1ª SERIE SPECIALE

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

Anno 166° - Numero 24

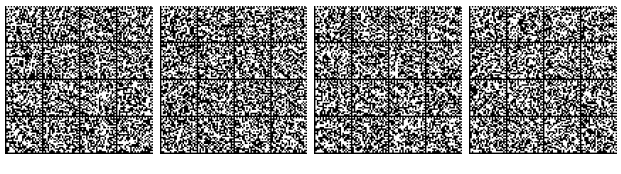
GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Mercoledì, 11 giugno 2025** 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



SOMMARIO

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **106.** Ordinanza della Corte d'appello di Roma del 2 aprile 2025

Bilancio e contabilità pubblica – Previdenza – Raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica e del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica – Previsione che gli enti di cui al d.lgs. n. 509 del 1994 e al d.lgs. n. 103 del 1996, e in particolare la Cassa italiana di previdenza e assistenza dei geometri liberi professionisti (CIPAG), possono assolvere alle disposizioni vigenti in materia di contenimento della spesa dell'apparato amministrativo, effettuando un riversamento a favore dell'entrata del bilancio dello Stato entro il 30 giugno di ciascun anno, pari al 15 per cento della spesa sostenuta per consumi intermedi nell'anno 2010.

– Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)), art. 1, comma 417..... Pag. 1

N. **107.** Ordinanza del Tribunale di Bergamo del 2 aprile 2025

Reati e pene – Cronica intossicazione da alcool o da sostanze stupefacenti – Previsione che per i fatti commessi in stato di cronica intossicazione prodotta da alcool ovvero da sostanze stupefacenti, si applicano le disposizioni contenute negli artt. 88 e 89 cod. pen. – Denunciata interpretazione della norma nel senso di richiedere, ai fini della «cronica intossicazione», l'esistenza di una condizione di infermità, di malattia o di disturbo con effetti permanenti o irreversibili e non una cronicità d'uso.

In subordine: Reati e pene – Cronica intossicazione da alcool o da sostanze stupefacenti – Previsione che per i fatti commessi in stato di cronica intossicazione prodotta da alcool ovvero da sostanze stupefacenti, si applicano le disposizioni contenute negli artt. 88 e 89 cod. pen. – Fatti commessi in presenza di una condizione inquadrabile nella categoria dei disturbi da dipendenza, ovvero correlati all'uso di sostanze psicotrope e non associata ad infermità, ovvero altri disturbi della personalità – Denunciata limitazione dell'applicazione delle norme di cui agli artt. 88 e 89 cod. pen. alle sole situazioni di cronica intossicazione.

– Codice penale, art. 95..... Pag. 12

N. **108.** Ordinanza del Consiglio di Stato del 5 maggio 2025

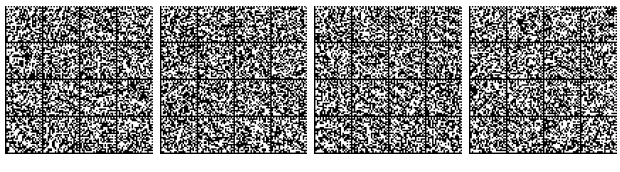
Straniero – Immigrazione – Emersione rapporti di lavoro – Istanza di regolarizzazione – Casi di esclusione dalle procedure – Cittadini stranieri che risultino segnalati, anche in base ad accordi o convenzioni internazionali in vigore per l'Italia, ai fini della non ammissione nel territorio dello Stato – Preclusione, per l'amministrazione, della verifica in concreto di pericolosità e, comunque, della sussistenza dei requisiti per l'accoglimento o meno dell'istanza.

– Decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2020, n. 77, art. 103, comma 10, lettera b)..... Pag. 33

N. **109.** Ordinanza del Tribunale di Firenze del 12 maggio 2025

Assistenza e solidarietà sociale – Politiche sociali – Reddito di cittadinanza – Utilizzo o resa di dichiarazioni o documenti falsi o attestanti cose non vere, al fine di ottenere indebitamente il beneficio del reddito – Previsione la quale stabilisce, salvo che il fatto costituisca più grave reato, una punizione con la reclusione da due a sei anni, anziché con la reclusione da sei mesi a tre anni o in subordine con la reclusione da sei mesi a sei anni.

– Decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni), convertito, con modificazioni, nella legge 28 marzo 2019, n. 26, art. 7, comma 1..... Pag. 41



N. **110.** Ordinanza del Tribunale di Campobasso del 26 marzo 2025
Reati e pene – Abrogazione dell'art. 323 del codice penale (Abuso d'ufficio).
– Legge 9 agosto 2024, n. 114 (Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare), art. 1, comma 1, lettera b). ..... Pag. 48

N. **111.** Ordinanza del Tribunale di Siracusa del 12 dicembre 2024
Reati e pene – Abrogazione dell'art. 323 del codice penale (Abuso d'ufficio).
– Legge 9 agosto 2024, n. 114 (Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare), art. 1, comma 1, lettera b). ..... Pag. 52

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **106**

Ordinanza del 2 aprile 2025 della Corte d'appello di Roma nel procedimento civile promosso dal Ministero dell'economia e delle finanze contro Cassa italiana di previdenza e assistenza dei geometri liberi professionisti

Bilancio e contabilità pubblica – Previdenza – Raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica e del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica – Previsione che gli enti di cui al d.lgs. n. 509 del 1994 e al d.lgs. n. 103 del 1996, e in particolare la Cassa italiana di previdenza e assistenza dei geometri liberi professionisti (CIPAG), possono assolvere alle disposizioni vigenti in materia di contenimento della spesa dell'apparato amministrativo, effettuando un riversamento a favore dell'entrata del bilancio dello Stato entro il 30 giugno di ciascun anno, pari al 15 per cento della spesa sostenuta per consumi intermedi nell'anno 2010.

– Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)), art. 1, comma 417.

CORTE DI APPELLO DI ROMA

SEZIONE I CIVILE

Nel collegio composto da:

dott. Diego Pinto Presidente rel.;

dott. Elena Gelato consigliere;

dott. Maria Aversano consigliere,

riunito in Camera di consiglio, ha emesso la seguente ordinanza.

Nelle cause civili in grado di appello riunite iscritte al Ruolo generale affari contenziosi al numero 24/2021 e 214/21 in deliberazione all'udienza del 26 febbraio 2025 tra:

Agenzia delle entrate (06363391001);

Ministero del lavoro e delle politiche sociali (80237250586);

Ministero dell'economia e delle finanze (80207790587);

Avvocatura generale dello Stato e

Cassa italiana di previdenza e assistenza dei geometri liberi professionisti - CIPAG (80032590582);

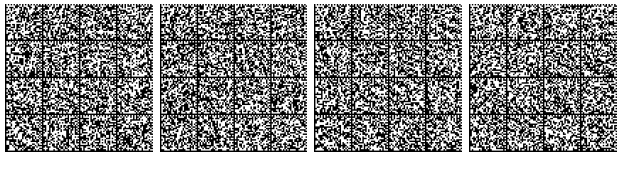
Avv.ti Valerio Onida e Barbara Randazzo.

Oggetto

Appello avverso la sentenza n. 8314/2020 emessa dal Tribunale di Roma.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Agenzia delle entrate, Ministero del lavoro e delle politiche sociali e Ministero delle finanze hanno proposto appello avverso la sentenza in oggetto con la quale il Tribunale di Roma ha così statuito: «1) rigetta la domanda proposta da parte attrice in via principale; 2) accerta e dichiara che non rientrano tra le spese sostenute da parte attrice



per consumi intermedi, con conseguente esclusione dalla base imponibile da assumere ai fini del calcolo delle somme da riversare al bilancio dello Stato in applicazione dell'art. 1, comma 417, legge n. 147/2013, le seguenti spese: *a)* spese sostenute dagli organi di amministrazione per recarsi presso la sede istituzionale della Cassa; *b)* spese sostenute per accertamenti sanitari necessarie per il funzionamento delle commissioni per l'accertamento della inabilità e della invalidità ai fini della concessione del relativo trattamento pensionistico; *c)* spese sostenute per le attività svolte dalle articolazioni territoriali della Cassa, in forma decentrata per lo svolgimento di fini istituzionali; *d)* spese sostenute per compenso alla società Groma s.r.l. limitatamente alle spese per la manutenzione ordinaria e straordinaria di immobili da reddito; *e)* spese sostenute per incarichi professionali e assicurazioni se relativi ad immobili da reddito; 3) compensa le spese del giudizio tra le parti.»

Anche la CIPAG-Cassa italiana di previdenza ed assistenza dei geometri liberi professionisti ha proposto appello avverso la stessa sentenza.

In entrambi i giudizi gli appellati hanno chiesto comunque il rigetto degli appelli proposti nei propri confronti.

Riuniti i procedimenti, precisate le conclusioni all'udienza del 13 novembre 2024, la causa è stata trattenuta in decisione con i termini di cui all'art. 190 del codice di procedura civile. La causa è stata rimessa sul ruolo, a causa del trasferimento del Consigliere relatore ad altro ufficio intervenuto *medio tempore*.

All'udienza del 22 gennaio 2025, precisate nuovamente le conclusioni, le parti hanno rinunziato ai termini di cui all'art. 190 c.p.c, ma hanno chiesto la discussione orale della causa *ex* art. 352, secondo comma, codice di procedura civile previgente.

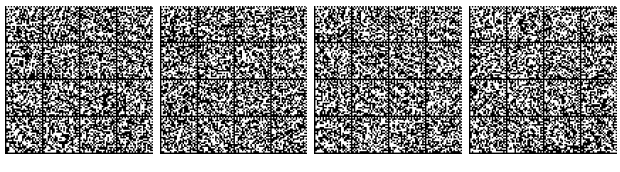
Dopo la discussione all'udienza sopra indicata, la causa è stata trattenuta quindi in decisione.

2. La vicenda processuale è stata riassunta come segue nella sentenza impugnata.

«Con atto di citazione ritualmente notificato la Cassa italiana di previdenza e assistenza dei geometri liberi professionisti (di seguito per brevità Cassa) conveniva in giudizio, dinanzi a questo Tribunale, i convenuti indicati in epigrafe, chiedendo che fosse accertato il diritto della Cassa alla ripetizione dei riversamenti dei risparmi di spesa per i consumi intermedi effettuati, per gli anni 2014, 2015 e 2016, al bilancio dello Stato a norma dell'art. 1, comma 417, legge n. 147/2013, in applicazione del principio di diritto sancito dalla sentenza n. 7/2017 della Corte costituzionale, con condanna delle amministrazioni convenute alla restituzione di quanto indebitamente percepito, per un importo pari ad euro 2.373.756,30, oltre rivalutazione ed interessi e "ove occorra, rimettendo in via incidentale alla Corte costituzionale, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 417 della legge n. 147/2013 in relazione agli articoli 2, 3, 18, 3, 36, 38 e 97 della Costituzione.

Chiedeva, in subordine, al Tribunale di accertare e dichiarare che le spese sostenute dagli organi di amministrazione per recarsi presso la sede istituzionale della Cassa e altre spese, analiticamente indicate nell'atto introduttivo, non rientrando tra quelle per consumi intermedi, dovevano essere escluse dal imponibile posto a base del calcolo delle somme da riversare al bilancio dello Stato in applicazione dell'art. 1, comma 417, della legge di Stabilità 2014 (legge n. 147/2013).

A tal fine esponeva: - che la Cassa era un ente previdenziale privatizzato ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, vigilato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero dell'economia e delle finanze; - che la medesima era presente nell'elenco delle pubbliche amministrazioni inserite nel c.d. «conto economico dello Stato», come individuate dall'Istat *ex* art. 1, legge 30 dicembre 2009, n. 196 (legge di contabilità e finanza pubblica); - che gli enti previdenziali privatizzati erano stati assoggettati alle norme di «*spending review*», ivi compresa quella di cui all'art. 8, comma 3, decreto-legge n. 95 del 2012, norma che la Corte costituzionale, con sentenza dell'11 gennaio 2017 n. 7, aveva dichiarato incostituzionale nella parte in cui prevedeva che le somme derivanti dalle riduzioni di spesa ivi previste fossero versate annualmente ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato; - che con tale pronuncia la Corte aveva censurato, in via di principio, la scelta del legislatore di imporre il riversamento delle somme derivanti dal risparmio di spesa di tutte le Casse privatizzate al bilancio dello Stato; - che pertanto tale censura di incostituzionalità aveva prodotto conseguenze caducanti anche sulla norma di cui all'art. 1, comma 417, legge n. 147/2013 in base alla quale la Cassa, su richiesta dell'Amministrazione ministeriale, aveva provveduto a riversare al bilancio dello Stato, con riserva di ripetizione, l'importo complessivo di euro 2.373.756,30 per gli anni 2014, 2015 e 2016; - che la lettura costituzionalmente orientata del richiamato art. 1, comma 417, legge n. 147/2013 doveva indurre a ritenere l'autonomia gestionale, organizzativa e contabile della Cassa attraverso il conseguimento di un obiettivo forfettizzato di risparmio (il 15% della spesa per consumi intermedi sostenuta nel 2010), con conseguente libertà dell'ente previdenziale di potere scegliere le voci di spesa da contenere, senza riversarli al bilancio dello Stato, impiegandoli per il pagamento delle prestazioni previdenziali o comunque per garantire gli equilibri economici-finanziari dell'ente stesso; - che in ogni caso la base di calcolo dei consumi intermedi indicata dall'amministrazione convenuta, ai fini dei risparmi di spesa e dei conseguenti riversamenti, era errata.



Si costituivano i Ministeri convenuti, eccependo: - il difetto di giurisdizione del Giudice ordinario, in favore del Giudice amministrativo; - il difetto di legittimazione passiva del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dell'Agenzia delle entrate. Nel merito contestavano la fondatezza della domanda, deducendo che: - gli importi di cui si chiedeva la restituzione erano stati versati in base ad una norma diversa da quella oggetto della sentenza n. 7/2017 della Corte costituzionale che aveva comunque operato una declaratoria di incostituzionalità parziale e solo nei confronti della Cassa nazionale di previdenza e di assistenza dei dottori commercialisti; - che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 417, legge n. 147/2013 era manifestamente infondata, prevedendo la predetta disposizione un'alternatività nell'adempimento agli oneri di contenimento della spesa rimessa alla piena autonomia e alle scelte organizzative degli enti; - che in ogni caso la pronuncia della Corte costituzionale non poteva travolgere la validità ed efficacia dei versamenti, già effettuati al bilancio dello Stato per gli anni 2014, 2015 e 2016, ormai definitivi.

In ordine alla domanda proposta in via subordinata, assumevano che la determinazione della base imponibile su cui quantificare i riversamenti era stata rilevata nel corso di una verifica amministrativo contabile effettuata «dai Servizi ispettivi di finanza», che non era stata oggetto di impugnazione dinanzi al giudice amministrativo e che comunque era conforme a quanto indicato nella normativa di riferimento.

Chiedevano quindi, in via pregiudiziale, che fosse dichiarato il difetto di giurisdizione del Tribunale ordinario adito e, in subordine, il rigetto nel merito delle domande.»

3. Con sentenza non definitiva in data odierna, questa Corte ha respinto l'eccezione di difetto di giurisdizione ed ha accolto le eccezioni di difetto di legittimazione passiva dell'Agenzia delle entrate e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali proposte dall'Avvocatura generale dello Stato.

4. In ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 417, della legge n. 147 del 2013, per contrasto con gli articoli 2, 3, 1836, 38 e 97 della Costituzione, si rileva quanto segue.

A. La vicenda processuale è stata riassunta come segue nella sentenza impugnata.

«Con atto di citazione ritualmente notificato la Cassa italiana di previdenza e assistenza dei geometri liberi professionisti (di seguito per brevità Cassa) conveniva in giudizio, dinanzi a questo Tribunale, i convenuti indicati in epigrafe, chiedendo che fosse accertato il diritto della Cassa alla ripetizione dei riversamenti dei risparmi di spesa per i consumi intermedi effettuati, per gli anni 2014, 2015 e 2016, al bilancio dello Stato a norma dell'art. 1, comma 417, legge n. 147/2013, in applicazione del principio di diritto sancito dalla sentenza n. 7/2017 della Corte costituzionale, con condanna delle amministrazioni convenute alla restituzione di quanto indebitamente percepito, per un importo pari ad euro 2.373.756,30, oltre rivalutazione ed interessi e «ove occorra, rimettendo in via incidentale alla Corte costituzionale, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 417 della legge n. 147/2013 in relazione agli articoli 2, 3, 18, 3, 36, 38 e 97 della Costituzione.

Chiedeva, in subordine, al Tribunale di accertare e dichiarare che le spese sostenute dagli organi di amministrazione per recarsi presso la sede istituzionale della Cassa e altre spese, analiticamente indicate nell'atto introduttivo, non rientrando tra quelle per consumi intermedi, dovevano essere escluse dall'imponibile posto a base del calcolo delle somme da riversare al bilancio dello Stato in applicazione dell'art. 1, comma 417, della legge di Stabilità 2014 (legge n. 147/2013).

A tal fine esponeva: - che la Cassa era un ente previdenziale privatizzato ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, vigilato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero dell'economia e delle finanze; - che la medesima era presente nell'elenco delle pubbliche amministrazioni inserite nel c.d. «conto economico dello Stato», come individuate dall'Istat *ex* art. 1, legge 30 dicembre 2009, n. 196 (legge di contabilità e finanza pubblica); - che gli enti previdenziali privatizzati erano stati assoggettati alle norme di «*spending review*», ivi compresa quella di cui all'art. 8, comma 3, decreto-legge n. 95 del 2012, norma che la Corte costituzionale, con sentenza dell'11 gennaio 2017 n. 7, aveva dichiarato incostituzionale nella parte in cui prevedeva che le somme derivanti dalle riduzioni di spesa ivi previste fossero versate annualmente ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato; - che con tale pronuncia la Corte aveva censurato, in via di principio, la scelta del legislatore di imporre il riversamento delle somme derivanti dal risparmio di spesa di tutte le Casse privatizzate al bilancio dello Stato; - che pertanto tale censura di incostituzionalità aveva prodotto conseguenze caducanti anche sulla norma di cui all'art. 1, comma 417, legge n. 147/2013 in base alla quale la Cassa, su richiesta dell'Amministrazione ministeriale, aveva provveduto a riversare al bilancio dello Stato, con riserva di ripetizione, l'importo complessivo di euro 2.373.756,30 per gli anni 2014, 2015 e 2016; - che la lettura costituzionalmente orientata del richiamato art. 1, comma 417, legge n. 147/2013 doveva indurre a ritenere l'autonomia gestionale, organizzativa e contabile della Cassa attraverso il conseguimento di un obiettivo forfettizzato di risparmio (il 15% della spesa per consumi intermedi sostenuta nel 2010), con conseguente libertà dell'ente previdenziale di potere scegliere le voci di spesa da contenere, senza riversarli al bilancio dello Stato, impiegandoli per il pagamento delle prestazioni previdenziali o comunque per garantire gli equilibri economici - finanziari dell'ente stesso; - che in ogni caso la base di calcolo dei consumi intermedi indicata dall'amministrazione convenuta, ai fini dei risparmi di spesa e dei conseguenti riversamenti, era errata.

