Camera di appartenenza del parlamentare.

4.2.- Il ricorso lamenta, in via subordinata, la violazione dell'art. 68, terzo comma, Cost., in relazione alla mancata richiesta di autorizzazione prevista dall'art. 6, comma 2, della legge n. 140 del 2003. Quest'ultima è stata prevista, come affermato dalla giurisprudenza di questa Corte (è richiamata la sentenza n. 38 del 2019), in vista dell'utilizzazione in sede processuale degli atti menzionati nel comma 1 del medesimo articolo, in cui figurano le attività di intercettazione alle quali hanno preso parte membri del Parlamento, intendendosi tuttavia per tali quelle meramente «casuali», cioè non qualificate da una direzione dell'atto di indagine idonea a far ritenere che il destinatario dell'attività in questione sia anche il parlamentare, e non solo il terzo captato.

Secondo il ricorrente, nel caso di specie, anche ove si ritenesse che le intercettazioni fossero solo casualmente rivolte nei confronti del senatore Esposito, esse sarebbero state utilizzate in giudizio e poste a fondamento dell'imputazione nei confronti suoi e degli altri imputati, senza che l'autorità procedente abbia avanzato la richiesta prevista dall'art. 6, comma 2, della legge n. 140 del 2003, come peraltro sollecitata a fare dalle eccezioni avanzate dalle difese di alcune parti in giudizio, tra cui lo stesso Esposito.

5.- Questa Corte, con ordinanza n. 62 del 2023, ha dichiarato ammissibile il presente ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri, sussistendo i requisiti soggettivo e oggettivo prescritti dall'art. 37, primo comma, della legge n. 87 del 1953, ma «restando impregiudicata ogni ulteriore questione anche in punto di ammissibilità». L'ordinanza e il ricorso sono stati tempestivamente e ritualmente notificati.

6.- Si è costituita in giudizio la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino, chiedendo che il ricorso venga dichiarato non fondato.

6.1.- Ad avviso della resistente, dalla giurisprudenza di questa Corte (è richiamata diffusamente la sentenza n. 390 del 2007) si ricaverebbe che l'autorizzazione ex ante gravante sul giudice sarebbe necessaria, oltre che nel caso in cui ad essere oggetto di intercettazione sia il parlamentare stesso, unicamente laddove l'autorità giudiziaria miri specificamente a scoprire, direttamente o indirettamente, le comunicazioni del parlamentare. Di conseguenza, dovrebbero ritenersi assoggettate ad autorizzazione preventiva «tutte le intercettazioni aventi quella specifica finalità; ma giammai quelle attività che, senza accedere indebitamente “nella sfera delle comunicazioni del parlamentare”, sono comunque dirette ad accertare (anche) le eventuali responsabilità del parlamentare».

Nel caso di specie, nulla nel comportamento e negli atti dell'autorità inquirente porterebbe a ritenere che, al momento di inizio dell'attività di intercettazione nel 2015, l'intento perseguito fosse quello di accedere alle comunicazioni cui avrebbe potuto prendere parte il senatore Esposito, che solo nel 2017 era stato iscritto nel registro degli indagati.

Né avrebbe rilievo la circostanza che tra i soggetti intercettati vi fosse anche chi, come G. M., era legato a Esposito da rapporti di consuetudine, poiché una corretta lettura delle richiamate norme costituzionali e di attuazione indurrebbe a ritenere che l'esigenza di preservare il parlamentare da indebite intromissioni dell'autorità inquirente si avrebbe unicamente nel caso in cui «il destinatario “diretto” dell'intercettazione sia una mera “testa di legno” del parlamentare». Laddove, come nel caso di specie, lo scopo dell'attività di indagine (e delle intercettazioni disposte nel corso di essa) non sia quello di accedere al contenuto delle conversazioni e comunicazioni del parlamentare, ma del suo interlocutore - effettivo bersaglio degli inquirenti - nessuna autorizzazione ex ante dovrebbe ritenersi necessaria, malgrado la necessità di tenere successivamente conto della emersione di notizie di reato anche a carico del senatore Esposito.



6.2.- Parimenti non fondato sarebbe anche il motivo con cui il ricorrente ha lamentato la mancata richiesta di utilizzo delle intercettazioni, alla luce di quanto prescrive l'art. 6, comma 2, della legge n. 140 del 2003.

In primo luogo, l'autorizzazione in parola riguarderebbe unicamente il parlamentare non indagato, in vista della necessaria tutela della sua riservatezza.

In secondo luogo, nel caso di specie non vi sarebbe stata alcuna utilizzazione, in senso proprio, del materiale probatorio acquisito tramite intercettazioni, non essendo a tal fine sufficiente la circostanza che il pubblico ministero abbia indicato queste ultime tra le fonti di prova al momento della richiesta di rinvio a giudizio. Inoltre, nella motivazione di alcun provvedimento del giudice si sarebbe «fatto riferimento a questa o quella intercettazione del senatore Esposito per giustificare una decisione adottata né nei suoi confronti né nei confronti di altri», anche perché l'utilizzabilità degli atti processuali compete al giudice del dibattimento (è richiamata Corte di cassazione, sezione prima penale, sentenza 8 aprile-18 luglio 2022, n. 27902).

7.- È intervenuto in giudizio Stefano Esposito, senatore all'epoca dei fatti, chiedendo che il ricorso del Senato della Repubblica venga dichiarato ammissibile e, nel merito, fondato.

7.1.- A sostegno dell'ammissibilità del suo intervento, Esposito dichiara di essere titolare di un interesse qualificato, che potrebbe essere compromesso dall'esito del presente giudizio (sono richiamate le sentenze di questa Corte n. 269 e n. 259 del 2019, n. 107 del 2015, n. 305 del 2011 e n. 312 del 2006). Tale interesse consiste nel suo essere parte del giudizio nel cui ambito sono state autorizzate dall'autorità precedente, prima, ed effettuate, poi, le intercettazioni di comunicazioni cui egli ha preso parte e che rappresentano «il nucleo centrale degli atti posti a fondamento degli addebiti che gli vengono mossi».

7.2.- Nel merito, tutte le intercettazioni captate nell'ambito dei diversi procedimenti penali successivamente confluiti nel procedimento n. 24047/2015 R.G.N.R. dovrebbero essere ritenute di natura "indiretta" e, pertanto, illegittimamente disposte e acquisite agli atti del giudizio in quanto mai sottoposte alla necessaria autorizzazione preventiva richiesta dagli artt. 68, terzo comma, Cost. e 4 della legge n. 140 del 2003, malgrado l'evidenza del fatto che la direzione degli atti di indagine, in ciascuno di quei procedimenti, includesse anche il senatore Esposito.

7.2.1.- Nell'ambito del procedimento penale n. 85108/2014 R.G.N.R., le intercettazioni sull'utenza in capo a G. M. sono state effettuate tra il febbraio e il settembre 2015; tra queste, «numerossime» sarebbero quelle che hanno coinvolto il senatore Esposito, come risulta anche dall'elenco delle conversazioni ritenute rilevanti dall'allegato avviso di conclusione delle indagini preliminari.

Sin dal marzo 2015, diverse conversazioni tra G. M. e Esposito sarebbero infatti state oggetto di trascrizione, tanto che, nell'annotazione di polizia giudiziaria del 25 marzo 2015, si richiamerebbe espressamente il coinvolgimento di «un individuo di nome Stefano cui [G. M.] appare legato da un rapporto di profonda amicizia, identificato in Stefano Esposito, Senatore della Repubblica italiana». Aggiunge la difesa dell'interveniente, a riprova della consapevolezza del coinvolgimento di quest'ultimo nell'attività in questione e del rilievo dallo stesso assunto nel quadro delle indagini, che proprio tali conversazioni sarebbero state poste a fondamento della richiesta di proroga dell'attività di intercettazione sull'utenza di G. M.

Analoga evidenza emergerebbe dalle trascrizioni contenute nell'informativa n. 10/100 prot. R del 30 luglio 2015, depositata il successivo 3 agosto e anch'essa allegata all'atto di intervento, nella quale circa 20 conversazioni intercorse tra G. M. e Esposito sarebbero state ritenute «meritevoli di approfondimento» a fini investigativi.

7.2.2.- Nel quadro delle attività di indagine successivamente espletate nel procedimento penale n. 24047/2015 R.G.N.R., ad assumere rilievo sarebbero gli atti di proroga delle intercettazioni autorizzati dal Giudice per le indagini preliminari in data 13 e 28 novembre 2015. Da questi emergerebbero non solo il nome di Esposito come interlocutore abituale di G. M., ma anche il suo concreto coinvolgimento come bersaglio delle attività di indagine e, in particolare, un'ipotesi di reato di abuso d'ufficio a suo carico (come risulta dall'annotazione dei Carabinieri del 24 novembre 2015, depositata dall'interveniente).

7.2.3.- Ai medesimi esiti si dovrebbe pervenire, sempre secondo la difesa di Esposito, anche con riguardo alle intercettazioni disposte, nell'ambito del procedimento penale n. 7945/2015 R.G.N.R., parallelamente a quelle effettuate nel procedimento di cui si è dato conto nel punto precedente, a far data almeno della prima richiesta di autorizzazione del pubblico ministero in data 29 ottobre 2015.

7.2.4.- Da ultimo, nell'ambito del procedimento penale n. 5194/2017 R.G.N.R., gli elementi a sostegno della direzione degli atti d'indagine nei confronti del senatore Esposito si ricaverebbero - oltre che dal materiale acquisito nei precedenti procedimenti, con questo collegati - anche dalla circostanza che l'iscrizione nel registro degli indagati di quest'ultimo (avvenuta in data 8 marzo 2017) sarebbe stata seguita da una richiesta di autorizzazione di intercettazioni sull'utenza, tra gli altri, di G. M., presentata dal pubblico ministero il 24 marzo 2017 sulla base di precedenti conversazioni tra Stefano Esposito e lo stesso G. M., «in quanto asseritamente indicative di un presunto intervento del parlamentare al fine di favorire l'aggiudicazione della gara» a una società riconducibile a G. M.



Pertanto, anche le intercettazioni effettuate a partire dalla data di autorizzazione ad opera del Giudice per le indagini preliminari (30 marzo 2017) sarebbero da ritenersi di natura “indiretta” e, per l’effetto, illegittimamente disposte in quanto prive di autorizzazione parlamentare ai sensi dell’art. 4 della legge n. 140 del 2003.

7.2.5.- Ad analoga sorte sarebbero poi destinati i messaggi WhatsApp scambiati col senatore Esposito, acquisiti tramite copia forense dei dati contenuti nello smartphone in uso a G. M. in esito alla perquisizione del 19 marzo 2018. A rilevare nel senso, anche qui, del più che presumibile coinvolgimento del senatore Esposito, sarebbe la circostanza che tale attività di ricerca della prova sarebbe intervenuta in un momento successivo all’iscrizione del senatore Esposito nel registro degli indagati e, soprattutto, dopo che ampi, ripetuti e comprovati erano stati i contatti tra quest’ultimo e G. M., sicché dovrebbe ritenersi «oltremodo plausibile» che, con tale atto di indagine, il pubblico ministero abbia inteso ricercare «elementi a conforto delle ipotesi di reato in relazione alle quali stava indagando nei confronti del parlamentare».

7.2.6.- Da tutto quanto esposto, l’interveniente fa discendere la necessità che questa Corte, ravvisata la violazione dell’art. 68, terzo comma, Cost. e dell’art. 4 della legge n. 140 del 2003, annulli tutti gli atti di indagine aventi ad oggetto le intercettazioni sulle utenze telefoniche con cui egli è entrato in contatto nei sopra richiamati procedimenti, con il conseguente annullamento della richiesta di rinvio a giudizio e del decreto che dispone il giudizio.

7.3.- In ogni caso, risulterebbe palese la violazione dell’art. 6 della legge n. 140 del 2003 in ragione dell’utilizzo delle intercettazioni quali fonti di prova a supporto della richiesta di rinvio a giudizio e del decreto che dispone il giudizio, in assenza di qualsivoglia richiesta di autorizzazione alla Camera di appartenenza del senatore Esposito richiesta dalla predetta norma.

Quest’ultima previsione, infatti, stabilirebbe un divieto «assoluto» di utilizzo delle intercettazioni casualmente acquisite e farebbe gravare specificamente sul GIP l’obbligo di richiedere l’autorizzazione all’utilizzo, in quanto «si tratta di incombente indifferibile che risulta prodromico a qualsiasi utilizzo delle comunicazioni del parlamentare sin dalla fase delle indagini preliminari».

Della necessità di richiedere tale autorizzazione, del resto, si sarebbe mostrato consapevole il pubblico ministero nel corso dell’interrogatorio del 10 novembre 2017, senza che tale richiesta, tuttavia, sia mai stata inoltrata. Anzi, dopo tale data, non solo sarebbero proseguite le attività di captazione nell’ambito del procedimento penale n. 5194/2017 R.G.N.R. sulle utenze in uso, tra gli altri, a G. M., ma le conversazioni cui aveva preso parte il senatore Esposito sarebbero state anche utilizzate quali fonti di prova a sostegno della richiesta di rinvio a giudizio.

Per quanto strettamente possa essere intesa la nozione di «utilizzo» impiegata nell’art. 6 della legge n. 140 del 2003, ad avviso dell’interveniente si dovrebbe ritenere che la richiesta di autorizzazione successiva - anche ove non applicabile alla fase dell’interrogatorio - non possa essere elusa al momento di esercizio dell’azione penale, tanto più se esso si fonda sull’utilizzo processuale delle intercettazioni in questione come mezzo di prova.

Dal mancato rispetto di tale previsione, l’interveniente fa discendere la richiesta a questa Corte di annullare l’atto di esercizio dell’azione penale e del provvedimento conclusivo dell’udienza preliminare.

8.- Nell’imminenza dell’udienza pubblica, il Senato della Repubblica e la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino hanno depositato memorie.

8.1.- Il Senato della Repubblica, dopo aver ripercorso nel dettaglio lo svolgimento dei procedimenti all’origine del presente conflitto, contesta in linea generale gli assunti della Procura resistente, rimarcando innanzi tutto come, a fronte della cospicua mole di intercettazioni che hanno coinvolto il senatore Esposito, il loro carattere “indiretto” e la conseguente necessità della loro autorizzazione preventiva ai sensi dell’art. 4 della legge n. 140 del 2003 andrebbero desunti dai molteplici e convergenti elementi ricavabili dalla documentazione depositata in giudizio dalla stessa Procura.

A rilevare sarebbero, in particolare, le circostanze per cui: a) sin dal marzo 2015, nonostante l’identificazione di Stefano Esposito come interlocutore abituale dell’imputato G. M. e membro in carica del Senato, le sue conversazioni siano state trascritte e riassunte in annotazioni di polizia giudiziaria; b) l’effettuazione e le richieste di proroga delle intercettazioni venivano operate nel contesto di un’attività d’indagine in cui, già nel luglio/agosto 2015, emergevano condotte riconducibili al senatore Esposito ritenute meritevoli di approfondimenti investigativi, mentre nel novembre dello stesso anno venivano ravvisate ipotesi di reato a carico dello stesso, perpetrate a favore del medesimo G. M., imputato le cui utenze erano sottoposte a intercettazione; c) rientrerebbe in tali attività di indagine specificamente mirate anche nei confronti del senatore Esposito la delega a svolgere accertamenti patrimoniali sul conto del medesimo, richiesta in data 28 novembre 2015; d) nonostante tali evidenze probatorie, l’attività di intercettazione sarebbe proseguita, in assenza di alcuna richiesta di autorizzazione, anche dopo l’iscrizione di Stefano Esposito nel registro degli indagati, avvenuta l’8 marzo 2017.

Alle medesime conclusioni si dovrebbe pervenire in relazione alla mancata richiesta di autorizzazione all’acquisizione dei messaggi WhatsApp operata sullo smartphone di G. M. avvenuta in esito a una perquisizione del 19 marzo 2018, allorché, dalle predette risultanze, gli inquirenti avrebbero dovuto considerare la «concreta probabilità di rinvenire il testo delle comunicazioni del parlamentare sul predetto dispositivo».



Alla luce di tutto ciò, secondo il ricorrente, accedere alla prospettazione difensiva della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino - secondo cui a escludere l'autorizzazione preventiva della Camera di appartenenza del parlamentare sarebbero, nel caso di specie, il numero esiguo di intercettazioni che hanno coinvolto il senatore Esposito e, soprattutto, l'assenza di qualsiasi finalità soggettiva di accesso alla sfera riservata delle sue comunicazioni - equivarrebbe a «sterilizza[re] la garanzia di cui all'art. 68, comma 3, Cost.».

8.2.- La resistente Procura della Repubblica, ribadite le ragioni a sostegno della non fondatezza del ricorso fatte valere nell'atto di costituzione, rappresenta alcuni fatti intervenuti successivamente al deposito dello stesso, di potenziale rilevanza per la soluzione del presente giudizio.

In primo luogo, viene dato conto dell'avvio, nei confronti del pubblico ministero della Procura torinese titolare delle indagini, di un procedimento disciplinare promosso dal Procuratore generale presso la Corte di cassazione, avente ad oggetto i medesimi fatti di cui si verte nell'odierno conflitto.

In secondo luogo, sarebbe venuto meno l'oggetto del contendere, perché, con sentenza del 15 settembre-5 ottobre 2023, n. 40715, la sezione quinta penale della Corte di cassazione ha dichiarato la competenza territoriale del Tribunale di Roma in relazione ai reati di cui a diversi capi di imputazione riguardanti anche lo stesso senatore Esposito, con l'effetto che il procedimento deve intendersi regredito alla fase delle indagini preliminari e i provvedimenti che hanno dato luogo all'odierno conflitto (con riguardo, in particolare, alla richiesta di rinvio a giudizio e del decreto che dispone il giudizio) non più esistenti.

9.- Con atto depositato in data 31 ottobre 2023, ha richiesto di intervenire in giudizio G. C., titolare dell'ufficio di pubblico ministero nei procedimenti da cui ha tratto origine il presente conflitto.

Premesso che, in data 12 luglio 2023, gli era stato comunicato l'avvio, nei suoi confronti, di un procedimento disciplinare, promosso dal Procuratore generale presso la Corte di cassazione in relazione ai fatti oggetto del presente giudizio, G. C. ritiene sussistente il proprio interesse ad intervenire.

Infatti, sostiene l'interveniente, l'eventuale pronuncia di accoglimento adottata da questa Corte si presterebbe a pregiudicare gli esiti del procedimento disciplinare avviato nei suoi confronti, di talché l'ammissibilità dell'intervento conseguirebbe al fatto che l'oggetto del conflitto si presta a «coinvolgere, in modo immediato e diretto, situazioni soggettive di terzi, il cui pregiudizio o la cui salvaguardia dipendono dall'esito dello stesso (sentenza n. 230 del 2017 e ordinanza n. 269 del 2019)» (è richiamata l'ordinanza di questa Corte letta all'udienza del 4 aprile 2023, nel giudizio deciso con la sentenza n. 157 del 2023).

Nel merito, l'interveniente aderisce alle ragioni addotte, a sostegno della non fondatezza del ricorso introduttivo, dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino.

Considerato in diritto

1.- Con ricorso depositato l'11 maggio 2023 (reg. confl. poteri n. 13 del 2022), il Senato della Repubblica ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Torino, del Giudice per le indagini preliminari e del Giudice dell'udienza preliminare presso il medesimo Tribunale, in relazione all'attività di intercettazione svolta nei confronti di Stefano Esposito, senatore all'epoca dei fatti, ritenendo che essa sia stata posta in essere menomando le proprie attribuzioni garantite dall'art. 68, terzo comma, Cost.

Ad avviso del ricorrente, tale menomazione discenderebbe dal fatto che, nel corso di una attività d'indagine in origine rivolta contro altri soggetti, siano state effettuate, durante lo svolgimento del suo mandato parlamentare quale senatore nella XVII legislatura, numerose captazioni riguardanti Stefano Esposito. Tali intercettazioni, disposte sull'utenza di G. M., un terzo indagato cui Esposito sarebbe stato legato da rapporti di consuetudine, sono state successivamente acquisite agli atti di indagine e poste a fondamento della richiesta di rinvio a giudizio, presentata dal pubblico ministero il 29 luglio 2021 nell'ambito del procedimento penale n. 24047/15 R.G.N.R., e del decreto che dispone il giudizio, adottato il 1° marzo 2022 nei confronti di una serie di imputati, tra cui lo stesso Esposito.

Il Senato della Repubblica, a fronte di ciò, si duole che tali intercettazioni siano state dapprima effettuate, e, successivamente, utilizzate in giudizio senza che alcuna autorizzazione sia mai stata richiesta dall'autorità giudiziaria precedente alla Camera di appartenenza del parlamentare, in contrasto con quanto prescrivono, ciascuno per il rispettivo ambito di applicazione, gli artt. 4 e 6 della legge n. 140 del 2003. Un medesimo vulnus alle attribuzioni costituzionalmente garantite del Senato deriverebbe inoltre dall'acquisizione e dall'utilizzo, tra gli atti di indagine compiuti nel medesimo periodo, di alcuni messaggi WhatsApp di Esposito, prelevati tramite copia forense dei dati contenuti nello smartphone in uso al coimputato G. M.



2.- In via preliminare, deve essere confermata l'ordinanza dibattimentale con la quale è stato dichiarato ammissibile l'intervento di Stefano Esposito. Questi risulta imputato nel giudizio penale nell'ambito del quale, in un momento in cui ricopriva la carica di senatore della Repubblica, sono state captate le conversazioni oggetto di esame in questa sede, in seguito poste a fondamento della richiesta e del decreto di rinvio a giudizio.

Come questa Corte ha costantemente affermato, nei giudizi per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, di regola, non è ammesso l'intervento di soggetti diversi da quelli legittimati a promuovere il conflitto e a resistervi. Questa regola non opera, tuttavia, quando l'interveniente, come nel caso di specie, sia parte di un giudizio, i cui esiti o i cui effetti la pronuncia di questa Corte sia in grado di condizionare (sentenze n. 157 del 2023, n. 259 del 2019, n. 169 del 2018 e n. 107 del 2015). In caso contrario, infatti, gli interessi dell'interveniente rischierebbero di essere incisi, senza che questi possa far valere le proprie ragioni.

La medesima ordinanza dibattimentale deve essere confermata anche nella parte in cui ha dichiarato non ammissibile l'intervento di G. C., titolare dell'ufficio di pubblico ministero nel procedimento in questione, il quale fa valere un interesse scaturente dal provvedimento con cui è stato chiamato a rispondere, in sede disciplinare, per avere utilizzato in sede penale intercettazioni di conversazioni del senatore Esposito, senza osservare le garanzie previste dall'art. 68, terzo comma, Cost., come articolate dalla legge n. 140 del 2003.

In disparte i profili relativi alla sussistenza dell'interesse all'intervento, assume carattere dirimente la tardività di quest'ultimo, in quanto depositato oltre il termine perentorio previsto dagli artt. 4 e 31 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

3.- Sempre in via preliminare, deve essere confermata, ai sensi dell'art. 37 della legge n. 87 del 1953, l'ammissibilità del conflitto, già dichiarata da questa Corte, in sede di prima e sommaria delibazione, nell'ordinanza n. 62 del 2023, con cui è stata accertata la sussistenza dei suoi elementi oggettivi e soggettivi, «restando impregiudicata ogni ulteriore questione anche in punto di ammissibilità».

Con riguardo al requisito soggettivo, il Senato della Repubblica è legittimato ad essere parte del conflitto di attribuzione, in quanto competente a dichiarare in via definitiva la volontà del potere che esso impersona, in relazione alla lamentata menomazione della prerogativa di cui all'art. 68, terzo comma, Cost.

Ugualmente sussistente è la legittimazione soggettiva della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino, in quanto investita - nella persona del Procuratore della Repubblica - dell'attribuzione, costituzionalmente garantita, inerente all'esercizio obbligatorio dell'azione penale (art. 112 Cost.), cui si connette la titolarità delle indagini a tale esercizio finalizzate e rispetto alla quale il pubblico ministero è competente a dichiarare, in via definitiva e in posizione di piena indipendenza, la volontà del potere giudiziario cui appartiene.

La medesima legittimazione deve, infine, essere riconosciuta anche al Giudice per le indagini preliminari e al Giudice dell'udienza preliminare presso il medesimo Tribunale, in quanto organi giurisdizionali competenti a dichiarare, in via definitiva e in posizione di piena indipendenza, per il procedimento di cui sono investiti, la volontà del potere cui appartengono.

Non può dubitarsi, da ultimo, che ricorrano i presupposti oggettivi del conflitto, considerato che il Senato ricorre a tutela delle attribuzioni ad esso riconosciute dall'art. 68, terzo comma, Cost., asseritamente menomate dalla condotta delle autorità giurisdizionali chiamate a resistere in giudizio, che avrebbero disposto, effettuato e, successivamente, utilizzato in giudizio intercettazioni che hanno coinvolto un parlamentare, senza richiedere alcuna delle autorizzazioni previste dalla legge n. 140 del 2003.

4.- La materia del contendere del presente conflitto non è, peraltro, venuta meno per effetto della decisione con cui la Corte di cassazione ha dichiarato la competenza territoriale del Tribunale di Roma in relazione ad alcuni capi di imputazione per i quali è chiamato a rispondere lo stesso Esposito (Corte di cassazione, sezione quinta penale, sentenza 15 settembre-5 ottobre 2023, n. 40715).

A prescindere dalla circostanza che l'incompetenza del Tribunale di Torino non è stata dichiarata per tutti i capi di imputazione a carico di Esposito, a rilevare nel senso del perdurante interesse alla soluzione del conflitto è il fatto che la devoluzione della competenza ad altro giudice, e la connessa, eventuale, regressione del procedimento alla fase delle indagini preliminari, non sono state dichiarate «per motivi che attengono alle attribuzioni rivendicate con il conflitto» (sentenza n. 170 del 2023), rinvenendo la loro ragione giustificativa unicamente in aspetti endoprocessuali legati allo svolgimento delle indagini e della fase antecedente al dibattimento.

L'individuazione di un diverso giudice territorialmente competente e le conseguenze che da ciò discendono sui procedimenti da cui origina il presente conflitto, pertanto, non fanno venire meno l'interesse del Senato a dirimere, in ogni caso, l'incertezza circa la spettanza del potere esercitato dalle parti chiamate a resistere in giudizio.



5.- Benché la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino, unica parte costituita in giudizio, non abbia prospettato alcuna eccezione di inammissibilità del ricorso, questa Corte ritiene necessario soffermarsi su un profilo preliminare attinente al primo motivo di doglianza contenuto nell'atto introduttivo del presente giudizio.

Con esso, il ricorrente ha lamentato la violazione dell'art. 68, terzo comma, Cost. e, in connessione con quest'ultimo, dell'art. 4 della legge n. 140 del 2003, perché le intercettazioni che hanno riguardato l'allora senatore Esposito avrebbero natura "indiretta", in quanto disposte ed effettuate sull'utenza dell'imputato G. M., ma avendo quale effettivo bersaglio sostanziale dell'attività di indagine il senatore Esposito. Ciò emergerebbe, in particolare, dal ricorrere di una serie di elementi (numero di intercettazioni e proiezione nel tempo dell'attività di captazione, carattere abituale dei rapporti tra G. M. e il parlamentare, emersione di indizi di reità a carico di quest'ultimo), i quali porterebbero a ritenere che il complesso dell'attività di captazione in esame, siccome non preceduta dall'autorizzazione preventiva di cui al richiamato art. 4, neanche richiesta dall'autorità procedente, avrebbe inciso sulle attribuzioni della Camera di appartenenza del parlamentare, menomandone le prerogative di cui all'art. 68, terzo comma, Cost.