Si costituivano i Ministeri convenuti, eccependo: - il difetto di giurisdizione del Giudice ordinario, in favore del Giudice amministrativo; - il difetto di legittimazione passiva del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dell'Agenzia delle entrate. Nel merito contestavano la fondatezza della domanda, deducendo che: - gli importi di cui si chiedeva la restituzione erano stati versati in base ad una norma diversa da quella oggetto della sentenza n. 7/2017 della Corte costituzionale che aveva comunque operato una declaratoria di incostituzionalità parziale e solo nei confronti della Cassa nazionale di previdenza e di assistenza dei dottori commercialisti; - che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 417, legge n. 147/2013 era manifestamente infondata, prevedendo la predetta disposizione un'alternatività nell'adempimento agli oneri di contenimento della spesa rimessa alla piena autonomia e alle scelte organizzative degli enti; - che in ogni caso la pronuncia della Corte costituzionale non poteva travolgere la validità ed efficacia dei versamenti, già effettuati al bilancio dello Stato per gli anni 2014, 2015 e 2016, ormai definitivi.

In ordine alla domanda proposta in via subordinata, assumevano che la determinazione della base imponibile su cui quantificare i riversamenti era stata rilevata nel corso di una verifica amministrativo contabile effettuata «dai Servizi ispettivi di finanza», che non era stata oggetto di impugnazione dinanzi al giudice amministrativo e che comunque era conforme a quanto indicato nella normativa di riferimento.

Chiedevano quindi, in via pregiudiziale, che fosse dichiarato il difetto di giurisdizione del Tribunale ordinario adito e, in subordine, il rigetto nel merito delle domande.»

B. Questa Corte ritiene rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli articoli 3, 38 e 97 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 417, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)», nella parte in cui prevede che le somme derivanti dalle riduzioni di spesa previste da tale disposizione siano versate annualmente dalla CIPAG ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato.

Tale disposizione prevede che «A decorrere dall'anno 2014, ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea e del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica, gli enti di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, e al decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103, possono assolvere alle disposizioni vigenti in materia di contenimento della spesa dell'apparato amministrativo effettuando un riversamento a favore dell'entrata del bilancio dello Stato entro il 30 giugno di ciascun anno, pari al 15 per cento della spesa sostenuta per consumi intermedi nell'anno 2010. Per detti enti, la presente disposizione sostituisce tutta la normativa vigente in materia di contenimento della spesa pubblica che prevede, ai fini del conseguimento dei risparmi di finanza pubblica, il concorso delle amministrazioni di cui all'art. 1, commi 2 e 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ferme restando, in ogni caso, le disposizioni vigenti che recano vincoli in materia di spese di personale».

C. La rilevanza della questione ai fini del decidere è indubbia, in quanto la decisione sulle domande *ex* art. 2033 del codice civile proposte dalla CIPAG nel presente giudizio di appello comporta la necessità di fare applicazione della disposizione censurata. D'altra parte, non è possibile una interpretazione costituzionalmente orientata della norma di rango primario, in considerazione della sua inequivoca portata sia sul piano letterale, sia della *ratio*, sia degli effetti, dovendosi sul punto condividere quanto già affermato dal Tribunale di Roma che aveva precisato: «Ciò posto, è necessario puntualizzare che la dichiarazione di incostituzionalità della norma ha inciso solo sul richiamato art. 8, comma 3 del decreto-legge n. 95/2012 (conv. con modif. dalla legge n. 135/2012). Ne consegue che il Tribunale adito non può disapplicare una norma vigente sulla cui costituzionalità la Corte costituzionale non si è pronunciata.

Giova ricordare che ai sensi dell'art. 27, legge n. 87 del 1953 la Corte costituzionale, "quando accoglie una istanza o un ricorso relativo a questione di legittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge, dichiara, nei limiti dell'impugnazione, quali sono le disposizioni legislative illegittime". Tale principio trova deroga nello stesso art. 27, secondo cui la Corte "dichiara, altresì, quali sono le altre disposizioni legislative, la cui illegittimità deriva come conseguenza dalla decisione adottata". L'illegittimità consequenziale colpisce quindi norme legate a quella dichiarata incostituzionale in quanto attuative, ripetitive o esecutive di quest'ultima.

In sostanza la disposizione di cui all'art. 27 citato autorizza la Corte alla dichiarazione della cd illegittimità conseguenziale solo nel caso in cui altre disposizioni si trovino, rispetto a quella oggetto del giudizio, in rapporto di inseparabilità assoluta o indissolubile correlazione.

Deve quindi escludersi la possibilità di estendere la dichiarazione di illegittimità costituzionale alle disposizioni che, pure avendo in comune con il contenuto di quella che ha formato oggetto del giudizio uno o più elementi della fattispecie o la medesima *ratio* ispiratrice, regolino tuttavia fattispecie diverse, anche se simili o affini.»

D. Quanto alla non manifesta infondatezza, questa Corte ritiene centrale e dirimente la sentenza della Corte costituzionale n. 7 del 2017, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012, in riferimento agli articoli 3, 38 e 97 Cost., nella parte in cui tale disposizione prescriveva che le somme derivanti dalle riduzioni di spesa ivi previste fossero versate annualmente dalla Cassa nazionale di previdenza e assistenza per i dottori commercialisti ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato.

Il Tribunale ha ritenuto la questione manifestamente infondata affermando che «non è ravvisabile tra l'art. 8, comma 3 del decreto-legge n. 95/2012 e l'art. 1, comma 417, legge n. 147/2013 un nesso di indissolubile correlazione, né la medesima *ratio* ispiratrice.

Nella prima sono state dettate le regole per la riduzione della spesa degli enti pubblici non territoriali ed è stato previsto il loro riversamento all'apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato, nella seconda è stata prevista una scelta, rimessa all'autonomia gestionale, organizzativa e contabile degli enti, tra il rispetto di tutta la normativa vigente in materia di contenimento della spesa pubblica e il riversamento a favore dell'entrata del bilancio dello Stato di un importo predeterminato in una misura forfettaria pari al 15 % della spesa sostenuta per consumi intermedi nell'anno 2010.

La scelta operata da parte attrice non rappresenta quindi un prelievo strutturale e continuativo imposto alla Cassa, ma il risultato di una facoltà esercitata dallo stesso ente, che proprio perché rimessa alla sua autonomia gestionale, organizzativa e contabile, non altera gli equilibri finanziari della Cassa funzionali alla garanzia delle posizioni previdenziali degli associati, né compromette l'autosufficienza del proprio sistema previdenziale.

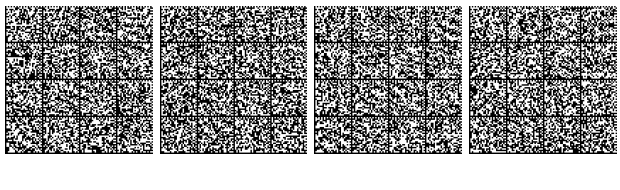
Del resto, la stessa pronuncia della Corte costituzionale richiamata da parte attrice non ha escluso la possibilità da parte del legislatore di disporre, in un particolare momento di crisi economica, un prelievo eccezionale anche nei confronti degli enti che si autofinanziano attraverso i contributi dei propri iscritti (eccezionalità del prelievo che trova riscontro nella legislazione successiva a quella in oggetto che, con l'art. 1, comma 183 della legge n. 205/2017, ha escluso a far data dall'anno 2020, nei confronti degli enti previdenziali privatizzati, l'applicazione dall'anno 2020 delle norme di contenimento delle spese previste a carico degli altri soggetti inclusi nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, individuate dall'Istituto nazionale di statistica ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ferme restando, in ogni caso, le disposizioni vigenti che recano vincoli in materia di personale».

E. Viceversa, questa Corte di appello condivide gli argomenti illustrati a sostegno delle censure di legittimità costituzionale formulate dal Consiglio di Stato nell'ordinanza n. 208 del 2015 in relazione all'art. 8, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012. Questa Corte ritiene infatti che i medesimi profili di illegittimità costituzionale investano anche l'art. 1, comma 417, della legge n. 147 del 2013.

Nella sentenza n. 7 del 2017 della Corte costituzionale, le censure di illegittimità formulate dal Consiglio di Stato sono state così sintetizzate: «Con ordinanza iscritta al n. 208 del registro ordinanze del 2015, il Consiglio di Stato ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, in legge 7 agosto 2012, n. 135 — con particolare riguardo al primo, terzo e quarto periodo della disposizione — per violazione degli articoli 2, 3, 23, 35, 36, 38, 53 e 97 della Costituzione.

La questione trae origine dall'appello della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei dottori commercialisti (CNPADC) e da due iscritti alla Cassa in proprio, sigg. W.A. e R.G., proposto contro la sentenza del Tribunale amministrativo regionale Lazio - Roma n. 6103 del 18 giugno 2013, che aveva rigettato il ricorso avverso i provvedimenti applicativi dell'art. 8 cit.

La norma censurata impone alle Casse di previdenza privatizzate di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 (Attuazione della delega conferita dall'art. 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, in materia di trasformazione in persone giuridiche private di enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza), in forza della loro inclusione nell'elenco redatto dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 30 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), di adottare interventi di razionalizzazione per la riduzione della spesa per consumi intermedi in modo da assicurare risparmi corrispondenti al 5 per cento per il 2012 ed al 10 per cento a partire dal 2013, nonché di riversare annualmente i risparmi di spesa, così conseguiti sui propri consumi intermedi, al bilancio dello Stato.



In punto di rilevanza, osserva il Consiglio di Stato che gli atti impugnati sarebbero applicativi dell'art. 8, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012, per la parte in cui assoggettano anche la CNPADC al regime di versamento previsto dalla predetta norma; nella misura in cui determinano l'imposizione del versamento anche da parte della Cassa appellante, troverebbero il loro diretto e completo presupposto nella previsione normativa della cui costituzionalità si dubita e, dunque, il problema della loro legittimità non discenderebbe dalla presenza di eventuali vizi di legittimità, bensì dalla legittimità costituzionale del loro fondamento normativo.

Né, secondo il rimettente, la questione apparirebbe *ex* se risolvibile affermando o negando la natura pubblicistica delle Casse di previdenza, posto che il legislatore avrebbe "legificato" i predetti elenchi e, pertanto, in assenza di specifiche censure di illegittimità costituzionale avverso le normative che a detti elenchi fanno rinvio, non ci si potrebbe che limitare a prendere atto di tale scelta legislativa.

Secondo il Consiglio di Stato non sarebbe dirimente la questione della natura della personalità giuridica (di diritto pubblico o privato) delle Casse di previdenza (ovvero della loro assimilazione, nominativamente disposta, alle amministrazioni pubbliche) ma, piuttosto, assumerebbe rilievo la provenienza, da soggetti privati, della contribuzione destinata a costituire le risorse per il futuro trattamento pensionistico agli iscritti alla Cassa di previdenza, nonché il fatto che la disposizione impugnata non incida su trasferimenti a carico della finanza pubblica, nella specie non presenti, bensì imponga un prelievo percentualmente determinato sulla misura dei c.d. consumi intermedi, che avrebbero parimenti la loro fonte nelle somme percepite dai propri iscritti e la cui disponibilità dovrebbe essere mantenuta nella piena ed autonoma determinazione della Cassa medesima.

Tanto premesso, il Consiglio di Stato ritiene che l'art. 8, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012, imponendo un versamento obbligatorio in favore dello Stato di parte delle somme frutto dei contributi versati dagli iscritti, finirebbe con il distrarre dette somme, in dotazione alla Cassa, dalla loro causa tipica e dalla ragione, normativamente prevista, che ne legittima l'imposizione. La distrazione dal perseguimento delle finalità che sono alla base dell'imposizione coattiva integrerebbe la violazione dell'art. 23 Cost., in quanto il potere impositivo attribuito alle Casse previdenziali verso i propri iscritti sarebbe legato al perseguimento delle predette finalità e non potrebbe essere vanificato destinando parte delle risorse ad esigenze generali di finanza pubblica.

La disposizione impugnata violerebbe altresì gli articoli 35, 36 e 38, comma 2, della Costituzione, poiché, sottraendo parte dei contributi alle Casse, il legislatore inciderebbe sulla misura del trattamento pensionistico, da intendersi anche come «retribuzione differita» e contravverrebbe all'esigenza di assicurare mezzi adeguati per le esigenze connesse alla vecchiaia del lavoratore; più in generale, inciderebbe sulla finalità di tutela del lavoro, costituzionalmente garantita.

Inoltre, l'art. 8, comma 3 cit., si porrebbe in conflitto con gli articoli 2, 3 e 97 della Costituzione, in quanto il prelievo ivi previsto inciderebbe, in modo non ragionevole, sulla autonomia dell'ente, impedendo al medesimo di poter disporre delle somme derivanti da contribuzioni dei propri iscritti, per destinarle ad esigenze strumentali alla realizzazione delle finalità previdenziali.

Esso inciderebbe, altresì, sul principio di buon andamento delle amministrazioni pubbliche, posto che non realizzerebbe alcuna economicità dell'azione amministrativa, e determinerebbe altresì una distrazione di somme dalla loro finalità tipica.

Infine, secondo il giudice *a quo*, la norma impugnata violerebbe gli articoli 3 e 53 della Costituzione in quanto, dovendosi ritenere che i contributi versati dagli iscritti siano assimilabili ai tributi, il prelievo corrispondente al versamento imposto alla Cassa, stabilito in una percentuale fissa in relazione alla spesa per consumi intermedi dell'anno 2010, non terrebbe in considerazione né la capacità contributiva del soggetto, né qualsivoglia criterio di progressività, in ciò determinando altresì sia una disparità di trattamento tra soggetti destinatari di una medesima percentuale di esazione, indipendentemente dalla loro soggettiva capacità contributiva, sia una palese irragionevolezza della previsione.»

F. La non manifesta infondatezza della questione in esame appare ancor più evidente proprio alla luce della motivazione della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95.

Nella sentenza n. 7 del 2017, la Corte costituzionale ha infatti affermato:

«2.– Ai fini della presente decisione sono necessarie alcune premesse.

L'elenco delle amministrazioni pubbliche appartenenti al conto economico consolidato previsto dall'art. 1, comma 3, della legge n. 196 del 2009 — come modificato dal decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 aprile 2012, n. 44 — è stato istituito in attuazione di precisi obblighi comunitari sulla base di norme classificatorie e definitorie proprie del sistema statistico nazionale ed europeo, ai sensi del regolamento CE n. 2223/96 del Consiglio del 25 giugno 1996 modificato dal regolamento

UE 549/2013 relativo al «Sistema europeo dei Conti nazionali e regionali nell'Unione Europea» (SEC2010). I criteri utilizzati per la classificazione sono di natura statistico-economica. Tale regolamento è servente alla definizione delle politiche dell'Unione europea ed al monitoraggio delle economie degli Stati membri e dell'Unione economica e monetaria (UEM), i quali «richiedono informazioni comparabili, aggiornate e affidabili sulla struttura dell'economia e l'evoluzione della situazione economica di ogni Stato membro o regione» (considerando n. 1 del regolamento UE n. 549/2013).

La commissione utilizza gli aggregati dei conti nazionali e regionali, raccolti attraverso tali informazioni, per i fini amministrativi dell'Unione e, in particolare, per i calcoli di bilancio. Dunque, il sistema europeo dei conti, disciplinato dai richiamati regolamenti, prevede una metodologia finalizzata al monitoraggio della convergenza economica ed al conseguimento di uno stretto coordinamento delle politiche finanziarie europee.

La CNPADC è classificata, secondo l'allegato A (Capitolo 2 «Unità e insiemi di unità» — I settori istituzionali – amministrazioni pubbliche S.13) del regolamento UE n. 549/2013, nel sottosettore S.1314, afferente agli «Enti di previdenza e assistenza sociale» (2.117), il quale «comprende le unità istituzionali centrali, di Stati federati e locali, la cui attività principale consiste nell'erogare prestazioni sociali che rispondono ai seguenti due criteri: *a)* in forza di disposizioni legislative o regolamentari determinati gruppi della popolazione sono tenuti a partecipare al regime o a versare contributi; *b)* le amministrazioni pubbliche sono responsabili della gestione dell'istituzione per quanto riguarda la fissazione o l'approvazione dei contributi e delle prestazioni, a prescindere dal loro ruolo di organismo di sorveglianza o di datore di lavoro».

Nell'ambito delle procedure di convergenza verso gli obiettivi europei di contenimento della spesa pubblica, l'inserimento in tale elenco ha comportato per l'ente previdenziale la sottoposizione ai pertinenti vincoli di riduzione della spesa. Tuttavia, a differenza della maggior parte degli enti pubblici e dei soggetti inseriti nell'elenco, la CNPADC non gode di finanziamenti pubblici che — anzi — sono vietati dalla legge istitutiva: «Gli enti trasformati continuano a svolgere le attività previdenziali e assistenziali in atto riconosciute a favore delle categorie di lavoratori e professionisti per le quali sono stati originariamente istituiti, ferma restando la obbligatorietà della iscrizione e della contribuzione. Agli enti stessi non sono consentiti finanziamenti pubblici diretti o indiretti, con esclusione di quelli connessi con gli sgravi e la fiscalizzazione degli oneri sociali» (art. 1, comma 3, decreto legislativo n. 509 del 1994).