5.1.- Ad un primo esame, tale motivo di ricorso, incentrato sulla qualificazione delle intercettazioni in questione come "indirette" e sulla connessa violazione del regime autorizzatorio contenuto nell'art. 4 della legge n. 140 del 2003, sembrerebbe non trovare esplicito riscontro negli atti parlamentari con cui il Senato della Repubblica ha deliberato la sollevazione del presente conflitto di attribuzione tra poteri.

Nella relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari (Doc. XVI, n. 10, comunicata alla Presidenza il 21 giugno 2022), come anche nel dibattito che l'ha preceduta e che ne ha accompagnato l'approvazione in Aula (avvenuta nella seduta del 30 giugno 2022), pare, infatti, che l'organo parlamentare individui il vulnus nella circostanza che l'autorità giudiziaria procedente, in violazione dell'art. 6, comma 2, della legge n. 140 del 2003, avrebbe utilizzato nei confronti del parlamentare intercettazioni effettuate su utenze di terzi. Tale utilizzazione, in particolare, sarebbe avvenuta in occasione dell'adozione del decreto di rinvio a giudizio del 1° marzo 2022, che richiama tra le «fonti di prova» proprio le intercettazioni in questione.

Ad avviso del Senato, dunque, la violazione delle proprie attribuzioni sarebbe conseguita al fatto dell'avvenuta utilizzazione in giudizio delle intercettazioni in esame; il che escluderebbe la necessità di operare una qualificazione di queste ultime nel senso della natura "indiretta" o "occasionale", poiché - sempre secondo la medesima relazione - «tale valutazione dovrà essere effettuata dalla Giunta e dal Senato solo ove la Corte costituzionale avrà annullato il decreto di rinvio a giudizio e conseguentemente l'autorità giudiziaria avrà trasmesso a questo ramo del Parlamento la richiesta di autorizzazione all'utilizzo».

5.2.- Ad un più attento esame, non può ritenersi tuttavia che vi sia un effettivo contrasto tra la volontà espressa dal Senato della Repubblica, con la deliberazione relativa alla proposizione del presente giudizio, e il primo motivo contenuto nel ricorso introduttivo, sicché quest'ultimo deve essere ritenuto ammissibile.

Come questa Corte ha costantemente affermato, nell'ambito del giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato «la corrispondenza tra il contenuto del ricorso e quello della deliberazione propositiva deve essere valutata in relazione ai profili essenziali del conflitto, dovendosi riconoscere alla difesa tecnica piena autonomia nello svolgimento della tesi affermata dalla parte (sentenza n. 302 del 1995)» (sentenza n. 379 del 1996).

Nel caso di specie, tale autonomia si è dispiegata all'interno del perimetro delle ragioni sostanziali che hanno indotto il Senato a ritenere lese le proprie attribuzioni e, conseguentemente, a chiedere a questa Corte di ripristinare il corretto riparto delle competenze con l'autorità giudiziaria.

La sostanza di tali ragioni, al di là delle contingenti argomentazioni impiegate nel dibattito parlamentare, si appunta sulla ritenuta anomalia del modo di procedere dell'autorità giudiziaria nella vicenda in esame, consistente nello svolgimento dell'attività di intercettazione con le caratteristiche suddette, e nel successivo utilizzo del materiale così acquisito, senza aver mai richiesto, lungo l'intero corso delle indagini e del procedimento penale, alcuna autorizzazione.

Non è dubitabile che l'attribuzione rivendicata dal Senato nel caso di specie, pur occupandosi la delibera di proposizione del solo profilo della utilizzabilità delle intercettazioni e della mancata richiesta di autorizzazione successiva ex art. 6, comma 2, della legge n. 140 del 2003, includa necessariamente anche il profilo, logicamente preliminare, consistente nella mancata presentazione della richiesta di autorizzazione preventiva di cui all'art. 4 della medesima legge, tenuto conto del ripetuto richiamo, nel corso dei lavori parlamentari e nella medesima Relazione della Giunta, a una serie di elementi idonei a denotare il possibile carattere "mirato" dell'attività di indagine nei confronti dell'allora senatore Esposito (quali il numero complessivo delle intercettazioni, la durata complessiva dell'attività di captazione e il carattere abituale dei rapporti tra Esposito e G. M.).

L'aver privato il Senato del potere di effettuare il vaglio assicurato dall'art. 68, terzo comma, Cost., sia pure nelle distinte forme introdotte dagli artt. 4 e 6 della legge n. 140 del 2003, a seconda che l'intercettazione sia indiretta o casuale, costituisce, in realtà, la vera e propria «anomalia decisionale e operativa» che il ricorrente ha individuato



come sostanzialmente lesiva delle proprie attribuzioni, tenuto conto - secondo quanto ancora si legge nella richiamata relazione - che il Senato rivendica che «il potere di valutare la fortuità o meno di captazioni su utenze di terzi spetti inequivocabilmente alla Camera competente».

E tale valutazione, con tutta evidenza, non può che essere effettuata qualificando complessivamente l'operato dell'autorità giudiziaria in quanto rivolto, al momento di disporre le intercettazioni in questione, a includere tra i bersagli dell'attività di indagine le comunicazioni dell'allora senatore Esposito. Gli elementi a supporto di tale valutazione sono quelli che la difesa tecnica ha sviluppato nel primo motivo di ricorso, che, pertanto, può essere preso in esame nel merito.

6.- Giova, innanzi tutto, riassumere in estrema sintesi lo svolgimento delle attività di indagine che hanno coinvolto, durante il periodo di esercizio del suo mandato parlamentare, il senatore Esposito.

Secondo quanto emerge dalle prospettazioni e dalla documentazione allegata dalle parti costituite, che su questo punto non mostrano significative discordanze, tale attività può essere riassunta nei termini seguenti.

6.1.- Il nome dell'allora senatore Esposito affiora nell'ambito di un'attività di indagine (procedimento penale n. 85108/2014 R.G.N.R.), originariamente contro ignoti, in cui si procede per il reato di cui all'art. 416-*bis* del codice penale in relazione ai rischi di infiltrazione mafiosa nell'attività di G. M., imprenditore attivo nel settore degli eventi e dello spettacolo. Nel corso di un'attività di intercettazione disposta sulle utenze di quest'ultimo, iniziata nel febbraio 2015 e protrattasi fino al settembre dello stesso anno, risulta che, sin dal 3 marzo 2015, molteplici conversazioni intercorse tra Esposito e G. M. siano state riportate nelle trascrizioni effettuate dalle forze di polizia giudiziaria. Ad assumere particolare rilievo è un'annotazione di polizia giudiziaria del 25 marzo 2015, nella quale emerge per tabulas che le scelte imprenditoriali di G. M. trovavano un riferimento costante nella persona di «un individuo di nome Stefano cui appare legato da un rapporto di profonda amicizia, identificato in Stefano ESPOSITO Senatore della Repubblica italiana, [...]». Sono numerose le conversazioni telefoniche intercorse tra i due, dal tenore nettamente confidenziale, caratterizzate dalla trattazione di svariati argomenti tra i quali emergono molteplici scambi di opinioni sulle vicende affaristiche di [G. M.]».

Successivamente, nell'informativa di polizia giudiziaria n. 10/100 prot. R, depositata negli atti del procedimento in data 3 agosto 2015, vengono ulteriormente approfonditi i rapporti tra G. M. ed Esposito alla luce del contenuto delle intercettazioni effettuate e, in vista dell'apertura di ulteriori filoni di indagine, si rimarca l'opportunità di «trasmettere il contenuto dei dialoghi per consentire a codesta A.G. di valutare se possano costituire spunti investigativi meritevoli di approfondimento». Dalla documentazione depositata dalla difesa di Stefano Esposito, emerge che le conversazioni rilevanti sino a quel momento erano circa 20.

Con due informative del 19 ottobre 2015, vengono riportate ulteriori conversazioni intercettate e approfonditi i rapporti intercorrenti tra Esposito e G. M., soprattutto a seguito dell'emissione di un'informazione interdittiva antimafia disposta dalla Prefettura di Milano nei confronti della società di quest'ultimo e si dà conto dell'interessamento dell'allora senatore Esposito per agevolare le attività di G. M. in relazione all'aggiudicazione del bando relativo al Terzo Forum Mondiale per lo sviluppo a favore di altra società riconducibile a G. M.

Nell'ambito di questa complessiva attività di indagine, rimasta senza esiti in relazione agli addebiti originari e successivamente confluita, per i profili di responsabilità emersi nel corso dell'attività di indagine, in distinto procedimento penale (n. 4273/2015 R.G.N.R.), la documentazione riassuntiva depositata negli atti del presente giudizio dalla Procura resistente evidenzia come le conversazioni complessivamente intercettate tra G. M. ed Esposito ammontino complessivamente a 131, delle quali 51 sono state ritenute rilevanti per le indagini.

6.2.- Parallelamente a quest'attività, l'attenzione degli investigatori torinesi sui rapporti tra Esposito e G. M. si concentrava sull'ipotesi investigativa di turbativa d'asta e peculato a carico di altri soggetti, in relazione a vicende riguardanti il Salone del Libro (procedimento penale n. 7945/2015 R.G.N.R.). Tra gli atti d'indagine confluivano risultanze provenienti dal procedimento penale n. 85108/2014 R.G.N.R., già menzionato, tutte successivamente confluite in un nuovo e distinto procedimento (n. 24047/2015 R.G.N.R.) in carico al medesimo pubblico ministero. A rilevare, nell'ambito di questi procedimenti, è la circostanza che - oltre al patrimonio informativo e di indagine già acquisito dalle autorità inquirenti - dai provvedimenti di proroga delle intercettazioni adottati in data 13 e 24 novembre 2015 emerge la consapevolezza del fatto che molte delle intercettazioni disposte sull'utenza di G. M. riguardavano conversazioni da questi avute con Esposito; conversazioni che evidenziavano «una profonda conoscenza familiare e un elevato grado di confidenza» (pag. 5 dell'annotazione di polizia giudiziaria del 13 novembre 2015) e che facevano intravedere il potenziale rilievo penale e la rilevanza investigativa ritraibili dalle suddette conversazioni, con particolare riguardo a un'ipotesi di reato di abuso d'ufficio a carico del senatore Esposito (annotazione di polizia giudiziaria del 24 novembre 2015). Risulta dagli atti del procedimento n. 7945/2015 R.G.N.R. che le conversazioni intercettate cui ha preso parte Stefano Esposito sono state in totale 111, delle quali 42 sono state ritenute rilevanti.



6.3.- L'ampliamento del perimetro delle indagini determinato in seguito alle riportate informative ha condotto, successivamente, all'apertura di un nuovo, ulteriore, filone d'indagine (procedimento penale n. 5194/2017 R.G.N.R.), avviato da un supplemento di attività di indagine nel novembre 2016. In esito a tali approfondimenti, il senatore Esposito è stato iscritto nel registro degli indagati per il delitto di cui agli artt. 110 e 353 cod. pen. (turbata libertà degli incanti) in data 8 marzo 2017. A fondamento dell'imputazione di Esposito militerebbe, secondo le risultanze offerte dalla stessa documentazione depositata dalla Procura presso il Tribunale di Torino, un'attività di intercettazione disposta sulle utenze di due altri indagati, dalla quale si ricaverebbero un totale di 204 conversazioni intercettate, delle quali 55 sarebbero state ritenute rilevanti dagli inquirenti. L'attività di intercettazione in questione si sarebbe protratta anche a seguito di un decreto del GIP del 30 marzo 2017.

6.4.- Ad assumere rilievo è, inoltre, la circostanza che il 19 marzo 2018, su delega del pubblico ministero - nell'ambito dell'attività volta ad approfondire i fatti di reato di cui al procedimento penale n. 85108/2014 R.G.N.R. - la polizia giudiziaria ha proceduto ad acquisire i dati contenuti nel cellulare in uso a G. M. mediante copia forense, dai quali risulta, secondo quanto si evince dall'annotazione del 13 giugno 2018 (depositata anch'essa in giudizio), che nel corso dell'analisi dei predetti contenuti sono stati rinvenuti messaggi WhatsApp che lo stesso ha scambiato con Stefano Esposito, di potenziale rilievo penale.

6.5.- Dalla documentazione complessivamente acquisita in giudizio risulta che Esposito ha avuto notizia di indagini a suo carico, e, in particolare, di essere imputato del delitto di turbata libertà degli incanti, nel novembre 2017, quando gli è stato notificato un avviso di proroga delle indagini preliminari (emesso nell'ambito del procedimento n. 5194/2017 R.G.N.R.).

Della sussistenza e della mole dell'attività di intercettazione che lo riguardava, disposta ed effettuata sull'utenza del principale imputato G. M., l'allora senatore Esposito sarebbe venuto a conoscenza in un momento successivo. Nell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, notificatogli in data 19 ottobre 2020 e relativo ai diversi procedimenti di cui si è dato conto, tutti successivamente riuniti in quello rubricato al n. 24047/2015 R.G.N.R., era infatti contenuto un elenco di intercettazioni telefoniche, per un totale di 126 conversazioni, che lo riguardavano in qualità di interlocutore di altri coimputati. Di queste conversazioni, 113 sarebbero state captate nel periodo in cui Esposito ricopriva la carica di senatore della Repubblica.

6.6.- Nella successiva richiesta di rinvio a giudizio del 29 luglio 2021 - dalla quale si ricava il complesso delle imputazioni contestate a Esposito per i delitti di cui agli artt. 110 e 353 cod. pen. (turbata libertà degli incanti), 81, 319 e 321 cod. pen. (corruzione per atti contrari al dovere d'ufficio), nonché 81 e 346-bis cod. pen. (traffico di influenze illecite) - vengono menzionate, tra le fonti di prova a sostegno delle ipotesi accusatorie, «operazioni di intercettazione telefonica».

Di fronte al Giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale di Torino, e, in particolare, nel corso dell'udienza del 30 novembre 2021, veniva eccepita dal difensore di Esposito l'inutilizzabilità delle intercettazioni telefoniche che lo vedevano quale interlocutore, in ragione della mancata richiesta, da parte dell'autorità procedente, dell'autorizzazione di cui all'art. 4 della legge 20 giugno 2003, n. 140. Nel corso della medesima udienza, la stessa difesa faceva comunque istanza di trasmissione degli atti al Senato affinché questo, nel caso in cui le predette intercettazioni fossero comunque da ritenersi solo «casualmente» acquisite, si pronunciasse sulla loro utilizzabilità ai sensi dell'art. 6, comma 2, della medesima legge n. 140 del 2003.

Il GUP presso il Tribunale di Torino, con ordinanza resa nel corso della stessa udienza del 30 novembre 2021, ha ritenuto che tali istanze attenessero «all'utilizzabilità di singoli atti processuali», ravvisando conseguentemente la «non necessità di decidere anticipatamente rispetto al merito» le istanze stesse, riservandosi ogni decisione all'esito dell'udienza preliminare.

Disponendo il rinvio a giudizio in data 1º marzo 2022, il GUP precedente non si è pronunciato sulla richiesta di inutilizzabilità delle captazioni effettuate anche nei confronti dell'allora senatore Esposito, e ha esplicitamente annoverato queste ultime tra le fonti di prova rilevanti a suo carico.

7.- Entrando ora nel merito del conflitto, si deve ricordare che l'art. 68, terzo comma, Cost. stabilisce che è necessaria l'autorizzazione della Camera d'appartenenza «per sottoporre i membri del Parlamento ad intercettazioni, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni e a sequestro di corrispondenza».

A questa previsione costituzionale è stata data attuazione mediante gli artt. 4 e 6 della legge n. 140 del 2003.

Il citato art. 4 stabilisce che «[q]uando occorre eseguire nei confronti di un membro del Parlamento [...] intercettazioni, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni [...] l'autorità competente richiede direttamente l'autorizzazione della Camera alla quale il soggetto appartiene».

L'art. 6 della medesima legge prevede, invece, che il Giudice per le indagini preliminari che ritenga necessario utilizzare le intercettazioni che non ricadono nell'ambito della fattispecie di cui all'art. 4, debba «decide[re] con ordinanza e richiede[re], entro i dieci giorni successivi, l'autorizzazione della Camera alla quale il membro del Parlamento appartiene o apparteneva al momento in cui le conversazioni o le comunicazioni sono state intercettate» (comma 2).



Nell'interpretazione e nell'applicazione di tali previsioni, questa Corte si è costantemente attenuta al principio per cui la garanzia di cui all'art. 68, terzo comma, Cost. «non mira a tutelare un diritto individuale, ma a proteggere la libertà della funzione che il soggetto esercita, in conformità alla natura stessa delle immunità parlamentari, volte primariamente alla protezione dell'autonomia e dell'indipendenza decisionale delle Camere rispetto ad indebite invadenze di altri poteri, e solo strumentalmente destinate a riverberare i propri effetti a favore delle persone investite della funzione (sentenza n. 9 del 1970)» (sentenze n. 157 del 2023 e n. 38 del 2019; ordinanza n. 129 del 2020).

Di conseguenza, l'individuazione degli ambiti di applicazione dell'uno e dell'altro regime autorizzatorio discende dalla *ratio* di garanzia dell'art. 68, terzo comma, Cost., che consiste nel «porre a riparo il parlamentare da illegittime interferenze giudiziarie sull'esercizio del suo mandato rappresentativo», quali quelle derivanti da intenti persecutori associati a strumenti «di particolare invasività» come le intercettazioni (sentenza n. 390 del 2007).

L'autorizzazione preventiva, pertanto, deve essere richiesta «non solo se l'atto d'indagine sia disposto direttamente nei confronti di utenze intestate al parlamentare o nella sua disponibilità (intercettazioni cosiddette "dirette"), ma anche tutte le volte in cui la captazione si riferisca a utenze di interlocutori abituali del parlamentare, o sia effettuata in luoghi presumibilmente da questo frequentati, al precipuo scopo di conoscere il contenuto delle conversazioni e delle comunicazioni del parlamentare stesso. Ai fini della richiesta preventiva dell'autorizzazione, ciò che conta, in altre parole, non è la titolarità dell'utenza o del luogo, ma la direzione dell'atto d'indagine (sentenza n. 390 del 2007)» (sentenza n. 38 del 2019).

A restare escluse dalla necessità del placet preventivo della Camera di appartenenza del parlamentare, e a ricadere quindi nell'ambito di applicazione del successivo art. 6 della legge n. 140 del 2003, sono le intercettazioni "occasionalmente", per le quali l'impossibilità di munirsi dell'autorizzazione preventiva discende dall'assenza di preordinazione all'obiettivo di accedere alle comunicazioni del parlamentare e, di conseguenza, dal carattere fortuito dell'ingresso dei materiali captati nel recinto dell'attività d'indagine (da ultimo, sentenza n. 157 del 2023).

8.- Alla luce di queste premesse, il primo motivo di ricorso, con il quale si denuncia la violazione dell'art. 68, terzo comma, Cost. e dell'art. 4 della legge n. 140 del 2003, è fondato, nei termini di seguito precisati.

8.1.- Deve, innanzi tutto, essere evidenziata la peculiarità della vicenda da cui promana l'odierno conflitto, consistente nell'anomala effettuazione e acquisizione agli atti del procedimento di un numero assai cospicuo di intercettazioni che vedono coinvolto un parlamentare in carica, nel corso di un'attività di indagine che si è dispiegata, nell'ambito di una pluralità di procedimenti tra loro variamente collegati, per più anni, senza che sia stata richiesta alcuna autorizzazione.

A fronte di ciò, questa Corte ritiene che la complessiva attività di indagine posta in essere dall'autorità giudiziaria resistente denoti, con particolare evidenza, che l'attività di intercettazione che ha coinvolto l'allora senatore Esposito fosse univocamente diretta a captare le sue comunicazioni, quanto meno a far data dall'informativa di polizia giudiziaria del 3 agosto 2015.

Il carattere mirato di tale attività, idoneo a conferire natura non più "occasionale" ma "indiretta" a tutte le intercettazioni captate a seguito di tale data, si ricava - oltre che dalla sussistenza di quegli indici sintomatici che concorrono a escludere il carattere occasionale delle intercettazioni - dalla decisiva circostanza per cui è a partire da tale momento che emergono, nei confronti dell'allora senatore Esposito, specifici indizi di reità che si traducono nella richiesta di approfondimenti investigativi a suo carico.

Secondo la sentenza n. 114 del 2010 (ripresa dalla successiva ordinanza n. 263 del 2010), al fine di sceverare l'una tipologia dall'altra bisogna tenere conto, sebbene in via solamente esemplificativa, «dei rapporti intercorrenti tra parlamentare e terzo sottoposto a intercettazione, avuto riguardo al tipo di attività criminosa oggetto di indagine; del numero delle conversazioni intercorse tra il terzo e il parlamentare; dell'arco di tempo durante il quale tale attività di captazione è avvenuta, anche rispetto ad eventuali proroghe delle autorizzazioni e al momento in cui sono sorti indizi a carico del parlamentare».

Tali indici, per quanto rilevanti, possono tuttavia non essere da soli sufficienti a rivelare il carattere mirato dell'attività di indagine, essendo a tal fine dirimente la circostanza che, a carico del parlamentare, emergano elementi idonei a dimostrare l'intenzione delle autorità procedenti di approfondire, tramite l'attività di intercettazione, la sua posizione in vista del possibile esercizio dell'azione penale.

Infatti, a fronte di «una attività di captazione prolungata nel tempo» e della emersione di indizi di reità nei confronti del parlamentare, «non si può trascurare l'eventualità che intervenga, nell'autorità giudiziaria, un mutamento di obbiettivi: nel senso che - in ragione anche dell'obbligo di perseguire gli autori dei reati - le ulteriori intercettazioni potrebbero risultare finalizzate, nelle strategie investigative dell'organo inquirente, a captare non più (soltanto) le comunicazioni del terzo titolare dell'utenza, ma (anche) quelle del suo interlocutore parlamentare, per accertarne le responsabilità penali. Quando ciò accadesse, ogni "casualità" verrebbe evidentemente meno: le successive captazioni



delle comunicazioni del membro del Parlamento, lungi dal restare fortuite, diventerebbero “mirate” (e, con ciò, “indirette”), esigendo quindi l’autorizzazione preventiva della Camera, ai sensi dell’art. 4» (sentenza n. 113 del 2010, successivamente ripresa, sul punto, dalla sentenza n. 157 del 2023 e dall’ordinanza n. 263 del 2010).

Analogamente, nella già citata sentenza n. 114 del 2010, si afferma che «l’ingresso del parlamentare - già preventivamente raggiunto da indizi di reità - nell’area di ascolto evoca con maggiore immediatezza, nell’autorità giudiziaria, la prospettiva che la prosecuzione dell’attività di intercettazione su utenze altrui servirà (anche) a captare comunicazioni del membro del Parlamento, suscettibili di impiego a suo carico: ipotesi nella quale la captazione successiva di tali comunicazioni perde ogni “casualità”, per divenire mirata».

Se quindi deve essere ribadito, come affermato di recente da questa Corte (sentenza n. 157 del 2023), che «la ricorrenza dell’intento, associato alla “direzione dell’atto di indagine”, di attingere direttamente alle conversazioni del parlamentare non presuppone necessariamente la qualità di indagato dello stesso», è però vero che il coinvolgimento del parlamentare tra gli obiettivi dell’attività di indagine, laddove si traduca - indipendentemente dall’acquisizione dello status di indagato - in indirizzi investigativi chiaramente e univocamente rivolti ad approfondire la sua eventuale responsabilità penale, contrassegna la correlata attività di intercettazione come “indiretta” e, pertanto, bisogna dell’autorizzazione preventiva ex art. 4 della legge n. 140 del 2003.

8.2.- Dall’esame della vicenda da cui ha tratto origine il conflitto, risulta evidente che tale effettivo coinvolgimento nelle indagini si è avuto, per l’allora senatore Esposito, a decorrere dall’indicata informativa del 3 agosto 2015, con la conseguenza che alle intercettazioni successive a tale momento deve essere attribuita natura “indiretta”.

Non può dubitarsi, innanzi tutto, che il carattere abituale delle interlocuzioni tra Esposito e G. M. fosse a conoscenza dell’autorità procedente già nel marzo 2015. In particolare, nell’annotazione di polizia giudiziaria del 25 marzo 2015 risulta che l’interlocutore di G. M. identificato come il senatore Stefano Esposito era legato all’imputato «da un rapporto di profonda amicizia» e che le numerose conversazioni intercorse tra i due, «dal tenore nettamente confidenziale», risultano «caratterizzate dalla trattazione di svariati argomenti tra i quali emergono molteplici scambi di opinioni sulle vicende affaristiche di M[.]».

Il carattere abituale delle conversazioni tra il soggetto indagato e il parlamentare, tuttavia, non è di per sé sufficiente a rendere quest’ultimo destinatario di una specifica attività di indagine, elevandolo a bersaglio dell’atto investigativo; né, quindi, la sola prevedibilità dell’interlocuzione tra l’indagato e il parlamentare rende necessaria l’acquisizione dell’autorizzazione di cui all’art. 4 della legge n. 140 del 2003 affinché possa essere proseguita l’attività di captazione sull’utenza telefonica del primo.

Pertanto, pur se sino alla richiamata informativa del 3 agosto 2015, numerose erano state le conversazioni intercorse tra l’allora senatore Esposito e G. M., e pur se poteva prevedersi che altre conversazioni tra i due avrebbero potuto essere intercettate, non può ritenersi che già prima di quella data fosse necessaria, per il proseguimento dell’attività di captazione, la preventiva autorizzazione della Camera di appartenenza del parlamentare.

Ad assumere un decisivo rilievo è, invece, il contenuto della richiamata informativa di polizia giudiziaria del 3 agosto 2015. In quest’ultima, i rapporti tra il parlamentare e il terzo intercettato vengono approfonditi alla luce delle ulteriori intercettazioni captate, rimarcando contestualmente l’opportunità di «trasmettere il contenuto dei dialoghi per consentire a codesta A[utorità] G[iudiziaria] di valutare se possano costituire spunti investigativi meritevoli di approfondimento».

Il mutamento di direzione dell’attività di indagine risulta ancor più evidente alla luce dell’adozione dei provvedimenti di proroga delle intercettazioni (in particolare, del 13 novembre e del 25 novembre 2015), nei quali non solo si rafforzava la consapevolezza che l’attività di intercettazione avrebbe potuto coinvolgere conversazioni di G. M. con Esposito, ma veniva anche ulteriormente concretizzandosi il potenziale rilievo penale e la rilevanza investigativa emergente dall’attività di intercettazione, successivamente impiegata in relazione ad ipotesi di reato a carico del parlamentare diverse da quella di abuso d’ufficio, per la quale al momento si procedeva (ma che successivamente, tuttavia, non è stata contestata).

A ciò si aggiunga che, secondo quanto emerge dalla documentazione depositata dalle parti, in tal senso depone anche la nota del 28 dicembre 2015, a firma del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Torino, in cui si delega la polizia giudiziaria «a svolgere iniziali accertamenti patrimoniali in relazione al Sen. Stefano Esposito».

Non pare quindi possibile dubitare che il mutamento degli obiettivi delle indagini sia maturato nel momento in cui sono stati per la prima volta adombrati profili di responsabilità penale specifici a carico dell’allora senatore Esposito, successivamente convalidati dalle ulteriori indagini effettuate e sfociati nell’iscrizione anche del parlamentare - oltre che del terzo intercettato - nel registro degli indagati.



8.3.- Alla luce di una valutazione complessiva e non atomistica delle circostanze fattuali dell'attività di indagine (sentenza n. 157 del 2023), deve dunque ritenersi che la direzione dell'attività di indagine sia mutata a partire dal momento in cui l'autorità procedente ha ritenuto di dover specificamente approfondire l'eventuale responsabilità del parlamentare, con la conseguenza che - pur in mancanza di una formale iscrizione nel registro degli indagati - l'attività di captazione effettuata da allora in avanti deve ritenersi indirettamente rivolta ad accedere alla sfera di comunicazione del parlamentare.