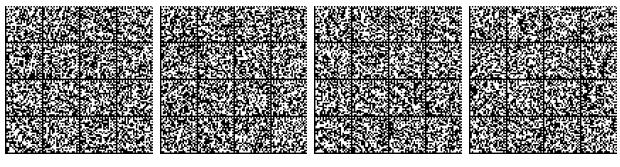
È altresì utile un'ulteriore premessa circa la natura giuridica della CNPADC e la sua sostanziale irrilevanza nell'ambito del *thema decidendum*.

La trasformazione della Cassa operata dal decreto legislativo n. 509 del 1994, pur avendo inciso sulla forma giuridica dell'ente e sulle modalità organizzative delle sue funzioni, non ha modificato il carattere pubblicistico dell'attività istituzionale di previdenza ed assistenza, che mantiene non solo una funzione strettamente correlata all'interesse pubblico di assicurare dette prestazioni sociali a particolari categorie di lavoratori, ma acquisisce un ruolo rilevante in ambito europeo attraverso l'inclusione delle risultanze del relativo bilancio nel calcolo del prodotto nazionale lordo ai prezzi di mercato (PNLpm), mediante le uniformi regole di contabilizzazione del sistema europeo dei conti economici integrati. Al riguardo, questa Corte ha avuto modo di affermare che «dal quadro così tracciato [dalla riforma] emerge che la suddetta trasformazione ha lasciato immutato il carattere pubblicistico dell'attività istituzionale di previdenza ed assistenza svolta dagli enti, articolandosi invece sul diverso piano di una modifica degli strumenti di gestione e della differente qualificazione giuridica dei soggetti stessi: l'obbligo contributivo costituisce un corollario, appunto, della rilevanza pubblicistica dell'inalterato fine previdenziale. L'esclusione di un intervento a carico della solidarietà generale consegue alla stessa scelta di trasformare gli enti, in quanto implicita nella premessa che nega il finanziamento pubblico o altri ausili pubblici di carattere finanziario» (sentenza n. 248 del 1997).

3.– Tanto premesso, l'eccezione di inammissibilità dell'Avvocatura dello Stato, argomentata in ragione della mancata considerazione della iscrizione nell'elenco ISTAT e delle conseguenze che ne deriverebbero automaticamente in punto di debenza del prelievo, non può essere accolta.

Secondo la difesa dello Stato, il fatto che la CNPADC sia stata individuata dalla legge quale componente dell'elenco ISTAT, nonché risulti destinataria delle disposizioni in materia di contenimento della spesa pubblica, costituirebbe indefettibile presupposto per la soggezione dell'ente previdenziale all'art. 8, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012 e, conseguentemente, il giudice rimettente avrebbe compiuto una sorta di *aberratio ictus*, nel censurare la legge che prevede il prelievo ai danni della CNPADC stessa anziché l'art. 1, comma 2, della legge n. 196 del 2009, come modificato dal decreto-legge n. 16 del 2012, il quale, includendo il predetto ente nell'elenco ISTAT, comporterebbe l'automatica applicazione del prelievo a favore dell'Erario.

Nella prospettazione del giudice rimettente, al contrario, non è contestata la legittimità dell'inclusione della CNPADC nell'elenco delle amministrazioni ISTAT e neppure la legittimità della prima parte della disposizione, laddove vengono dettate norme finalizzate alla riduzione della spesa per consumi intermedi.



Infatti, se da un lato egli menziona l'intero comma 3, compresa la parte riferita agli enti che non ricevono trasferimenti dal bilancio dello Stato e la prescrizione afferente ad interventi di razionalizzazione della spesa, dall'altro chiarisce che la questione riguarda «gli atti impugnati, nella misura in cui determinano l'imposizione del versamento anche da parte della Cassa appellante, trovan[d]o il loro diretto e completo presupposto nella previsione normativa della cui costituzionalità si dubita, e, dunque, il problema della loro legittimità (*in parte qua*) non discende dalla presenza di eventuali vizi di legittimità, bensì dalla legittimità costituzionale del loro fondamento normativo».

Pertanto, l'eccezione d'inammissibilità non può essere accolta, dal momento che l'ordinanza di rimessione si limita a dubitare della legittimità costituzionale del prelievo operato dal legislatore statale nei confronti della CNPADC, tema che costituisce l'oggetto del presente giudizio.

4.– Venendo al merito, la questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento agli articoli 3, 38 e 97 della Costituzione con riguardo alla sola prescrizione inerente all'imposizione del versamento annuale nelle casse dello Stato, è fondata.

Per quanto di seguito meglio specificato, la scelta di privilegiare, attraverso il prelievo, esigenze del bilancio statale rispetto alla garanzia, per gli iscritti alla CNPADC, di vedere impiegato il risparmio di spesa corrente per le prestazioni previdenziali non è conforme né al canone della ragionevolezza, né alla tutela dei diritti degli iscritti alla Cassa, garantita dall'art. 38 della Costituzione, né al buon andamento della gestione amministrativa della medesima.

4.1.– Sotto il profilo della ragionevolezza, l'art. 3 della Costituzione risulta violato per l'incongrua scelta di sacrificare l'interesse istituzionale della CNPADC ad un generico e macroeconomicamente esiguo impiego nel bilancio statale.

L'esame del contesto legislativo rivela come la disposizione censurata operi in deroga all'ordinario regime di autonomia della Cassa, in parte alterando il vincolo funzionale tra contributi degli iscritti ed erogazione delle prestazioni previdenziali.

Prescindendo dall'indagine sulla natura del contributo, e tenuto conto che le politiche statali possono, in particolari contingenze, incidere anche sull'autonomia finanziaria di un ente pubblico, nel caso in esame la compressione di un principio di sana gestione finanziaria, come quello inerente alla natura mutualistica degli enti privatizzati di cui all'art. 1 del decreto legislativo n. 509 del 1994, non risulta proporzionato all'alternativa di assicurare un prelievo generico a favore del bilancio dello Stato. Mentre l'interesse della CNPADC è specificamente riferibile alla missione istituzionale di gestire ed assicurare nel tempo le prestazioni previdenziali agli associati, quello dello Stato è — per obiettiva conformazione della norma impugnata — circoscritto alla generica copertura del complesso della spesa. Nella ponderazione delle due finalità non appare ragionevole il sacrificio — a beneficio di un generico interesse dello Stato ad arricchire, in modo peraltro marginale, le proprie dotazioni di entrata — di quella della CNPADC, che è collegata intrinsecamente alla necessaria autosufficienza della gestione pensionistica.

In particolare, con riguardo al bilanciamento tra le esigenze istituzionali della Cassa e quelle del bilancio statale, non può essere condiviso l'assunto dell'Avvocatura generale dello Stato secondo cui l'interesse dell'ente previdenziale a mantenere parte delle risorse acquisite attraverso la contribuzione degli iscritti sarebbe recessivo rispetto all'esigenza di prelevare dette risorse «per garantire il rispetto del principio del pareggio di bilancio sancito dall'art. 81 della Costituzione anche alla luce degli impegni assunti dal nostro Paese con le autorità europee».

La difesa statale desume un'arbitraria correlazione eziologica tra l'art. 1, comma 2, della legge n. 196 del 2009, la prima parte dell'art. 8, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012, non contestata dal giudice rimettente, e la seconda parte del medesimo comma 3 dell'art. 8: l'iscrizione nell'elenco ISTAT della CNPADC non comporterebbe soltanto la considerazione di quest'ultima nel complesso macroeconomico della finanza pubblica da coordinare attraverso l'imposizione di economie della spesa per beni intermedi, ma anche il prelievo di tali economie a beneficio dello Stato. Al contrario, come già premesso, tale rapporto di causalità tra le citate disposizioni non sussiste. È di tutta evidenza che la prima parte della norma impugnata provvede in modo costituzionalmente legittimo ad assicurare – attraverso il risparmio e l'accantonamento della percentuale di spesa pertinente a ciascuno dei soggetti rientranti nel sistema europeo dei conti nazionali e regionali dell'Unione europea-SEC 2010 — il coordinamento della finanza pubblica allargata per il raggiungimento degli obiettivi concordati in sede europea, mentre la seconda parte introduce un finanziamento a favore dell'Erario.

Pertanto, è la sola disposizione dell'art. 8, comma 3, impugnata dal rimettente a porre in essere un prelievo indebito nei confronti della CNPADC – il quale determina, nella situazione economico-patrimoniale della destinataria, una minusvalenza correlata ad una speculare plusvalenza a favore del bilancio dello Stato — mentre quella che impone la riduzione degli oneri per beni intermedi, oltre al coordinamento finalizzato al rispetto dei vincoli europei, costituisce di per sé anche un meccanismo idoneo a rendere più efficiente la gestione pensionistica nella misura in cui riduce le spese correnti della Cassa, indirizzando il risparmio alla naturale destinazione delle prestazioni previdenziali.

A parte il fatto che nella manovra di finanza pubblica il contestato prelievo assume valore neutro, dal momento che il saldo complessivo delle risorse disponibili nel consolidato pubblico risulta invariato, tale prelievo costituisce una scelta autonoma del legislatore statale (consistente nel trasferimento di risorse della CNPADC al proprio bilancio), del tutto distinta dall'adempimento degli obblighi di riduzione della spesa concordati in sede europea.

Se, in astratto, non può essere disconosciuta la possibilità per lo Stato di disporre, in un particolare momento di crisi economica, un prelievo eccezionale anche nei confronti degli enti che — come la CNPADC — sostanzialmente si autofinanziano attraverso i contributi dei propri iscritti, non è invece conforme a Costituzione articolare la norma nel senso di un prelievo strutturale e continuativo nei riguardi di un ente caratterizzato da funzioni previdenziali e assistenziali sottoposte al rigido principio dell'equilibrio tra risorse versate dagli iscritti e prestazioni rese.

Alla luce di tali considerazioni risultano capovolte anche le argomentazioni dell'Avvocatura dello Stato, secondo cui la fattispecie normativa in esame sarebbe il portato di un'«adeguata ponderazione» delle esigenze di equilibrio della finanza pubblica di cui all'art. 81 della Costituzione con «gli altri parametri costituzionali richiamati dal Consiglio di Stato [...] nel rispetto dei princìpi di proporzionalità e ragionevolezza […] in relazione alla pari necessità di rispetto dell'art. 81 della Costituzione ed alla luce della necessità di individuare un punto di equilibrio dinamico e non prefissato in anticipo tra tutti i vari diritti tutelati dalla Carta costituzionale».

Una valutazione in termini di proporzionalità e di adeguatezza tra i dialettici interessi in gioco può essere realizzata solo all'interno del quadro legislativo della materia «secondo determinazioni discrezionali del legislatore, le quali devono essere basate sul ragionevole bilanciamento del complesso dei valori e degli interessi costituzionali coinvolti nell'attuazione graduale di quei principi, compresi quelli connessi alla concreta e attuale disponibilità delle risorse finanziarie e dei mezzi necessari per far fronte ai relativi impegni di spesa» (sentenza n. 119 del 1991). Infatti, se il costante orientamento di questa Corte è nel senso che il legislatore conserva piena libertà di scelta tra sistemi previdenziali di tipo mutualistico — caratterizzati dalla corrispondenza fra rischio e contribuzione e da una rigorosa proporzionalità fra contributi e prestazioni previdenziali — e sistemi di tipo solidaristico — caratterizzati, di regola, dall'irrilevanza della proporzionalità tra contributi e prestazioni previdenziali — una volta scelta con chiarezza la prima delle due opzioni, il bilanciamento degli interessi in gioco deve avvenire tenendo conto della soluzione normativa prevista dal decreto legislativo n. 509 del 1994.

Nel caso in esame, quest'ultima è nel senso di realizzare modalità di finanziamento del sistema pensionistico della CNPADC attraverso la capitalizzazione dei contributi versati da ciascun lavoratore prima della quiescenza. Tali contributi sono gestiti dalla Cassa attraverso criteri di autonomia delineati dal legislatore secondo accantonamenti a basso rischio, cosicché, al momento del pensionamento, ogni lavoratore ritira il proprio montante contributivo, cioè quanto versato sino alla quiescenza, maggiorato dai cosiddetti coefficienti di trasformazione. Questa scelta si contrappone al sistema dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP), ora confluito nell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), nel quale il pagamento delle pensioni viene effettuato utilizzando i contributi correntemente versati dai lavoratori in servizio e dai relativi datori di lavoro, senza che si effettui alcun accantonamento dei contributi stessi.

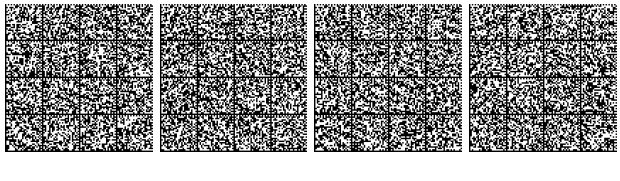
Negli anni '90 il legislatore italiano ha ritenuto che i due sistemi potessero coesistere in ragione delle specifiche peculiarità. Risulta, quindi, evidente come in quello in esame esista un collegamento chiaro ed indefettibile fra volume dei contributi versati e livello delle prestazioni rese, legame che comporta un forte richiamo alla responsabilità del gestore, dalla cui buona amministrazione dipende in sostanza il mantenimento di un sistema che non può altrimenti finanziarsi.

In definitiva, se in Costituzione non esiste un vincolo a realizzare un assetto organizzativo autonomo basato sul principio mutualistico, occorre tuttavia evidenziare che, una volta scelta tale soluzione, il relativo assetto organizzativo e finanziario deve essere preservato in modo coerente con l'assunto dell'autosufficienza economica, dell'equilibrio della gestione e del vincolo di destinazione tra contributi e prestazioni.

4.2.– Sotto il profilo del buon andamento di cui all'art. 97 Cost., non può essere ignorato che la riforma della CNPADC, avvenuta in attuazione del portato normativo del decreto legislativo n. 509 del 1994, è ispirata dall'esigenza di percorrere una strada alternativa di tipo mutualistico rispetto alla soluzione «generalista» della previdenza dei dipendenti pubblici rappresentata dal sistema INPDAP, ora accorpato all'INPS.

Tale alternativa consiste sostanzialmente nell'autonomia finanziaria comportante l'assoluto divieto di contribuzione da parte dello Stato, nonché la ricerca di equilibri di lungo periodo sul piano previdenziale, finanziario ed economico.

In definitiva, si tratta di un sistema progettato e finalizzato all'equilibrio di lungo periodo di cui è connotato sintomatico «la previsione di una riserva legale, al fine di assicurare la continuità nell'erogazione delle prestazioni, in misura non inferiore a cinque annualità dell'importo delle pensioni in essere. Ferme restando le riserve tecniche



esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, all'eventuale adeguamento di esse si provvede, nella fase di prima applicazione, mediante accantonamenti pari ad una annualità per ogni biennio» (art. 1, comma 4, lettera c, della legge n. 509 del 1994).

In tale contesto, le spese di gestione della CNPADC devono essere ispirate alla logica del massimo contenimento e della massima efficienza, dal momento che il finanziamento di tale attività strumentale grava sulle contribuzioni degli iscritti, cosicché ogni spesa eccedente al necessario finisce per incidere negativamente sul sinallagma macroeconomico tra contribuzioni e prestazioni.

Secondo tale prospettiva — come già rilevato — le misure di contenimento della spesa per i beni intermedi stabilite dall'art. 8, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012 sono utili non solo ad assicurare pro quota la partecipazione della Cassa al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, ma anche a preservare da un'eccessiva espansione della spesa corrente una parte delle risorse naturalmente destinate alle prestazioni previdenziali, salvaguardando il buon andamento dell'ente in conformità agli obiettivi della riforma del 1994.

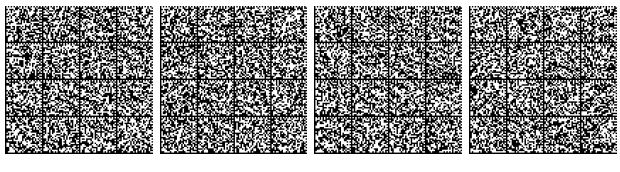
Se la prima parte dell'art. 1, comma 3, appare, dunque, un efficace strumento di coordinamento della finanza pubblica, la seconda parte — nel destinare detto risparmio all'Erario — collide anche con l'art. 97 della Costituzione, in quanto sottrae alla CNPADC risorse intrinsecamente destinate alla previdenza degli iscritti. E, nel caso di specie, non è tanto l'entità del prelievo — peraltro esiguo in rapporto alla dimensione delle entrate dello Stato — a determinare la non conformità a Costituzione, quanto l'astratta configurazione della norma, che aggredisce, sotto l'aspetto strutturale, la correlazione contributi-prestazioni, nell'ambito della quale si articola «la naturale missione» della CNPADC di preservare l'autosufficienza del proprio sistema previdenziale.

4.3.– Con riguardo alla violazione dell'art. 38 della Costituzione, non sono condivisibili le argomentazioni dell'Avvocatura dello Stato, secondo cui il prelievo non colpirebbe le situazioni previdenziali degli iscritti, ma si limiterebbe ad incidere sul bilancio della Cassa.

Occorre a tal proposito ricordare che – per effetto della riforma del 1994 — le posizioni previdenziali degli iscritti sono collettivamente e singolarmente condizionate dalla regola per cui la prestazione deve essere resa solo attraverso la contribuzione capitalizzata del destinatario e non attraverso l'impiego delle contribuzioni versate dagli altri iscritti in attività. Ciò con assoluta esclusione — a differenza della previdenza dei pubblici dipendenti — di qualsiasi contribuzione a carico dello Stato nel momento in cui il flusso finanziario proveniente dai versamenti contributivi non risulti sufficiente al pagamento delle prestazioni dovute.