Del resto, che la volontà della Procura procedente fosse orientata anche a verificare la sussistenza di indizi di reità a carico del parlamentare attraverso la captazione delle conversazioni sull'utenza intestata al principale indagato, risulta sostanzialmente ammesso nell'atto di costituzione, là dove si afferma che dovrebbero essere sottoposte ad autorizzazione preventiva solo le intercettazioni direttamente volte a captare le conversazioni del parlamentare, «ma giammai quelle attività che, senza accedere indebitamente “nella sfera delle comunicazioni del parlamentare”, sono comunque dirette ad accertare (anche) le eventuali responsabilità del parlamentare».

Il risultato dell'attività complessiva di captazione ha dato luogo, limitatamente alle conversazioni tra G. M. ed Esposito, a un totale di 446 intercettazioni, 148 delle quali ritenute rilevanti per le indagini. La massima parte di queste è stata effettuata in un momento successivo all'emersione di indizi di reità a carico del parlamentare. È di tutta evidenza come tale numero assuma ulteriore rilievo alla luce sia dell'orizzonte temporale di più anni lungo il quale si è dispiegata l'attività di indagine, sia della circostanza che le conversazioni acquisite in un procedimento sono state successivamente poste a fondamento di attività di indagine relative ad altri e diversi filoni, così evidenziando ulteriormente il concreto rischio di un ampliamento “a macchia d'olio” degli accessi alle comunicazioni del medesimo parlamentare.

8.4.- Di conseguenza, è a partire dal 3 agosto 2015 che si deve ritenere che Esposito sia stato incluso tra i bersagli dell'attività di indagine, con la conseguenza che tutte le intercettazioni successive devono intendersi, in realtà, come rivolte ad accedere alla sua sfera di comunicazioni.

L'anomalia decisionale e operativa che ha contraddistinto, secondo le ragioni poste a fondamento del ricorso, il modus procedendi delle autorità giudiziarie torinesi si riverbera su tutte le attività poste in essere da queste ultime sulla base delle intercettazioni illegittimamente autorizzate, effettuate a far data dal 3 agosto 2015. Poiché l'accertata illegittimità si correla allo svolgimento del mandato parlamentare da parte del senatore Esposito, essa deve ritenersi sussistente quanto alle intercettazioni effettuate dal 3 agosto 2015 al 22 marzo 2018, data in cui la XVII legislatura ha avuto termine.

Quanto alle attività di captazione delle conversazioni del parlamentare in epoca antecedente al 3 agosto 2015, alle stesse deve ritenersi applicabile la disciplina di cui all'art. 6, comma 2, della legge n. 140 del 2003. Ne consegue che la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino, prima, e il GUP del medesimo Tribunale, poi, non avrebbero potuto porre quelle captazioni a fondamento, rispettivamente, della richiesta di rinvio a giudizio di Stefano Esposito e del decreto che dispone il giudizio, in assenza della richiesta di autorizzazione di cui al citato art. 6, comma 2.

Restano viceversa esenti dalla necessità di qualsivoglia autorizzazione le intercettazioni delle conversazioni di Stefano Esposito effettuate dopo il 22 marzo 2018, data di conclusione della legislatura nella quale l'Esposito ha ricoperto la carica di senatore della Repubblica.

8.5.- Parimenti illegittima deve ritenersi l'acquisizione, in data 19 marzo 2018, al compendio probatorio posto a fondamento tanto della richiesta di rinvio a giudizio, quanto del decreto che ha disposto il giudizio, della corrispondenza scambiata tra il senatore Esposito e G. M. mediante messaggi WhatsApp, prelevati tramite copia forense dei dati contenuti nello smartphone in uso al medesimo G. M., perché effettuata in violazione di quanto prescritto dall'art. 4 della legge n. 140 del 2003.

In proposito, è sufficiente ricordare che, secondo quanto affermato da questa Corte nella recente sentenza n. 170 del 2023, «l'art. 68, terzo comma, Cost. tutel[a] la corrispondenza dei membri del Parlamento - ivi compresa quella elettronica - anche dopo la ricezione da parte del destinatario».

Tale garanzia si traduce, per gli organi inquirenti che abbiano appreso i contenuti di conversazioni scambiate dal parlamentare con il terzo proprietario del dispositivo di telefonia mobile oggetto di sequestro, nell'obbligo di «sospendere l'estrazione di tali messaggi dalla memoria del dispositivo (o dalla relativa copia) e chiedere l'autorizzazione della Camera di appartenenza del parlamentare, a norma dell'art. 4 della legge n. 140 del 2003, al fine di poterli coinvolgere nel sequestro» (sentenza n. 170 del 2023).

La necessità della previa richiesta di autorizzazione alla acquisizione del materiale investigativo opera in termini oggettivi, vale a dire - sempre secondo la richiamata sentenza n. 170 del 2023 - «a prescindere da ogni valutazione circa la natura “mirata” o “occasionale” dell'acquisizione dei messaggi del parlamentare».



Alla luce di tale precedente, deve essere accertato e dichiarato il lamentato vulnus alle attribuzioni del Senato nel caso di specie, tenuto conto che l'acquisizione delle comunicazioni via WhatsApp è avvenuta in data 19 marzo 2018, anteriormente, quindi, alla cessazione del mandato parlamentare del senatore Esposito e, per di più, in un momento in cui erano noti alle autorità inquirenti sia l'abitudine dei rapporti tra il parlamentare e G. M., sia, soprattutto, il pieno coinvolgimento del primo nelle indagini, in quanto iscritto nel registro degli indagati dal marzo 2017.

Di conseguenza, i messaggi presenti nella copia forense indirizzati al (o ricevuti *dal*) senatore Esposito non avrebbero potuto essere acquisiti senza autorizzazione preventiva della Camera di appartenenza.

9.- Alla luce delle esposte considerazioni, il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Senato della Repubblica deve essere risolto dichiarando che non spettava alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino, al Giudice per le indagini preliminari e al Giudice dell'udienza preliminare presso il medesimo Tribunale, disporre, effettuare e utilizzare le intercettazioni che hanno coinvolto Stefano Esposito, nel periodo in cui questi ricopriva l'incarico di senatore della Repubblica, nell'ambito dei procedimenti penali confluiti in quello iscritto al n. 24047/2015 R.G.N.R., e acquisire quali elementi di prova i messaggi WhatsApp scambiati tra il senatore Esposito e G. M., prelevati il 19 marzo 2018 tramite copia forense dei dati contenuti nello smartphone in uso a quest'ultimo nell'ambito del procedimento penale n. 85108/2014 R.G.N.R., in violazione dell'art. 4 (per le intercettazioni effettuate dal 3 agosto 2015 al 22 marzo 2018 e per l'acquisizione dei messaggi WhatsApp) e dell'art. 6 (per le intercettazioni antecedenti al 3 agosto 2015) della legge n. 140 del 2003.

Per l'effetto, devono essere annullati, limitatamente alla posizione di Stefano Esposito, la richiesta di rinvio a giudizio formulata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino il 29 luglio 2021 nell'ambito del procedimento penale n. 24047/2015 R.G.N.R. e il decreto che dispone il giudizio, adottato dal Giudice dell'udienza preliminare il 1° marzo 2022 in relazione al medesimo procedimento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara che non spettava alla Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Torino, al Giudice per le indagini preliminari e al Giudice dell'udienza preliminare presso il medesimo Tribunale, disporre, effettuare e utilizzare, nell'ambito dei procedimenti penali confluiti nel procedimento iscritto al n. 24047 del registro generale delle notizie di reato del 2015, le intercettazioni che hanno coinvolto Stefano Esposito nel periodo intercorrente tra il 3 agosto 2015 e il 22 marzo 2018;

2) dichiara che non spettava alle medesime autorità utilizzare, nell'ambito degli stessi procedimenti, le intercettazioni che hanno coinvolto Stefano Esposito, effettuate sino alla data del 2 agosto 2015;

3) dichiara che non spettava alle medesime autorità acquisire e utilizzare quali elementi di prova, nell'ambito degli stessi procedimenti, i messaggi WhatsApp scambiati tra Stefano Esposito e G. M., prelevati il 19 marzo 2018 tramite copia forense dei dati contenuti nello smartphone in uso a quest'ultimo;

4) annulla, per l'effetto, limitatamente alla posizione di Stefano Esposito, la richiesta di rinvio a giudizio formulata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino il 29 luglio 2021 nell'ambito del procedimento penale n. 24047/2015 R.G.N.R. e il decreto che dispone il giudizio, adottato dal Giudice dell'udienza preliminare il 1° marzo 2022 in relazione al medesimo procedimento.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 novembre 2023.

F.to:

Augusto Antonio BARBERA, *Presidente*

Stefano PETITTI, *Relatore*
Igor DI BERNARDINI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 28 dicembre 2023

Il Cancelliere

Igor DI BERNARDINI



ALLEGATO:
Ordinanza letta all'udienza del 21 novembre 2023

ORDINANZA

Ritenuto che è intervenuto nel giudizio Stefano Esposito, il quale, dopo aver premesso la sussistenza dei presupposti che, alla luce della giurisprudenza di questa Corte, legittimerebbero il proprio intervento, ha concluso per la dichiarazione di ammissibilità e per l'accoglimento del ricorso;

che nel giudizio è intervenuto altresì Gianfranco Colace, che ha rivestito la funzione di pubblico ministero nel giudizio da cui ha tratto origine il presente conflitto, il quale, dopo avere anch'egli premesso la sussistenza dei presupposti di ammissibilità del suo intervento, ha concluso aderendo alle prospettazioni della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino.

Considerato che questa Corte ha costantemente affermato che nei giudizi per conflitto di attribuzione, sebbene di regola non sia ammesso l'intervento di soggetti diversi da quelli legittimati a promuovere il conflitto o a resistervi, tale preclusione non opera quando l'oggetto del conflitto sia tale da coinvolgere, in modo immediato e diretto, situazioni soggettive di terzi, il cui pregiudizio o la cui salvaguardia dipendono dall'esito dello stesso (sentenze n. 157 del 2023 e n. 230 del 2017; ordinanza n. 269 del 2019);

che ciò tipicamente avviene quando l'interveniente sia parte di un giudizio i cui esiti o i cui effetti la pronuncia della Corte sia suscettibile di condizionare in via diretta e immediata (sentenze n. 157 del 2023, n. 259 del 2019, n. 169 del 2018, n. 107 del 2015, n. 221 e n. 224 del 2014): ipotesi nella quale gli interessi dell'interveniente rischierebbero di essere incisi, senza che egli possa far valere le proprie ragioni;

che tale ipotesi ricorre in relazione alla posizione vantata dall'interveniente *ad adiuvandum*, il quale lamenta di essere stato rinviato a giudizio sulla base delle intercettazioni la cui legittima acquisizione e successiva utilizzazione costituiscono l'oggetto del presente conflitto di attribuzione tra poteri;

che, alla luce di tali considerazioni, e preso atto della ritualità e tempestività del deposito dell'atto di intervento di Stefano Esposito, quest'ultimo deve essere dichiarato ammissibile;

che, con riguardo all'atto di intervento di Gianfranco Colace, deve rilevarsi che questi assume a fondamento della propria legittimazione ad intervenire la circostanza che pende a suo carico procedimento disciplinare, ove l'inculpazione consiste nell'aver utilizzato in sede penale intercettazioni di conversazioni del senatore Esposito, senza osservare le garanzie previste dall'art. 68, terzo comma, della Costituzione, come articolate dalla legge n. 140 del 2003;

che, in disparte i profili relativi alla sussistenza di un interesse qualificato, tale da legittimare la partecipazione al giudizio, tenuto conto della diversità di oggetto tra il presente giudizio per conflitto di attribuzione e il procedimento disciplinare, assume valore dirimente, ai fini dell'ammissibilità dello stesso, la tardività del suo deposito;

che, invero, l'atto di intervento è stato depositato il 31 ottobre 2023;

che il deposito è quindi avvenuto dopo lo spirare del termine di venti giorni fissato dagli artt. 4 e 31 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, decorrente dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del ricorso introduttivo, avvenuta il 24 maggio 2023;

che, anche a ritenere che il *dies a quo* potesse decorrere dal momento in cui l'interveniente è venuto a conoscenza delle incolpazioni elevate nei suoi confronti in sede disciplinare (il 12 luglio 2023), l'atto di intervento risulta comunque tardivo;

che non sussistono i presupposti per la rimessione in termini (ordinanza n. 101 del 2017), del resto neanche richiesta dall'interveniente *ad opponendum*;

che, alla luce di tali considerazioni, l'intervento di Gianfranco Colace non è ammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara ammissibile l'intervento di Stefano Esposito e non ammissibile l'intervento di Gianfranco Colace.

F.to: Augusto Antonio Barbera, *Presidente*



N. 228

Sentenza 22 novembre - 28 dicembre 2023

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Patrocinio a spese dello Stato - Patrocinio a favore di cittadini non appartenenti all'Unione europea - Istanza - Necessità di richiedere la certificazione alla propria autorità consolare e non alla autorità competente secondo il diritto interno del paese di appartenenza dell'istante - Denunciata irragionevolezza e disparità di trattamento - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 79, comma 2.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da:

Presidente: Augusto Antonio BARBERA;

Giudici: Franco MODUGNO, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 79, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia. (Testo A)», promosso dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Macerata sull'istanza di A. S., con ordinanza del 30 novembre 2022, iscritta al n. 31 del registro ordinanze 2023 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, prima serie speciale, dell'anno 2023.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;
udita nella camera di consiglio del 22 novembre 2023 la Giudice relatrice Emanuela Navarretta;
deliberato nella camera di consiglio del 22 novembre 2023.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 30 novembre 2022, iscritta al n. 31 del registro ordinanze 2023, il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Macerata ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 79, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia. (Testo A)», nella parte in cui prevede che, per l'accesso al patrocinio a spese dello Stato del cittadino di un paese non appartenente all'Unione europea, la certificazione di cui alla medesima disposizione vada «indistintamente richiesta alla autorità consolare, e non alla autorità competente al rilascio [...] secondo il diritto interno del paese di appartenenza dell'istante».

2.- Il rimettente premette che A. S., di cittadinanza marocchina, aveva presentato istanza di accesso al patrocinio a spese dello Stato e che, dopo aver ottenuto dal Consolato del Marocco una risposta negativa alla richiesta di rilascio della certificazione di cui all'art. 79, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002, aveva allegato una dichiarazione sostitutiva di certificazione, con cui attestava l'assenza di redditi e di proprietà estere.



Il giudice *a quo* riporta la risposta dell'autorità consolare, la quale aveva motivato il proprio diniego, affermando di non essere competente «a rilasciare certificati», in quanto, nel Paese d'origine del richiedente, «la situazione reddituale viene rilasciata dalla Direzione Regionale delle Imposte in Marocco», mentre «il certificato che attesta le proprietà mobiliare ed immobiliare viene rilasciato dalla Agenzia Nazionale della Conservazione Fondiaria, del catasto e della Cartografia in Marocco».

Il GIP procede con la ricostruzione del quadro normativo di riferimento, sottolineando che, secondo l'art. 94, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002, «in caso di impossibilità a produrre la documentazione richiesta ai sensi dell'art. 79, comma 2, il cittadino di Stati non appartenenti all'Unione europea la sostituisce, a pena di inammissibilità, con una dichiarazione sostitutiva di certificazione». Precisa, inoltre, che - alla luce della giurisprudenza della Corte di cassazione (viene citata la sentenza della sezione quarta penale, 8-22 febbraio 2018, n. 8617) - la su evocata impossibilità sarebbe da intendere come «mera omissione di certificazione da parte della richiesta autorità consolare, per inerzia o ritardo».

3.- Il giudice *a quo* ritiene, pertanto, che l'art. 79, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002, nella parte in cui prevede che la certificazione vada «indistintamente richiesta alla autorità consolare, e non alla autorità competente al rilascio [...] secondo il diritto interno del paese di appartenenza dell'istante», cagioni un *vulnus* all'art. 3 Cost. sotto un duplice profilo.

La norma, per un verso, si porrebbe in contrasto con il principio di ragionevolezza e, per un altro verso, determinerebbe una irragionevole disparità di trattamento tra cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, il cui consolato sia competente a rilasciare la certificazione, e cittadini di altri Stati sempre non appartenenti all'Unione europea, nei quali il consolato non sia autorizzato a svolgere simile funzione.

3.1.- Quanto alla censura di irragionevolezza, il giudice *a quo* sostiene che il legislatore italiano non possa «imporre allo Stato estero di “adattare” le competenze dei propri organi alle aspettative della legge italiana». Di conseguenza, ove il consolato risultasse incompetente, si dimostrerebbe «privo di possibile spiegazione razionale che taluno debba avanzare istanza ad [un] ufficio incompetente». Da ciò discenderebbe un ingiustificato vantaggio per lo straniero, che avrebbe accesso a una dichiarazione sostitutiva di certificazione, non suscettibile di accertamento effettivo.

A tal proposito, il rimettente richiama un passaggio della sentenza di questa Corte n. 219 del 1995, relativa alla precedente normativa sul patrocinio a spese dello Stato. Nella citata pronuncia si sottolineava che l'autorità consolare, nel rendere l'attestazione, non dovesse limitarsi a raffrontare la dichiarazione sostitutiva di certificazione con i dati di cui eventualmente disponesse, ma avesse l'onere di verificare nel merito il suo contenuto, indicando gli accertamenti eseguiti. Il giudice *a quo*, pertanto, ritiene che, nel caso in cui il consolato non sia competente a rilasciare l'autorizzazione, di fatto, lo straniero potrebbe accedere alla dichiarazione sostitutiva di certificazione, senza che il consolato sia in grado di operare alcuna verifica, il che lascerebbe insoddisfatta l'esigenza - sostenuta da questa Corte nella citata sentenza - di «un controllo quanto più possibile effettivo».

Simile risultato andrebbe a detrimento del «denaro pubblico, che non [sarebbe] razionale [distogliere] da altri utili o necessari scopi solo in quanto lo Stato estero ha individuato altro ente competente».

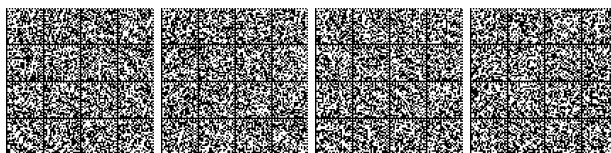
Il rimettente precisa, infine, che l'attuale formulazione non sarebbe razionalmente giustificata neppure dalla necessità di indicare allo straniero un riferimento certo e presente sul territorio nazionale. Non vi sarebbe, infatti, motivo per «ritenere a priori che il rilascio di certificazione reddituale o fondiaria da parte del paese di appartenenza» comporti «particolari difficoltà», fermo restando che, ove vi fossero, «ben potrebbe sovvenire la previsione di cui all'art. 94 c. 2 DPR 115/2002 per come già latamente interpretata dalla giurisprudenza di legittimità».

3.2.- Venendo poi alla censura concernente la disparità di trattamento, il giudice *a quo* ritiene che non sia giustificabile che cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, i quali abilitino il consolato a rilasciare una certificazione terza e imparziale, siano sottoposti ad adeguate indagini, mentre soggetti appartenenti ad altri Stati, i quali non prevedano una tale competenza, possano avvalersi della mera dichiarazione sostitutiva di certificazione, sottratta a ogni controllo.

4.- In punto di rilevanza, il rimettente riporta che l'istante ha dichiarato un reddito inferiore ai limiti di legge e che, pertanto, ove si ritenesse legittimamente prodotta la dichiarazione sostitutiva di certificazione, la richiesta avanzata andrebbe accolta, pur in presenza delle ritenute criticità.

5.- È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha insistito per l'inammissibilità e comunque per la non fondatezza delle questioni.

5.1.- Quanto al rito, ha eccepito il difetto di rilevanza, non avendo il rimettente «percorso la strada di una interpretazione costituzionalmente orientata della normativa che regola la materia, anche alla luce dei principi di recente affermati [...] nella sentenza additiva 20.7.2021, n. 157».



Inoltre, secondo la difesa statale, la ricostruzione del quadro normativo fornita dall'ordinanza di rimessione sarebbe manchevole, non avendo il giudice valutato la previsione del successivo comma 3 dell'art. 79, ai sensi del quale «[g]li interessati, se il giudice precedente o il consiglio dell'ordine degli avvocati competente a provvedere in via anticipata lo richiedono, sono tenuti, a pena di inammissibilità dell'istanza, a produrre la documentazione necessaria ad accertare la veridicità di quanto in essa indicato».

Tale norma, a parere dell'Avvocatura dello Stato, avrebbe consentito di richiedere il deposito delle attestazioni delle autorità competenti, al fine di verificare la veridicità delle informazioni inserite nella dichiarazione sostitutiva di certificazione.

5.2.- Nel merito, la difesa dello Stato ribadisce la pacifica riconducibilità dell'istituto alla disciplina processuale, nella quale il legislatore gode di ampia discrezionalità, con il solo limite della manifesta irragionevolezza o arbitrarietà.

Secondo l'Avvocatura, tale limite non sarebbe stato superato, tanto più che, da un lato, nel processo penale, l'accesso al patrocinio a spese dello Stato gode di regole meno rigide, in considerazione del carattere preminente della libertà personale, implicata in tale procedimento, e, da un altro lato, la sentenza di questa Corte n. 157 del 2021 ha reso la disciplina generale conforme al principio di autoresponsabilità, ammettendo la dichiarazione sostitutiva di certificazione in tutti i casi in cui non sia possibile ottenere l'attestazione da parte dell'autorità consolare.

Considerato in diritto

1.- Con ordinanza del 30 novembre 2022, il GIP del Tribunale di Macerata ha sollevato, in riferimento all'art. 3 Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 79, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002, nella parte in cui prevede che, per l'accesso al patrocinio a spese dello Stato del cittadino di un paese non appartenente all'Unione europea, la certificazione di cui alla medesima disposizione vada «indistintamente richiesta alla autorità consolare, e non alla autorità competente al rilascio [...] secondo il diritto interno del paese di appartenenza dell'istante».

2.- A parere del giudice *a quo*, la norma censurata violerebbe l'art. 3 Cost. sotto un duplice profilo.

2.1.- In primo luogo, l'art. 79, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002 risulterebbe irragionevole, poiché sarebbe «privo di possibile spiegazione razionale che taluno debba avanzare istanza ad [un] ufficio incompetente», il quale, oltre a non poter rilasciare la certificazione, neppure potrebbe effettuare un controllo su quanto dedotto nella dichiarazione sostitutiva di certificazione. Sarebbe, dunque, irragionevolmente consentito a taluni stranieri accedere al patrocinio a spese dello Stato, senza che sia possibile verificare la sussistenza del presupposto concernente la condizione reddituale.

2.2.- In secondo luogo, la norma censurata determinerebbe una disparità di trattamento tra cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, il cui consolato sia competente a rilasciare la certificazione, e cittadini di altri Stati sempre non appartenenti all'Unione europea, nei quali il consolato non sia autorizzato a svolgere simile funzione. Questi ultimi, infatti, potrebbero sempre avvalersi della dichiarazione sostitutiva di certificazione e non sarebbero soggetti a un effettivo controllo in merito al requisito della non abbenza.

3.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio e ha sollevato due eccezioni di rito.

3.1.- Anzitutto, ha prospettato l'inammissibilità delle questioni per difetto di rilevanza, poiché il rimettente non avrebbe percorso «la strada di una interpretazione costituzionalmente orientata della normativa che regola la materia, anche alla luce dei principi di recente affermati [...] nella sentenza additiva 20.7.2021, n. 157».

3.1.1.- L'eccezione non è fondata.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, il rimettente non deve motivare la non praticabilità di un'interpretazione conforme a Costituzione, ove la formulazione letterale della disposizione censurata sia inequivocabile (tra le altre, sentenze n. 231 del 2020, n. 221 e n. 174 del 2019 e n. 36 del 2016).

Pertanto, poiché il tenore letterale dell'art. 79, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002 stabilisce, in maniera chiara e univoca, che tutti i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea corredano l'istanza «con una certificazione dell'autorità consolare competente che attesta la veridicità di quanto in essa indicato», l'eccezione va rigettata.

3.2.- Sempre in rito, la difesa statale ha, poi, eccepito l'inammissibilità delle questioni per inadeguata ricostruzione del quadro normativo.

A detta dell'Avvocatura dello Stato, l'ordinanza avrebbe omissso di considerare l'art. 79, comma 3, del d.P.R. n. 115 del 2002, ai sensi del quale «[g]li interessati, se il giudice precedente o il consiglio dell'ordine degli avvocati competente a provvedere in via anticipata lo richiedono, sono tenuti, a pena di inammissibilità dell'istanza, a produrre la documentazione necessaria ad accertare la veridicità di quanto in essa indicato».



Tale norma, secondo la difesa statale, avrebbe consentito di richiedere il deposito delle attestazioni fornite dalle amministrazioni nazionali competenti, al fine di verificare la veridicità delle informazioni inserite nella dichiarazione sostitutiva di certificazione.

3.2.1.- L'eccezione non è fondata.

La giurisprudenza di questa Corte esclude l'inammissibilità delle questioni sollevate, qualora le censure, oltre a individuare le norme impugnate e i parametri costituzionali di cui si denuncia la violazione, risultino sufficientemente chiare e motivate con argomentazioni adeguatamente articolate (da ultimo, sentenze n. 125 e n. 112 del 2023, n. 168 e n. 23 del 2022, n. 174 del 2020, n. 290 e n. 198 del 2019, n. 245 del 2018). In particolare, l'eventuale carente ricostruzione del quadro normativo non comporta l'inammissibilità, là dove non inficia la chiarezza dell'«*iter* logico argomentativo» (sentenze n. 42 del 2023, n. 114 e n. 61 del 2021, n. 18 del 2015; ordinanze n. 229 del 2020, n. 59 del 2019 e n. 33 del 2016).

Nel caso in esame, le censure del rimettente sono sufficientemente chiare nella loro prospettazione e, dunque, in linea con la giurisprudenza di questa Corte, l'eccezione di inammissibilità va rigettata.

4.- Passando ora all'esame del merito, è opportuno, in via preliminare, richiamare il quadro normativo.

4.1.- La disposizione censurata si colloca nella Parte III del d.P.R. n. 115 del 2002, dedicata al «Patrocinio a spese dello Stato».

La funzione dell'istituto è rimuovere, in armonia con l'art. 3, secondo comma, Cost., «le difficoltà di ordine economico che possono opporsi [...] al concreto esercizio del diritto [di difesa]» (sentenza n. 46 del 1957, di seguito citata dalla sentenza n. 149 del 1983; in senso analogo, sentenze n. 10 del 2022, n. 157 del 2021, n. 35 del 2019, n. 175 del 1996 e n. 127 del 1979), assicurando l'effettività del diritto ad agire e a difendersi in giudizio, che l'art. 24, secondo comma, Cost. espressamente qualifica come diritto inviolabile (sentenze n. 80 del 2020, n. 178 del 2017, n. 101 del 2012 e n. 139 del 2010; ordinanza n. 458 del 2002).

La natura inviolabile del diritto non lo sottrae, nondimeno, al bilanciamento che, «per effetto della scarsità delle risorse, si rende necessario rispetto alla molteplicità dei diritti che ambiscono alla medesima tutela» (sentenza n. 157 del 2021; così anche sentenze n. 47 del 2020, n. 16 del 2018 e n. 178 del 2017), fermo restando che, ove risulti implicato il «“nucleo intangibile del diritto alla tutela giurisdizionale” (sentenza n. 157 del 2021)» (sentenza n. 10 del 2022), non si può impedire, a chi versa in una condizione di non abbienza, l'effettività dell'accesso alla giustizia.

Fuori di questa ultima ipotesi, i termini del bilanciamento sono rimessi al legislatore che, nella materia processuale, gode di ampia discrezionalità nella conformazione degli istituti (da ultimo, sentenze n. 223 del 2022, n. 157 e n. 1 del 2021).

Limita tale discrezionalità soltanto la manifesta irragionevolezza delle scelte adottate (*ex plurimis*, sentenze n. 203, n. 143 e n. 13 del 2022, n. 213, n. 148 e n. 87 del 2021 e n. 80 del 2020).

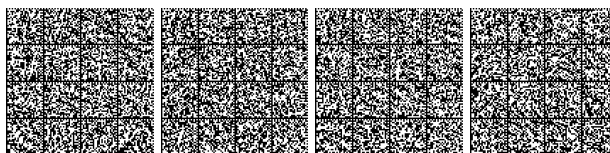
4.2.- Nel regolare l'accesso al patrocinio a spese dello Stato, l'art. 74 e seguenti del d.P.R. n. 115 del 2002 prendono in considerazione il tipo di giudizio per cui si procede, la condizione giuridica dell'interessato - cittadino italiano o straniero - e la situazione economica in cui versa.

4.2.1.- Nel processo penale, il beneficio può operare a vantaggio sia del cittadino italiano «indagato, imputato, condannato, persona offesa da reato, danneggiato che intenda costituirsi parte civile, responsabile civile ovvero civilmente obbligato per la pena pecuniaria» (art. 74, comma 1, del citato testo unico), sia dello straniero, anche irregolarmente soggiornante (sentenza n. 198 del 2000), nonché dell'apolide residente nello Stato (art. 90 del medesimo testo unico).

Nei processi «civile, amministrativo, contabile, tributario e negli affari di volontaria giurisdizione», l'istituto può andare a beneficio del cittadino italiano o dello straniero regolarmente soggiornante sul territorio nazionale (art. 119 del d.P.R. su menzionato), se le ragioni di chi lo invoca «risultino non manifestamente infondate» (art. 74, comma 2, dello stesso d.P.R.).

4.2.2.- In tutte le citate ipotesi, requisito essenziale per l'ammissione all'istituto è che l'interessato versi nella situazione reddituale stabilita dall'art. 76 del d.P.R. n. 115 del 2002 (soggetta a un adeguamento biennale, ex art. 77 del medesimo d.P.R.).

Per comprovare tale presupposto, i cittadini italiani e di Stati appartenenti all'Unione europea devono produrre, «a pena di inammissibilità», una «dichiarazione sostitutiva di certificazione [...] ai sensi dell'articolo 46, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445», che attesti «la sussistenza delle condizioni di reddito previste per l'ammissione, con specifica determinazione del reddito complessivo valutabile a tali fini, determinato secondo le modalità indicate nell'articolo 76» (art. 79, comma 1, lettera c, del d.P.R. n. 115 del 2002). La citata disciplina trova applicazione sia per i redditi prodotti in Italia sia per quelli prodotti all'estero.



Nel caso, invece, dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, l'art. 79, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002 - la disposizione censurata - prevede che, per «i redditi prodotti all'estero», l'istanza è corredata «con una certificazione dell'autorità consolare competente, che attesta la veridicità di quanto in essa indicato».

La presentazione di detta certificazione non è prescritta sotto pena di automatica inammissibilità (Corte di cassazione, sezione quarta penale, sentenza 4 giugno-28 luglio 2022, n. 29978). L'interessato, infatti, può dimostrare l'impossibilità di produrre la documentazione richiesta ai sensi dell'articolo 79, comma 2, nel qual caso ha l'onere di sostituirla «a pena di inammissibilità, con una dichiarazione sostitutiva di certificazione». È quanto dispone testualmente l'art. 94, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002 per il processo penale, ed è quanto questa Corte ha previsto anche per gli altri procedimenti giurisdizionali, intervenendo in via additiva proprio con riferimento all'art. 79, comma 2, del citato d.P.R. (sentenza n. 157 del 2021).

5.- Tanto premesso, con la prima questione, il giudice rimettente sostiene che l'art. 79, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002, nella parte in cui stabilisce che la «certificazione vada indistintamente richiesta alla autorità consolare, e non alla autorità competente al rilascio [...] secondo il diritto interno del paese di appartenenza dell'istante», sia intrinsecamente irragionevole.

Il giudice *a quo* ritiene, infatti, che il legislatore italiano non possa «imporre allo Stato estero di “adattare” le competenze dei propri organi alle aspettative della legge italiana» e che, pertanto, ove il consolato risulti incompetente, sia «privo di possibile spiegazione razionale che taluno debba avanzare istanza ad [un] ufficio incompetente». Ciò comporterebbe, di riflesso, un ingiustificato vantaggio per lo straniero, che avrebbe accesso a una dichiarazione sostitutiva di certificazione non suscettibile di accertamento effettivo, a scapito di una corretta allocazione delle risorse statali.

6.- La questione non è fondata.

6.1.- La norma censurata non assegna al consolato - come sostiene il rimettente - il compito di certificare la consistenza patrimoniale del cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea e, dunque, non pone un problema di possibile incompetenza di tale autorità sulla base della disciplina del relativo ordinamento.

Viceversa, l'art. 79, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002 si fonda sul principio di leale collaborazione tra autorità appartenenti a diversi Stati e, su tale presupposto, prevede che il consolato rilasci una certificazione che asseveri «la veridicità di quanto [...] indicato» nell'istanza; il che implica un'attività di verifica e controllo da parte dell'autorità consolare, eventualmente svolta con il coinvolgimento delle amministrazioni competenti.

Giova, a tal riguardo, rammentare che la disposizione è stata prevista dal d.P.R. n. 115 del 2002, il quale, introducendo l'art. 79, comma 2, ha recepito il contenuto del precedente art. 5, comma 3, della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), come emendato dalla sentenza n. 219 del 1995.

In particolare, questa Corte, nel rimuovere l'inciso «per quanto a conoscenza della [...] autorità» consolare, ha precisato - nella citata pronuncia - che, se il consolato «vuole rendere una attestazione utile in favore dell'interessato, non può più limitarsi a raffrontare l'autocertificazione con i dati conoscitivi di cui eventualmente disponga, ma (nello spirito di leale collaborazione tra autorità appartenenti a Stati diversi) ha (non certo l'obbligo, *ma*) l'onere (implicito nella riferibilità ad essa di un atto di asseveramento di una dichiarazione di scienza) di verificare nel merito il contenuto dell'autocertificazione indicando gli accertamenti eseguiti».

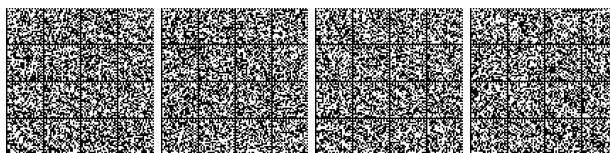
6.2.- Così individuata la portata normativa della disposizione, non si palesa affatto la manifesta irragionevolezza, da cui discenderebbe il rischio di una non corretta allocazione delle risorse statali, ravvisata dal giudice rimettente.

Al contrario, è proprio per rafforzare l'interesse a un accertamento del requisito reddituale che la norma censurata non si limita a richiedere ai cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea dichiarazioni sostitutive di certificazione dei redditi prodotti all'estero, diversamente da quanto dispone il comma 1 dell'art. 79 del d.P.R. n. 115 del 2002 per i cittadini italiani e per quelli di paesi appartenenti all'Unione europea.

È, infatti, a tutela della effettività del controllo che il legislatore, facendo perno sul principio di leale collaborazione fra autorità appartenenti a diversi Stati, affida il compito di asseverare la veridicità di quanto dichiarato dall'istante a un ufficio, qual è quello consolare, per il quale è ben possibile svolgere congrui accertamenti, non solo sulla base dei dati di cui dispone, ma anche nel dialogo con le amministrazioni dello Stato di appartenenza.

La soluzione legislativa, dunque, potenzia la tutela dell'interesse a una verifica concreta delle condizioni reddituali dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea e, al contempo, consente a tali soggetti di rivolgersi ad amministrazioni che si trovano nel territorio italiano.

In tal modo, l'interessato non deve corredare l'istanza con plurime certificazioni, eventualmente di contenuto solo negativo, rilasciate da differenti amministrazioni dello Stato competente, e previo assolvimento degli oneri prescritti a garanzia della loro autenticità.



6.3.- Per le motivazioni esposte, l'art. 79, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002 non è manifestamente irragionevole e non determina una irragionevole compressione dell'interesse al «contenimento della spesa pubblica in materia di giustizia (sentenza n. 16 del 2018)» (sentenze n. 47 del 2020 e n. 157 del 2021), laddove, all'opposto, tende a rafforzare tale interesse nel bilanciamento con il diritto di difesa dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, che chiedono l'accesso al patrocinio a spese dello Stato.

6.4.- Parimenti, non sussiste alcuna manifesta sproporzione del mezzo rispetto al fine perseguito, in ragione della facoltà spettante al cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea di avvalersi della dichiarazione sostitutiva di certificazione, ove risulti impossibile - secondo un'accezione relativa del termine (Corte di cassazione, sezione seconda civile, ordinanza 6 febbraio 2023, n. 3473; Corte di cassazione, sezione quarta penale, sentenze 10 maggio-6 giugno 2023, n. 24210 e 14 giugno-28 luglio 2022, n. 29978) - produrre la certificazione consolare.

6.4.1.- Va, anzitutto, sottolineato che la legittimazione a produrre la dichiarazione sostitutiva di certificazione non può discendere - come ritiene il rimettente - da una presunta incompetenza del consolato, il quale, viceversa, è sempre competente a ottemperare a un onere di collaborazione di carattere internazionale.

L'impossibilità che permette di avvalersi della dichiarazione sostitutiva di certificazione può, invece, derivare dalla mancata collaborazione dell'autorità consolare.

A tal riguardo, questa Corte, intervenendo proprio sull'art. 79, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002, ha, di recente, ribadito che è irragionevole far gravare sull'interessato conseguenze negative derivanti dal «fatto del terzo (ossia l'autorità consolare), la cui eventuale inerzia o inadeguata collaborazione rendano impossibile produrre tempestivamente la corretta certificazione richiesta» (ancora sentenza n. 157 del 2021). Dall'inerzia altrui non dovrebbero, infatti, discendere effetti discriminatori (sentenza n. 9 del 2021), tanto più se ne consegue un indebolimento di strumenti - qual è l'istituto del patrocinio a spese dello Stato - che, in nome del principio di eguaglianza sostanziale, preservano l'effettività del diritto di difesa (sentenza n. 10 del 2022).

Per tale ragione, se è impossibilitato a produrre la certificazione consolare, l'interessato deve potersi avvalere di una dichiarazione sostitutiva di certificazione (art. 94, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002 e sentenza n. 157 del 2021).

Ma tale facoltà non si traduce - come assume il giudice *a quo* - in una mancanza di controlli sulla effettiva spettanza del beneficio. Soccorrono, infatti, varie disposizioni del d.P.R. n. 115 del 2002, che approntano un complesso di rimedi volti a prevenire il rischio di una impropria allocazione delle risorse pubbliche.

Anzitutto, va richiamato l'art. 79, comma 3, del citato testo unico, ai sensi del quale, «se il giudice procedente o il consiglio dell'ordine degli avvocati competente a provvedere in via anticipata lo richiedono», gli interessati «sono tenuti, a pena di inammissibilità dell'istanza, a produrre la documentazione necessaria ad accertare la veridicità di quanto in essa indicato».

Di conseguenza, a fronte di una autorità consolare che non abbia ottemperato al suo onere di collaborazione, il giudice o il consiglio dell'ordine degli avvocati ben possono richiedere all'interessato di produrre la documentazione che attesti la veridicità di quanto indicato nell'istanza; e, dunque, possono in tal caso esigere la produzione dei certificati rilasciati dalle amministrazioni nazionali competenti ad attestare la sussistenza o insussistenza di redditi.

Inoltre, se, in conseguenza dell'eventuale impossibilità a presentare anche la documentazione richiesta dall'art. 79, comma 3, del d.P.R. n. 115 del 2002, l'interessato produce, ai sensi dell'art. 94, comma 1, del citato d.P.R. (norma dettata per il processo penale), una dichiarazione sostitutiva di certificazione, l'interesse generale a una corretta allocazione delle risorse dello Stato è, comunque, ulteriormente garantito dal successivo art. 96, comma 2.

Tale disposizione, infatti, prevede - sempre per il procedimento penale - che il «magistrato respinge l'istanza se vi sono fondati motivi per ritenere che l'interessato non versa nelle condizioni di cui agli articoli 76 e 92, tenuto conto delle risultanze del casellario giudiziale, del tenore di vita, delle condizioni personali e familiari, e delle attività economiche eventualmente svolte».

Infine, è doveroso evidenziare che - con riguardo a procedimenti giurisdizionali diversi da quello penale - opera, quale norma di chiusura della disciplina, l'art. 127, comma 4, del d.P.R. n. 115 del 2002, secondo cui la «effettività e la permanenza delle condizioni previste per l'ammissione al patrocinio è in ogni tempo, anche successivo all'ammissione, verificata su richiesta dell'autorità giudiziaria, ovvero su iniziativa dell'ufficio finanziario o della Guardia di finanza».

6.4.2.- In sostanza, l'art. 79, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002 si coordina con un complesso di previsioni normative che se, da un lato, proteggono l'istante, evitando che gravi su di lui il rischio di condotte imputabili a terzi, da un altro lato, lasciano sempre aperta la possibilità di accertare in concreto - anche in via presuntiva - la mancanza del presupposto legato alle condizioni reddituali.



6.5.- Conclusivamente, la norma censurata non è manifestamente irragionevole e non comporta una ingiustificata sproporzione del mezzo rispetto al fine di assicurare «ai non abbienti [...] i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione» (art. 24, terzo comma, Cost.).

7.- Quanto alla seconda questione di legittimità costituzionale sollevata dal GIP del Tribunale di Macerata, essa attiene a una presunta irragionevole disparità di trattamento tra diversi stranieri, a seconda che le autorità consolari dei rispettivi Stati non appartenenti all'Unione europea abbiano o meno/non abbiano competenza a «rilasciare certificazione terza e imparziale» circa i redditi posseduti in quei paesi.

8.- La questione non è fondata.

8.1.- La norma censurata non richiede che l'autorità consolare rilasci la certificazione sui redditi prodotti all'estero dal cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea.

Viceversa, l'art. 79, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002 riferisce a tutti i consolati degli Stati non appartenenti all'Unione europea un onere di collaborazione, consistente nell'asseveramento della veridicità di quanto indicato dall'istante, sicché le autorità consolari sono sempre competenti - come già sopra evidenziato (punti 6.1. e 6.4.1.) - a ottemperare a un tale onere radicato nel principio di leale collaborazione internazionale.

Il precetto, dunque, riguarda in maniera paritaria i cittadini di tutti gli Stati non appartenenti all'Unione europea, prescindendo dal problema di quali siano le amministrazioni nazionali competenti a rilasciare le certificazioni sui redditi, amministrazioni alle quali l'ufficio consolare può semplicemente rivolgersi nell'ottemperare al suo onere di collaborazione.

Quanto alla circostanza per cui - nella vicenda relativa al giudizio *a quo* - il Consolato marocchino si è dichiarato incompetente ad asseverare quanto previsto dalla norma censurata, essa deriva o - come sembrerebbe - da un errore in cui è incorsa tale autorità in merito al tipo di certificazione che le veniva richiesto o dalla scelta di non collaborare.

Si tratta, pertanto, di un mero inconveniente di fatto, come tale inidoneo di per sé a incidere sulla lamentata lesione del parametro costituzionale evocato (sentenze n. 117 del 2012 e n. 362 del 2008; ordinanza n. 158 del 2014), poiché non direttamente riferibile alla previsione normativa, ma ricollegabile, invece, «a circostanze contingenti attinenti alla sua concreta applicazione (ordinanza n. 270 del 2012), non involgenti, per ciò, un problema di costituzionalità» (sentenze n. 114 del 2017 e n. 295 del 1995).

8.2.- Per le ragioni esposte, anche la questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost. sotto il profilo della irragionevole disparità di trattamento non è fondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 79, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia. (Testo A)», sollevate, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Macerata, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 novembre 2023.

F.to:

Augusto Antonio BARBERA, *Presidente*

Emanuela NAVARRETTA, *Redattrice*

Igor DI BERNARDINI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 28 dicembre 2023

Il Cancelliere

F.to: Igor DI BERNARDINI



N. 229

Ordinanza 6 - 28 dicembre 2023

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica -Autorizzazione e accreditamento di strutture sanitarie - Norme della Regione Puglia Requisito per l'accreditamento - Soglia minima di 200.000 prestazioni annue - Indicatore riferito non già alla singola struttura, ma a loro forme di aggregazione - Ricorso del Governo - Lamentata violazione di principi fondamentali nella materia concorrente della tutela della salute - Successiva rinuncia, in mancanza della costituzione della resistente - Estinzione del processo

- Legge della Regione Puglia 30 novembre 2022, n. 30, art. 23, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da:

Presidente: Augusto Antonio BARBERA;

Giudici : Franco MODUGNO, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 1, della legge della Regione Puglia 30 novembre 2022, n. 30 (Assestamento e variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2022 e pluriennale 2022-2024), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 30 gennaio 2023, depositato in cancelleria il 2 febbraio 2023, iscritto al n. 2 del registro ricorsi 2023 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, prima serie speciale, dell'anno 2023.

Udito nella camera di consiglio del 6 dicembre 2023 il Giudice relatore Giulio Prosperetti;
deliberato nella camera di consiglio del 6 dicembre 2023.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 30 gennaio 2023 e depositato il successivo 2 febbraio (reg. ric. n. 2 del 2023), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 1, della legge della Regione Puglia 30 novembre 2022, n. 30 (Assestamento e variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2022 e pluriennale 2022-2024), per violazione della competenza statale nella materia «tutela della salute», di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 1, comma 796, lettera o), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», e all'art. 29 del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73 (Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali), convertito, con modificazioni, nella legge 23 luglio 2021, n. 106;

che la disposizione impugnata stabilisce: «Vista la conformazione morfologica della Regione Puglia che presenta un territorio lungo e densamente popolato solo in alcuni centri, con diverse realtà territoriali ubicate in zone disagiate e scarsamente popolate, il valore soglia di efficienza delle duecento mila prestazioni che le strutture private accreditate devono garantire ai fini della contrattualizzazione all'interno dell'aggregazione secondo il Modello A) è riferito alla aggregazione e non già alla singola struttura»;



che, secondo il ricorrente, la predetta disposizione regionale si porrebbe in contrasto con i principi fondamentali nella materia «tutela della salute» posti dall'art. 1, comma 796, lettera *o*), della legge n. 296 del 2006, e dall'art. 29 del d.l. n. 73 del 2021, come convertito, in quanto, al fine dell'accreditamento al Servizio sanitario nazionale (SSN), riferisce non alla singola struttura sanitaria, ma a loro forme di aggregazione l'applicazione del «valore-soglia» di 200.000 prestazioni/anno previsto per i laboratori di analisi (in virtù dell'Accordo - ai sensi dell'art. 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, recante «Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali» - tra il Governo, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sul documento recante «Criteri per la riorganizzazione delle reti di offerta di diagnostica di laboratorio», sottoscritto il 23 marzo 2011);

che, quanto alle disposizioni statali evocate come parametri interposti, la difesa statale rappresenta che l'art. 1, comma 796, lettera *o*), della legge n. 296 del 2006 stabilisce che: «[p]er garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009, in attuazione del protocollo di intesa tra il Governo, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano per un patto nazionale per la salute sul quale la Conferenza delle regioni e delle province autonome, nella riunione del 28 settembre 2006, ha espresso la propria condivisione: [...] *o*) [...] le regioni provvedono, entro il 28 febbraio 2007, ad approvare un piano di riorganizzazione della rete delle strutture pubbliche e private accreditate eroganti prestazioni specialistiche e di diagnostica di laboratorio, al fine dell'adeguamento degli standard organizzativi e di personale coerenti con i processi di incremento dell'efficienza resi possibili dal ricorso a metodiche automatizzate»;

che il ricorrente evidenzia che in attuazione della predetta disposizione statale, il citato Accordo del 23 marzo 2011 ha approvato il documento indicato, denominato «Criteri per la riorganizzazione delle reti di offerta di diagnostica di laboratorio», condiviso tra Stato e regioni, e che, pertanto, è divenuto «cogente per tutte le amministrazioni regionali, competenti alla organizzazione e gestione dei rispettivi SS.S.R.»;

che il menzionato documento ha introdotto la previsione secondo cui, «[n]ei criteri di accreditamento [dei laboratori di diagnostica] dovrà essere prevista una soglia minima di attività, al di sotto della quale non si può riconoscere l'idoneità al riconoscimento di produttore accreditato e a contratto. La soglia minima proposta come riferimento è di un volume di attività di 200.000 esami di laboratorio complessivamente erogati/anno, prodotti in sede e non tramite service»;

che è poi intervenuto l'art. 29 del d.l. n. 73 del 2021, come convertito, che ha disposto: «1. Al fine di adeguare gli standard organizzativi e di personale ai processi di incremento dell'efficienza resi possibili dal ricorso a metodiche automatizzate, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano favoriscono il completamento dei processi di riorganizzazione della rete delle strutture pubbliche e private accreditate eroganti prestazioni specialistiche e di diagnostica di laboratorio, attivati mediante l'approvazione dei piani previsti dall'articolo 1, comma 796, lettera *o*), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e inseriscono tra le strutture qualificate gli istituti di ricerca con comprovata esperienza in materia di sequenziamento di nuova generazione (NGS). Per gli anni 2021 e 2022, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono riconoscere alle strutture che si adeguano progressivamente ai predetti standard non oltre il 31 dicembre 2022, al fine di garantire la soglia minima di efficienza di 200.000 esami di laboratorio e di prestazioni specialistiche o di 5.000 campioni analizzati con tecnologia NGS, un contributo da stabilirsi con provvedimento della regione o della provincia autonoma, nei limiti dell'importo di cui al comma 2. 2. Ai fini dell'attuazione di cui al comma 1, alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano è assegnato, a valere sulle risorse di cui all'articolo 1, commi 34 e 34-bis, della legge 23 novembre 1996, n. 662, l'importo di 46 milioni di euro per l'anno 2021 e di 23 milioni di euro per l'anno 2022, al cui riparto si provvede con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. 3. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano trasmettono al Comitato permanente per l'erogazione dei Livelli di assistenza, di cui all'articolo 9 dell'Intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano in data 23 marzo 2005, il cronoprogramma di cui al comma 1 ai fini degli adempimenti di competenza in materia di accesso alla quota premiale ai sensi dell'articolo 2, comma 68, lettera *c*), della legge 23 dicembre 2009, n. 191. L'erogazione delle risorse di cui al comma 2 è subordinata all'approvazione del cronoprogramma da parte del Comitato di cui al primo periodo e alla relativa positiva attuazione»;

che l'Avvocatura generale evidenzia che il decreto del Ministro della salute 30 dicembre 2021 (Ripartizione dell'incentivo al processo di riorganizzazione della rete dei laboratori del Servizio sanitario nazionale), emanato in attuazione dell'art. 29 del d.l. n. 73 del 2021, come convertito, ha espressamente richiamato nella premessa l'Accordo del 23 marzo



2011, ricordando che gli ivi previsti criteri della riorganizzazione della rete dei laboratori del SSN prevedono «il raggiungimento della soglia minima di efficienza operativa di 200.000 prestazioni (al netto dei prelievi), sulla base della quota di produzione resa dalle singole strutture di laboratorio, sia rendicontate in proprio che fornite in service»;

che l'art. 2, comma 1, lettera *b*), del medesimo d.m. 30 dicembre 2021 ha chiarito la definizione di «produzione» di una struttura pubblica o privata accreditata e contrattualizzata con il SSN, nel senso di dover intendersi per tale «il volume di esami analizzati, sia rendicontati in proprio che forniti in service, comprensiva anche di esami erogati in regime privatistico e non posti a carico del SSN»;

che, ad avviso del ricorrente, dalla complessiva disciplina statale innanzi richiamata «emerge dunque che la soglia minima annuale di prestazioni richieste ai laboratori di diagnostica, è divenuta al tempo stesso presupposto per la riorganizzazione della rete e requisito per mantenere l'accreditamento istituzionale con il S.S.N.», e che tale soglia minima è, appunto, fissata in «un volume di attività di 200.000 esami di laboratorio complessivamente erogati/anno», da intendersi come riferita alla attività di ciascuna singola struttura sanitaria erogante prestazioni di diagnostica di laboratorio;

che, secondo il ricorrente, «il processo “di riorganizzazione della rete delle strutture pubbliche e private accreditate eroganti prestazioni specialistiche e di diagnostica di laboratorio” - in origine previsto dal richiamato articolo 1, comma 796, lett. *o*), della Legge n. 296/2006, quale obbligo imposto alle singole regioni e province autonome gestrici di SS.S.R., e dipoi incentivato con successivi interventi normativi di settore (tra cui il richiamato articolo 29 del D.L. n. 73/2021, che ha tra l'altro previsto la destinazione di specifiche risorse pubbliche a tal fine) - costituisce un principio fondamentale posto dal legislatore statale al fine dell'efficientamento complessivo del S.S.N., secondo le direttrici evidenziate in sede di Accordo Stato-Regioni del 23 marzo 2011»;

che, in particolare, a tal fine, costituisce principio fondamentale nella materia «tutela della salute» il riferimento, quale requisito per l'accreditamento con il SSN, della soglia minima di 200.000 prestazioni per anno alla singola struttura accreditata e non già a loro forme di aggregazione, in ragione «delle ripercussioni, in sede applicativa, che lo stesso principio ha in termini di efficienza del sistema, ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse strumentali e risparmio sui costi di gestione del S.S.N.»;

che, pertanto, il predetto principio fondamentale sarebbe violato dalla disposizione impugnata laddove riferisce all'aggregazione delle strutture private accreditate e non alla singola struttura il valore soglia delle 200.000 prestazioni che deve essere garantito per poter essere contrattualizzati con il Servizio sanitario nazionale;

che la Regione Puglia non si è costituita in giudizio;

che, nelle more del giudizio, è intervenuta l'abrogazione della disposizione impugnata ad opera dell'art. 6 della legge della Regione Puglia 22 maggio 2023, n. 9, recante «Introduzione del metodo del budget di salute per la realizzazione di progetti terapeutici riabilitativi individualizzati in Regione Puglia, modifiche alle leggi regionali 30 novembre 2022, n. 30 (Assestamento e variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2022 e pluriennale 2022-2024), 2 maggio 2017, n. 9 (Nuova disciplina in materia di autorizzazione alla realizzazione e all'esercizio, all'accreditamento istituzionale e accordi contrattuali delle strutture sanitarie e socio-sanitarie pubbliche e private) e 29 dicembre 2022, n. 32 (Disposizioni per la formazione del Bilancio di previsione 2023 e Bilancio pluriennale 2023-2025 della Regione Puglia - legge di stabilità regionale 2023)»;

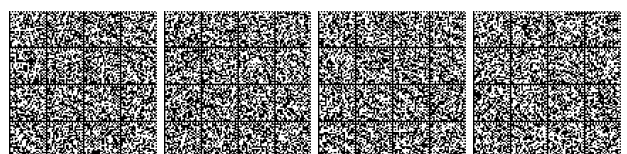
che il menzionato art. 6 della legge reg. Puglia n. 9 del 2023, in vigore dal 7 giugno 2023, ha difatti disposto: «1. L'articolo 23 della legge regionale 30 novembre 2022, n. 30 (Assestamento e variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2022 e pluriennale 2022-2024) è abrogato. 2. La Giunta regionale con successivi provvedimenti annulla gli atti che costituiscono applicazione della stessa norma abrogata»;

che in data 23 giugno 2023, in prossimità dell'udienza pubblica del 4 luglio, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato istanza di rinvio della trattazione della questione al fine di valutare, alla luce dell'intervenuta abrogazione della disposizione impugnata, l'esistenza dei presupposti per la rinuncia al ricorso o, in alternativa, per la richiesta della cessazione della materia del contendere;

che, dopo il rinvio all'udienza pubblica del 5 dicembre 2023, disposto con decreto presidenziale del 23 giugno 2023, il Presidente del Consiglio dei ministri, su conforme delibera adottata dal Consiglio dei ministri nella seduta del 23 ottobre 2023, ha rinunciato al ricorso con atto depositato il 30 ottobre 2023;

che con decreto presidenziale del 30 ottobre 2023 la discussione del giudizio è stata rinviata alla camera di consiglio del 6 dicembre 2023.