In sostanza, in un sistema ispirato — pur nell'ambito del meccanismo contributivo — alla capitalizzazione dei contributi degli iscritti, l'ingerenza del prelievo statale rischia di minare quegli equilibri che costituiscono elemento indefettibile dell'esperienza previdenziale autonoma. Questa Corte ha affermato che la scelta di dotare le Casse di previdenza di un sistema di solidarietà endocategoriale basato sulla comunanza di interessi degli iscritti — cosicché ciascuno di essi concorre con il proprio contributo al costo delle erogazioni delle quali si giova l'intera categoria — e di vincolare in tal senso la contribuzione di detti soggetti, costituisce soluzione del tutto ragionevole e idonea a «prevenire situazioni di crisi finanziaria e dunque di garantire l'erogazione delle prestazioni [. È] stato così sancito il vincolo d'una riserva legale a copertura per almeno cinque anni delle pensioni in essere (art. 2, comma 2, del decreto legislativo n. 509 del 1994) e, più recentemente in sede di riforma del sistema pensionistico generale, è stata prevista l'obbligatorietà della predisposizione di un bilancio tecnico attuariale per un arco previsionale di almeno quindici anni (art. 3, comma 12, della legge 8 agosto 1995, n. 335)». Pertanto, «[l]a solidarietà endocategoriale che il legislatore si è preoccupato di non far venire improvvisamente meno», è finalizzata ad «assicurare l'idonea provvista di mezzi: considerazione, quest'ultima, tanto più valida ora, in un sistema dichiaratamente autofinanziato», in cui «tale previsione "assicura lo strumento meglio idoneo all'attuazione di finalità schiettamente pubbliche [...]". Tanto può affermarsi anche con riguardo agli scopi previdenziali perseguiti [dalle Casse previdenziali autonome] nel quadro della già richiamata solidarietà interna ai professionisti, a vantaggio dei quali l'ente è stato istituito: la comunanza d'interessi degli iscritti comporta che ciascuno di essi concorra con il proprio contributo al costo delle erogazioni delle quali si giova l'intera categoria, di talché il vincolo può dirsi presupposto prima ancora che imposto» (sentenza n. 248 del 1997).

Considerate le complesse problematiche alla base della deficienza strutturale dei meccanismi di finanziamento della previdenza dei dipendenti pubblici, l'alternativo sistema, voluto dal legislatore per gli enti privatizzati in un periodo ormai risalente, merita di essere preservato da meccanismi — quali il prelievo a regime in esame — in grado di scalfirne gli assunti di base. Ciò anche in considerazione del fatto che detti assunti ne hanno, comunque, garantito la sopravvivenza senza interventi di parte pubblica per un ragguardevole periodo di tempo. In proposito non può essere sottovalutato come la tutela degli equilibri finanziari della CNPADC sia intrinsecamente funzionale alla garanzia delle posizioni previdenziali degli associati, a sua volta riconducibile all'art. 38 della Costituzione.



5.– In definitiva, subordinare le esigenze di coerenza dell'ordinamento previdenziale, disegnato dal decreto legislativo n. 509 del 1994 in senso mutualistico e successivamente perfezionato attraverso l'applicazione del sistema contributivo, ad un meccanismo di prelievo di importo marginale (anche per il carattere di neutralità finanziaria nell'ambito della manovra complessiva) non risulta coerente né in grado di superare i test di ragionevolezza precedentemente richiamati.

Infatti, proprio una ponderazione delle esigenze di equilibrio della finanza pubblica tende inevitabilmente verso la soluzione di non alterare la regola secondo cui i contributi degli iscritti alla CNPADC devono assicurarne l'autosufficienza della gestione e la resa delle future prestazioni, in presenza di un chiaro divieto normativo all'intervento riequilibratore dello Stato.

Per quanto considerato, l'art. 8, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo in riferimento agli articoli 3, 38 e 97 della Costituzione nella parte in cui prescrive che le somme derivanti dalle riduzioni di spesa previste da tale norma siano versate annualmente dalla CNPADC ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato.

G. Nel caso all'esame di questa Corte di appello, il dubbio di legittimità costituzionale investe l'art. 1, comma 417, della legge n. 147 del 2013, che ha la medesima *ratio* della norma dichiarata costituzionalmente illegittima e determina il medesimo effetto distrattivo finale di riversare in favore dello Stato il risparmio di spesa di una Cassa di previdenza, sicchè le medesime ragioni che hanno indotto la Corte costituzionale a dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, devono intendersi poste alla base della presente ordinanza di rimessione.

Al riguardo, questa Corte condivide e fa proprie le argomentazioni svolte dalla CIPCAG, là dove ha osservato che: «l'art. 1, comma 417, legge n. 147/2013 introduce un "meccanismo" analogo a quello previsto dall'art. 8, comma 3, decreto-legge n. 95/2012, che stabilisce un obbligo di riversamento al bilancio dello Stato di somme commisurate a una quota percentuale delle spese per 'consumi intermedi' relative all'anno 2010, e la cui disciplina si differenzia dalla precedente solo per la maggiore entità delle somme da riversare e per la sua alternatività rispetto alle altre disposizioni contenenti obblighi connessi alla cd. *spending review*.

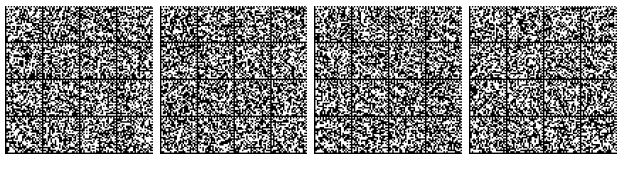
42. Sia l'art. 1, comma 417, legge n. 147/2013 che l'art. 8, comma 3, decreto-legge n. 95/2012, infatti, al fine di assicurare un'entrata ulteriore al bilancio dello Stato, prevedono che anche gli enti previdenziali privatizzati debbano, non solo procedere alle riduzioni di spesa necessarie per garantire il rispetto della disciplina europea di *spending review,* ma anche riversare allo Stato le somme risparmiate da dette riduzioni, con grave nocumento all'autonomia finanziaria degli stessi. [Tali previsioni si inseriscono nell'ambito della disciplina per il contenimento delle spese da parte delle amministrazioni pubbliche, adottata in dichiarato perseguimento degli obiettivi economici concordati in sede europea, e in particolare quelli pattuiti nel Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* dell'Unione economica e monetaria (cd. *Fiscal compact*), disciplina che si applica a Cassa geometri in virtù dell'inserimento delle casse previdenziali privatizzate nell'elenco ISTAT delle amministrazioni pubbliche.]

43. Si tratta in entrambi i casi di obblighi di riversamento cui la Cassa geometri non avrebbe potuto sottrarsi. Come si è ampiamente dedotto, i regimi normativi di cd. *spending review* applicabili alla Cassa a decorrere dall'anno 2014 (da un lato, quello recato dalla normativa generale in materia di contenimento della spesa, comprensivo del combinato disposto dell'art. 50, comma 3, decreto-legge n. 66/2014 e dell'art. 8, comma 3, decreto-legge n. 95/2012 e, dall'altro, quello di cui all'art. 1, comma 417, cit.) comportavano obblighi di riversamento in favore del bilancio dello Stato: Cassa geometri non ha potuto scegliere se procedere o meno ai riversamenti; quel che essa ha potuto scegliere sono soltanto le modalità attraverso cui procedere alle riduzioni di spesa e ai conseguenti riversamenti, se forfettarie in base all'art. 1, comma 417, cit. ovvero analitiche in base alla normativa generale degli enti pubblici non territoriali (si v. *supra*, § II.A.1).

È allora chiaro che rispetto all'art. 1, comma 417, cit. si ripropongono i medesimi vizi di illegittimità costituzionale accertati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 7/2017 in relazione all'art. 8, comma 3, decreto-legge 95/2012 — nella parte in cui si prevede che le somme derivanti da riduzioni di spesa siano riversate annualmente dagli enti previdenziali privatizzati ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato — e tale conclusione è ampiamente dimostrata dall'esame del percorso motivazionale di tale pronuncia.

Pertanto, questa Corte ritiene non manifestamente infondata, in riferimento agli articoli 3, 38 e 97 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 417, della legge n. 147 del 2013, nella parte in cui prescrive che le somme derivanti dalle riduzioni di spesa previste da tale disposizione siano versate annualmente dalla CIPAG ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato.

H. Ritiene pertanto la Corte di dovere sollevare, in riferimento agli articoli 3, 38 e 97, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 417, della legge n. 147 del 2013, nella parte in cui prescrive che le somme derivanti dalle riduzioni di spesa previste da tale disposizione siano versate annualmente dalla CIPAG ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato.



P.Q.M.

La Corte dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 417, della legge n. 147 del 2013 per contrasto con gli articoli 3, 38 e 97 della Costituzione, nella parte in cui prescrive che le somme derivanti dalle riduzioni di spesa previste da tale disposizione siano versate annualmente dalla Cassa italiana di previdenza e assistenza dei geometri liberi professionisti ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;

Dispone, inoltre, che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e alle parti e comunicata al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.

Roma, 20 marzo 2025

Il Presidente: PINTO

25C00134

N. **107**

Ordinanza del 2 aprile 2025 del Tribunale di Bergamo nel procedimento penale a carico di J.S. R.

Reati e pene – Cronica intossicazione da alcool o da sostanze stupefacenti – Previsione che per i fatti commessi in stato di cronica intossicazione prodotta da alcool ovvero da sostanze stupefacenti, si applicano le disposizioni contenute negli artt. 88 e 89 cod. pen. – Denunciata interpretazione della norma nel senso di richiedere, ai fini della «cronica intossicazione», l'esistenza di una condizione di infermità, di malattia o di disturbo con effetti permanenti o irreversibili e non una cronicità d'uso.

In subordine: Reati e pene – Cronica intossicazione da alcool o da sostanze stupefacenti – Previsione che per i fatti commessi in stato di cronica intossicazione prodotta da alcool ovvero da sostanze stupefacenti, si applicano le disposizioni contenute negli artt. 88 e 89 cod. pen. – Fatti commessi in presenza di una condizione inquadrabile nella categoria dei disturbi da dipendenza, ovvero correlati all'uso di sostanze psicotrope e non associata ad infermità, ovvero altri disturbi della personalità – Denunciata limitazione dell'applicazione delle norme di cui agli artt. 88 e 89 cod. pen. alle sole situazioni di cronica intossicazione.

– Codice penale, art. 95.

TRIBUNALE DI BERGAMO

UFFICIO DEL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Il giudice per le indagini preliminari, Alessia Solombrino visti gli atti del procedimento nei confronti di:

R J S , nato in il ;

IMPUTATO

1) Per il reato di cui all'art. 572 del codice penale, perché, anche alla presenza dei figli minori R E (...) e R G ( ), ha maltrattato la compagna convivente L B , sottoponendola abitualmente a vessazioni ed aggressioni tramite le seguenti condotte reiterate:

a) abituali ingiurie, con frequenza dapprima quindicinale e nel corso del quotidiana, del tenore «stronza, puttana, grassa» ed altri analoghi;

b) abituali atti violenti (dapprima solo spinte, poi anche pugni e schiaffi) su tutto il corpo;

c) abituali minacce, prospettando la morte ed altri danni all'incolumità fisica della persona offesa, ogniqualvolta riceveva dinieghi (ad esempio, dell'uso della carta di debito per acquistare stupefacenti) o correlate ad un eventuale allontanamento della donna.

Fatto aggravato dall'essere stato commesso in presenza di figli minori (art. 571, secondo comma, del codice penale).

Reato abituale perfezionato a nel e consumato a in data

2) Per il reato di cui all'art. 646 del codice penale, perché, per procurarsi l'ingiusto profitto derivante dalla disponibilità dei relativi beni, si è appropriato di tre paia di scarpe (Nike Air Force bianche, Globo nere e verdi), 1 giubbotto, un forno a microonde, 1 macchinetta per il caffè De Longhi, 1 tostapane, 1 frullatore Bosch ed 1 robot da cucina Moulinex, di proprietà di , nella propria materiale disponibilità in ragione della permanenza presso la casa dove precedentemente conviveva con la citata persona offesa, omettendone la restituzione al momento della richiesta della persona offesa di ritirare i propri effetti personali.

Reato istantaneo consumato in data

3) Per più ipotesi di reato di cui all'art. 572 del codice penale, perché ha maltrattato i propri genitori conviventi R B e K R , nonché il proprio fratello convivente minorenne R S {di anni 16) mediante reiterate azioni vessatorie e violente, consistenti in spintoni, urla, minacce (anche di morte) alle persone, lancio e colpi ad oggetti materiali in casa, con particolare escalation di violenza fisica in data (stretta al collo del fratello minore R S) e nei giorni compresi tra il ed il (schiaffo al R S e gravi minacce di morte ed aggressione fisica nei confronti di tutti e tre i familiari.

Fatti aggravati dall'essere stati commessi in presenza e in danno di persona minorenne (art. 572, secondo comma del codice penale)

Reato abituale perfezionato a ed in corso di consumazione quantomeno fino al a

OSSERVA

Questo giudice dubita della legittimità costituzionale dell'art. 95 del codice penale, nella parte in cui, per i fatti commessi in presenza di una condizione inquadrabile nella categoria dei disturbi da dipendenza ovvero correlati all'uso di sostanze psicotrope e non associata ad infermità ovvero altri gravi disturbi della personalità, limita l'applicazione delle norme di cui agli articoli 88 e 89 del codice penale alle sole situazioni di cronica intossicazione.

Si ritiene che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

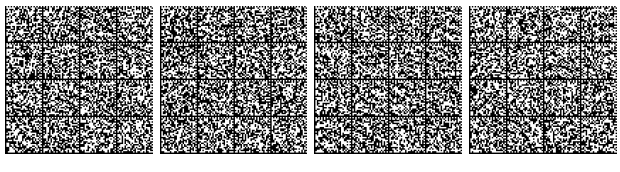
1. Svolgimento del processo

Con provvedimento depositato in data 24 novembre 2023, il pubblico ministero presso la locale Procura della Repubblica ha formulato richiesta di rinvio a giudizio dell'imputato in epigrafe generalizzato, per i reati di cui agli articoli 572 e 646 del codice penale, a lui ascritti nell'ambito del procedimento n. 12329/2022 R.G.Mod. 21.

Esperiti gli adempimenti di cui agli articoli 418 e 419 del codice di procedura penale, all'udienza preliminare del 10 gennaio 2024, la persona offesa L B ha depositato atto di costituzione di parte civile, al fine di ottenere la condanna dell'imputato ed il risarcimento di tutti i danni patrimoniali e non patrimoniali subiti per effetto della condotta criminosa ed il difensore ne chiedeva l'esclusione, eccependo l'incapacità di partecipare consapevolmente al processo, ai sensi dell'art. 70 del codice di procedura penale, del prevenuto, già sottoposto alla misura di sicurezza della REMS.

Nondimeno, questo giudice, preso atto della mancata declaratoria della sospensione del procedimento e ritenuta l'esigenza di valutare l'effettiva capacità di stare in giudizio in capo al R , - con specifico riguardo alla comprensione della portata delle condotte e del danno cagionato alle vittime — , ad integrazione dell'approfondimento istruttorio già eseguito nelle forme dell'incidente probatorio, ha disposto perizia psichiatrica sulla persona dell'imputato, con incarico conferito al professionista nominato alla successiva udienza del 14 febbraio 2024.

Quindi, assunto l'esame del perito ed acquisito l'elaborato peritale, ritenuta l'insussistenza dei presupposti una pronuncia *ex* art. 70 del codice di procedura penale ed escluso il difetto di imputabilità originariamente ravvisato, questo GUP ha revocato la misura di sicurezza della REMS applicata all'imputato, disponendo nei suoi confronti l'applicazione della misura degli arresti domiciliari presso una struttura di prima accoglienza individuata a cura dello SMI competente, effettivamente eseguita presso una comunità c.d. a doppia diagnosi e successivamente revocata per volontà della stessa struttura.



Su conforme richiesta formulata dall'imputato personalmente, il procedimento è quindi proseguito nelle forme del giudizio abbreviato, ove questo giudice, udite le conclusioni formulate dalle parti, con ordinanza in data 5 giugno 2024, ha disposto l'ulteriore audizione del perito già nominato, al fine di ottenere chiarimenti in ordine al profilo della tossicomania dell'imputato, ai sensi dell'art. 441, quinto comma del codice di procedura penale.

Assunto infine l'incombente istruttorio integrativo, il procedimento è stato infine chiamato all'odierna udienza per le opportune determinazioni.

Tanto premesso, prima di pronunciarsi sul merito dell'imputazione, ritiene questo giudice di dover sospendere il procedimento e sollevare la questione di legittimità costituzionale di seguito esposta.

2. Il fatto storico

Il presente procedimento trae origine dalla denuncia-querela sporta in data 25 novembre 2022 dinanzi alla Stazione Carabinieri di da L B , la quale, in dettaglio, - con dichiarazioni successivamente supportate dalle dichiarazioni rese dalle persone sentite a sommarie informazioni, riferiva che:

conviveva da circa cinque anni con il compagno R J S e con i figli nati dall'unione, dell'età, rispettivamente, di tre e due anni, e fin dal primo anno di convivenza era rimasta vittima dell'atteggiamento aggressivo del compagno con frequenti episodi di passaggio alle vie di fatto, drammaticamente aumentati nel corso del tempo e consistiti in spinte, pugni, schiaffi in tutte le zone del corpo, in concomitanza con il consolidamento della condizione di assuntore di sostanze stupefacenti;

aveva confidato le violenze subite alla propria madre C R , oltre ai genitori dello stesso R , il quale palesava allarmante aggressività, in particolare, nei periodi di astinenza ovvero in concomitanza con l'assunzione di sostanze psicotrope;

pur non avendo mai assistito agli atti di violenza, i figli minori avevano più volte percepito lo stato di alterazione e le aggressioni verbali perpetrate dal padre, il quale in occasione dei diverbi manifestava veri e propri tratti deliranti, la insultava pesantemente e la minacciava di morte e manifestava un insano bisogno di controllo, monitorando di continuo i suoi spostamenti ed impedendole di contattare la madre.

La donna precisava che il compagno era solito assumere sostanze psicotrope quasi tutti i giorni da almeno un anno, che non svolgeva alcuna attività lavorativa e che, da quando era seguito dal SERD di aveva manifestato segni di miglioramento. Allegava quindi che l'ultima aggressione si era verificata appena un giorno prima, allorché lei stessa, colpita con schiaffi al volto e mani al collo, calci e pugni, era stata costretta ad allertare il personale della polizia locale, si era successivamente allontanata dall'abitazione, cercando rifugio presso i propri genitori, a (BG) e si era infine recata presso il pronto soccorso del vicino nosocomio, ove i sanitari le avevano diagnosticato lesioni consistenti in «graffi sul collo ed ecchimosi», giudicate guaribili in otto giorni, salvo complicazioni.