Considerato che il Presidente del Consiglio dei ministri, previa conforme deliberazione del Consiglio dei ministri del 23 ottobre 2023, ha rinunciato al ricorso con atto depositato il 30 ottobre 2023, a seguito della intervenuta abrogazione della disposizione impugnata, stante la conferma da parte della Regione Puglia «che il completamento dell'efficientamento della rete dei laboratori verrà conseguito in conformità della normativa statale [...] e non già della normativa impugnata ed abrogata»;



che, non essendosi costituita la Regione Puglia, la rinuncia al ricorso comporta l'estinzione del processo ai sensi dell'art. 25 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale (*ex plurimis*, ordinanze n. 38 del 2023, n. 232, n. 142 e n. 44 del 2022, n. 51 del 2021, n. 226 del 2020, n. 244, n. 60 e n. 55 del 2018).

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, 24, comma 1, e 25 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 dicembre 2023.

F.to:

Augusto Antonio BARBERA, *Presidente*

Giulio PROSPERETTI, *Redattore*

Igor DI BERNARDINI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 28 dicembre 2023

Il Cancelliere

F.to: Igor DI BERNARDINI

T_230229



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 34

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 dicembre 2023
(della Regione Campania)*

Trasporto - Trasporto pubblico locale – Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario (cosiddetto Fondo TPL) – Criteri di riparto – Modifiche all’art. 27 del decreto-legge n. 50 del 2017, come convertito – Previsione che, nel ripartire una quota pari al 50 per cento, tenendo conto dei costi standard previsti e al netto delle risorse stabilite, considera il complesso dei servizi di trasporto pubblico locale eserciti sul territorio di ciascuna regione risultanti dalla banca dati dell’Osservatorio di cui all’art. 1, comma 300, della legge n. 244 del 2007, e tiene conto, a partire dal 2024, dei costi di gestione dell’infrastruttura ferroviaria di competenza regionale – Previsione in base alla quale, limitatamente agli anni 2023 e 2024, al riparto del medesimo Fondo si provvede, per una quota pari a euro 4.873.335.361,50, secondo le percentuali utilizzate per l’anno 2020 e alla determinazione delle relative quote del 50 per cento si provvede a valere sulle risorse residue del Fondo, decurtate del predetto importo – Previsione che, nelle more dell’adozione del decreto ministeriale che deve definire gli indicatori per determinare i livelli adeguati di servizio e le loro modalità di applicazione, si provvede all’integrale ripartizione del Fondo tenendo conto del criterio dei costi standard.

- Decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104 (Disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici), convertito, con modificazioni, nella legge 9 ottobre 2023, n. 136, art. 17, comma 1.

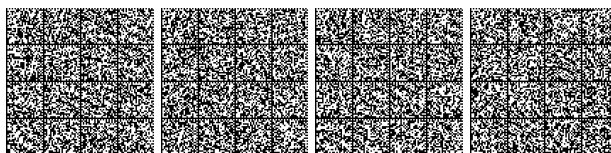
Ricorso della Regione Campania (c.f. 80011990636), in persona del Presidente della Giunta regionale, on. le Vincenzo De Luca, quale legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Almerina Bove (c.f. BVOLRN70C46I262Z) e Angelo Marzocchella (c.f. MRZNGL70D24F839Y) dell’Avvocatura regionale (PEC: almerinabove@pec.regione.campania.it - angelomarzocchella@pec.regione.campania.it - fax 0817963684 presso cui desiderano ricevere ogni comunicazione *ex art.* 136 c.p.c.) domiciliati in Roma, alla Via Poli, n. 29, in virtù di procura speciale allegata in atti e provvedimento autorizzativo DGRC n. 734 del 6 dicembre 2023;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*;

Per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell’articolo 17, comma 1, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104 («Disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici»), convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136 («Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, recante disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici»), pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana 9 ottobre 2023, n. 236, per violazione degli articoli 3, 5, 77, 81, 117, quarto comma, 118, 119 e 120 della Costituzione, nella parte in cui:

a) aggiunge, al comma 2, lettera *a)*, dell’articolo 27 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, le parole «, considerato il complesso dei servizi di trasporto pubblico locale eserciti sul territorio di ciascuna regione risultanti dalla banca dati dell’Osservatorio di cui all’articolo 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e tenendo conto, a partire dal 2024, dei costi di gestione dell’infrastruttura ferroviaria di competenza regionale»;

b) inserisce, dopo il comma *2-ter* dell’articolo 27 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, il seguente: «*2-quater*. Limitatamente agli anni 2023 e 2024, al riparto del Fondo di cui all’articolo 16-*bis*, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, si provvede, per una quota pari a euro 4.873.335.361,50, e fermo restando quanto previsto dal comma *2-bis* del presente articolo, secondo le percentuali utilizzate per l’anno 2020. Alla determinazione delle quote del 50 per cento di cui al comma 2, lettere *a)* e *b)*, si provvede a valere sulle risorse residue del Fondo, decurtate dell’importo di cui al primo periodo del presente comma»;



c) aggiunge, al comma 6 dell'articolo 27 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, il seguente periodo: «Fermo restando quanto previsto dal comma 2-*quater*, nelle more dell'adozione del decreto di cui al primo periodo, al fine di assicurare la ripartizione del Fondo di cui al medesimo articolo 16-*bis*, comma 1, del decreto-legge n. 95 del 2012, si provvede alla ripartizione integrale del medesimo Fondo con le modalità di cui al comma 2, lettera a), del presente articolo.».

Premessa.

1. Con l'articolo 16-*bis* del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, è stato istituito, a decorrere dall'anno 2013, il «Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato, agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario» (nel prosieguo, anche solo Fondo *TPL*), che rappresenta la principale fonte di finanziamento dei servizi di trasporto pubblico locale ferroviario, automobilistico e di navigazione lagunare nelle regioni a statuto ordinario.

Con l'emanazione del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, sono state definite le modalità di funzionamento del Fondo *TPL*, con l'introduzione di nuovi criteri di assegnazione delle risorse alle regioni, nell'intento di orientare il riparto a principi più equi e maggiormente rispondenti ai fabbisogni dei diversi territori.

2. L'articolo 17, comma 1, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana 10 agosto 2023, n. 186), come modificato dalla legge di conversione 9 ottobre 2023, n. 136 (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana 9 ottobre 2023, n. 236) ha introdotto specifiche modifiche al menzionato decreto-legge n. 50 del 2017, disponendo, in particolare, che «All'articolo 27 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2:

1) alla lettera a) sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, considerato il complesso dei servizi di trasporto pubblico locale eserciti sul territorio di ciascuna regione risultanti dalla banca dati dell'Osservatorio di cui all'articolo 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e tenendo conto, a partire dal 2024, dei costi di gestione dell'infrastruttura ferroviaria di competenza regionale»

2) la lettera e) è abrogata;

a-*bis*) dopo il comma 2-*ter* è inserito il seguente:

«2-*quater*. Limitatamente agli anni 2023 e 2024, al riparto del Fondo di cui all'articolo 16-*bis*, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, si provvede, per una quota pari a euro 4.873.335.361,50, e fermo restando quanto previsto dal comma 2-*bis* del presente articolo, secondo le percentuali utilizzate per l'anno 2020. Alla determinazione delle quote del 50 per cento di cui al comma 2, lettere a) e b), si provvede a valere sulle risorse residue del Fondo, decurtate dell'importo di cui al primo periodo del presente comma»;

b) al comma 6, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Fermo restando quanto previsto dal comma 2-*quater*, nelle more dell'adozione del decreto di cui al primo periodo, al fine di assicurare la ripartizione del Fondo di cui al medesimo articolo 16-*bis*, comma 1, del decreto-legge n. 95 del 2012, si provvede alla ripartizione integrale del medesimo Fondo con le modalità di cui al comma 2, lettera a), del presente articolo.».

L'articolo 27, comma 2 e seguenti, del decreto-legge n. 50 del 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 96 del 2017, quindi, come modificato dalla prefata disposizione, così recita:

«2. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, il riparto del Fondo di cui all'articolo 16-*bis*, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, è effettuato, entro il 31 ottobre di ogni anno, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. In caso di mancata intesa si applica quanto previsto dall'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Tale ripartizione è effettuata:

a) per una quota pari al 50 per cento del Fondo, tenendo conto dei costi standard di cui all'articolo 1, comma 84, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, al netto delle risorse di cui alle lettere d) ed e), considerato il complesso dei servizi di trasporto pubblico locale eserciti sul territorio di ciascuna regione risultanti dalla banca dati dell'Osservatorio di cui all'articolo 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e tenendo conto, a partire dal 2024, dei costi di gestione dell'infrastruttura ferroviaria di competenza regionale;

b) per una quota pari al 50 per cento del Fondo, tenendo conto dei livelli adeguati dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale, al netto delle risorse di cui alle lettere d) ed e);



c) applicando una riduzione annuale delle risorse del Fondo da trasferire alle regioni qualora i servizi di trasporto pubblico locale e regionale non risultino affidati con procedure di evidenza pubblica entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento, ovvero ancora non ne risulti pubblicato alla medesima data il bando di gara, nonché nel caso di gare non conformi alle misure di cui alle delibere dell'Autorità di regolazione dei trasporti adottate ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera f), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, qualora bandite successivamente all'adozione delle predette delibere. La riduzione si applica a decorrere dall'anno 2023. In ogni caso la riduzione di cui alla presente lettera non si applica ai contratti di servizio affidati in conformità alle disposizioni, anche transitorie, di cui al regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, e alle disposizioni normative nazionali vigenti. La riduzione, applicata alla quota di ciascuna regione come determinata ai sensi del presente comma, è pari al 15 per cento del valore dei corrispettivi dei contratti di servizio non affidati con le predette procedure; le risorse derivanti da tale riduzione sono ripartite tra le altre regioni con le medesime modalità;

d) mediante destinazione annuale dello 0,105 per cento dell'ammontare del Fondo, e comunque nel limite massimo di euro 5,2 milioni annui, alla copertura dei costi di funzionamento dell'Osservatorio di cui all'articolo 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

2-bis. Ai fini del riparto del Fondo di cui al comma 1 si tiene annualmente conto delle variazioni per ciascuna Regione in incremento o decremento, rispetto al 2017, dei costi del canone di accesso all'infrastruttura ferroviaria introdotte dalla società Rete ferroviaria italiana Spa, con decorrenza dal 1° gennaio 2018, in ottemperanza ai criteri stabiliti dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'articolo 37, commi 2 e 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. Tali variazioni sono determinate a preventivo e consuntivo rispetto al riparto di ciascun anno a partire dal saldo del 2019. Le variazioni fissate a preventivo sono soggette a verifica consuntiva ed eventuale conseguente revisione in sede di saldo a partire dall'anno 2020 a seguito di apposita certificazione resa, entro il mese di settembre di ciascun anno, da parte delle imprese esercenti i servizi di trasporto pubblico ferroviario al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per il tramite dell'Osservatorio, di cui all'articolo 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, nonché alle regioni, a pena della sospensione dell'erogazione dei corrispettivi di cui ai relativi contratti di servizio con le regioni in analogia a quanto disposto al comma 7 dell'articolo 16-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. Ai fini del riparto del saldo 2019 si terrà conto dei soli dati a consuntivo relativi alle variazioni 2018 comunicati e certificati dalle imprese esercenti i servizi di trasporto pubblico ferroviario con le modalità e i tempi di cui al precedente periodo e con le medesime penalità in caso di inadempienza.

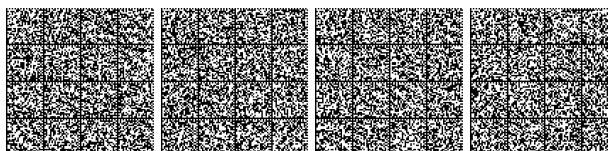
2-ter. Al fine di garantire una ragionevole certezza delle risorse disponibili, il riparto di cui al comma 2, lettere a) e b), non può determinare, per ciascuna regione, un'assegnazione di risorse inferiore a quella risultante dalla ripartizione del Fondo di cui all'articolo 16-bis, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, per l'anno 2020, al netto delle variazioni per ciascuna regione dei costi del canone di accesso all'infrastruttura ferroviaria introdotte dalla società Rete ferroviaria italiana Spa di cui al comma 2-bis, nonché delle eventuali decurtazioni applicate ai sensi del comma 2, lettera c), del presente articolo ovvero dell'articolo 9 della legge 5 agosto 2022, n. 118.

2-quater. Limitatamente agli anni 2023 e 2024, al riparto del Fondo di cui all'articolo 16-bis, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, si provvede, per una quota pari a euro 4.873.335.361,50, e fermo restando quanto previsto dal comma 2-bis del presente articolo, secondo le percentuali utilizzate per l'anno 2020. Alla determinazione delle quote del 50 per cento di cui al comma 2, lettere a) e b), si provvede a valere sulle risorse residue del Fondo, decurtate dell'importo di cui al primo periodo del presente comma.

3. Al fine di garantire un'efficace programmazione delle risorse, gli effetti finanziari sul riparto del Fondo, derivanti dall'applicazione delle disposizioni di cui al comma 2 si verificano nell'anno successivo a quello di riferimento.

4. A partire dal mese di gennaio 2018 e nelle more dell'emanazione del decreto di cui all'alinea del comma 2, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è ripartito, entro il 15 gennaio di ciascun anno, tra le regioni, a titolo di anticipazione, l'ottanta per cento dello stanziamento del Fondo. L'anticipazione è effettuata sulla base delle percentuali attribuite a ciascuna regione l'anno precedente. Le risorse erogate a titolo di anticipazione sono oggetto di integrazione, di saldo o di compensazione con gli anni successivi. La relativa erogazione alle regioni a statuto ordinario è disposta con cadenza mensile.

5. Le amministrazioni competenti, al fine di procedere sulla base di dati istruttori uniformi, si avvalgono dell'Osservatorio di cui all'articolo 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, per l'acquisizione dei dati economici, finanziari e tecnici, relativi ai servizi svolti, necessari alla realizzazione di indagini conoscitive e approfondite.



dimenti in materia di trasporto pubblico regionale e locale, prodromici all'attività di pianificazione e monitoraggio. A tale scopo i suddetti soggetti forniscono semestralmente all'Osservatorio indicazioni sulla tipologia dei dati da acquisire dalle aziende esercenti i servizi di trasporto pubblico.

6. Ai fini del riparto del Fondo di cui all'articolo 16-*bis*, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, entro il 31 luglio 2023, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti gli indicatori per determinare i livelli adeguati di servizio e le modalità di applicazione degli stessi al fine della ripartizione del medesimo Fondo. Fermo restando quanto previsto dal comma 2-*quater*, nelle more dell'adozione del decreto di cui al primo periodo, al fine di assicurare la ripartizione del Fondo di cui al medesimo articolo 16-*bis*, comma 1, del decreto-legge n. 95 del 2012, si provvede alla ripartizione integrale del medesimo Fondo con le modalità di cui al comma 2, lettera a), del presente articolo.

(*omissis*)».

La competente Direzione generale per la mobilità della Giunta regionale della Campania, con nota prot. n. 590658 del 5 dicembre 2023, ha rappresentato che «La lettura sistematica delle norme introdotte con il decreto-legge n. 104/2023 come modificato dalla legge n. 136/2023 presenta dei profili di incoerenza che è necessario rilevare nelle sedi opportune (*omissis*). In primo luogo, con riferimento ai criteri di riparto del Fondo deve rilevarsi che il calcolo dei costi standard sul «complesso dei servizi di trasporto pubblico locale eserciti sul territorio di ciascuna regione risultanti dalla banca dati dell'Osservatorio» favorisce, come già detto, solo poche regioni che finanziano maggiormente i servizi TPL, penalizzando fortemente tutte le altre senza alcuna motivazione tecnica alla base. Infatti, in assenza della definizione dei livelli adeguati di servizio, che dovranno individuare i km «essenziali» ad assicurare in modo uniforme e omogeneo a livello nazionale il diritto dei cittadini alla mobilità, non è possibile valutarne il costo reale e, quindi, distinguere tra i servizi cofinanziati perché davvero «essenziali» e quelli cofinanziati per altri motivi (es. disponibilità maggiore di risorse proprie e/o politiche di settore o tariffarie). Analogamente non è possibile ad oggi distinguere tra i servizi, per i quali la regione paga di più in quanto inefficienti, o per i quali – in base a contratti cd. «*gross cost*» – incassa i ricavi tariffari. (*omissis*) in applicazione dell'art. 27, comma 2-*quater* e comma 6, la percentuale riconosciuta alla Regione Campania sulla base dei costi standard riferiti a tutti i servizi è pari all'8,0579, dunque molto al di sotto di quella riconosciuta alla regione come percentuale storica, (*omissis*) pari al 11,07%. Inoltre, a decorrere dal 2025, nelle more della emanazione del decreto che determina gli indicatori dei LAS, l'intero ammontare del Fondo, comprensivo delle risorse aggiuntive (€ 395 milioni) verrà ripartito al 100% tenendo conto dei costi standard calcolati come sopra indicato. Il permanere della norma di salvaguardia (art. 27, comma 2-*ter*) per l'anno 2025 determinerebbe, di fatto, un riparto del tutto iniquo, dove solo alcune regioni vedrebbero aumentare in modo esponenziale la loro percentuale di riparto del Fondo, ed altre, come la Campania, vedrebbero al più confermate le risorse assegnate nell'anno 2020. Ciò in ragione che, ai fini del calcolo delle percentuali da assegnare a ciascuna regione, tenendo conto di tutti i servizi eserciti sul territorio regionale di competenza, saranno premiate solo le regioni che destinano molte risorse del proprio bilancio regionale a integrazione della quota statale, senza tener conto della *ratio* del Fondo nazionale, che è invece quella di finanziare i servizi essenziali su tutto il territorio nazionale, assicurando in modo uniforme ed omogeneo il diritto alla mobilità di tutti i cittadini e perseguendo al contempo obiettivi di efficienza ed economicità».

3. L'articolo 17, comma 1, del decreto-legge n. 104 del 2023, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 136 del 2023, penalizza gravemente e illegittimamente la Regione Campania e gran parte delle altre regioni a statuto ordinario e presenta gravi e insuperabili profili di incostituzionalità, lesivi delle attribuzioni della regione ricorrente, e, pertanto, è qui promossa questione di legittimità costituzionale, ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione e delle relative disposizioni di cui alla legge 11 marzo 1953, n. 87, per i seguenti

MOTIVI

I. Violazione degli articoli 3, 5, 77, 81, 117, quarto comma, 118, 119 e 120 della Costituzione

1. Come noto, l'articolo 77 della Costituzione esclude tassativamente che il Governo possa, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria, se non «in casi straordinari di necessità e d'urgenza».

Ebbene, innanzitutto, il decreto-legge n. 104 del 2023 reca, espressamente, come da titolo, «Disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici», senza dar alcun conto degli interventi normativi di cui alle impugate disposizioni.



In secondo luogo, nel preambolo del decreto-legge n. 104 del 2023, con riferimento alla materia *de qua*, è indicata la sola e asserita «necessità ed urgenza di adottare disposizioni in materia di trasporto pubblico locale volti a consentire un tempestivo riparto delle risorse alle regioni» e, tuttavia, non soltanto manca qualsiasi riferimento a concrete circostanze sulla base delle quali sia ravvisata tale esigenza di consentire un tempestivo riparto, ma tale urgenza non sussiste(va) affatto, tenuto conto che il testo previgente del decreto-legge n. 50 del 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 96 del 2017, consentiva il riparto medesimo, tanto che, per l'anno 2023, l'erogazione dell'anticipazione era stata già disposta con decreto interministeriale 15 febbraio 2023, n. 25; d'altro canto, la novella detta nuove modalità di riparto destinate a disciplinare in maniera strutturale e con effetti significativamente modificativi il precedente regime, al di fuori dell'alveo dell'ordinario procedimento legislativo delineato dagli articoli 70 e seguenti della Costituzione.

Si è sopra rilevato, infatti, come l'articolo 17, comma 1, del decreto-legge n. 104 del 2023, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 136 del 2023, disponga che, ai fini del riparto del Fondo TPL, si tenga conto «a partire dal 2024» e, quindi, tradendo apertamente ogni asserita esigenza d'urgenza, anche «dei costi di gestione dell'infrastruttura ferroviaria di competenza regionale».

Lo stesso articolo 17, comma 1, del decreto-legge n. 104 del 2023 dispone, inoltre, che, nelle more dell'adozione del decreto ministeriale di definizione degli indicatori per determinare i livelli adeguati di servizio e le modalità di applicazione degli stessi al fine del riparto del Fondo TPL, «si provvede alla ripartizione integrale del medesimo Fondo con le modalità di cui al comma 2, lettera a), del presente articolo».

Per altro verso, l'assoluta insussistenza di una necessità e urgenza di adottare le disposizioni *de quibus* emerge, con nitore, dalla circostanza che, in sede di conversione, è stata introdotta una vera e propria disciplina transitoria, con l'inserimento, dopo il comma 2-*ter* dell'articolo 27 del decreto-legge n. 50 del 2017, di un nuovo comma 2-*quater*, che di fatto ha rinviato al 2025 l'applicazione a pieno regime dei nuovi criteri di riparto.

Con la modifica in questione, si palesa con evidenza la natura di riforma strutturale del decreto-legge n. 104 del 2023 e della relativa legge di conversione.

Da tale ultimo punto di vista, codesta ecc.ma Corte costituzionale ha chiarito, con riferimento alla «disciplina “a regime” di materie o settori di materie», che «non può valere il medesimo presupposto della necessità temporale» e che tali interventi «possono quindi essere oggetto del normale esercizio del potere di iniziativa legislativa, di cui all'art. 71 Cost.» (Corte costituzionale, sentenza n. 22 del 16 febbraio 2012).

D'altra parte, «La legge di conversione – per l'approvazione della quale le Camere, anche se sciolte, si riuniscono entro cinque giorni dalla presentazione del relativo disegno di legge (art. 77, secondo comma, Cost.) – segue un *iter* parlamentare semplificato e caratterizzato dal rispetto di tempi particolarmente rapidi, che si giustificano alla luce della sua natura di legge funzionalizzata alla stabilizzazione di un provvedimento avente forza di legge, emanato provvisoriamente dal Governo e valido per un lasso temporale breve e circoscritto» (Corte costituzionale, sentenza n. 32 del 25 febbraio 2014).

In effetti, l'articolo 77, comma secondo, della Costituzione, dispone che «Quando, in casi straordinari di necessità e di urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni».

Alla luce dei principi esposti, emerge chiaramente che adozione del decreto-legge e approvazione della legge di conversione rappresentano, sul piano costituzionale, due facce della stessa medaglia, tanto che – come osservato da codesta ecc.ma Corte – «a norma dell'appena citato art. 77, la pre-esistenza di una situazione di fatto comportante la necessità e l'urgenza di provvedere tramite l'utilizzazione di uno strumento eccezionale, quale il decreto-legge, costituisce un requisito di validità costituzionale dell'adozione del predetto atto, di modo che l'eventuale evidente mancanza di quel presupposto configura tanto un vizio di legittimità costituzionale del decreto-legge, in ipotesi adottato al di fuori dell'ambito delle possibilità applicative costituzionalmente previste, quanto un vizio in procedendo della stessa legge di conversione, avendo quest'ultima, nel caso ipotizzato, valutato erroneamente l'esistenza di presupposti di validità in realtà insussistenti e, quindi, convertito in legge un atto che non poteva essere legittimo oggetto di conversione» (*ex multis*, Corte costituzionale, sentenza n. 29 del 12 gennaio 1995).

L'assenza dei presupposti costituzionali di legittimità del decreto-legge n. 104 del 2023, quindi, non può ritenersi in alcun modo sanata né superata dall'approvazione della legge di conversione n. 136 del 2023, dovendosi, piuttosto, ritenere travolte dall'illegittimità qui dedotta anche le modifiche da quest'ultima apportate.

Sul punto, infatti, codesta ecc.ma Corte costituzionale ha rilevato che «Affermare che la legge di conversione sana in ogni caso i vizi del decreto significherebbe attribuire in concreto al legislatore ordinario il potere di alterare il riparto costituzionale delle competenze del Parlamento e del Governo quanto alla produzione delle fonti primarie» (Corte costituzionale, sentenza, n. 171 del 9 maggio 2007).



In ordine ai profili di ridondanza della lesione *de qua*, si osserva, innanzitutto, che, come ribadito da codesta ecc.ma Corte in molteplici pronunce, «Non vi è dubbio che la materia del trasporto pubblico locale rientra nell'ambito delle competenze residuali delle regioni di cui al quarto comma dell'art. 117 Cost.» (*ex multis*, Corte costituzionale, sentenza n. 222 dell'8 giugno 2005).

Ciò preliminarmente chiarito, è appena il caso di riportare quanto precisato da codesta ecc.ma Corte costituzionale con la sentenza n. 22 del 16 febbraio 2012: «Questa Corte, con giurisprudenza costante, ha ritenuto ammissibili le questioni di legittimità costituzionale prospettate da una regione, nell'ambito di un giudizio in via principale, in riferimento a parametri diversi da quelli, contenuti nel titolo V della Parte seconda della Costituzione, riguardanti il riparto delle competenze tra lo Stato e le regioni, quando sia possibile rilevare la ridondanza delle asserite violazioni su tale riparto e la ricorrente abbia indicato le specifiche competenze ritenute lese e le ragioni della lamentata lesione (*ex plurimis*, sentenze n. 128 del 2011, n. 326 del 2010, n. 116 del 2006, n. 280 del 2004).

Con riferimento all'art. 77 Cost., questa Corte ha ribadito *in parte qua* la giurisprudenza sopra ricordata, riconoscendo che le regioni possono impugnare un decreto-legge per motivi attinenti alla pretesa violazione del medesimo art. 77, "ove adducano che da tale violazione derivi una compressione delle loro competenze costituzionali" (sentenza n. 6 del 2004).

Nella fattispecie, la Regione Liguria, che ha sollevato questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost., motiva la ridondanza della suddetta censura sulle proprie attribuzioni costituzionali, facendo leva sul fatto che le norme impugnate incidono su un ambito materiale di competenza legislativa concorrente ("protezione civile"). Attraverso il ricorso al decreto-legge, lo Stato avrebbe vincolato le regioni utilizzando uno strumento improprio, ammesso dalla Costituzione per esigenze del tutto diverse; inoltre, l'approvazione di una nuova disciplina "a regime", attraverso la corsia accelerata della legge di conversione, pregiudicherebbe la possibilità per le regioni di rappresentare le proprie esigenze nel procedimento legislativo.

Questa Corte condivide l'individuazione, operata dalla suddetta ricorrente, dell'ambito materiale di incidenza delle norme impugnate, con la conseguenza che la violazione denunciata risulta potenzialmente idonea a determinare una lesione delle attribuzioni costituzionali delle regioni (in tal senso, *ex plurimis*, sentenze n. 6 del 2004 e n. 303 del 2003)».