Le dichiarazioni rese dalla donna trovavano conferma, in primo luogo, nel referto medico versato in atti, quindi, nelle sommarie informazioni della madre della denunciante C R , dei genitori del R , testimoni di aggressioni verbali e fisiche da quest'ultimo perpetrate e a loro volta vittime di violente aggressioni, con passaggio alle vie di fatto (*cfr*: verbali di sommarie informazioni testimoniali rese in data 25 novembre 2022, 8 dicembre 2022 e 9 marzo 2023); in particolare, il padre dell'imputato, riferiva di avere notato in un'occasione il figlio in condizioni di alterazione ascrivibile all'assunzione di sostanze del tipo cocaina, con manifestazioni paranoidee peggiorate con il trascorrere delle ore, al punto da indurlo a richiedere l'intervento del servizio sanitario di emergenza, dal quale il figlio era stato condotto presso il reparto di psichiatria del locale ospedale e sottoposto a TSO.

Sussiste sul punto, il referto redatto in data dai sanitari del pronto soccorso dell'ospedale di , ove l'imputato giungeva in stato di agitazione e riferita aggressione psicomotoria con coltelli e, all'esito della visita psichiatrica, presentava una sintomatologia psicotica direttamente correlata all'abuso di sostanze.

Venivano altresì acquisite le plurime annotazioni di polizia giudiziaria attestanti gli interventi esperiti presso l'abitazione del R e della compagna, e successivamente, presso l'abitazione dei genitori nei quali si dava atto dell'allarmante stato di alterazione del prevenuto, il quale, in occasione di un accesso in data 28 novembre 2022, si era presentato con il telefono in mano, visibilmente alterato e delirante, e mantenendo un volume del telefono alto aveva iniziato a recitare riti in lingua indiana, assertivamente finalizzati ad allontanare presenze demoniache dall'abitazione, delle quali era convinto, al punto che poco prima aveva rovesciato dell'acqua benedetta sul pavimento, con l'intento di «benedire» i locali.

Del pari, in data 25 marzo 2023, i militari attestavano la presenza dell'imputato in stato di agitazione, correlato all'uso di stupefacenti, mentre in occasione dell'intervento del 16 aprile 2023, presso l'abitazione dei genitori — ove lo stesso R si era nelle more stabilito —, gli operanti lo rinvenivano sul divano del soggiorno, nell'atto di recitare preghiere in lingua indiana e in preda ad allucinazioni e, dopo averlo sedato, lo conducevano presso il nosocomio di per le opportune cure, ove i sanitari confermavano l'atteggiamento di angoscia ed irrequietezza ed i fenomeni allucinatori,

apprendendo della recente assunzione di sostanze del tipo cocaina e formulando una diagnosi di «anomalie comportamentali in intossicazione di cocaina» con prognosi di tre giorni (1).

Con informativa del 2 giugno 2023, i carabinieri della stazione di segnalavano infine plurime condotte violente perpetrate dal R nei confronti dei genitori e del fratello minorenne R S con grave turbamento della serenità familiare, per il timore di gesti inconsulti da parte del prevenuto, come confermato dall'annotazione di polizia giudiziaria e dalle relazioni del 1° e del 2 giugno 2023, supportate dalle sommarie informazioni rese dalle citate persone offese, nonché del referto redatto in occasione dell'ennesimo accesso dell'imputato al nosocomio, con diagnosi di «abuso di cocaina» e la presenza di uno «stato di attivazione» correlato all'uso della sostanza, senza tuttavia la presenza di alterazioni della forma o del contenuto del pensiero, né dispercezioni.

Sulla scorta delle risultanze acquisite, corredate dalla relazione del consiglio di classe dell'istituto frequentato dal fratello minore del prevenuto, — nella quale si dava atto di comportamenti violenti subiti dai familiari e riferiti dal ragazzo, accompagnati da continue minacce di gesti di autolesionismo e da episodi di crisi psicotiche, urla verso presunti demoni, o tentativi di allagare la casa —, in accoglimento della richiesta formulata dal pubblico ministero, si procedeva nelle forme dell'incidente probatorio all'accertamento della capacità di intendere e di volere del R J S ed il professionista nominato, con elaborato depositato in data 27 giugno 2023 concludeva ritenendo configurabile una condizione di «intossicazione cronica», con una compromissione stabile e irreversibile del funzionamento delle cellule, qualificabile in termini di «demenza da sostanze», una ridotta capacità di «resistere all'impulsività tossicodipendente, favorendo dunque il sommarsi della patologia cognitiva con le conseguenze dell'assunzione di sostanze stupefacenti», e, per l'effetto, una totale incapacità di intendere e di volere al momento dei fatti, oltre che una condizione di incapacità di stare in giudizio.

A sostegno delle conclusioni, il perito dott. M B allegava sia la copiosa documentazione sanitaria redatta in occasione dei ricoveri del prevenuto in SPDC ovvero dal servizio dipendenze che lo aveva in cura, dalla quale emergevano «Anomalie del comportamento in disturbo da abuso di cocaina», con sviluppo di «Psicosi indotta da sostanze con ideazione persecutoria e dispercezioni uditive e visive di origine fsotossica», sia l'esito dell'esame psichico, dal quale emergevano «difficoltà cognitive di natura organica, a verosimile genesi tossica» con una «condizione di complessiva sofferenza dei domini della memoria e dell'attenzione e poi quelli dell'orientamento, a configurare note di torpidità tipiche della sofferenza cerebrale organica verosimilmente di natura tossica», pur senza segni di un attuale inquinamento delirante o di parassitamento dispercettivo.

All'esito dell'incombente, sulla conforme richiesta del pubblico ministero, con ordinanza in data 20 settembre 2023, l'imputato veniva pertanto sottoposto alla misura di sicurezza provvisoria della libertà vigilata con obbligo di inserimento in una comunità residenziale, nonché, con successiva ordinanza del 28 ottobre 2023, motivata dal rifiuto opposto dal R alla prosecuzione dei trattamenti, con la misura del ricovero in REMS e, in attesa del rinvenimento di una collocazione nella struttura disponibile, del ricovero provvisorio presso il reparto di psichiatrica dell'ospedale di

A diverse conclusioni perveniva il perito nominato in sede di udienza preliminare, dott. S L M , il quale, con motivazioni apparentemente immeritevoli di censure sotto il profilo logico, — ampiamente supportate dalle relazioni di aggiornamento in ordine alle condizioni dell'imputato durante la degenza in SPDC e dopo l'ingresso in REMS nelle more versate in atti (2) —, escludeva la sussistenza all'epoca dei fatti di manifestazioni psicopatologiche dell'imputato idonee ad escludere o scemare grandemente le capacità di intendere e/o di volere.

Evidenziava, sul punto, che sia dalla valutazione diretta che dalla documentazione clinica vagliata non emergevano — relativamente al periodo oggetto di contestazione ma anche con riferimento al periodo antecedente e successivo —, disturbi psichiatrici maggiori a genesi primaria, mentre risultavano documentati unicamente «episodi di discontrollo comportamentale con agiti estero aggressivi e talora clastici ed anche franchi episodi di scompenso psicotico con allucinazioni e deliri floridi» che avevano imposto numerosi accessi al pronto soccorso e, in almeno tre occasioni, reso necessario il ricovero nel reparto di psichiatria e che tuttavia erano strettamente correlati agli effetti diretti delle sostanze di abuso.

A conferma delle considerazioni svolte, precisava che dal , in concomitanza con la cessazione dell'assunzione, l'assetto psichico e comportamentale del periziato era esente da manifestazioni di rilevanza psicopatologica e che la terapia somministrata era finalizzata unicamente a contenere e controllare il possibile *craving* per la sostanza di abuso.

---

(1) Cfr. referto di visita psichiatrica in data , ove il paziente appariva angosciato, allucinato e delirante e accusava i genitori di avergli fatto del male la notte precedente.

(2) Cfr. in particolare, relazione del , nella quale si evidenzia che durante la degenza in reparto «non sono stati rilevati episodi di discontrollo comportamentale» né «alterazioni ideative o della sfera ideopercettiva» e che anche successivamente all'ingresso in REMS, il paziente, pur presentando un profilo di funzionamento cognitivo deficitario, «è apparso gestibile dal punto di vista comportamentale», senza «segni o sintomi riferibili all'ambito psicotico o alterazioni rilevanti dell'umore», ovvero aspetti psicopatologici di rilievo o sintomi o segni riconducibili a diagnosi psichiatriche di asse I.

Concludeva pertanto escludendo la configurabilità di una compromissione cognitiva di portata tale da configurarsi in uno stato di «cronica intossicazione» rilevante ai fini dell'imputabilità, evidenziando come sebbene fosse indiscutibile la sussistenza di una capacità di intendere e di volere al momento dei fatti «viziata» dall'effetto psicotropo della sostanza di abuso, sia in termini di intossicazione che di astinenza (*craving*, più propriamente), la stessa doveva considerarsi su base volontaria, ai sensi degli articoli 91 e seguenti del codice penale, né era ravvisabile un danno organico perdurante ed irreversibile idoneo a ritenere applicabile l'ipotesi di cui all'art. 95 del codice penale, non potendosi ritenere tale il decadimento cognitivo rilevato, non particolarmente inferiore rispetto alla norma e comunque influenzato anche dei limiti culturali del periziando (*cfr.* relazione depositata in data 1° maggio 2024).

Chiamato a precisare le motivazioni che inducevano ad escludere la configurabilità di una condizione di «cronica intossicazione», il professionista evidenziava che «lo stato di cronica intossicazione nasce primariamente in conseguenza dell'assunzione di alcolici, è (...) una fattispecie giuridica e medico-legale molto datata, dove però c'era una precisa corrispondenza a un quadro clinico nosograficamente definito, la paranoia alcolica piuttosto, la sindrome di Korsakoff, la sindrome di Wernicke, che erano proprio con compromissioni biologiche, organiche, riscontrabili», mentre «per gli stupefacenti, per trovare un'alterazione di questo tipo è pressoché impossibile», anche perché, in assenza di un riferimento preciso sulla sostanza assunta, un eventuale stato psicotico perdurante ben può essere riconducibile a sostanze psichedeliche o anfetaminiche inserite nella dose di stimolanti assunta dall'interessato.

Aggiungeva, con specifico riferimento alla sostanza assunta che «nella cocaina l'utilizzo prolungato può dare uno scadimento cognitivo progressivo di varie entità. E in alcuni casi da un disturbo delirante, di solito di tipo persecutorio o di gelosia. Queste sono le tipologie che si vedono frequentemente per usi prolungati.

C'è da dire che queste condizioni si instaurano, come dicevo, a seconda della variabilità delle sostanze che vengono prese ma che passano per cocaina, poi in effetti non sono necessariamente cocaina, e l'altro aspetto anche c'è una struttura predisponente di personalità, in alcuni casi, che consente e poi si associano ad altri fattori, se la nutrizione è adeguata, se l'idratazione è adeguata, sono fattori di carenza metabolica, ritornando all'aspetto delle patologie della cronica intossicazione da alcool. Non si vedono pressoché più determinate patologie perché erano dovute ad una malnutrizione e alla carenza di fattori nutritivi e vitaminici in particolare.

Quindi, quello che è lecito aspettarsi nell'assunzione continuativa di cocaina è in genere uno scadimento delle capacità, di memoria, di memorizzazione e di rievocazione più o meno intenso. Siamo lontani però da quella che è una demenza da uso di sostanze. La demenza da uso di sostanze non differisce dalla demenza della malattia di Alzheimer. Lo scadimento di tutte le competenze, la capacità di orientamento, le capacità ad una consapevolezza di sé, la capacità di agire in determinati ambiti di vita, di avere una volizione conservata, una çapacità di comprensione adeguata. Tutto questo non c'è nell'indagato».

Sentito nuovamente all'udienza del 10 luglio 2024, con specifico riguardo all'incidenza dell'uso prolungato di stimolanti sull'insorgenza di una condizione di disturbo e sugli effetti tossici della cocaina, il perito precisava:

che trattasi di «uno stimolante, per cui aumenta il tono dell'umore, lo rende più elevato, c'è un senso di benessere, di intensa energia, i pensieri sono accelerati, corrono più rapidamente, le associazioni mentali sono più ... altrettanto rapide e più lineari, più... c'è una maggiore lucidità di pensiero e c'è una riduzione del sonno connessa alla perdita del senso della percezione e della fatica e dello sforzo, per cui si ha un incremento delle prestazioni sia fisiche che mentali»;

che «l'effetto della cocaina è nell'ordine di ore, poi dipende dalle caratteristiche dell'assuntore, perché ovviamente si crea un'assuefazione praticamente e quella che si chiama una tolleranza, nel senso che un assuntore abituale e continuativo deve incrementare la dose della sostanza per ottenere gli stessi effetti ricercati, cioè stimolanti»;

che, quanto al *craving*, a differenza ad esempio dell'eroina, in cui subentra una crisi d'astinenza, si tratta di «una compulsione intensa, estremamente variabile, che va da un desiderio a un bisogno, tanto è vero che si parla di una sorta di dipendenza psicologica»; peraltro, il desiderio, il bisogno intenso va degradando in proporzione anche a quanto è la durata dell'assunzione, e, in una persona che ha un disturbo da uso di sostanze «questo pensiero rimane sempre, per cui è sempre da controllare un'assunzione, perché diversamente si spalanca una porta per la ripresa all'assunzione che diventa abituale»; in altri termini, «una persona che è entrata in contatto con la sostanza e ha sviluppato un *craving*, questo meccanismo viene attivato per sempre»;

che un'eventuale condizione di disturbo «non è nell'uso di sostanza, è nelle conseguenze dell'uso di sostanza, quello è il disturbo, nel senso: non esiste una patologia a sé stante che giustifichi l'utilizzo di qualsivoglia sostanza; si innesca un meccanismo che è legato a diversi fattori, che possono essere disturbi psichiatrici che sono in comorbilità cosiddetti o delle condizioni di interesse psicologico o psichiatrico che sono, diciamo così, sovrapposte in un determinato periodo, per cui personalità particolari, che non sono necessariamente patologiche»;

che, quanto ad eventuali modificazioni sotto il profilo neurologico, «qualsiasi sostanza di ordine farmacologico o comunque di abuso, determina una modificazione cerebrale, che transitoriamente può anche persistere, ma questo non esclude la capacità di rendersi conto, di capire e di autodeterminarsi»;

che, sotto il profilo psichiatrico, «non esiste un'intossicazione acuta e cronica, ma un'intossicazione ripetuta e prolungata», la «condizione di intossicazione cronica è data dall'abuso continuativo frequente e ravvicinato, per cui la sostanza rimane attiva a livello cerebrale, è quella la cronicità, lo stato di intossicazione cronica»;

che pertanto, anche eventuali anomalie correlate al consumo della sostanza, o sono riconducibili a condizioni di disturbo, per così dire, «slatentizzati» dall'assunzione, o sono comunque su base funzionale (conseguente all'utilizzo o all'effetto di esaurimento della sostanza) e non su base organica.

3. La rilevanza della questione.

Ritiene il decidente che la prospettata questione di legittimità costituzionale sia rilevante, sotto un duplice profilo:

a) emerge dagli atti acquisiti al fascicolo che R J S , - dell'età di 25 anni al momento dei fatti -, aveva iniziato ad assumere cocaina, sia per via nasale che inalata -, dall'età di circa 18 anni, talvolta accompagnata dal consumo di sostanze alcoliche, con abuso ingravescente a partire da fino ad un *craving* quotidiano ingestibile e la comparsa di anomalie comportamentali e di episodi psicotici sintomatici di una fase di intossicazione esotossica acuta protrattasi ben oltre il termine dei tre giorni di riscontro dei metaboliti della cocaina nelle urine e posta, unitamente al *craving*, alla base degli agiti aggressivi integranti le condotte maltrattanti e lesive contestate.

Laddove questo giudice, all'esito della discussione del giudizio abbreviato, ritenesse integrati gli elementi oggettivi e soggettivi delle condotte contestate, pur dando atto dell'esistenza di una condizione dell'imputato al momento del fatto apparentemente idonea ad incidere sulla sua capacità di intendere e di volere (intesa come il complesso delle condizioni psicofisiche che consentono di ritenere l'essere umano in grado di recepire il messaggio della sanzione punitiva, in ragione del corretto funzionamento dell'elemento intellettivo e dell'elemento volitivo), trattandosi di uno stato mentale insorto a seguito di una situazione di abuso di stupefacenti, derivato in particolare dalla prolungata assunzione di cocaina (come del resto dimostrato dal decadimento cognitivo riscontrato), ma senza l'insorgenza - a livello organico - di alterazioni patologiche irreversibili o anche soltanto permanenti tali da ritenere configurabile una condizione di cronica intossicazione, non avrebbe la possibilità di valutare la sussistenza di un vizio di mente totale o parziale dell'imputato, ai sensi degli articoli 88 e 89 del codice penale.

E ciò neanche in relazione agli episodi in cui il R J presentava sintomatologia psicotica caratterizzata da ideazioni persecutorie, dispercezioni uditive e discontrollo comportamentale, tali da determinare in capo al giudicabile una situazione di assetto psichico riconducibile ad una condizione di «significativa» alterazione dei processi dell'intelligenza e della volontà del prevenuto e, conseguentemente, del meccanismo delle spinte e delle controspinte all'azione.

A tale proposito, non può sottacersi che codesta Corte, chiamata a pronunciarsi su una questione analoga a quella odierna, con sentenza n. 114/1998, ha comunque sottolineato come il superiore valore del principio di colpevolezza consenta al giudice di superare i problemi che si presentano nella concreta applicazione dell'art. 95 del codice penale, «facendo applicazione, nel dubbio, proprio delle regole espressamente stabilite nei commi 2 e 3 dell'art. 530 c.p.p.».