Ebbene, il principio espresso nella prefata pronuncia, relativo a una doglianza concernente una materia di legislazione concorrente, si attaglia tanto più al caso di specie, in cui la materia trattata, come visto, rientra nelle materie di competenza residuale delle regioni ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione e, pertanto, la violazione qui prospettata integra senz'altro una lesione delle attribuzioni costituzionali della Regione Campania.

D'altra parte, le impugnate disposizioni, erodendo arbitrariamente e illegittimamente la quota di riparto del Fondo nazionale *de quo* – che, come anticipato in premessa, rappresenta oggi la principale fonte di finanziamento del trasporto pubblico locale – ha una diretta ricaduta sull'autonomia riconosciuta dagli articoli 5 e 119 della Costituzione alla Regione Campania, che risulta menomata nella propria capacità organizzativa e finanziaria (*cf.* Corte costituzionale, sentenza n. 65 del 24 marzo 2016).

2. Fermi restando i rilievi sopra operati, le impugnate disposizioni perpetrano, comunque, una gravissima lesione degli articoli 5, 117, 118 e 119 della Costituzione, che dettano norme direttamente attributive di competenze.

Codesta ecc.ma Corte costituzionale, in una recente pronuncia, ha rilevato che «l'art. 5 Cost., lungi dall'essere un parametro non competenziale, nella parte in cui riconosce e promuove le autonomie locali, è per contro la norma costituzionale che sta alla base delle competenze riconosciute alle regioni e agli enti locali dal titolo V, Parte II, della Costituzione. Di qui la possibilità per le regioni di dedurre la violazione nei giudizi in via principale» (Corte costituzionale, sentenza n. 220 del 6 ottobre 2021).

Ebbene, il richiamato articolo 5, va coordinato, nella fattispecie che ci occupa, con l'articolo 117, in ossequio al quale il trasporto pubblico locale è materia di competenza residuale delle regioni, con l'articolo 118, che sancisce i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, e con l'articolo 119 della Costituzione, che sancisce il principio dell'autonomia finanziaria.

Ebbene, in una materia di competenza residuale delle regioni come il trasporto pubblico locale – nella quale codesta ecc.ma Corte ha ritenuto «ammissibili interventi statali di finanziamento del settore» solo «in quanto, sebbene non riconducibili alle previsioni dell'art. 119, quarto comma, Cost., sono volti ad assicurare un livello uniforme di godimento di diritti tutelati dalla Costituzione stessa» (Corte costituzionale, sentenza n. 78 del 19 aprile 2018) – l'introduzione, come nel caso di specie, di criteri che tengono in considerazione elementi del tutto estranei all'esigenza di assicurare un livello uniforme di godimento dei diritti *in subiecta materia*, integra una chiara violazione delle disposizioni costituzionali in menzione, per evidente lesione delle esigenze di autonomia (anche finanziaria) e decentramento, nonché dei principi di adeguatezza, sussidiarietà e differenziazione.



3. Le impugnate disposizioni sono gravemente violative, altresì, degli articoli 5, 117, quarto comma, e 120 della Costituzione nella misura in cui svislano ed eludono del tutto la *ratio* dell'intesa, prevista all'articolo 27, comma 2, del decreto-legge n. 50 del 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 96 del 2017, quale necessario strumento di collaborazione tra lo Stato e le regioni nella chiamata in sussidiarietà che vede lo Stato intervenire in una materia assegnata dalla Costituzione alla esclusiva competenza regionale.

L'articolo 17, comma 1, del decreto-legge n. 104 del 2023, infatti, introducendo, all'articolo 27, comma 2, lettera a), del decreto-legge n. 50 del 2017, ulteriori e particolareggiati criteri di dettaglio da tenere in considerazione ai fini del riparto del Fondo TPL, pur nel permanere della previsione dell'intesa in sede di Conferenza unificata, erode fatalmente il margine di trattativa e di co-decisione delle regioni, il cui ruolo risulta completamente svalutato e, di fatto, assume carattere invero meramente formale.

Da questo punto di vista, non può ignorarsi che codesta ecc.ma Corte, con la sentenza n. 78 del 19 aprile 2018, ha chiarito che «inerendo gli interventi statali di finanziamento del trasporto pubblico locale ad un settore di competenza regionale residuale, il principio di leale collaborazione richiede il coinvolgimento decisionale del sistema regionale nella definizione di aspetti aventi diretta incidenza sulla sua sfera di interesse, quali il riparto delle risorse e la determinazione dei relativi criteri».

Ebbene, nel caso di specie, l'illegittima mortificazione delle prerogative regionali nel necessario procedimento di co-decisione genera gravissime ripercussioni anche in ordine al rispetto degli articoli 5 e 119 della Costituzione, in quanto lo Stato, nel caso di specie, anziché «riconosce[re] e promuove[re] le autonomie locali» e «adeguа[re] i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento», ha accentrato arbitrariamente e indebitamente le *governance* di un procedimento inerente a una materia assegnata dalla Costituzione alla competenza delle regioni.

A tal proposito, codesta ecc.ma Corte ha più volte ribadito «la necessità di applicare il principio di leale collaborazione nei casi in cui lo Stato preveda un finanziamento, con vincolo di destinazione, incidente su materie di competenza regionale (residuale o concorrente): ipotesi nella quale, ai fini della salvaguardia di tali competenze, la legge statale deve prevedere strumenti di coinvolgimento delle regioni nella fase di attuazione della normativa, nella forma dell'intesa o del parere, in particolare quanto alla determinazione dei criteri e delle modalità del riparto delle risorse destinate agli enti territoriali» (*ex multis*, Corte costituzionale, sentenza n. 179 del 19 luglio 2022; Corte costituzionale, sentenza n. 114 del 9 maggio 2022).

Ebbene, il chiarissimo principio enucleato dalla costante giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte costituzionale è senz'altro violato dalle impugnate disposizioni, in quanto le medesime stabiliscono – già sul piano legislativo, senza lasciare alcun reale spazio di trattativa in sede d'intesa – criteri rigorosissimi e stringenti di riparto, obliterando il ruolo delle regioni e non riconoscendo alle medesime alcun reale ed effettivo potere di incisione in ordine «alla determinazione dei criteri e delle modalità del riparto delle risorse», su cui hanno posto l'accento proprio le menzionate sentenze n. 114 e n. 179 del 2022.

4. Ancora, la disciplina *de qua* perpetra una gravissima violazione anche dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione, anche in relazione agli articoli 117 e 119 della Carta fondamentale, sia sotto il profilo del danno arrecato ai cittadini campani – cui si sottrae la possibilità di fruire di servizi di trasporto pubblico locale più efficienti – sia delle attribuzioni e funzioni della Regione Campania *in subiecta materia*, oggetto, come visto, di competenza residuale ed esclusiva regionale.

Le disposizioni impugnate, privilegiando arbitrariamente e del tutto irragionevolmente soltanto alcune regioni, a scapito di altre (tra cui proprio la Regione Campania), infatti, violano apertamente le prerogative regionali in materia di trasporto pubblico locale, come scandite da codesta ecc.ma Corte costituzionale, tra l'altro, nella sentenza n. 78 del 19 aprile 2018, laddove – premesso che «il trasporto pubblico locale rientra nell'ambito delle competenze residuali delle regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.» – sono stati considerati «ammissibili interventi statali di finanziamento del settore [del trasporto pubblico locale, N.d.RR.], in quanto, sebbene non riconducibili alle previsioni dell'art. 119, quarto comma, Cost., sono volti ad assicurare un livello uniforme di godimento di diritti tutelati dalla Costituzione stessa».

Ebbene, l'adozione di un criterio latamente premiale – che avvantaggia le regioni che, per qualsiasi ragione, maggiormente finanziano con risorse proprie il trasporto pubblico locale – ai fini del riparto di un fondo destinato a finanziare servizi che le regioni devono garantire in una materia di propria competenza esclusiva tradisce gravemente i principi costituzionali dedotti, perché frustra irrimediabilmente lo spazio riconosciuto alle regioni medesime, per l'appunto, dall'articolo 117 e 119 della Costituzione.

D'altra parte, la necessità – affermata, come visto, anche da codesta ecc.ma corte – di «assicurare un livello uniforme di godimento di diritti tutelati dalla costituzione stessa» collima perfettamente con il fondamentale principio di eguaglianza sancito dall'articolo 3 della Costituzione, che tanto più deve essere osservato dallo Stato in materie in cui i suoi margini di operatività sono costituzionalmente ridotti (come nel caso di specie, dove si interviene in una materia di competenza residuale regionale) e pure è gravemente violato dalle impugnate disposizioni.



Proprio in ordine al principio in menzione, codesta ecc.ma Corte non ha mancato di chiarire, lapidariamente, che «L'eguaglianza, infatti, è principio generale che condiziona tutto l'ordinamento nella sua obbiettiva struttura: esso vieta, cioè, che la legge ponga in essere una disciplina che direttamente o indirettamente dia vita ad una non giustificata disparità di trattamento delle situazioni giuridiche, indipendentemente dalla natura e dalla qualificazione dei soggetti ai quali queste vengano imputate» (*ex multis* Corte costituzionale, sentenza n. 25 del 23 marzo 1966).

Peraltro, fermo restando quanto appena rappresentato, il criterio di riparto del Fondo TPL relativo al «complesso dei servizi di trasporto pubblico locale eserciti sul territorio di ciascuna regione» non è necessariamente e univocamente correlato a un'efficiente allocazione delle risorse pubbliche.

La maggiore spesa attivata da una regione, infatti, ben può corrispondere, paradossalmente, a inefficienze nella programmazione e gestione del servizio, alle quali si deve far fronte proprio attraverso maggiori esborsi.

Ancora più irrazionali, illogiche e inique, pertanto, alla luce dei menzionati articoli 3 e 97 della Costituzione, appaiono le impugnate disposizioni, destinate a produrre dannose ripercussioni e grave pregiudizio in ordine allo svolgimento di un servizio pubblico fondamentale, generando ingiustificate e arbitrarie discriminazioni tra le regioni e abdicando alla necessità di soddisfare «l'esigenza di assicurare la garanzia di uno standard di omogeneità nella fruizione del servizio su tutto il territorio nazionale» e, quindi, «assicurare un livello uniforme di godimento dei diritti tutelati dalla Costituzione» (Corte costituzionale, sentenza n. 273 del 14 novembre 2013).

In definitiva, rendere iniquo e irrazionale, a monte, il finanziamento dei servizi di trasporto pubblico locale arreca un gravissimo *vulnus* alle attività di programmazione della Regione Campania, che si vede, alla luce delle impugnate disposizioni, riconosciuta una quota di partecipazione sensibilmente ridotta del Fondo *de quo* e, pertanto, menomata nella propria sfera di attribuzioni in una materia che la Costituzione assegna alla sua competenza residuale ai sensi dell'articolo 117.

5. Sotto altro profilo, nella parte in cui inserisce, dopo il comma 2-ter dell'articolo 27 del decreto-legge n. 50 del 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 96 del 2017, il comma 2-quater, l'articolo 17 del decreto-legge n. 104 del 2023 è illegittimo per violazione dell'articolo 97 della Costituzione in quanto foriero di gravi incertezze interpretative e applicative.

Il citato comma 2-ter garantisce, infatti, in via strutturale e senza limitazioni temporali, un'assegnazione di risorse alle regioni mai inferiore a quella risultante per l'anno 2020; e, tuttavia, non si comprendono i termini di applicazione del comma 2-quater, il quale dispone che solo una quota dell'intera somma stanziata, pari a euro 4.873.335.361,50 – inferiore alla quota ripartita nel 2020, pari a euro 4.874.554.000,00 – sia ripartita, limitatamente agli anni 2023 e 2024, secondo le percentuali utilizzate per l'anno 2020 e che, per la restante frazione, si proceda al riparto secondo i criteri indicati dal comma 2, lettere a) e b).

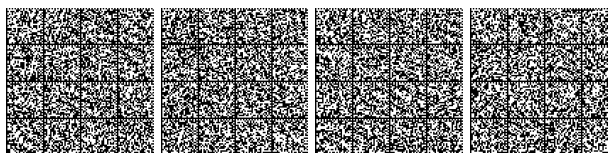
Dalla patente contraddittorietà evidenziata, emerge un quadro normativo assolutamente irragionevole, di problematica applicazione, in assoluto spregio, per l'appunto, del principio di buon andamento di cui all'articolo 97 della Costituzione, rispetto al quale codesta ecc.ma Corte ha chiarito – in termini difficilmente equivocabili – che «non è conforme a tale disposizione costituzionale l'adozione, per regolare l'azione amministrativa [e, nel caso di specie, il riparto è effettuato con decreto ministeriale, N.d.RR.], di una disciplina normativa “foriera di incertezza”, posto che essa «può tradursi in cattivo esercizio delle funzioni affidate alla cura della pubblica amministrazione» (sentenza n. 364 del 2010)» (Corte costituzionale, sentenza n. 70 del 16 aprile 2013).

6. Evidente è anche la lesione, ad opera dell'art. 17, comma 1, del decreto-legge n. 104 del 2023, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 136 del 2023, dell'articolo 81 della Costituzione, che sancisce i principi dell'equilibrio e del pareggio di bilancio.

La disposizione in menzione, infatti, generando, irrazionalmente e arbitrariamente, entrate per l'anno 2023 – in favore delle regioni svantaggiate dalla novella normativa, tra cui la Regione Campania – di gran lunga inferiori a quelle preventivate sulla base della disciplina previgente (con una perdita annua stimata in centinaia di milioni di euro, come da documentazione che ci si riserva di produrre), fissando criteri, per gli anni successivi, tali da non consentire una copertura, con le risorse del Fondo, dei servizi necessari, arreca un *vulnus* foriero di gravissime ripercussioni sulla finanza e sull'attività programmatica regionale.

Si è sopra rilevato, da questo punto di vista, come la competente Direzione generale per la mobilità abbia attestato che «la percentuale riconosciuta alla regione Campania sulla base dei costi standard riferiti a tutti i servizi è pari all'8,0579, dunque molto al di sotto di quella riconosciuta alla regione come percentuale storica, (*omissis*) pari al 11,07%».

La norma transitoria di cui al comma 2-quater non consente in alcun modo di ritenere superata la lesione in questione, perché in essa si prevede, in ogni caso, come visto, che, per una significativa frazione del Fondo TPL, si proceda comunque al riparto secondo i nuovi criteri. La ridondanza di tale lesione nelle attribuzioni regionali è evidente, sia



con riferimento ai servizi oggetto di normazione e finanziamento, che attengono a una materia di competenza residuale regionale (il trasporto pubblico locale), sia con riferimento alla materia del coordinamento della finanza pubblica, che, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, è materia di legislazione concorrente.

Proprio rispetto a quest'ultima, codesta ecc.ma Corte costituzionale, con sentenza n. 272 del 1° dicembre 2015, ha rilevato che «La materia del “coordinamento della finanza pubblica”, infatti, non può essere limitata alle norme aventi lo scopo di limitare la spesa, ma comprende anche quelle aventi la funzione di “riorientare” la spesa pubblica (*omissis*), per una complessiva maggiore efficienza del sistema».

Ancora, la ridondanza è evidente anche con riferimento ai principi enucleati e sanciti dagli articoli 5 e 119 della Costituzione che, come già affermato, sono disposizioni competenziali. Le impugnate disposizioni, infatti, minando l'attività programmatica delle regioni danneggiate, in generale, e della Regione Campania, in particolare, peraltro in una materia di loro competenza residuale, ne ledono gravemente le prerogative costituzionali, sia in termini di autonomia (anche finanziaria) che in termini di attribuzioni positive, comprimendo irrimediabilmente gli ambiti competenziali che la Costituzione ha inteso assegnare – ponderando esigenze di decentramento con esigenze di unitarietà – alle regioni medesime.

7. Conclusivamente, come già diffusamente rappresentato, si evidenzia, nelle more dell'adozione del decreto di definizione degli indicatori per determinare i livelli adeguati di servizio e delle modalità di applicazione degli stessi, l'aggravata lesività delle disposizioni introdotte con decreto-legge n. 104 del 2023, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 136 del 2023, laddove prevedono – in tale lasso temporale – la «ripartizione integrale del medesimo Fondo con le modalità di cui al comma 2, lettera a), del presente articolo», estendendo, pertanto la portata lesiva della novità apportate all'articolo 27, comma 2, lettera a), del decreto-legge n. 50 del 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 50 del 2017.

P.Q.M.

Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'articolo 17, comma 1, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana 9 ottobre 2023, n. 236, per violazione degli articoli 3, 5, 77, 81, 97, 117, quarto comma, 118, 119 e 120 della Costituzione, nella parte in cui:

a) aggiunge, al comma 2, lettera a), dell'articolo 27 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, le parole «, considerato il complesso dei servizi di trasporto pubblico locale eserciti sul territorio di ciascuna regione risultanti dalla banca dati dell'Osservatorio di cui all'articolo 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e tenendo conto, a partire dal 2024, dei costi di gestione dell'infrastruttura ferroviaria di competenza regionale»;

b) inserisce, dopo il comma 2-ter dell'articolo 27 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, il seguente: «2-quater. Limitatamente agli anni 2023 e 2024, al riparto del Fondo di cui all'articolo 16-bis, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, si provvede, per una quota pari a euro 4.873.335.361,50, e fermo restando quanto previsto dal comma 2-bis del presente articolo, secondo le percentuali utilizzate per l'anno 2020. Alla determinazione delle quote del 50 per cento di cui al comma 2, lettere a) e b), si provvede a valere sulle risorse residue del Fondo, decurtate dell'importo di cui al primo periodo del presente comma»;

c) aggiunge, al comma 6 dell'articolo 27 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, il seguente periodo: «Fermo restando quanto previsto dal comma 2-quater, nelle more dell'adozione del decreto di cui al primo periodo, al fine di assicurare la ripartizione del Fondo di cui al medesimo articolo 16-bis, comma 1, del decreto-legge n. 95 del 2012, si provvede alla ripartizione integrale del medesimo Fondo con le modalità di cui al comma 2, lettera a), del presente articolo».

Si allega copia della DGRC n. 734 del 6 dicembre 2023 e della nota prot. n. 590658 del 5 dicembre 2023 della Direzione generale per la mobilità della Giunta regionale della Campania.

Gli Avvocati: MARZOCHELLA - BOVE



N. 162

Ordinanza del 10 novembre 2023 del Tribunale di Torino nel procedimento civile promosso da Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione - ASGI contro Regione Piemonte e Comune di Torino

Edilizia residenziale pubblica – Assegnazione di alloggi - Norme della Regione Piemonte - Requisiti di accesso all'edilizia sociale – Previsione che occorre avere la residenza anagrafica o l'attività lavorativa esclusiva o principale da almeno cinque anni nel territorio regionale, con almeno tre anni, anche non continuativi all'interno dell'ambito di competenza degli enti gestori delle politiche socio-assistenziali o essere iscritti all'AIRE.

- Legge della Regione Piemonte 17 febbraio 2010, n. 3 (Norme in materia di edilizia sociale), art. 3, comma 1, lettera *b*).

TRIBUNALE ORDINARIO DI TORINO

PRIMA SEZIONE CIVILE

Il giudice dott. Ludovico Sburlati, nella causa in intestazione, ha pronunciato la presente ordinanza.

L'Associazione degli studi giuridici sull'immigrazione ha chiesto, ai sensi degli art. 28, decreto legislativo n. 150/2011 e 281-*decies* e seg. Cpc, l'accertamento del carattere discriminatorio del regolamento della Regione Piemonte 9/2021 e del «bando ERP 2023» del Comune di Torino, nella parte in cui richiamano i requisiti previsti dall'art. 3, comma 1, lettera *b*) e *c*) legge reg. Piemonte n. 3/2010, con conseguenti provvedimenti ordinatori e risarcitori, relativi, in particolare, alla rimozione di clausole dal bando e alla riapertura delle «graduatorie per un tempo consono» (ric. p. 21).

A fondamento di tali domande, l'attrice ha sostenuto l'illegittimità costituzionale della legge citata, con riferimento sia al «requisito quinquennale di residenza o lavoro» (ric. p. 9 e seg.), sia all'«impossidenza per i titolari di protezione internazionale» (p. 19 e seg.), per violazione dei principi costituzionali di uguaglianza e ragionevolezza.

Costituendosi in giudizio, la Regione Piemonte ha aderito alle richieste attoree di «sospendersi il giudizio in corso e rimettersi gli atti alla Corte costituzionale» (comp. risp. p. 4), chiedendo inoltre il rigetto della domanda di risarcimento del danno.

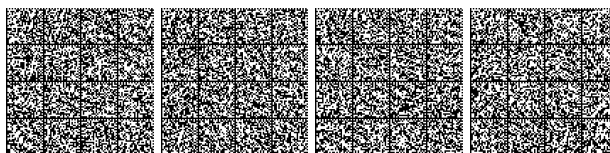
Anche il Comune di Torino non ha contestato la rilevanza e la non manifesta infondatezza delle prospettate questioni di legittimità costituzionale, affermando espressamente di aver «disposto l'ammissione con riserva negli elenchi provvisori e definitivi dei partecipanti ... privi del requisito» riguardante la residenza o l'attività lavorativa (comp. risp. p. 7) e chiedendo, di conseguenza, l'accertamento del proprio difetto di legittimazione passiva e il rigetto nel merito delle domande avversarie.

Le domande relative all'art. 3, comma 1, lettera *c*) legge reg. Piemonte n. 3/2010 sono state decise con sentenza non definitiva in data 10 novembre 2023, essendo stata ritenuta manifestamente infondata la prospettata questione di legittimità costituzionale.

A diversa soluzione si deve giungere invece per quanto concerne le domande relative all'art. 3, comma 1, lettera *b*), legge reg. Piemonte n. 3/2010 — secondo cui «per conseguire l'assegnazione di un alloggio di edilizia sociale» occorre «avere la residenza anagrafica o l'attività lavorativa esclusiva o principale da almeno cinque anni nel territorio regionale, con almeno tre anni, anche non continuativi all'interno dell'ambito di competenza degli enti gestori delle politiche socio-assistenziali o essere iscritti all'AIRE» —, essendo la relativa questione di legittimità costituzionale rilevante e non manifestamente infondata.

Iniziando dai profili relativi alla rilevanza, va anzitutto osservato che la legittimazione attiva dell'Associazione degli studi giuridici sull'immigrazione, non contestata dai convenuti, emerge dall'art. 5, decreto legislativo n. 215/2003 e trova riscontro nella sentenza della Corte costituzionale n. 44/2020, pronunciata in relazione a una causa promossa anche dalla stessa associazione, nonché nell'ordinanza di questo Tribunale del 14 aprile 2023, con cui è stata sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 80, legge reg. Valle d'Aosta n. 3/2023.

Ciò premesso, va ora rilevato che sia l'art. 3 del «Regolamento del bando di concorso e della graduatoria, in attuazione dell'art. 5, comma 9, della legge regionale 17 febbraio 2010, n. 3 (Norme in materia di edilizia sociale)», sia l'art. 2 del «Bando di concorso generale n. 8 ai sensi della legge Regione Piemonte 17 febbraio 2010, n. 3 e successive modificazioni ed integrazioni per l'assegnazione in locazione di alloggi di edilizia sociale in disponibilità al Comune di Torino» (doc. 6 fasc. att.) richiamano i requisiti di cui all'art. 3, comma 1, lettera *b*), legge reg. Piemonte n. 3/2010.



Si ha pertanto una piena corrispondenza tra la previsione della legge regionale e la discriminazione fatta valere dall'attrice, anche sotto il profilo della «discriminazione indiretta», in quanto «i requisiti di residenza prolungata costituiscono particolare svantaggio in danno degli stranieri» (ric. p. 14).

Ne discende la rilevanza della prospettata questione di legittimità costituzionale, in quanto la disposizione dell'art. 3, comma 1, lettera *b*) legge reg. Piemonte n. 3/2010 costituisce l'indefettibile presupposto degli atti amministrativi di cui si è chiesto l'accertamento del carattere discriminatorio, con le conseguenti statuizioni ordinatorie e risarcitorie.

Per quanto concerne la non manifesta infondatezza della questione, va invece rilevato che la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, lettera *b*) legge reg. Lombardia — che prevedeva un analogo requisito relativo a «residenza anagrafica o svolgimento di attività lavorativa in Regione Lombardia» —, limitatamente alle parole «per almeno cinque anni nel periodo immediatamente precedente la data di presentazione della domanda», affermando che «i criteri adottati dal legislatore per la selezione dei beneficiari dei servizi sociali devono presentare un collegamento con la funzione del servizio»; per quanto concerne il servizio relativo all'edilizia residenziale pubblica, la cui *ratio* è «il soddisfacimento del bisogno abitativo ..., la condizione di previa residenza protratta dei suoi destinatari non presenta con esso alcuna ragionevole connessione ..., non essendo tale requisito rivelatore di alcuna condizione rilevante in funzione del bisogno che il servizio tende a soddisfare», con l'ulteriore precisazione che «nemmeno la condizione di previa occupazione protratta presenta ... alcuna ragionevole connessione con la *ratio* dell'ERP» (Corte cost. 44/2020).

In questa sentenza si è quindi affermato, in conclusione, che la norma in esame, «nella parte in cui fissa il requisito della residenza (o dell'occupazione) ultraquinquennale in regione come condizione di accesso al beneficio dell'alloggio di edilizia residenziale pubblica, contrasta sia con i principi di eguaglianza e ragionevolezza di cui all'art. 3, primo comma, Cost., perché produce una irragionevole disparità di trattamento a danno di chi, cittadino o straniero, non ne sia in possesso, sia con il principio di eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, secondo comma, Cost., perché tale requisito contraddice la funzione sociale dell'edilizia residenziale pubblica».

In questa stessa materia, in applicazione dei medesimi principi, è stata inoltre dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, lettera *b*) legge reg. Liguria n. 10/2004, limitatamente alle parole «da almeno cinque anni» (Corte cost. 77/2023), nonché quella dell'art. 20-*quater*, comma 1, lettera *a-bis*) della legge reg. Marche n. 36/2005, limitatamente alle parole «avere la residenza o».

A ciò si aggiunga che nella specie queste considerazioni in ordine alla violazione dell'art. 3 Cost. risultano rafforzate dall'esclusione della necessità del requisito residenziale o lavorativo per coloro che sono «iscritti all'AIRE», che introduce una distinzione priva di giustificazione rispetto alla funzione del servizio.

Per questi motivi, è da ritenere che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera *b*) legge reg. Piemonte n. 3/2010, sia rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento ai principi di eguaglianza, anche sostanziale, e di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

Ne discendono la sospensione del processo in corso e la trasmissione della presente ordinanza e degli atti del processo alla Corte costituzionale.

P.Q.M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera b), legge reg. Piemonte n. 3/2010, per contrasto con l'art. 3 Cost.;

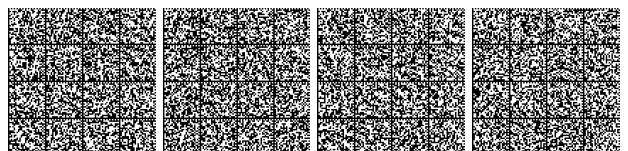
Sospende il processo in corso;

Dispone la trasmissione della presente ordinanza e degli atti del processo alla Corte costituzionale;

Dispone che la cancelleria notifichi la presente ordinanza alle parti e al Presidente della Giunta regionale del Piemonte e la comunichi al Presidente del Consiglio Regionale del Piemonte.

Torino, 9 novembre 2023

Il Giudice: SBURLATI



N. 163

Ordinanza del 20 novembre 2023 del Tribunale di Catania nel procedimento civile promosso da C. A. contro E. Srl

Lavoro – Licenziamento - Disciplina del contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti – Licenziamento per giustificato motivo e giusta causa – Ipotesi in cui il fatto contestato sia punibile, in base alla contrattazione collettiva applicabile al rapporto, solo con sanzioni di natura conservativa – Riconoscimento al giudice della possibilità di annullare il licenziamento, con le conseguenze già previste per l'ipotesi di insussistenza del fatto contestato - Omessa previsione.

- Decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23 (Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183), art. 3, comma 2.

IL TRIBUNALE DI CATANIA

SEZIONE LAVORO

in composizione monocratica, in funzione di giudice del lavoro, nella persona del magistrato ordinario dott. Mario Fiorentino, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale (articoli 134 Cost. e 23 legge 11 marzo 1953, n. 87) emessa nella causa civile iscritta al n. 4365/2023 avente ad oggetto: licenziamento per giusta causa, con domanda di reintegra *ex art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 23/2015*;

promossa da: C. A. , cod. fisc. ..., con il patrocinio dell'Avv.to Romano Gaetano, elettivamente domiciliato come in atti; ricorrente;

contro: E. S.r.l., cod. fisc. ..., con il patrocinio degli Avv.ti Fazio Salvatore e Di Lallo Alessandro, elettivamente domiciliata come in atti; resistente.

1. Premessa.

La parte ricorrente in epigrafe indicata, con ricorso depositato il 17 aprile 2023, ha impugnato il licenziamento per giusta causa intimatole il ... da E. S.r.l, chiedendo, in via principale, l'annullamento dello stesso ai sensi dell'art. 3, comma 2, decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23, con conseguente reintegra nel posto di lavoro e risarcimento del danno, e, in via subordinata, l'accertamento dell'insussistenza della giusta causa ai sensi dell'art. 3, comma 1, d.lgs. 4 marzo 2015, n. 23 cit., con condanna del datore di lavoro – previa dichiarazione di estinzione del rapporto – al risarcimento del danno, da determinarsi tenuto conto della pronunzia della Corte costituzionale 26 settembre 2018, n. 194.

In ulteriore subordine, ha chiesto la condanna del datore di lavoro al risarcimento del danno ai sensi dell'art. 4, decreto legislativo n. 23/2015 cit.

Allega di essere stata addetta alla movimentazione merci, per circa venti anni, presso il deposito della ... (azienda che la ricorrente qualifica come «*spin off*» del marchio ...) e di avere svolto tali mansioni alle dipendenze delle diverse imprese che, nel tempo, si sono succedute negli appalti affidati dalla stessa ... (tra cui, dal ... e fino all'agosto del ..., la Cooperativa ... e, dal ... al ..., l'odierna convenuta).

Allega, inoltre, di rivestire da tempo la carica di rappresentante sindacale aziendale (R.S.A.) dell'organizzazione ... e di non esser stata sottoposta ad alcun procedimento disciplinare nell'arco della propria ventennale attività di addetta al deposito di

Deduce che, in data ..., il datore di lavoro procedeva a formularle una contestazione disciplinare, addebitandole tre eventi: 1) in data ... si assentava per motivi di salute (con prognosi fino al ...), giustificando tali assenze con certificato medico emesso in data ..., certificazione che secondo l'azienda non poteva ritenersi valida in quanto retroattiva; 2) in data ... non rientrava in servizio né, secondo l'azienda, dava tempestiva informazione della prosecuzione dello stato di malattia, che, sempre secondo la tesi datoriale, veniva comunicato solo il ...; 3) in data ..., in costanza dello stato di malattia (con prognosi fino al ...), si presentava sul luogo di lavoro verso le ore ... e, dopo le procedure di identificazione, accedeva presso gli uffici direzionali della committente (...) accompagnato dal collega ..., intrattenendosi fino alle ore ..., per poi allontanarsi a bordo di uno scooter guidato dal ..., con ciò, secondo l'azienda, ponendo un comportamento idoneo a pregiudicare il suo stato di salute ed espressione di un uso strumentale dell'istituto della malattia.

Evidenzia di aver prontamente reso le proprie giustificazioni nel corso dell'audizione svoltasi il ..., ma che queste non venivano accolte dal datore di lavoro, il quale intimava il licenziamento in data ... per giusta causa.



Deduce l'infondatezza dei fatti oggetto di contestazione disciplinare e chiede, in via principale, che il licenziamento venga annullato ai sensi dell'art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 23/2015.

Si è costituita la controparte la quale, nel rimarcare la gravità dei fatti addebitati alla parte lavoratrice, ha chiesto il rigetto del ricorso.

Tenuto conto dei rischi di causa, evidenziati nell'ordinanza del 3 luglio 2023, veniva formulata proposta transattiva ex art. 420 c.p.c., la quale non veniva accolta dalle parti. La causa, quindi, veniva istruita per mezzo di prove orali e documentali.

All'udienza del 25 ottobre 2023, sostituita con il deposito di note ex art. 127-ter c.p.c., le parti insistevano per l'accoglimento delle proprie conclusioni.

Ciò posto, avendo il ricorrente insistito per l'accoglimento della domanda di reintegra, ai sensi dell'art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 23/2015, si ritiene che la causa non possa essere decisa senza il giudizio di costituzionalità che si richiede, posto che, come si vedrà di seguito, solo ove la norma in questione venisse reputata parzialmente illegittima, sarebbe riconoscibile la tutela invocata in via principale, potendosi, in caso contrario, accogliere solo la domanda subordinata, ex art. 3, comma 1, decreto legislativo n. 23/2015, con dichiarazione di estinzione del rapporto e riconoscimento di una tutela esclusivamente economica.

2. Rilevanza

2.1. Premessa.

Va, innanzitutto, osservato come non sono state sollevate, dalla convenuta, eccezioni processuali o di merito che consentano la definizione del giudizio, indipendentemente dalla questione che viene sollevata con il presente provvedimento.

2.2. Disamina dei fatti.

Al fine di evidenziare la rilevanza della questione, appare utile ricostruire i fatti di causa. All'esito, si potrà constatare che, dei tre fatti in contestazione, solo due appaiono assumere un rilievo disciplinare; che questi si collocano nell'ambito di una vicenda unitaria (lo stato di malattia iniziato il ... e conclusosi il ...) e sono punibili, in ragione del CCNL applicato dalle parti, con sanzioni di tipo conservativo.

Come anticipato, la contestazione disciplinare del ..., su cui si basa l'atto di recesso, individua tre fatti (docc. 4, 6, *ibidem*).

In primo luogo, essa muove dalle assenze integrate dalla parte ricorrente il ... per motivi di malattia.

Non viene contestata l'omessa o intempestiva comunicazione dello stato di malattia o dell'assenza, ma l'inidoneità della certificazione medica a giustificarla, in quanto redatta in data ... (con decorrenza dal ... e prognosi fino al ...), anziché

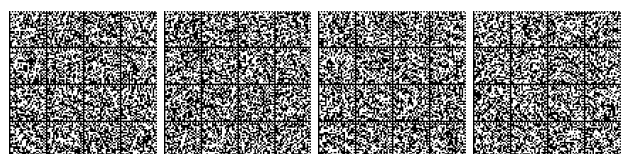
Non vi sono elementi per ritenere che il medico curante abbia rilasciato un'attestazione falsa o che il lavoratore abbia abusato dell'istituto della malattia, tanto più che, pochi giorni dopo, in due distinte circostanze, l'... e il ..., i medici di controllo Inps hanno confermato la prognosi indicata dal medico curante nei due certificati telematici del ... e del ..., trovando il ricorrente presso il proprio domicilio (docc. 9 e 11, fasc. ricorrente).

In mancanza di elementi oggettivi di segno contrario, la circostanza che il medico abbia rilasciato il certificato retroattivamente può considerarsi prova del suo impedimento nei giorni precedenti e della conoscenza dello stato patologico del lavoratore.

Quest'ultimo, tuttavia, non allega né dimostra in giudizio quanto genericamente dedotto in sede di audizione orale (doc. 5, fasc. ricorrente), e cioè di essere stato impossibilitato, per motivi di salute, a recarsi presso presidi alternativi (es. continuità assistenziale, ospedale, etc.) per fornire tempestivamente una giustificazione sostitutiva, tenuto conto, peraltro, che la natura della patologia documentata e dichiarata in giudizio non gli precludeva di uscire da casa (doc. 10, fasc. ricorrente), eventualmente accompagnato da un familiare (v. stato di famiglia ricorrente, doc. 17).

Tale fattispecie va, dunque, ricondotta nell'ambito della giustificazione tardiva (come del resto sostenuto dalla stessa difesa del ricorrente) e non dell'assenza ingiustificata, posto che il certificato è stato redatto in prossimità dell'evento (solo due giorni dopo) e la prognosi è stata confermata dal medico di controllo dell'INPS in data (v. docc. 9 e 11, cit., fasc. parte ricorrente).

In merito, per un caso del tutto analogo, può essere utile richiamare l'indirizzo espresso dalla suprema Corte, secondo cui la trasmissione del certificato oltre il termine contrattuale configura la meno grave ipotesi della giustificazione tardiva (in luogo dell'assenza ingiustificata), che si verifica quando la giustificazione è prossima all'evento e non del tutto assente (Cassazione civile sez. lav., 10 novembre 2022, n. 33134).



Trova, pertanto, applicazione l'art. 47 del CCNL di categoria (Pulizie, servizi integrati, multiservizi), pacificamente recepito dal datore di lavoro (doc. 19, fasc. parte ricorrente; v. ivi anche proposta di assunzione, in doc. 3; v. inoltre allegazioni del ricorso, non oggetto, sul punto, di contestazione), il quale prevede la sanzione dell'ammonizione scritta o della multa o della sospensione laddove il lavoratore non giustifichi l'assenza entro il giorno successivo a quello dell'inizio dell'assenza stessa salvo il caso di impedimento giustificato.

L'art. 47 del CCNL prevede, inoltre, che «L'ammonizione verrà applicata per le mancanze di minor rilievo; la multa e la sospensione per quelle di maggior rilievo».

Nel caso di specie, il ritardo è di un solo giorno, sicché può ritenersi che la violazione integrata sia di modesta entità, come tale da giustificare la più tenue tra le sanzioni conservative contemplate dal CCNL, ovverosia l'ammonizione scritta.

Il secondo episodio contestato a parte lavoratrice riguarda il rispetto delle modalità richieste dal CCNL per la comunicazione della prosecuzione dello stato di malattia.

Si obietta a parte ricorrente che, in data ..., «sarebbe dovuto rientrare al lavoro per svolgere il turno assegnatoLe (...), ma non si presentava né dava notizie di sé a parte datoriale. Solo il giorno ... ella comunicava la prosecuzione del suo stato di malattia, inviando alla Direzione aziendale un certificato di continuazione rilasciato il giorno con prognosi a tutto il ...».

Parte ricorrente ha dichiarato, in sede di giustificazioni, di aver cercato di preavvisare il legale rappresentante dell'azienda nei giorni precedenti, in merito alla probabile continuazione dello stato di malattia, e che, non riuscendovi, contattava il giorno ... (intorno alle ore ...) il proprio collega di lavoro, tale ..., per chiedergli di avvisare il preposto di turno.

Dagli atti risulta che il certificato telematico di malattia è stato redatto in data ... ed è stato inviato in azienda il ...

Dall'istruttoria orale è emerso che parte ricorrente ha contattato il proprio collega ..., per avvisare della prosecuzione dello stato di malattia, dopo l'inizio del turno, verso le ore ... (v. testimonianza del ..., verbale di udienza del 15 settembre 2023).

L'art. 51 del CCNL, come modificato dall'accordo del 9 luglio 2021, per quanto rileva, prevede che «L'assenza per malattia deve essere comunicata, salvo il caso di giustificato impedimento, prima dell'inizio dell'orario di lavoro nella giornata in cui si verifica l'assenza, ai rappresentanti aziendali a tale scopo designati e comunicati dalla direzione aziendale.

L'eventuale prosecuzione dello stato di inidoneità al servizio deve essere comunicata all'impresa entro il normale orario di lavoro del giorno che precede quello in cui il lavoratore avrebbe dovuto riprendere servizio e deve essere attestato con le modalità di cui ai successivi commi.

A far data dal 13 settembre 2011 i datori di lavoro dovranno acquisire l'attestato di inidoneità al lavoro solo attraverso i servizi on line messi a disposizione dall'Inps; il lavoratore è esonerato dall'invio dell'attestato, fermo restando l'obbligo dello stesso di comunicare tempestivamente l'assenza per malattia al datore di lavoro secondo i due commi precedenti.

Il lavoratore fornirà all'azienda il numero di protocollo identificativo del certificato inviato dal medico in via telematica.

È fatto salvo quanto stabilito in materia dalle leggi e dagli accordi a livello interconfederale.».

Nel caso di specie, anche non volendo considerare la norma di cui il difensore di parte ricorrente ha chiesto la disapplicazione (quella che richiede che il preavviso sia dato il giorno precedente, evidentemente anche se in assenza di certificazione medica), il ritardo nella comunicazione della prosecuzione dello stato di malattia appare comunque integrato, potendo parte lavoratrice avvisare il preposto ben prima dell'inizio del turno e non dopo, tanto più che il turno di lavoro iniziava alle ore ... e che, a tale ora, era stata sicuramente redatta anche la certificazione medica telematica.

Parte ricorrente, dunque, essendo certa della prosecuzione dello stato di malattia nella giornata del ..., avrebbe potuto comunicare tale circostanza ben in anticipo rispetto alle ore ..., e dunque in orario antecedente a quello di inizio del turno, onde consentire al datore di lavoro di poter prendere le opportune misure organizzative.

E ciò anche considerando che i tentativi di contattare il rappresentante legale, nei giorni precedenti, secondo la parte ricorrente, non erano andati a buon fine.

Il lavoratore, inoltre, a rigore, avrebbe dovuto rivolgersi direttamente al preposto aziendale, anziché contattare il proprio collega di turno, e ciò in base alle stesse previsioni del CCNL.

La condotta integrata pertanto è chiaramente rilevante sotto il profilo disciplinare e soggettivamente imputabile al lavoratore.



Va, cionondimeno, escluso, anche in questo caso, un intento della parte di eludere i controlli aziendali, dato che la certificazione medica telematica veniva redatta tempestivamente lo stesso ..., e dunque era da subito disponibile al datore di lavoro tramite il portale INPS (come prevede l'art. 51 del CCNL), ed inviata tempestivamente il successivo giorno ..., nel termine richiesto dall'art. 47 CCNL sopra esaminato.

Il lavoratore, inoltre, sebbene in ritardo ed irritualmente (rivolgendosi al collega di turno, anziché direttamente al preposto), comunicava cionondimeno, poco dopo l'inizio del turno, la circostanza di proseguire nella malattia.

Il fatto, pertanto, risulta ridimensionato rispetto al tenore della contestazione disciplinare, laddove si imputa al lavoratore di non essersi presentato in azienda il giorno del ... e di non aver dato notizia della prosecuzione dello stato di malattia, se non il giorno

Il comportamento integrato assume, dunque, modesta rilevanza disciplinare, sempre ai sensi dell'art. 47 del CCNL, il quale, oltre a prevedere la sanzione dell'ammonizione scritta, della multa e della sospensione, per i casi di assenza o abbandono del posto di lavoro senza giustificato motivo o di ritardo nell'invio della giustificazione dell'assenza, dispone che tali provvedimenti si applichino anche al lavoratore che «in altro modo trasgredisca l'osservanza del presente contratto o commetta qualsiasi mancanza che porti pregiudizio alla disciplina, alla morale, all'igiene ed alla sicurezza dell'appalto» (art. 47, lett. i).

Non ricorrono all'evidenza i presupposti per l'applicazione di misure più gravi, quali quelle contemplate dall'art. 48 del CCNL del licenziamento con preavviso (irrogabile nei casi di: insubordinazione nei confronti dei superiori, rissa sul luogo di lavoro, sensibile danneggiamento colposo, assenze ingiustificate prolungate oltre quattro giorni consecutivi o assenze ripetute per tre volte in un anno nel giorno seguente alle festività o alle ferie, etc.) ovvero del recesso senza preavviso (irrogabile nei casi di: grave insubordinazione, furto in azienda, abbandono del posto di lavoro da cui possa derivare pregiudizio alla incolumità delle persone od alla sicurezza degli impianti o comunque compimento di azioni che implichino gli stessi pregiudizi, etc.).

Anche in questo caso, pertanto, il lavoratore può essere ritenuto responsabile di una violazione del contratto (in specie, dei termini e delle modalità per comunicare la prosecuzione dello stato di malattia, di cui all'art. 51 del CCNL) che implica l'adozione di una mera sanzione conservativa.

Si richiama, sul punto, Cass. sez. lav. 26 aprile 2022, n. 13063, par. 8.2., che, sebbene con riguardo all'art. 18, comma 4, St. lav. (legge n. 300/1970), ha ribadito che «è consentita al giudice la sussunzione della condotta addebitata al lavoratore ed in concreto accertata giudizialmente nella previsione contrattuale che punisca l'illecito con sanzione conservativa anche laddove sia espressa attraverso clausole generali ed elastiche».

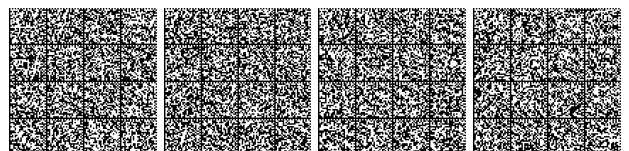
La terza vicenda oggetto di contestazione è quella dell'episodio del ..., quando parte lavoratrice, in costanza dello stato di malattia (con prognosi fino al ...), si presentava sul luogo di lavoro «intorno alle ore ...» e, dopo le procedure di identificazione, accedeva presso gli uffici direzionali della committente (...) accompagnata dal collega ..., intrattenendosi – secondo la contestazione datoriale – fino alle ore ..., per poi allontanarsi a bordo di uno scooter guidato dal ..., con ciò ponendo, secondo la convenuta, un comportamento idoneo a pregiudicare il suo stato di salute.

Dall'istruttoria orale e dai documenti in atti, può ritenersi provato che parte ricorrente (già dipendente della coop. ...), nella qualità di R.S.A., si recò presso gli uffici direzionali della committente ... per consegnare, insieme al ... (anch'egli R.S.A., ex dipendente di altra cooperativa, la ...), alcuni documenti necessari per la determinazione delle spettanze residue dei lavoratori delle società precedentemente affidatarie degli appalti (...), che la committente si era impegnata ad anticipare (e che, in parte, aveva anticipato, v. memoria di costituzione e chiarimenti parte ricorrente, verbale udienza 23 giugno 2023), a seguito dell'inadempimento delle imprese affidatarie.

Dalla mail inviata dal dirigente della ... in data ... al responsabile sindacale della sigla ... di Catania (doc. 13, fasc. parte ricorrente), si evince chiaramente che ..., a seguito del mancato pagamento delle retribuzioni dei lavoratori delle cooperative originariamente assegnatarie dell'appalto e del disagio rappresentato dai sindacati, si era attivata per intervenire in surroga, chiedendo alle sigle sindacali di raccogliere la documentazione necessaria al fine di poter elaborare le spettanze dovute («ultimi 3 cedolini paga maggio / giugno / luglio di ogni singolo lavoratore; dichiarazione dei 730 delle persone dalla quale si evince eventuale rimborso da ricevere; 3. certificazione delle presenze del mese di agosto delle persone che hanno lavorato in cantiere»).

Dalla mail si evince anche che il ... incaricava il ..., dipendente di ... con sede in ..., di ricostruire «con gli RSU le presenze delle persone (se non abbiamo altra evidenza in magazzino) con eventuali ore di straordinario e/o ferie godute».

Nel corso dell'istruttoria orale (v. verbale di udienza del 15 settembre 2023), il ..., pur negando di avere convocato il ricorrente e pur mostrando inizialmente qualche reticenza, ha poi confermato che questi si recò da lui insieme al ... per fornire i documenti attestanti le presenze dei lavoratori delle imprese cessate, in quanto nella qualità di capo deposito il ... aveva il compito di ricostruire il numero dei dipendenti addetti a tali società, al fine di consentire la ricostruzione delle spettanze ancora dovute ai lavoratori.



Il teste ha inoltre confermato di aver inviato il numero dei dipendenti, come così ricostruito, al proprio superiore. Secondo la contestazione disciplinare, la visita del ricorrente durò dalle ore ... alle ore ...

Dall'ascolto dei file audio della conversazione intercorsa tra il ... e parte ricorrente pochi giorni dopo l'incontro, il ... (cfr: produzione file del 19 settembre 2023, il cui contenuto non è oggetto di contestazione; v. note convenuta datate 9 ottobre 2023), si trae conferma del fatto che il ricorrente doveva presentarsi dal ... per fornire, quale rappresentante sindacale, la documentazione richiesta da ... (parte ricorrente: «si ... ero in malattia ... però siccome per richiesta tua che dovevamo fare questi conti ... infatti io ero perplesso ... siccome ci voleva il rappresentante sindacale... sono venuto»; «se tu mi chiamavi, mi dicevi, ... io devo venire, ma sono in malattia, io ti avrei detto, ... , non venire, che con ... me la sarei sbrigata, ... non lo so se ... è rappresentante, ma poco importa, è sempre una persona vicina a te...»).

Non appare, peraltro, rilevante stabilire se fu il ... a convocare direttamente il ricorrente – come sostenuto in ricorso, ma negato dal teste – ovvero se convocò solo il ... , essendo chiaro, dal tenore delle conversazioni intercorse, che il ricorrente doveva essere presente per consegnare i documenti quale rappresentante sindacale (ex dipendente dell'impresa ...) e che per tale scopo ivi si recò insieme al ... (ex dipendente dell'impresa ...).

Orbene, va premesso il fatto che tale visita fu effettuata dal lavoratore al di fuori degli orari di reperibilità fissati dall'art. 51 del CCNL (secondo cui «il lavoratore assente è tenuto a trovarsi nel proprio domicilio disponibile per le visite di controllo nelle fasce orarie previste dalle norme vigenti e precisamente dalle ore 10,00 alle ore 12,00 e dalle ore 17,00 alle 19,00»), obbligo la cui violazione difatti non viene contestata dall'azienda convenuta.

Quest'ultima, invero, nella lettera di licenziamento rimarca specificamente la circostanza che «Ella facendosi trasportare in scooter, si è esposto in maniera sconsiderata al rischio potenziale di compromissione o aggravamento dello stato di salute, contravvenendo ulteriormente a quanto previsto dal CCNL applicato...».

Cionondimeno, non vi è alcuna specifica allegazione e prova che «il trasporto in scooter» del ricorrente abbia potuto pregiudicare il suo stato di salute, in relazione alla sua patologia (paziente affetto da crisi di panico e claustrofobia, con indicazioni di recarsi in luoghi aperti in caso di crisi, doc. 10, fasc. ricorrente), per la quale non sussistono prescrizioni del medico volte a precludergli di utilizzare i comuni mezzi di trasporto, in specie come mero passeggero (come nel caso in scrutinio), o di uscire di casa.

Le stesse valutazioni possono riguardare l'evento della visita in azienda (per quanto la motivazione del licenziamento si incentri specificamente solo sul trasporto in scooter), durata poco più di un'ora e per la consegna di alcuni documenti.

Non appare, inoltre, possibile porre in discussione la buona fede del ricorrente, che, in un momento di oggettiva tensione determinata dal ritardo dei pagamenti e dei rimborsi fiscali (come si evince peraltro dalla mail prodotta in doc. 13 e sopra citata), quale R.S.A., riteneva di recarsi in azienda al solo scopo di fornire al dipendente incaricato dalla committente i dati necessari per la determinazione del pagamento di quanto ancora spettante ai lavoratori della Coop. ... (tra cui, tra gli altri, vi era lo stesso ricorrente), per poi andare via prima che ricorresse l'obbligo di reperibilità domiciliare di cui all'art. 51 del CCNL.

Il comportamento tenuto dal dipendente, pertanto, appare del tutto scevro da abusi e non in grado di poter incidere negativamente sul proprio stato di salute, prova del resto del tutto mancante e neppure oggetto di specifiche allegazioni o deduzioni (dove anche la superfluità di ogni ulteriore accertamento specialistico da disporre d'ufficio, mezzo C.T.U.).

Non sussiste, inoltre, alcuna volontà del dipendente di abusare dell'istituto della malattia o di contravvenire agli obblighi derivanti dal rapporto di lavoro.

Sul punto, la suprema Corte, addirittura nelle ipotesi in cui il dipendente in stato di malattia abbia espletato altra attività lavorativa, ha evidenziato che «Il datore di lavoro che licenzia il lavoratore, non può limitarsi a fornire la prova che il lavoratore abbia svolto in costanza di malattia altra attività, perché non sussiste nel nostro ordinamento un divieto assoluto per il dipendente di prestare altra attività, anche a favore di terzi, durante la malattia, sicché essa non costituisce, di per sé, inadempimento degli obblighi imposti al prestatore d'opera. Il datore di lavoro, quindi, deve anche provare, in relazione alla contestazione disciplinare, o che la malattia era simulata ovvero che la diversa attività posta in essere dal dipendente fosse potenzialmente idonea a pregiudicare o ritardare il rientro in servizio» (Cass. civ. Sez. lavoro, 26 aprile 2022, n. 13063).

Il fatto contestato, relativo all'episodio del ..., appare, dunque, insussistente sotto il profilo disciplinare e, pertanto, non in grado di poter giustificare l'adozione di alcuna sanzione.

Come evidenziato, i fatti di cui alla lettera di contestazione mossa alla parte ricorrente possono giustificare, al più, l'adozione di due sanzioni conservative.



Parte ricorrente chiede, in via principale, l'annullamento del licenziamento, con le conseguenze di legge previste dall'art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 23/2015, quali innanzitutto la reintegra nel posto di lavoro.

Ritiene, tuttavia, questo ufficio che tale richiesta possa essere accolta solo ove l'art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 23/2015 venisse reputato parzialmente illegittimo nella parte in cui non prevede che il giudice possa annullare il licenziamento, con le conseguenze di legge già previste per l'ipotesi di insussistenza del fatto, laddove il fatto contestato sia punibile dal CCNL di categoria con sanzioni di natura conservativa.

2.3. Analisi normativa.

È pacifica tra le parti l'applicazione del regime normativo di cui al decreto legislativo n. 23/2015, per essere stato il ricorrente assunto, senza periodo di prova, il ..., con contratto di lavoro a tempo indeterminato, con la qualifica di facchino addetto al settore movimento merci, mansioni svolte fino alla data del recesso del ... (docc. 3 e 15, fasc. parte ricorrente).

L'art. 1, comma 1, del decreto legislativo n. 23/2015 prevede che «Per i lavoratori che rivestono la qualifica di operai, impiegati o quadri, assunti con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il regime di tutela nel caso di licenziamento illegittimo è disciplinato dalle disposizioni di cui al presente decreto».

Non ricorre l'ipotesi, nemmeno prospettata dal ricorrente, della continuità del rapporto già intrattenuto con ..., precedente datore di lavoro.

Né viene in alcun modo allegata o richiesta l'applicabilità dell'art. 18 St. lav. (legge n. 300/1970) in forza di previsioni convenzionali che non risultano neppure citate o allegate.

Per converso, non viene eccepita l'insussistenza del requisito dimensionale di cui all'articolo 18, ottavo e nono comma, della legge n. 300 del 1970, che, ai sensi dell'art. 9 decreto legislativo n. 23/2015, precluderebbe l'applicabilità dell'art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 23/2015.

Dalla visura camerale in atti, risulta che, alla data del 31 dicembre 2022, la convenuta dichiarava una media di circa 170 dipendenti, sicché il requisito dimensionale, oltre che incontestato, appare anche suffragato documentalmente (doc. 18, fasc. ricorrente).