Nondimeno, esclusa la sussistenza di una sorta di incapacità preordinata, rispetto ad effetti psicotici protrattisi nei giorni successivi all'assunzione di sostanze e strettamente correlati alla condizione di disturbo da uso di sostanze diagnosticata al R J , ritiene questo giudice che le categorie dell'imputabilità e della colpevolezza interagiscono in un rapporto di totale e reciproca indipendenza concettuale: l'imputabilità attiene all'irrogabilità della pena, mentre la colpevolezza si riassume in due passaggi fondamentali, l'attribuibilità del fatto-reato e la riprovazione che ne deriva, la quale legittima l'assoggettamento alla sanzione. Come affermato in dottrina, l'anima originaria della colpevolezza resta quindi la paternità del fatto quale responsabilità in senso meccanicistico, «restando impregiudicate, la punibilità del soggetto sano e maturo e la non punibilità del soggetto insano e non maturo e, come tale, non rimproverabile».

Se ne ricava l'impossibilità di prescindere da una valutazione in ordine all'effettiva imputabilità del giudicabile, al di là del giudizio di colpevolezza afferente essenzialmente il principio di soggettività del reato, inteso come riferibilità psichica al suo agente, evidentemente configurabile anche nei confronti di soggetti non imputabili, in assenza di cause esterne che escludono la *suitas* della condotta ovvero si trovano al di fuori di ogni possibilità di controllo soggettivo; del resto, è pacifico che meccanismi psichici di rappresentazione e di volizione agiscono comunque nella mente del non imputabile, anche se trattasi di meccanismi abnormi e distorti.

b) in ogni caso, anche laddove fosse ravvisabile in capo all'imputato una condizione idonea anche soltanto ad alterarne la capacità di comprendere l'illiceità dei fatti o di agire in conformità a tale valutazione, in caso di condanna, tale condizione non potrebbe essere valutata nella determinazione del trattamento sanzionatorio, con l'applicazione della diminuente di cui all'art. 89 del codice penale.



4. La non manifesta infondatezza della questione.

4.1 Ritiene il decidente che la disposizione censurata violi gli articoli 3, 25, secondo comma e 27, primo e terzo comma della Costituzione, nella misura in cui, per i fatti commessi in presenza di una condizione inquadrabile nella categoria dei disturbi da dipendenza ovvero correlati all'uso di sostanze psicotrope e non associata ad infermità ovvero altri gravi disturbi della personalità, limita l'applicazione delle norme di cui agli articoli 88 e 89 del codice penale alle sole situazioni di cronica intossicazione.

Com'è noto, l'art. 95 del codice penale, «Cronica intossicazione da alcool o da sostanze stupefacenti» prevede che «per i fatti commessi in stato di cronica intossicazione prodotta da alcool ovvero da sostanze stupefacenti, si applicano le disposizioni contenute negli articoli 88 e 89 c.p.».

Come già osservato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 114 del 16 aprile 1998, la disposizione, unitamente all'art. 94 del codice penale, risulta inserita «in modo organico — e indubbiamente coerente nel proprio interno —, in un sistema completo, quale è quello che il codice penale del 1930 ritenne di dover istituire per l'affermazione od esclusione dell'imputabilità penale dei soggetti che abbiano commesso il reato in stato di ubriachezza o sotto l'azione di sostanze stupefacenti».

Sistema che, sempre usando le parole della Corte, «è notoriamente ispirato a intenti di prevenzione generale improntati a grande rigore» e che trova il suo nucleo primario nelle disposizioni di cui agli articoli 92, primo comma e 93 del codice penale, le quali parificano i reati commessi in stato di ubriachezza o sotto l'azione di sostanze stupefacenti ai reati commessi in stato di normalità, «eliminando le diminuzioni di pena previste nel codice Zanardelli e sottoponendo ad eguale regime penale tanto l'ubriachezza (o assunzione di sostanze stupefacenti) volontaria quanto quella meramente colposa», con vere e proprie «finzioni di imputabilità», con le quali il legislatore ritiene possibile un rimprovero di colpevolezza e ragionevole il ricorso alla pena, nei confronti degli autori di reato che si siano comunque posti, non accidentalmente, in uno stato di incapacità, prescindendo dallo stato in cui versavano al momento del fatto, anticipando sostanzialmente il mçmento della «rimproverabilità» della condotta a quello della volontaria situazione di innesco del pericolo, mediante la violazione della regola cautelare del «non assumere alcool o droghe».

Tali conclusioni sono del resto conformi alla posizione espressa nella lontana sentenza n. 33 del 1970, con la quale la Corte costituzionale, respingendo le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 92 del codice penale, sollevate con riferimento agli articoli 3 e 27 Costituzione, ha ritenuto la norma non irragionevole in relazione al fine perseguito dal legislatore, coincidente con la prevenzione e la repressione dell'ubriachezza «come male sociale, e, soprattutto, come situazione che in certi soggetti può spingere al delitto», evidenziando come l'ubriaco che realizzi un reato ne debba rispondere per una condotta comunque antidoverosa, consistente nell'essersi posto volontariamente o colposamente in condizione di commetterlo, in altri termini, viene asserita l'antidoverosità tout court dell'ubriacarsi, nella cui natura volontaria o colposa sarebbe da ravvisare il fondamento della responsabilità; dall'altro lato, il coefficiente psicologico che sorregge il fatto commesso è assunto a «titolo della colpevolezza», con conseguente possibilità di affermare un «titolo di colpevolezza» più grave di quello ricollegabile al fatto dell'ubriacarsi, secondo la formula del versari in *re illicita*.

Tale orientamento si pone nella scia del disfavore da sempre manifestato dalle scienze criminali nei confronti dei fenomeni dell'alcoolismo e dell'uso di stupefacenti, sia in quanto fattori pregiudizievoli per la salute individuale e collettiva e per la discendenza; sia in quanto fattori criminogeni diretti — favorendo la generi di comportamenti criminali —, e indiretti, legati alla squalificazione sociale, al depauperamento, al decadimento morale, allo stato di bisogno dovuto alla tossicodipendenza.

In questo senso, sebbene dal punto di vista medico legale chi commette un reato sotto l'azione di alcool o stupefacenti sia da considerarsi non imputabile o semimputabile, laddove la sua capacità di intendere e/o di volere sia esclusa o grandemente compromessa, ai sensi degli articoli 91 e 93 del codice penale, soltanto l'intossicazione accidentale, ovvero incolpevole, da sostanze alcoliche o stupefacenti può escludere o diminuire la capacità di intendere e di volere.

Specularmente, ai sensi gli articoli 92 e 93 del codice penale non fa scemare né esclude l'imputabilità, l'assunzione di sostanze volontaria — ovvero compiuta di proposito — o colposa, ovvero volontaria nella causa, anche se involontaria nell'effetto, fermo restando l'aumento di pena nelle ipotesi in cui lo stato di incapacità sia stato preordinato proprio al fine di eludere la sanzione.

Ulteriori circostanze aggravanti sono infine contemplate dall'art. 94 del codice penale, specificamente ancorate, in primo luogo, ad uno stato di intossicazione acuta, volontaria o colposa; in secondo luogo, alla commissione di un reato in tali condizioni e all'abituabilità, definita come dedizione all'uso di alcolici o stupefacenti e frequente stato di alterazione, sì da configurare «un vizio continuativo, una consuetudine viziosa di vita», a conferma di una dedizione all'uso e non di una mera proclività.

Ciò posto, l'art. 95 del codice penale prevede una sostanziale deroga a tali finzioni, ancorandola a quelle situazioni in cui non è (più) ragionevole colpire lo stile di vita dell'autore di reato dedito agli stupefacenti e all'alcool, ritenendolo responsabile, poiché, anche nel momento in cui si è posto in una condizione suscettibile di incidere sulla sua capacità, assumendo alcool o droghe, versava già in una condizione di incapacità (3), a sua volta ascrivibile ad un'alterazione patologica dei processi volitivi e intellettivi, indicata dalla disposizione oggetto di censura con il ricorso alla formula legale di «cronica intossicazione da sostanze», apparentemente censurabile sotto il profilo della genericità e dell'indeterminatezza e per l'effetto tale da offrire all'operatore uno spazio di incontrollabile discrezionalità, anche tenuto conto delle ambiguità riscontrabili nel difficile accertamento dei confini tra normalità e anomalia.

Ciò premesso, ricade pertanto su questo giudice l'onere di sperimentare se di tale concetto possa essere comunque offerta un'interpretazione ed applicazione razionale, nell'osservanza degli ordinari criteri ermeneutici (segnatamente, il dato letterale e sistematico) e in conformità con il compito essenziale della giurisprudenza, che è quello di dipanare gradualmente, attraverso gli strumenti dell'esegesi normativa, i dubbi interpretativi che ciascuna disposizione inevitabilmente solleva, nel costante confronto con la concretezza dei casi in cui essa è suscettibile di trovare applicazione (*cfr.* Corte costituzionale, n. 110 del 18 aprile 2023).

Un'attenta esegesi della norma in discussione, approfondendo il significato delle parole, consente in verità di plasmare la definizione di cronica intossicazione, colmando l'apparente *deficit* di determinatezza con ricorso, per un verso, al criterio semantico, — giacché, mentre la condizione acuta richiama fenomeni ad insorgenza breve o improvvisa, con un andamento delimitato nel tempo, il termine «cronico» richiama in via generale il concetto di malattia ovvero di una sintomatologia che perdura e si sviluppa in maniera lenta e progressiva e talvolta irreversibile —, e per altro verso, a parametri interpretativi essenzialmente fondati sulla ratio *legis*, nella duplice accezione di giustificazione della norma sotto il profilo logico-assiologico e di motivazione storicamente contingente e soggettiva posta all'origine della sua formulazione.s

Sotto il primo profilo, giungono in soccorso, i criteri offerti dalla più autorevole letteratura scientifica in materia (*cfr.* pomari, trattato di psichiatria forense), che consentono di delineare nei termini di seguito esposti i concetti generali in tema di «tossicomania», nonché i rapporti tra assunzione di sostanze stupefacenti e «sanità psichica», elaborati dalla psichiatria forense sulla scorta delle indicazioni del codice penale del 1930:

le intossicazioni voluttuarie sono causate dall'assunzione saltuaria, periodica o continuativa di sostanze non necessarie alla vita, che provocano, a breve termine, effetti per lo più piacevoli sullo psichismo individuale, ma che, a medio-lungo termine, possono causare danni rilevanti fisici e psichici;

sostanze psicoattive sono quelle sostanze naturali, sintetiche o semisintetiche che, introdotte nell'organismo per via parenterale, enterale o inalatoria, svolgono un'azione psicoattiva, nel senso che modificano — esaltandole o deprimendole —, le condizioni psichiche abituali del soggetto e possono indurre assuefazione, dipendenza e disturbi di astinenza; sotto la dizione di stupefacenti, sono convenzionalmente considerate le sostanze raggruppate nelle tabelle di cui agli articoli 13 e 14 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90;

per tossico e alcool-dipendente s'intende un soggetto portatore di problemi multipli (psicologici, sociali, economici, culturali, medici psichiatrici) variamente intrecciantisi e sovrapponentisi, ma sempre interagenti tra loro; i termini di tossico e alcool-dipendenza individuano un comportamento polideterminato e costituito dall'assunzione saltuaria, periodica o continuativa, di sostanze non necessarie alla vita. Nel linguaggio clinico, il termine è onnicomprensivo ed è usato per indicare, indifferentemente, chi usa e chi presenta pure sintomi di cronica intossicazione.

A tale definizione si aggiunge peraltro quella data dall'Organizzazione mondiale della sanità, che indica la tossicodipendenza in termini di «condizione di intossicazione cronica o periodica dannosa all'individuo e alla società, prodotta dall'uso ripetuto di una sostanza chimica naturale o di sintesi. Sono sue caratteristiche: 1) il desiderio incontrollabile di continuare ad assumere la sostanza e di procurarsela con ogni mezzo; 2) la tendenza ad aumentare la dose (tolleranza); 3) la dipendenza psichica e talvolta fisica degli effetti della sostanza» e che già lascia intravedere le problematiche connesse all'odierna questione;

il concetto di assuefazione o tolleranza si distingue da quello di abitudine: il primo comporta la necessità di aumentare la dose della sostanza introdotta per ottenere sempre i medesimi effetti e, per converso, una riduzione quantitativa della risposta alla somministrazione del farmaco, con il trascorrere del tempo; il secondo concetto indica la possibilità di ottenere medesimi effetti da medesime dosi, senza che sia necessario aumentare la quantità di sostanza introdotta;

---

(3) Osserva la Corte nella richiamata sentenza n. 114/1998 che «è d'altra parte opportuno, proprio in relazione al sistema di rigore instaurato con la sancita irrilevanza penale dello stato tossico acuto, espressamente escluso che una intossicazione cronica, e cioè non più dominabile dal soggetto, possa a quella severa parificazione».

i concetti di dipendenza e astinenza sono tra loro intimamente correlati, nel senso che le sostanze inducono nel consumatore un bisogno (avente una componente fisica e psichica) di ripetere la somministrazione, a pena di lamentare disturbi da carenza, quanto la sostanza venga sospesa; ambedue i fenomeni sono accomunati da una condizione di sofferenza, di disagio, di ansia, di discenestesie, di timore della loro comparsa o riapparizione e da disturbi più gravi;

nella pratica clinica, si usa distinguere il consumatore occasionale da quello abituale e dal tossicodipendente, in base al tipo, alle modalità e alle quantità di sostanza assunta;

la sindrome di astinenza, avente caratteristiche di malattia internistica, rilevante in ambito clinico, compare alcune ore dopo l'assunzione della sostanza, varia a seconda del tipo di sostanza aumenta di intensità nei primi giorni e poi si attenua fino a scomparire; molte manifestazioni sono peraltro finalizzate all'obiettivo di ottenere la sostanza per allontanare la «paura» e la «sofferenza» legate all'astinenza;

la diagnosi di tossicodipendenza è una diagnosi comportamentale, che diviene clinica soltanto se è presente e documentabile un danno organico a carico delle funzioni psichiche del soggetto, che in tal caso dev'essere inquadrato e trattato in maniera del tutto peculiare rispetto a un disturbo psicotico funzionale (disturbi neurocognitivi indotti da sostanze/farmaci, DSM5).

I disturbi correlati a sostanze sono suddivisi in due gruppi:

l) Disturbi da uso di sostanze, consistenti in disturbi psicotici che

possono avere, almeno inizialmente, esordio e decorso dotati di una propria autonomia espressiva;

possono essere «lanciati» dall'uso di sostanze;

possono infine decorrere in maniera più o meno mascherata dalle stesse;

2) Disturbi indotti da sostanze, che possono coincidere

con disturbi da uso di sostanze, da soli indicativi di meri tratti sui quali si costruisce lo «stile di vita» del tossicodipendente;

con disturbi acuti indotti da sostanze, che sono reversibili, hanno eziopatogenetica e decorso autonomi e non sono attribuibili ad una condizione medica generale ovvero ad altro disturbo mentale;

con disturbi persistenti indotti da sostanze, codificati in quadri caratterizzati dalla presenza di una psicosindrome organica perdurante nel tempo, fondamentalmente costituita da *deficit* dell'attenzione, memoria compromessa, ideazione rallentata e irrigidita, disfunzioni dell'umore, compromissione delle attività sociali e professionali, sospettosità e tematiche paranoidi o di riferimento, ansia marcata, disforia, aggressività e ostilità.

Tutto quanto innanzi premesso, il concetto di «intossicazione cronica» elaborato dalla dottrina medico-legale appare estremamente variabile, risentendo delle diverse posizioni assunte nel corso del tempo in tema di politica criminale e di difesa sociale, oltre che della diffusione del fenomeno della tossicodipendenza all'interno del mondo criminale e viene solitamente elaborato con riferimento ai vari stadi dell'*iter* tossicomanico e con riferimento al momento dell'insorgenza dei segni della sindrome da carenza o della dipendenza fisica: in presenza di un uso cronico di sostanze, è possibile parlare di cronica intossicazione laddove sussista una condizione di «malattia» (4) psichiatricamente intesa, — ravvisabile anche a distanza di tempo rispetto alla cessazione dell'assunzione —, concetto che, a sua volta richiama disturbi patologici psichici (evidentemente differenti dalla mera sindrome di astinenza) e riconducibili ad una psicosindrome organica ovvero una patologia di tipo depressivo paranoideo o schizo-paranoide.

In questo senso, affinché possa parlarsi di cronica intossicazione, occorrono:

a) un uso non occasionale;

b) la configurabilità di una condizione di «malattia» perdurante nel tempo ed avente un decorso autonomo, a prescindere dall'interruzione delle condotte di uso o abuso e con effetti certamente permanenti se non irreversibili.

Tale opzione interpretativa appare, del resto, in linea con la *voluntas legislatoris* espressa nella relazione ministeriale al progetto del codice Rocco, nella quale per le persone in stato di ubriachezza (alle quali sono equiparati gli autori dei reati commessi sotto l'azione di stupefacenti) viene richiamato il principio delle actiones liberae in causa fissato nell'art. 89 del codice penale, eccettuando espressamente soltanto l'eventualità dell'ubriachezza accidentale e giustificando tale rigore con la necessità di combattere «contro forme d'intossicazione che attaccano alle radici la forza e, con questa, l'avvenire della stirpe» e disincentivare una forma di delinquenza collegata al consumo di alcol e all'epoca particolarmente diffusa.

(4) Ciò in linea con il concetto generale di «malattia» secondo la scienza medica, che lo riconduce a quel «complesso di fenomeni che si instaurano in un organismo vivente quando una causa alteri l'integrità strutturale delle sue parti, oppure ne faccia deviare il funzionamento in senso dannoso».

Del pari, quanto al consumo di stupefacenti, si legge che «il grave fenomeno sociale dell'uso ed abuso degli stupefacenti in tutte le classi e in tutte le età, ma specie nei giovani, promesse e speranze della Patria rinnovata dal Fascismo, doveva richiamare l'attenzione del legislatore e indurlo a mettere il problema della lotta contro questa, che può ben dirsi una calamità sociale, allo stesso piano, sulla stessa linea della lotta contro l'alcolismo».

Coerente con un sistema che spiega la dipendenza secondo un modello morale, basato sulla convinzione che sia la risultante di una «debolezza di carattere» piuttosto che una «malattia», ai fini del riconoscimento del difetto di imputabilità, il codice richiede alterazioni croniche, più o meno stabili, «che in parte sono effetti del ripetuto e protratto rapporto con tossico e in parte sono dovute alla ripercussione che ciascun organo leso può esercitare nel rimanente organismo; ne risultano disturbi nervosi e psichici gravissimi che, anche quando non sono permanenti, insorgono spesso, senza che si ingeriscano i veleni, che ne furono la causa lontana».