Risulta, pertanto, astrattamente applicabile l'art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 23/2015.

Tale norma, per quanto rileva nella presente sede, dispone che «Esclusivamente nelle ipotesi di licenziamento per giustificato motivo soggettivo o per giusta causa in cui sia direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore, rispetto alla quale resta estranea ogni valutazione circa la sproporzione del licenziamento, il giudice annulla il licenziamento e condanna il datore di lavoro alla reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro...».

La Corte di cassazione, nel fornire un'interpretazione della disposizione, ha espresso il principio secondo cui «Ai fini della pronuncia di cui al d.lgs. n. 23 del 2015, art. 3, comma 2, l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore, rispetto alla quale resta estranea ogni valutazione circa la sproporzione del licenziamento, comprende non soltanto i casi in cui il fatto non si sia verificato nella sua materialità, ma anche tutte le ipotesi in cui il fatto, materialmente accaduto, non abbia rilievo disciplinare» (Cassazione civile sez. lav., 8 maggio 2019, n. 12174).

Tale indirizzo è stato ribadito anche di recente dalla suprema Corte, la quale ha rimarcato che «l'insussistenza del fatto contestato comprende anche l'ipotesi del fatto sussistente ma privo del carattere di illiceità o rilevanza giuridica, e quindi il fatto sostanzialmente inapprezzabile sotto il profilo disciplinare, oltre che il fatto non imputabile al lavoratore (v. Cass. n. 20540/2015, n. 18418/2016, n. 13383/2017, n. 13799/2017, n. 11322/2018); e che la nozione di insussistenza del fatto contestato comprende non soltanto i casi in cui il fatto non si sia verificato nella sua materialità, ma anche tutte le ipotesi in cui il fatto, materialmente accaduto, non abbia rilievo disciplinare o quanto al profilo oggettivo ovvero quanto al profilo soggettivo della imputabilità della condotta al dipendente (Cass. n. 10019/2016, n. 29062/2017)» (Cass. sez. lav. 27 luglio 2023, n. 22881).

Laddove, dunque, il fatto o i fatti addebitati abbiano rilievo disciplinare e siano soggettivamente imputabili, per quanto non idonei a sorreggere l'atto di recesso in ragione delle stesse previsioni della CCNL di categoria, non sembra possibile applicare l'art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 23/2015, ma l'art. 3, comma 1, del medesimo decreto (1).

(1) Art. 3, comma 1, decreto legislativo n. 23/2015: «Salvo quanto disposto dal comma 2, nei casi in cui risulta accertato che non ricorrono gli estremi del licenziamento per giustificato motivo oggettivo o per giustificato motivo soggettivo o giusta causa, il giudice dichiara estinto il rapporto di lavoro alla data del licenziamento e condanna il datore di lavoro al pagamento di un'indennità non assoggettata a contribuzione previdenziale di importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto per ogni anno di servizio, in misura comunque non inferiore a sei e non superiore a trentasei mensilità» (disposizione dichiarata parzialmente illegittima da C. cost. 194/2018).



L'inciso utilizzato dall'art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 23/2015 «rispetto alla quale resta estranea ogni valutazione circa la sproporzione del licenziamento», non sembra lasciare particolari dubbi nel ritenere che il legislatore abbia escluso dalle ipotesi di reintegra ogni caso in cui l'insussistenza del fatto possa derivare da un giudizio di sproporzione, sia che questa discenda da un'opera di valutazione dei fatti operata dal giudice, sia che derivi dal «giudizio di proporzionalità eseguito dalle parti sociali» attraverso la previsione del contratto collettivo (sul concetto di sproporzione, sebbene con riguardo a fattispecie assoggettata al regime di cui all'art. 18, comma 4, legge n. 300/1970, Cass. sez. lav. 26 aprile 2022, n. 13063, par. 8.2.).

Nel caso di specie, quindi, non appare possibile, in assenza di una declaratoria di incostituzionalità, accordare la tutela della reintegra richiesta in via principale, posto che solo l'ultimo dei tre fatti in contestazione può reputarsi insussistente, in quanto privo di rilevanza giuridica.

I primi due, per quanto di modesta gravità e punibili solo con sanzioni di carattere conservativo, sono invece sussistenti, imputabili al lavoratore ed hanno rilevanza disciplinare.

2.4. Interpretazioni costituzionalmente orientate.

Il dato normativo scolpito dall'art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 23/2015 appare chiaro, sotto il profilo letterale, esso escludendo la tutela reintegratoria laddove il fatto sia sussistente ed abbia rilevanza disciplinare.

Tale sembra, fino ad oggi, anche l'indirizzo espresso dalla suprema Corte.

Del resto, quando il legislatore ha inteso riconoscere la tutela reintegratoria rispetto a condotte punibili con sanzioni conservative, lo ha fatto espressamente, come nel caso dell'art. 18, comma 4, legge n. 300/1970, nella formulazione successiva alle modifiche introdotte dalla legge n. 92/2012.

Anche la previsione dell'art. 3, comma 1, decreto legislativo n. 23/2015, conferma tale ricostruzione.

La collocazione sistematica della tutela economica, all'interno del comma 1 della disposizione, nonché il tenore letterale della medesima («salvo quanto disposto dal comma 2...»), conducono a ritenere che il legislatore delegato ha prospettato la tutela economica come rimedio generale anche nelle ipotesi di licenziamento disciplinare, prevedendo la tutela reintegratoria, per quanto riguarda i licenziamenti disciplinari che non siano anche nulli o discriminatori, solo in caso di insussistenza del fatto.

Non appare possibile applicare il principio di cui all'art. 12, legge n. 604/1966, recante «norme sui licenziamenti individuali», secondo cui «Sono fatte salve le disposizioni di contratti collettivi e accordi sindacali che contengano per la materia disciplinata dalla presente legge, condizioni più favorevoli ai prestatori di lavoro», atteso che l'art. 1, comma 1, decreto legislativo n. 23/2015, come visto, prevede espressamente che, per i lavoratori assunti dopo l'entrata in vigore del decreto, «il regime di tutela nel caso di licenziamento illegittimo è disciplinato dalle disposizioni di cui al presente decreto».

Non si ignorano di certo i tentativi della giurisprudenza di merito di fornire altre interpretazioni (Trib. Roma, sez. lav., 15 maggio 2019, n. 4661), ma questi ultimi appaiono isolati e non sono sorretti, allo stato, da alcuna pronuncia del giudice di legittimità, quindi non appaiono in grado di costituire diritto vivente, alla stregua degli stessi criteri identificativi individuati, nel tempo, dalla Corte costituzionale.

Per tali motivi, non sembrano percorribili interpretazioni costituzionalmente orientate della disposizione impugnata.

3. Non manifesta infondatezza

La giurisprudenza costituzionale ha evidenziato che il legislatore, nelle ipotesi di licenziamento, ben può prevedere, nell'esercizio della sua discrezionalità, un meccanismo di tutela anche solo risarcitorio monetario, purché un tale meccanismo si articoli nel rispetto del principio di ragionevolezza (da ultimo C. cost. n. 194/2018; n. 59/2021).

È stato pure affermato il diritto del lavoratore, tutelato dall'art. 4 della Costituzione, di non essere estromesso irragionevolmente dal posto di lavoro così come il diritto a non subire un licenziamento arbitrario (C. cost. n. 60/1991; n. 541/2000, analiticamente richiamate da C. cost. n. 194/2018 cit.), sussistendo l'interesse del lavoratore «alla continuità del vincolo negoziale», determinando, l'atto di recesso, in specie se arbitrario o irragionevole, «una vicenda traumatica, che vede direttamente implicata la persona del lavoratore» (C. cost. n. 59/2021).

Al fine di comprendere in che termini il legislatore è intervenuto nella materia, occorre richiamare la legge delega 10 dicembre 2014, n. 183, recante «Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro», in forza della quale è stato poi emanato, tra gli altri, il decreto legislativo n. 23/2015.

Viene in risalto, in particolare, l'art. 1, comma 7, della legge n. 183/2014, il quale ha delegato il Governo «ad adottare, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, di cui uno recante un testo organico semplificato delle discipline delle tipologie contrattuali e dei rapporti di lavoro, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi, in coerenza con la regolazione dell'Unione euro-



pea e le convenzioni internazionali...» allo scopo «di rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione, nonché di riordinare i contratti di lavoro vigenti per renderli maggiormente coerenti con le attuali esigenze del contesto occupazionale e produttivo e di rendere più efficiente l'attività ispettiva».

Nella specie, per quanto riguarda i licenziamenti, il criterio previsto dall'art. 1, comma 7, lettera c), ha demandato al Governo di limitare il diritto alla reintegrazione «ai licenziamenti nulli e discriminatori e a specifiche fattispecie di licenziamento disciplinare ingiustificato». La legge delega, dunque, non individua nella tutela economica l'unica forma di garanzia del lavoratore ingiustamente licenziato per motivi disciplinari, prevedendo invero che la reintegrazione sia prevista, non solo nei casi più gravi (licenziamento nullo o discriminatorio), ma anche in altre ipotesi di licenziamento disciplinare ingiustificato, che il legislatore delegato è stato chiamato ad individuare specificamente («specifiche fattispecie»).

Quest'ultimo, cionondimeno, con la previsione dell'art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 23/2015, ha limitato il diritto alla reintegrazione alla sola ipotesi in cui il fatto materiale sia insussistente, prevenendo tale possibilità «Esclusivamente nelle ipotesi di licenziamento per giustificato motivo soggettivo o per giusta causa in cui sia direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore, rispetto alla quale resta estranea ogni valutazione circa la sproporzione del licenziamento».

Pur prendendo atto della giurisprudenza di legittimità, sopra richiamata, che ha ritenuto che la fattispecie dell'insussistenza del fatto comprende «anche tutte le ipotesi in cui il fatto, materialmente accaduto, non abbia rilievo disciplinare» (Cassazione civile sez. lav., 8 maggio 2019, n. 12174), rimane il dato che l'unica ipotesi per cui possa essere accordata la reintegra sia quella dell'insussistenza del fatto (materiale o giuridico) contestato.

Non possono essere ricomprese le ipotesi in cui il fatto, pur disciplinarmente rilevante, è punibile, in ragione della contrattazione collettiva di riferimento applicata dal datore di lavoro, con una sanzione conservativa, anche di modesta entità.

In tali casi, nonostante non ricorra alcuna delle ipotesi per cui possa reputarsi compromesso il rapporto di fiducia, potrà operare solo la tutela economica di cui all'art. 3, comma 1, decreto legislativo n. 23/2015, la quale determinerà, comunque, l'estinzione del rapporto, senza che possa in alcun modo rilevare la volontà del lavoratore di permanere in azienda.

A) Possibile violazione degli articoli 2, 3, 4, 35, 36, 39, 41 della Costituzione.

Tale restrizione conduce a dubitare della legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 23/2015, innanzitutto, sotto il profilo della ragionevolezza, ex art. 3 Cost.

La norma, invero, senza un plausibile motivo, consente al datore di lavoro di giungere all'estromissione dal posto di lavoro del proprio dipendente anche quando questi abbia commesso infrazioni di modesta entità, che, secondo le stesse valutazioni delle parti sociali e del CCNL di categoria, non possono compromettere il vincolo fiduciario, potendo al più giustificare l'irrogazione di sanzioni conservative.

Così facendo, la norma permette al datore di lavoro di irrogare al lavoratore un recesso, che ancorché non nullo, né discriminatorio, risulta, comunque, arbitrario ed irragionevole, perché fondato su fatti obiettivamente inidonei a giustificare l'estinzione del rapporto.

Essa, quindi, sembra vanificare, senza reali motivi, il ruolo delle parti sociali, in quanto rende prive di rilevanza o di effettivi rimedi tutte quelle disposizioni della contrattazione collettiva che hanno cura di graduare l'esercizio del potere disciplinare, prevedendo analiticamente quando possa essere applicata una sanzione conservativa e quando invece quella espulsiva, e ciò nonostante la rilevanza normativa e giurisprudenziale che la contrattazione collettiva ha assunto nel nostro ordinamento (ad es., art. 12, legge n. 604/1966; art. 30, comma 3, della legge n. 183/2010; l'art. 18, comma 4, legge n. 300/1970; art. 63, comma 2-bis, decreto legislativo n. 165/2001; Cass. sez. lav. 26 aprile 2022, n. 13063, par. 8.1.) (2)

La norma impugnata conduce, senza un plausibile motivo, a violare un principio immanente dell'ordinamento giuslavoristico, quale quello della necessaria gradualità delle sanzioni disciplinari ex art. 2106 c.c., di fatto consentendo al datore di lavoro di poterlo eludere, incorrendo in una mera sanzione di tipo economico (quale quella prevista dall'art. 3, comma 1, decreto legislativo n. 23/2015), rimedio tanto meno dissuasivo quanto più ampie saranno le capacità finanziarie dell'impresa e, quindi, la sproporzione dei rapporti di forza tra datore di lavoro e parte lavoratrice.

Viene così lesa, irragionevolmente, l'interesse del lavoratore alla continuità del rapporto, il suo legittimo affidamento a non essere assoggettabile a misure espulsive, al di fuori dai casi previsti dal proprio contratto di lavoro e dalla contrattazione collettiva ivi richiamata, a non essere vittima di atti irragionevoli, spropositati e lesivi della sua dignità (articoli 2, 4, 35, 36, 41 Cost.), beni giuridici la cui incisione non è ristorabile per equivalente e, dunque, non può reputarsi protetta dalla mera tutela economica prevista dall'art. 3, comma 1, decreto legislativo n. 23/2015.

(2) Con riferimento a fattispecie sottoposta all'art. 18 St. lav., la giurisprudenza aveva affermato che «ove la previsione negoziale ricollegghi ad un determinato comportamento giuridicamente rilevante solamente una sanzione conservativa... il giudice è vincolato dal contratto collettivo, trattandosi di una condizione di maggior favore fatta espressamente salva dal legislatore (art. 12, legge n. 604/1966)» (Cass. sez. lav. 26 aprile 2022, n. 13063, par. 8.1. cit.). Sull'inapplicabilità, al caso in esame, dell'art. 12, legge n. 604/1966 (cfr. § 2.4).



Un ulteriore motivo che porta a dubitare dell'illegittimità costituzionale della norma è quello legato alla disparità di trattamento che essa integra tra ipotesi sostanzialmente omogenee (art. 3 Cost.).

Così come nell'ipotesi dell'insussistenza del fatto (materiale o giuridico), anche nell'ipotesi della commissione di un fatto punibile solo con una misura conservativa, non si manifesta una condotta idonea a far venir meno il rapporto di fiducia tra le parti ovvero a giustificare la risoluzione del rapporto.

In tal caso, dunque, la fattispecie del fatto disciplinarmente rilevante, per il quale sia prevista dal CCNL la sola misura conservativa, è assimilabile alla fattispecie dell'insussistenza del fatto.

Entrambe non ledono il rapporto di fiducia e non costituiscono un presupposto che possa legittimare l'estromissione dal posto di lavoro.

Cionondimeno, mentre nella prima ipotesi, l'art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 23/2015, riconosce la tutela reintegratoria, assicurando protezione all'interesse del lavoratore alla «continuità del rapporto», nel secondo caso questo non avviene.

Quanto premesso, oltre ad apparire irragionevole per le motivazioni già espresse, sembra anche violare il principio di parità di trattamento, in quanto vengono diversamente disciplinate situazioni sostanzialmente assimilabili, senza che sussista un'effettiva giustificazione. Tale discriminazione, peraltro, non può reputarsi supportata neppure dalle finalità e dai criteri della legge delega (sul punto, *infra* § 4).

La norma impugnata pone ulteriori dubbi di legittimità se si considera l'assetto complessivo che essa determina nei rapporti con il datore di lavoro, essa provocando uno squilibrio irragionevole ed eccessivo in danno della posizione del lavoratore.

La possibilità, come visto, che quest'ultimo possa essere estromesso definitivamente dal posto di lavoro, anche a fronte di infrazioni disciplinari di modesta entità, appare innanzitutto lesiva della sua dignità. Il lavoratore, invero, deve poter esplicare la propria attività lavorativa senza temere ingiuste o dannose ripercussioni, quale è certamente quella di essere espulso dal proprio ambiente lavorativo, pur a fronte di violazioni disciplinari di scarsa entità.

Il regime normativo che la norma delinea, inoltre, incide negativamente sul terreno delle libertà che il lavoratore deve comunque avere, all'interno del posto di lavoro, per poter essere in grado, senza temere ingiuste conseguenze, di esplicare pienamente le proprie prerogative costituzionali e, ove ricorrano, sindacali.

Si pensi, a titolo meramente esemplificativo, al diritto di critica (art. 21 Cost.) o di denuncia (art. 24 Cost.), in merito a questioni di primaria importanza, quali quelle sulla sicurezza sul lavoro ed al rispetto delle norme antinfortunistiche; al diritto di sciopero (art. 40 Cost.); al diritto di rivendicare la giusta e corretta retribuzione (art. 36 Cost.), etc.; al diritto di esplicare liberamente attività sindacale ovvero di aderire ad iniziative di medesima natura (articoli 39, 40 Cost.).

La facilità, che la norma determina, di consentire l'estromissione dal posto di lavoro, non può che riflettersi negativamente a danno anche di tali prerogative, ponendo il lavoratore in una posizione di smisurata soggezione psicologica nei riguardi del proprio datore di lavoro.

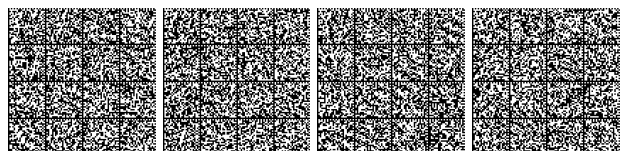
Questo non può che indurre il lavoratore ad evitare conflitti di ogni sorta, al fine di preservare il posto di lavoro, in specie nella previsione di poter incorrere, nel corso della propria vita lavorativa, in modo del tutto fisiologico, in qualche mancanza disciplinare, sia pure di minore gravità.

In tali casi, infatti, il datore di lavoro, consapevole di poter subire solo una sanzione economica, potrebbe cogliere l'occasione per estromettere il dipendente (c.d. «scomodo»), semplicemente perché incline – magari anche solo in alcune fasi della sua vita lavorativa – a rivendicare i propri diritti, a segnalare le eventuali inadempienze aziendali o ad esercitare con pienezza i propri diritti sindacali.

La sussistenza del fatto disciplinarmente rilevante, infatti, impedirebbe al lavoratore di accedere alla tutela reintegratoria in forza dell'art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 23/2015.

È, oltretutto, difficile, non solo sul piano probatorio, ma anche giuridico, poter sempre prospettare o dimostrare l'eventuale carattere ritorsivo dell'atto di recesso ovvero la sua natura discriminatoria ai sensi dell'art. 15, legge n. 300/1970 (ipotesi, questa, che darebbe luogo alla nullità del licenziamento, ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo n. 23/2015), in specie in presenza di un fatto disciplinarmente rilevante, comunque, commesso dal lavoratore e che giustifica l'esercizio del potere disciplinare (3).

(3) In materia di licenziamento ritorsivo, ad es., secondo l'indirizzo espresso dalla suprema Corte, «Il licenziamento - per essere considerato ritorsivo - deve costituire l'ingiusta e arbitraria reazione ad un comportamento legittimo del lavoratore e proprio quest'ultimo ha l'onere di indicare e provare i profili specifici da cui desumere l'intento ritorsivo quale motivo unico e determinante del recesso» (Cassazione civile sez. lav., 17 gennaio 2019, n. 1195)



E tali difficoltà aumentano quando ricorra apprezzabile distanza di tempo tra l'atto di recesso e l'integrazione del comportamento «sgredito» al datore di lavoro, posto che in tali casi è ancora più arduo, per il lavoratore, dimostrare il nesso di causalità tra i due eventi.

La disposizione in scrutinio, quindi, sembra alterare in modo irragionevole i rapporti tra impresa e parte lavoratrice, provocando un oggettivo squilibrio a danno della parte debole del rapporto, e ciò appare in contrasto non solo con l'art. 2 della Cost., nella misura in cui tale norma tutela l'individuo anche all'interno delle formazioni sociali ove esso esplica la sua personalità, ma anche rispetto a tutti quei parametri costituzionali, sopra menzionati, che costituiscono il fondamento delle prerogative democratiche del lavoratore (articoli 21, 24, 36, 39, 40 Cost.).

Conclusioni (motivi sub A)

Quanto premesso, in conclusione, non può che portare a dubitare della legittimità della disposizione impugnata, alla luce dei parametri di cui ai seguenti articoli: 3 Cost., per irragionevolezza e disparità di trattamento; 2 Cost., perché irragionevolmente lesiva della dignità del lavoratore, nell'ambito di una delle formazioni sociali ove questi esplica la propria personalità, quale è il posto di lavoro; 4, 35, 36 Cost., perché irragionevolmente lesiva dell'interesse del lavoratore alla continuità del rapporto e del diritto di non subire licenziamenti arbitrari; valore, quest'ultimo, strettamente connesso all'esigenza, protetta dall'art. 36 Cost., di poter condurre, attraverso la giusta retribuzione, un'esistenza libera e dignitosa; 2, 3 Cost. (ed altri parametri connessi, quali l'art. 21, 24, 39, 40), poiché la norma provoca un irragionevole ed eccessivo squilibrio in danno della posizione del lavoratore, comprimendo, peraltro, i presupposti per il pieno e libero esercizio delle prerogative lavorative e sindacali; 41 Cost., in quanto conduce al superamento del limite previsto da tale disposizione, secondo cui l'iniziativa privata non può svolgersi in modo da compromettere la dignità della persona.

4: (segue): *B*) possibile violazione dell'art. 76 Cost. per eccesso di delega.

Si dubita, infine, dell'illegittimità della disposizione anche ai sensi dell'art. 76 Cost. per eccesso di delega, alla luce dei criteri espressi dalla stessa Corte costituzionale (da ultimo, sentenza n. 166/2023).

Le finalità perseguite dal legislatore delegante, come si desume dall'art. 1, comma 7, legge n. 183/2010, erano quelle di rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro, di riordinare i contratti di lavoro, per renderli maggiormente coerenti con le esigenze del contesto occupazionale e produttivo, di rendere più efficiente l'attività ispettiva.

Lo scopo perseguito dal legislatore delegante non era, dunque, quello di limitare oltremodo il diritto alla reintegrazione nei licenziamenti disciplinari.

Tale finalità non si ritrova neppure nei criteri all'uopo specificamente previsti.

Viene, in risalto, in merito, quello contemplato dall'art. 1, comma 7, lettera *c*), il quale prevede di limitare il diritto alla reintegrazione «ai licenziamenti nulli e discriminatori e a specifiche fattispecie di licenziamento disciplinare ingiustificato».

Come si vede, il criterio in esame, non tende a precludere la tutela reintegratoria anche alle ipotesi disciplinari riconducibili alle sanzioni conservative, ma solo a limitare tale strumento a «specifiche fattispecie», che il legislatore delegato era chiamato ad individuare.

Lo scopo perseguito dalla legge delega era verosimilmente quello di consentire al datore di lavoro di avere maggiore certezza in ordine alle possibili conseguenze del recesso, evitando che queste ultime fossero imprevedibili e, dunque, potessero incidere oltremodo ed *ex post* nell'assetto degli interessi economici dell'impresa. Ciò appare confermato anche da quella parte della disposizione dell'art. 1, comma 7, lettera *c*), legge delega n. 183/2014, che ribadisce la previsione, già espressa in altre (art. 6, legge n. 604/1966, nella formulazione successiva alla legge n. 183/2010), di «termini certi per l'impugnazione del licenziamento».

Nel caso di specie, il legislatore delegato sembra aver disatteso i criteri della legge delega, omettendo di individuare il novero delle «specifiche fattispecie» che avrebbero potuto dare luogo alla reintegrazione nei casi di licenziamenti disciplinari e limitando tale istituto ad una sola ipotesi, quella dell'insussistenza del fatto.

Ma tale – estrema – limitazione non appare autorizzata dalla legge delega, né appare supportata dalle finalità ivi perseguite, essa urtando, peraltro, con il principio di necessaria gradualità delle sanzioni disciplinari *ex art.* 2106 c.c., nonché con l'interesse del lavoratore a non essere estromesso arbitrariamente o irragionevolmente dal posto di lavoro, al di fuori dalle ipotesi previste dalla contrattazione collettiva; valori - come visto - che assumono rilevanza costituzionale (articoli 1, 2, 4, 35 Cost.).

Di tali principi, del resto, il legislatore ha fatto sempre applicazione: si consideri l'art. 18 St. lav. (legge n. 300/1970), che, pur dopo le modifiche operate dalla legge n. 92/2012, ha previsto il diritto di reintegrazione, non solo nelle ipotesi di insussistenza del fatto, ma anche nelle ipotesi in cui il fatto risulti disciplinarmente rilevante e sanzionabile con una misura conservativa, in base alle previsioni della contrattazione collettiva o del codice disciplinare. Si consideri, ancor



prima, l'art. 12 della legge n. 604/1966 (non applicabile al caso in scrutinio, come evidenziato sopra, § 2.4.), secondo cui «Sono fatte salve le disposizioni di contratti collettivi e accordi sindacali che contengano per la materia disciplinata dalla presente legge, condizioni più favorevoli ai prestatori di lavoro».

Analoga disciplina, come anticipato, sembra prefigurare il criterio dell'art. 1, comma 7, lettera c), della legge delega n. 183/2014, nella parte in cui non demanda al legislatore delegato di ridurre ad un'unica fattispecie la tutela reintegratoria, ma solo di limitarla a specifiche ipotesi.

La drastica limitazione introdotta dal legislatore delegato alla sola ipotesi dell'insussistenza del fatto, ai fini della reintegra nel posto di lavoro, e con essa l'esclusione dall'ambito di operatività di tale strumento dei casi in cui il fatto sia punibile con una sanzione conservativa, appare, pertanto, entrare in conflitto anche con il parametro costituzionale dell'art. 76 Cost., esorbitando dagli scopi e dai criteri previsti dalla legge delega.

P.Q.M.

visti gli articoli 134 Cost. e 23 legge 11 marzo 1953, n. 87;

visti gli articoli 2, 3, 4, 35, 36, 39, 41, 76 Cost.;

ritenuto, in relazione alle suddette disposizioni, non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 23/2015, nella parte in cui non prevede (o non consente) che il giudice annulli il licenziamento, con le conseguenze già previste per l'ipotesi dell'insussistenza del fatto (tra cui il diritto alla reintegrazione nel posto di lavoro), laddove il fatto contestato, in base alle previsioni della contrattazione collettiva applicabile al rapporto, sia punibile solo con sanzioni di natura conservativa;

ritenute le questioni rilevanti, per le argomentazioni indicate in parte motiva;

Sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso, in Catania, 20 novembre 2023

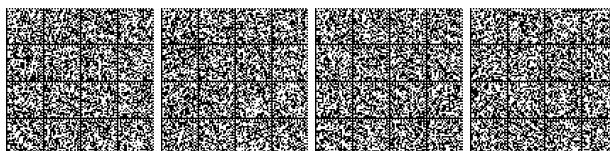
Il Giudice del lavoro: FIORENTINO

23C00213

MARGHERITA CARDONA ALBINI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2024-GUR-01) Roma, 2024 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



MODALITÀ PER LA VENDITA

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

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

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

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

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



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

		<u>CANONE DI ABBONAMENTO</u>
Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della Serie Generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (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

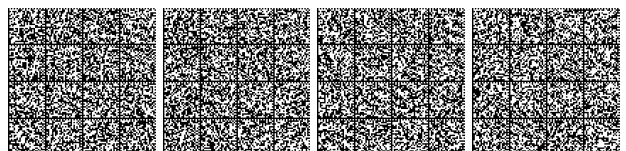
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

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