Diversa è l'intossicazione acuta, nella quale «si hanno solo le manifestazioni direttamente e temporalmente apportate dall'azione perturbatrice del volere sulle funzioni, durante il loro passaggio biochimico attraverso l'organismo».

Riferendosi all'ubriachezza, con considerazioni evidentemente estese anche all'intossicazione da stupefacenti, la relazione al progetto prosegue, allegando che, sebbene sia difficile distinguere in concreto l'ubriachezza abituale dall'alcolismo cronico, sotto il profilo clinico, una simile operazione è possibile, laddove si consideri che l'ubriachezza, anche abituale, è sempre un episodio della vita di un individuo, il quale, scomparso il perturbamento acuto delle sue facoltà psichiche, torna alla sua normale personalità; mentre l'alcolismo cronico è un processo patologico permanente, un'affezione cerebrale, che «oltre che produrre un progrediente e caratteristico abbrutimento nel carattere, dà origine a vere e proprie psicopatie».

In linea con tali considerazioni, affrontando il problema — controverso nella dottrina medico-legale formatasi in relazione alle disposizioni del codice —, di valutare se lo stato definito come «cronica intossicazione» dell'art. 95 del codice penale debba essere considerato un vero e proprio vizio di mente (totale o parziale), codesta Corte, nella già citata sentenza n. 114/1998, aveva già evidenziato come «la formula usata dalla legge, che si limita a stabilire che "si applicano le disposizioni contenute negli artt. 88 e 89", farebbe pensare assai più ad una assimilazione nel trattamento penale(...) che non ad una identificazione», e come, anche alla luce dei progetti di elaborazione in corso negli ultimi decenni, inerenti proprio le disposizioni normative in tema di imputabilità, lo stato di cronica intossicazione da alcool ovvero da sostanze stupefacenti induca ad un concetto del tutto autonomo e più ampio dell'infermità (o della semi-infermità) mentale, «ad essa parificandola sotto il segno dell'assenza o della diminuzione dell'imputabilità, e dunque della colpevolezza».

A fronte di tali indicazioni e ad onta delle incertezze espresse dalla dottrina medico-legale e delle richieste di innovazioni legislative fortemente presenti nella dottrina penalistica, l'approccio della giurisprudenza ordinaria già cristallizzato alla data della ormai risalente sentenza n. 114/1998 ritiene unica interpretazione plausibile della norma di cui all'art. 95 del codice penale quella che ai fini della cronica intossicazione richiede l'insorgenza nell'organismo dell'assuntore di alterazioni neuropsichiche a carattere patologico, stabilizzate e permanenti.

Sul punto, invero, la giurisprudenza di legittimità, seguita quasi pedissequamente dai giudici ordinari si è assestata da alcuni decenni —uniformemente e senza apprezzabili divergenze — su una identificazione dei requisiti della cronica intossicazione da alcool o da sostanze stupefacenti in una condizione di alterazione non transitoria dell'equilibrio biochimico del soggetto, tale da determinare un vero e proprio stato patologico psicofisico dell'imputato e, dunque, una corrispondente e non transitoria alterazione dei processi intellettivi e volitivi, formando un vero e proprio «diritto vivente», proprio in quanto connotato dai «caratteri di costanza e ripetizione» (Corte cost. 2 luglio 2008, n. 242), desumibili dall'evoluzione della Suprema Corte, secondo una «tendenza ormai uniforme da molti anni» (Corte cost. 25 luglio 1984 n. 225), così da dare vita ad una «interpretazione assolutamente dominante e consolidata» (Corte cost. 8 febbraio 2006, n. 41), dalla quale appare francamente difficile discostarsi.

Di seguito alcune tra le plurime decisioni intervenute in materia.

Cass. pen., sez. I, n. 3633 del 18 gennaio 1995: «L'intossicazione cronica da sostanze stupefacenti consiste in un'alterazione dell'equilibrio biochimico del soggetto che provoca una permanente alterazione dei processi intellettivi e volitivi, configurabile come una vera e propria malattia mentale. A tal fine va operata una distinzione tra alterazione della volontà ed eventualmente della capacità intellettiva che si manifesta in un soggetto tossicodipendente in crisi di astinenza e che viene superata al termine della crisi stessa e la permanente compromissione delle facoltà psichiche in conseguenza dell'intossicazione da sostanze stupefacenti considerata dall'art. 95 c.p.».

Cass. pen., sez. VI, n. 6357 del 24 maggio 1996: «Non tutti gli stati di tossicomania, la quale è una dipendenza meramente psichica alla droga, o di tossicodipendenza, che è un'assuefazione cronica alla stessa, producono di per sé alterazione mentale rilevante agli effetti di cui agli artt. 88 e 89 c.p., ma solo quegli stati di grave intossicazione da sostanze stupefacenti che determinano un vero e proprio stato patologico psicofisico dell'imputato, incidendo profondamente sui processi intellettivi o volitivi di quest'ultimo».

Cass. pen. sez. VI, n. 7885 del 22 dicembre 1998 richiamata da Cassazione sez. VI, n. 1775/2003: «Per escludere (o diminuire) l'imputabilità, l'intossicazione da sostanze stupefacenti non solo dev'essere cronica (cioè stabile) ma deve produrre un'alterazione psichica permanente, cioè una patologia a livello cerebrale implicante psicopatie che permangono indipendentemente dal rinnovarsi di un'azione strettamente collegata all'assunzione di sostanze stupefacenti; lo stato di tossicodipendenza non costituisce, pertanto, di per sé, indizio di malattia mentale o di alterazione psichica».

Cass. pen., sez. V, n. 7363 del 29 ottobre 2002: «Affinché si possa ritenere esclusa o diminuita l'imputabilità dell'agente, l'intossicazione da sostanze stupefacenti dev'essere caratterizzata dalla permanenza e dall'irreversibilità e, cioè, da condizioni psichiche che permangono indipendentemente dal rinnovarsi dell'assunzione o meno di sostanze stupefacenti, condizioni che, in ogni caso, debbono essere valutate con riferimento al momento in cui il fatto di reato è stato commesso».

Cass. pen., sez. III, n. 35872 del 1° ottobre 2007; nonché Cassazione pen., sez. VI, n. 25252/2018: «Deve anzitutto riaffermarsi al riguardo che, come costantemente evidenziato da questa Corte Suprema, la situazione di tossicodipendenza che influisce sulla capacità di intendere e di volere, è solo quella di intossicazione cronica, cioè quella che —per il suo carattere ineliminabile e per l'impossibilità di guarigione —, provoca alterazioni patologiche permanenti (vale a dire, una patologia a livello cerebrale implicante psicopatie che permangono indipendentemente dal rinnovarsi di un'azione strettamente collegata all'assunzione di sostanze stupefacenti) tali da fare apparire indiscutibile che ci si trovi di fronte ad una vera e propria malattia psichica (...) l'intossicazione cronica prevista dall'art. 95 c.p., deve tenersi ben distinta inoltre (e lo è sotto il profilo clinico) dalla intossicazione derivante da un uso abituale di sostanze stupefacenti, che aggrava la pena ai sensi dell'art. 94 c.p., comma terzo. Stabilire se e in quale delle situazioni anzidette l'imputato versasse al momento del compimento dell'azione delittuosa costituisce, comunque, valutazione di fatto che compete esclusivamente al giudice di merito ed è insindacabile in sede di legittimità se congruamente motivata».

Cass. pen., sez. II, n. 44337 del 31 ottobre 2013: «L'intossicazione da sostanze stupefacenti dev'essere caratterizzata dalla permanenza e dall'irreversibilità, vale a dire, da condizioni psichiche che permangono indipendentemente dal rinnovarsi dell'assunzione di sostanze stupefacenti (condizioni che, in ogni caso, devono essere valutate con riferimento al momento in cui il fatto è stato commesso). In altre parole, riveste carattere preliminare e assorbente rispetto ad ogni altra argomentazione fatta valere (...) il rilievo che, a prescindere dall'identificabilità o meno, in astratto della cronica intossicazione da sostanze stupefacenti di cui all'art. 95 c.p., con il vizio (totale o parziale) di mente o dalla mera assimilabilità ad esso, ad ogni modo nel caso in esame non è emersa né è stata allegata in punto di fatto alcuna cronica intossicazione. Né il mero uso di sostanze stupefacenti, per quanto abituale, influenza coscienza e volontà della condotta, così come non incide sull'imputabilità del reo se non derivante da caso fortuito o forza maggiore».

Cass. pen., sez. I, 22 marzo 2016, n. 27129: «L'abuso di droghe esclude o diminuisce l'imputabilità, per vizio totale o parziale di mente, soltanto in caso di intossicazione da sostanze stupefacenti. Affinché l'intossicazione da sostanze possa avere rilievo, non solo dev'essere cronica, ma deve avere prodotto un'alterazione psichica permanente, implicante psicopatie ed effetti che durano oltre la fase accessuale d'assunzione della sostanza stupefacente stessa».

Cass. pen., sez. VI, n. 25252/2018: «La documentazione prodotta (...) indicava un disturbo dell'orientamento, con ansia e depressione, ma non era direttamente riconducibile alla sussistenza di uno stato patologico permanente, non più dipendente dall'assunzione di sostanze stupefacenti, tale da configurare una malattia psichica incidente sull'imputabilità. Del resto, l'uso prolungato di droga non influisce necessariamente in maniera grave sulla psiche.

Gli elementi incentrati sui plurimi ricoveri del ricorrente presso comunità terapeutiche, nonché sul fatto che il ricorrente non riusciva a smettere, che con la testa "era andato fuori" e che quando si drogava il ricorrente era innocuo, danno conto di un effettivo stato di tossicodipendenza e di dipendenza dalla droga, ma di per se stessi sono inidonei a delineare quel peculiare stato di permanente psicopatica, scollegata all'assunzione di stupefacenti, in presenza della quale avrebbe potuto concretamente delinearsi una malattia psichica. In questo senso, per cronica intossicazione si intende solo quella che induce un'alterazione psichica permanente, termine che a sua volta può essere interpretata, con criterio restrittivo, come "irreversibile" ovvero, con criterio più estensivo, come "prolungato nel tempo"».

Cass. pen., sez. III, n. 12949/2021: «La *ratio* del riconoscimento di una diminuzione di pena qualora la condotta costituente reato sia stata commessa in stato di cronica intossicazione da alcol o da sostanze stupefacenti risiede nell'esistenza di uno stato patologico di carattere cronico, ossia di lungo corso e senza possibilità di rapida guarigione, incidente, pur senza escluderla, sulla capacità di intendere e di volere al momento del /alto; tale condizione di carattere cronico giustifica, proprio in considerazione della sua radicata persistenza, che ne determina il carattere patologico, la diminuzione di pena per i fatti commessi in tale stato. Detta condizione che, come evidenziato, deve avere carattere patologico, cioè avere determinato un'alterazione funzionale dell'organismo e cronica, ossia con sintomi che non si

risolvono nel tempo e non giungono a miglioramento, si distingue, proprio per tali caratteristiche, dalla ubriachezza volontaria o colposa o preordinata che, ai sensi dell'art. 92 c.p., se non dovuta a caso fortuito o forza maggiore non esclude né diminuisce l'imputabilità, determinando anzi ai sensi del secondo comma di tale disposizione, un aumento di pena se preordinata al fine di commettere il reato o di prepararsi una scusa».

Cass. pen., sez. VI, 11 luglio 2022, n. 26617: «Una siffatta limitazione della capacità di intendere e di volere sul soggetto tossicodipendente può individuarsi in presenza di uno status di dipendenza che, per il suo carattere ineliminabile e per l'impossibilità di guarigione, provoca alterazioni patologiche permanenti, cioè una patologia a livello cerebrale implicante psicopatie che permangono indipendentemente dal rinnovarsi di un'azione strettamente collegata all'assunzione di sostanze stupefacenti, tali da fare apparire indiscutibile che ci si trovi difronte ad una vera e propria malattia psichica».

Cass. pen., sez. VI, n. 26478 del 30 maggio 2023: «La situazione di tossicodipendenza che influisce sulla capacità di intendere e di volere è solo quella che per il suo carattere ineliminabile e per l'impossibilità di guarigione, provoca alterazioni patologiche permanenti, cioè una patologia a livello cerebrale implicante psicopatie che permangono indipendentemente dal rinnovarsi di un'azione strettamente collegata all'assunzione di sostanze stupefacenti, tali da fare apparire indiscutibile che ci si trovi di fronte ad una vera e propria malattia psichica».

4.2. Ritiene questo giudice che letta alla luce dell'interpretazione stabilizzata e consolidata dianzi richiamata, — che individua nella patologicità e, quindi, nell'irreversibilità, il tratto che empiricamente distingue l'intossicazione acuta dall'intossicazione cronica —, la norma di cui all'art. 95 del codice penale non sia conforme ai parametri costituzionali della legalità, dell'uguaglianza e della colpevolezza, per i motivi di seguito illustrati.

4.2.1. Come già osservato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 114/1998, tale approccio interpretativo risulta fortemente ancorato al concetto e alla definizione di infermità, intesa peraltro secondo il più tradizionale e risalente modello nosografico, quale «malattia del cervello o del sistema nervoso», avente per l'effetto un substrato organico o biologico, coincidente con una vera e propria manifestazione patologica «certa e documentabile»: il concetto di riferimento è quello della malattia psichiatrica in senso stretto, da intendersi come rottura di nessi logici psichici, determinata da un processo patologico organico; in questo senso, la visione della malattia mentale è strettamente legata all'accertamento di una causa anatomo-patologa e, in assenza di una sicura base organica, sostanzialmente inquadra la condizione di «disturbo mentale» in uno schema classificatorio «nosografico» prestabilito, che raggruppa i quadri morbosi aventi in comune cause, forme, sviluppo, decorso, esito e reperto cerebrale.

Trattasi di un modello anacronistico, non più giustificato dall'evoluzione della scienza psichiatrica che attualmente accoglie un paradigma integrato (bio-psico-sociale) che tiene conto dell'aspetto medico, quanto di quello psicologico e di quello sociologico, ciascuno dei quali risulta coinvolto nella malattia mentale.

In tale direzione si è del resto assestata la giurisprudenza della Corte di cassazione che, nell'applicazione degli articoli 88 e 89 del codice penale, a partire dalla nota sentenza a Sezioni Unite, n. 9163 del 25 gennaio 2005 (sentenza), ha aderito ad un concetto di infermità diverso e più ampio di quello di malattia, nel senso che non si limita esclusivamente alle vere e proprie malattie mentali esattamente inquadrabili nella nosografia, psichiatrica ma ricomprende anche più estensivamente qualsiasi condizione patologica che sia stata in grado di interferire sulla capacità di intendere e di volere anche solo transitoriamente.

Ciò, in ragione di un noto triplice ordine di considerazioni:

a) il termine di «infermità» di cui agli articoli 88 e 89 codice penale non viene utilizzato negli articoli 582 e 583 del codice penale, in cui il legislatore impiega il diverso termine di «malattia», sicché è lo stesso codice ad attribuire diversità di significato ai due termini:

«malattia» è uno stato di sofferenza dell'organismo transitorio, con andamento evolutivo verso un esito (guarigione, morte, adattamento ad altre condizioni di vita) e, dal punto di vista etimologico, indica un concetto dinamico;

«infermità» è qualsiasi malattia che colpisca l'organismo ed esprime un concetto statico, un modo di essere senza alcun riferimento al tempo di durata ed ha per l'effetto un significato più ampio e generico;

b) sotto il profilo sistematico, ciò che rileva ai fini del giudizio di imputabilità, non è tanto la classificazione nosografica della condizione del soggetto, quanto «che il disturbo abbia in concreto l'attitudine a comprometterne gravemente la capacità sia di percepire il disvalore del fatto commesso sia di recepire il significato del trattamento punitivo», il che rende evidentemente rilevanti anche i disturbi psichici non inclusi nell'ambito delle malattie psichiatriche in denso stretto;



c) i disturbi della personalità sono stati in ogni caso classificati dal DSM e ciò rende evidente l'esistenza di un diffuso accordo tra la comunità scientifica ad attribuire a tali disturbi l'attitudine a proporsi come causa idonea ad escludere o grandemente scemare la capacità di intendere e di volere del soggetto, in via autonoma e specifica, senza la necessità che il disturbo si sovrapponga ad un preesistente stato patologico.

In questo senso, la Suprema Corte, con motivazioni pienamente condivisibili e di fatto condivise dalla giurisprudenza successiva alla sentenza , ha ammesso la riconducibilità dei disturbi della personalità nell'ambito delle infermità rilevanti ai fini degli articoli 88 e 89 del codice penale, a condizione che il disturbo incida effettivamente sulla capacità di intendere e di volere, — annullandola o compromettendola (5) — e che vi sia un nesso eziologico tra disturbo e fatto-reato, tale da fare ritenere quest'ultimo causalmente determinato dal primo.

Sulla scorta delle considerazioni svolte, ritiene il decidente che, così come interpretata, la norma di cui all'art. 95 del codice penale sia censurabile sotto il profilo della ragionevolezza e, per l'effetto, violi il principio di uguaglianza di cui all'art 3 della Costituzione.

Sul punto, deve evidenziarsi che, rispetto alle decisioni criminalizzatrici del legislatore, — alla cui discrezionalità, va ribadito, è evidentemente affidata non soltanto la scelta dei beni/interessi/valori da tutelare e le tecniche di tutela, ma altresì la commisurazione delle sanzioni —, è del pari innegabile il potere della Consulta di verificare, senza che possa parlarsi di invasione di competenze, che la libera ponderazione politica non trasmodi in arbitrio e sia esercitata entro i limiti concreti derivanti proprio dai criteri di ragionevolezza, proporzionalità e coerenza, laddove la proporzionalità risponda all'esigenza di mitigare il rigore della disciplina positiva di fronte alle peculiarità del caso concreto, mentre la coerenza coincida con la rispondenza logica della norma rispetto al fine perseguito dalla legge ovvero rispetto ai principi generali del sistema.

Del resto, è proprio il principio di uguaglianza ad esigere, che vi sia una parità di trattamento fra fattispecie sostanzialmente omogenee, ovvero che l'eventuale scelta di differenziarle abbia una rispondenza logica rispetto al fine perseguito dalla legge ovvero alla sua *ratio* e sia per l'effetto sorretta da ragionevole giustificazione (*cfr.* Corte costituzionale 2 febbraio 2007, n. 22; nonché Corte costituzionale n. 409/1989; e di recente Corte costituzionale, n. 46/2024, secondo cui «qualsiasi legge dalla quale discendano compressioni dei diritti fondamentali della persona deve potersi razionalmente giustificare in relazione a una o più finalità legittime perseguite dal legislatore; e i mezzi prescelti dal legislatore non devono risultare manifestamente sproporzionati rispetto a quelle pur legittime finalità»).

Quanto alle modalità attraverso le quali si estrinseca il giudizio di ragionevolezza di una norma giuridica come osservato da codesta Corte, esso, «lungi dal comportare il ricorso a criteri di valutazione assoluti e astrattamente prefissati, si svolge attraverso ponderazioni relative alla proporzionalità dei mezzi prescelti dal legislatore nella sua insindacabile discrezionalità rispetto alle esigenze obiettive da soddisfare o alle finalità che intende perseguire, tenuto conto delle circostanze e delle limitazioni concretamente sussistenti» (*cfr.* Corte costituzionale, sentenza n. 1130 del 1988).

Per altro verso, in relazione al sindacato sull'operato del legislatore, richiamando le considerazioni svolte nella nota sentenza di Codesta Corte n. 236/2016, da tempo ormai è stata registrata l'emancipazione del principio di proporzionalità dalla dinamica trilaterale *ex* art. 3 della Costituzione, sicché il sindacato di proporzionalità si irradia a questo punto in un controllo a monte, affrancandosi dallo schema triadico del *tertium comparationis* ed ancorandosi piuttosto, al rapporto di misura tra la quantità della pena comminata dal legislatore ed il conseguimento della finalità risocializzante, «non potendosi perseguire alcuna azione rieducativa mediante un trattamento sanzionatorio sproporzionato alla gravità del fatto» (così la circolare della Presidenza del Consiglio dei ministri del 19 dicembre 1989, pubblicata in leg. pen., 1984).

Tanto premesso, a parere di questo giudice, la disposizione censurata, cosi come interpretata alla luce del «diritto vivente», ,contrasta con il principio di uguaglianza, nella misura in cui diversifica in senso ingiustificatamente sfavorevole il trattamento, dell'autore di reato il quale versi al momento del fatto in condizioni di «cronica intossicazione da alcool o stupefacenti», — per il quale, ai fini dell'applicabilità delle norme di cui agli articoli 88 e 89 del codice penale, è necessaria la configurabilità di alterazioni patologiche permanenti aventi un substrato organico o biologico, come quelle a livello cerebrale o di natura biochimica —, e l'autore di reato che non si trovi in tali condizioni ed al quale sia per l'effetto applicabile il più ampio concetto di infermità, comprensiva altresì di disturbi psichici di carattere non strettamente patologico ovvero di anomalie psichiche riconducibili alla psicopatologia clinica ma non ascrivibili alle malattie psichiatriche in senso stretto.

Tale ingiustificata difformità di trattamento appare ancora più evidente con riferimento alla valutazione ed al trattamento previsto in relazione a forme di dipendenza del tutto assimilabili alla tossicodipendenza ovvero alla alcool-

(5) In altri termini, deve trattarsi «di un disturbo idoneo a determinare una situazione di assetto psichico incontrollabile ed ingestibile, che, incolpevolmente, rende l'agente incapace di esercitare il dovuto controllo dei propri atti, di conseguentemente indirizzarli, di percepire il disvalore sociale del fatto, di autonomamente liberamente, autodeterminarsi».

dipendenza, consistenti nella cleptomania o nel gioco d'azzardo patologico o ludopatia (in inglese, gambling), quest'ultima originariamente definita dal punto di vista psichiatrico come disturbo compulsivo o del controllo degli impulsi e di recente classificata nell'ultima edizione del Manuale diagnostico e statistico dei disturbi mentali (DSM-5) come forma di dipendenza al pari di quelle da sostanze stupefacenti e alcool.

Anticipando le considerazioni che saranno *infra* svolte, appare fin d'ora opportuno sottolineare che proprio nell'ultima edizione del DSM, le categorie di abuso e dipendenza da sostanze sono state unificate in un unico disturbo, misurato su un *continuum* da lieve a grave, — i cui criteri per la diagnosi sono stati uniti in un unico elenco di undici sintomi —, comprensivo del disturbo da gioco d'azzardo, indicato come esempio di una nuova categoria di dipendenze comportamentali.

Adeguandosi a tale nuova classificazione e in sostanziale allineamento con la sentenza delle Sezioni Unite, la giurisprudenza degli ultimi anni è ormai sostanzialmente uniforme non soltanto nel riconoscere la ludopatia tra i disturbi di personalità, ma altresì nel ritenere la relativa condizione idonea ad integrare il vizio di mente totale o parziale dell'autore del fatto, specialmente laddove sia fortemente compromessa la capacità di volere, nel senso di capacità di frenare le sollecitazioni endopsichiche che sollecitano comportamenti compulsivi finalizzati all'appropriazione di denaro da spendere nel gioco, con impulsi all'azione del tutto analoghi a quelli che stimolano l'azione delittuosa di un tossicodipendente (*cfr*: tra le tante, Cassazione pen., sez. VI, 10 maggio 2018, n. 33463, secondo cui «ai fini del riconoscimento del vizio totale o parziale di mente, il gioco d'azzardo patologico, che è da considerarsi un disturbo della personalità o disturbo di controllo degli impulsi, destinato, come tale, a sconfinare nella patologia e ad incidere, escludendola, sulla imputabilità per il profilo della capacità di volere, può rientrare nel concetto di infermità, purché sia di consistenza, intensità e gravità tali da incidere concretamente sulla capacità di intendere o di volere, escludendola o scemandola grandemente, e a condizione che sussista un nesso eziologico con la specifica condotta criminosa»; nonché, meno recente, Cassazione pen., n. 45156/2015, che, in relazione alla condotta di una donna autrice del delitto di rapina ed affetta da una «sindrome di disregolazione della dopamina» in grado di indurre comportamenti compulsivi, tra cui il gioco d'azzardo, censurando la valutazione del giudice di merito, ha richiamato la necessità di una verifica positiva in ordine alla sfera della capacità di volere implicante l'esistenza di un impulso cui resisti *non potest* alla perpetrazione del reato).

D'altro lato, la scelta legislativa di valutare e trattare diversamente «stati mentali» riconducibili al medesimo modello esplicativo, non appare più ragionevole sotto il profilo della coerenza, in quanto giustificata da intenti di prevenzione generale di particolare rigore rispetto a «forme di intossicazione, che attaccano alle radici la forza e con questa, l'avvenire della stirpe», divenuti nondimeno del tutto incongruenti rispetto al mutato contesto globale della società attuale, in cui la tossicodipendenza (così come l'alcooldipendenza), pur restando inequivocabile piaga sociale, non è più valutata in termini di devianza, ma quale manifestazione della c.d. *addiction*, concettualizzata secondo modelli accreditati dalle scienze mediche e sociologiche quale disturbo di un malfunzionamento dei circuiti cerebrali della ricompensa (a sua volta causato dall'assunzione prolungata) suscettibile di integrare una vera e propria compromissione patologica (6) non necessariamente irreversibile, in presenza di determinate caratteristiche di contesto (7).

In altri termini, in conformità con il modello proposto da autorevole dottrina scientifica, trattasi non tanto di una «malattia del cervello», bensì di un «disturbo incorporato in un contesto sociale», in cui, ai fini dell'iniziazione all'addiction, sia pure innescata da un'attività volitiva iniziale (la prima dose di stupefacente, il primo bicchiere, la prima *slot*), assumono rilevanza fattori biochimici, così come fattori psicologici, economici, sociali e situazionali(8).

Tale impostazione è stata del resto progressivamente condivisa dall'evoluzione legislativa, che si è dimostrata sempre più sensibile verso la presa in carico di soggetti che versino in condizioni di abuso di stupefacenti, attraverso l'apertura alla prevenzione ed al reinserimento sociale:

con la legge n. 685/1975 i luoghi di cura non sono più gli ospedali psichiatrici, ma i normali presidi ospedalieri, favorendo l'immagine del tossicodipendente non più come potenziale o attuale criminale, ma come persona malata e bisognosa di cure;

con la legge n. 297/1985 si sottolinea il fondamentale valore dell'intervento preventivo rispetto all'abuso di sostanze e il bisogno di un reinserimento sociale ai fini del trattamento;

---

(6) Si richiamano sul punto i molteplici studi preclinici e clinici, coerenti nel mostrare specifici cambiamenti neuroplastici molecolari e funzionali a livello sinaptico e circuitale innescati da un'esposizione ripetuta alla sostanza.

(7) Interessante al riguardo è l'esito di una nota ricerca eseguita sui militari del Vietnam, dalla quale è risultato come oltre il 90% dei soldati che, durante la guerra, avevano problemi di tossicodipendenza da eroina, smisero spontaneamente di assumere la droga al ritorno nella madrepatria, in molti casi senza il bisogno di ricorrere ad alcun tipo di intervento specifico, soltanto in seguito ad un cambiamento radicale del contesto di vita.

(8) Trattasi di un modello bio-psico-sociale che sostanzialmente richiama il concetto olistico di salute fatto proprio dalla Organizzazione mondiale della sanità nel lontano 1946: «la salute non è semplicemente l'assenza di malattia, ma è lo stato di completo benessere fisico, mentale e sociale» e che concettualizza l'addiction considerando che «la mente e il corpo sono collegati e sia la mente sia il corpo influenzano lo sviluppo l'evoluzione della dipendenza, all'interno di un determinato contesto sociale e culturale».

con la legge n. 663/1996, si regola la modalità di affidamento in prova ai servizi sociali per il detenuto tossicodipendente o alcoldipendente che abbia in corso un programma di recupero o che intenda sottoporsi ad esso;

con la legge n. 162/1990 si conferma la volontà politica di collocare il problema della dipendenza da stupefacenti al centro dell'attenzione della comunità civile, come espressione del disagio del singolo, portatore di problematiche più ampie, prevedendo che la pena detentiva nei confronti di persona condannata per reati commessi in relazione al suo stato di tossicodipendenza sia scontata in istituti idonei per lo svolgimento di programmi terapeutici e socio-riabilitativi.

Rispetto a tale qualificazione ormai condivisa dalla scienza moderna in tema di dipendenza (da sostanze e comportamentali), le «finzioni giuridiche» stabilite dagli articoli 92 e 93 del codice penale ed il rigore che sottende la disposizione oggetto dell'odierna censura, —fondata su un modello giuridico del tutto sfasato rispetto alle categorie scientifico-naturalistiche che secondo le attuali correnti psicodinamiche e fenomenologiche spiegano l'abuso di sostanze e l'alcoldipendenza collocandole all'interno di patologie comportamentali —, si dimostrano irragionevolmente anacronistiche, in quanto non corrispondenti e addirittura contrastanti con le esigenze del tempo attuale.

In conformità con la dottrina costituzionalistica in materia, l'anacronismo legislativo è stato infatti individuato, innanzitutto, nella «sfasatura» nella «mancata armonia sul piano temporale» e, quindi, nel «contrasto» che la norma presenta «nei confronti delle strutture sociali connesse alla sua regolazione» e dei «modelli culturali in atto in una determinata società»; in questo senso, può manifestarsi «quando la legge, come mezzo originariamente collegato ad un fine, perde col passare del tempo, il senso di tale relazione .funzionale, ossia la propria *ratio*» — intesa sia quale motivazione storicamente contingente e soggettiva posta all'origine della formulazione della norma sia quale fondamento razionale obiettivo della norma stessa — «e risulta perciò irragionevole», anche in seguito al «mutare dei rapporti assiologici sui quali la legge si fondava o, comunque, per la intervenuta non corrispondenza ai suoi originari presupposti».

Nella giurisprudenza costituzionale, del resto, si rinvengono numerose pronunce in cui l'obsolescenza o inattualità delle norme — e la connessa perdita di *ratio* —, sono state ricondotte al mutare (o al venir meno) dei presupposti scientifici a sua volta conseguente ai progressi ed alle acquisizioni della scienza medica (*cfr.* sul punto Corte costituzionale n. 134/1985; n. 179/1988; nonché n. 324/1998 la quale, ritenendo incompatibili con i principi costituzionali le norme che prevedevano l'applicabilità anche ai minori della misura di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario, ha evidenziato che «il legislatore, recependo le acquisizioni più recenti della scienza e della coscienza sociale, ha riconosciuto come la cura della malattia mentale non debba attuarsi se non eccezionalmente in condizioni di degenza ospedaliera, bensì di norma attraverso servizi e presidi psichiatrici extra ospedalieri, e comunque non attraverso la segregazione dei malati in strutture chiuse come le preesistenti istituzioni manicomiali»).

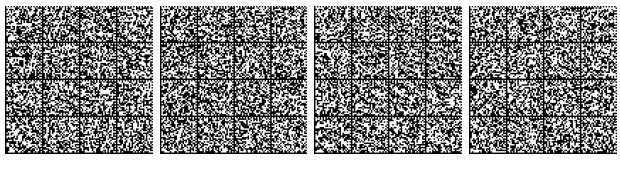
Ciò che è avvenuto con riguardo alla disciplina dei reati commessi in fase di intossicazione, elaborata in un contesto storico in cui peraltro il problema criminogeno della tossicodipendenza era del tutto trascurabile, giacché, come osservato da autorevole dottrina, «fino agli anni cinquanta il tossicomane era una figura isolata, di estrazione borghese o più elevata, scarsamente integrato nella vita sociale lavorativa tradizionale che, al massimo, poteva rivestirsi, nel suo comportamento, di caratteri asociali, ma non antisociali o francamente criminosi»; e l'immagine del «pallido viveur che annusa cocaina o il morfinomane che è preda del farmaco per debolezza di carattere o per malattia cronica più o meno confessabile» cliché «quasi letterario e romantico, del tossicodipendente della prima metà del secolo» appare assai distante dalla definizione della tossicodipendenza offerta dalla Organizzazione mondiale della sanità *supra* richiamata.

In questo senso, ritiene il decidente che i mutamenti extranormativi sopravvenuti nel contesto di riferimento della norma in tema di cronica intossicazione ne abbiano inevitabilmente determinato l'obsolescenza, privandola della sua *ratio*, ovvero del suo fondamento giustificativo attuale e rendendola incostituzionale in forza di una sopravvenuta irragionevolezza, con un conseguente pregiudizio per il principio di coerenza interna dell'ordinamento, tenuto conto della difforme valutazione riservata ad altre forme di dipendenza.

La censura non coinvolge per l'effetto la discrezionalità del legislatore, poiché il giudice costituzionale interviene al fine di sanare un vizio non originario, ma provocato dal semplice passaggio del tempo, sicché la dichiarazione di incostituzionalità non è idonea in concreto a sollevare reazioni di lesa violazione dell'autonomia legislativa.

4.2,2. Sintomi di irragionevolezza, in relazione al principio di cui all'art. 3 della Costituzione, nonché profili di anomalia, rispetto al principio dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali di cui all'art. 111 della Costituzione, sono altresì ravvisabili, a parere di questo giudice, nell'accostamento della condizione di intossicazione cronica del tossicodipendente rispetto a quella dell'alcooldipendente, rispetto alle alterazioni patologiche permanenti richieste ai fini del riconoscimento del vizio di mente idoneo ad incidere sull'imputabilità, *ex* articoli 88 e 89 del codice penale.

Anche in questo caso, l'evoluzione scientifica ha infatti dimostrato che esiste una differenza sostanziale sul piano clinico, sintomatologico, anatomopatologico, sociale e psicologico tra intossicazione da alcool e intossicazione da sostanza stupefacente e che, contrariamente a quanto avviene per l'alcolismo, dove la cronicità trova base sia clinica che anatomopatologica, non vi è sostanza stupefacente che induca un danno anatomico di tale gravità da indurre una «permanente e irreversibile anomalia psichica».



Se ne ricava che mentre l'intossicazione alcolica rappresenta una «patologia di rilievo somatico, neurologico, psichiatrico, con spiccate caratteristiche di permanenza e, comunque osservabile costantemente anche oltre la cessazione degli effetti, con parametri di rilievo nosografico», le tossicomanie di fatto non rientrano mai nel disposto di cui all'art. 95 del codice penale, giacché è estremamente raro che possano rinvenirsi quelle «alterazioni psichiche permanenti» necessarie ai fini del riconoscimento della «cronica intossicazione» da sostanze, idonea ad escludere l'imputabilità.

In verità, se i più recenti studi eseguiti grazie all'impiego delle moderne tecniche di neuroimmagine consentono di ritenere con un sufficiente grado di certezza l'influenza delle droghe sul :funzionamento delle principali capacità cerebrali, agendo direttamente sui neuro-trasmettitori (le molecole che coordinano la trasmissione degli impulsi nervosi) e determinando significative conseguenze, — quali la perdita di reazione agli stimoli, l'incapacità di valutare e controllare le proprie azioni, lo sdoppiamento di personalità, le alterazioni mentali, oltre ad una distorta percezione dello spazio e del tempo e alterazioni delle funzioni cognitive —, documentabili anche a distanza di mesi dalla sospensione dell'uso (come per la cocaina), nondimeno, trattasi di alterazioni in via generale reversibili con la cessazione del consumo, grazie al ruolo della plasticità cerebrale rispetto al recupero cognitivo, pur variabile, a seconda della durata dell'uso, della quantità delle sostanze assunte, dalle modalità dell'assunzione e della sensibilità individuale, oltre che della compresenza di altre malattie.

Per altro verso, come osservato dalla letteratura scientifica più accreditata, le psicosi acute e croniche indotte dall'alcool sono di accertamento relativamente agevole e strettamente legate agli stati permanenti di intossicazione cronica, quali il «*delirium tremens*» (perturbamento di coscienza con grande irrequietezza, tremori e allucinazioni visive spesso terrifiche), la «allucinosi alcolica» (saldo delirio di persecuzione sulla base di allucinazioni soprattutto uditive); il «delirio di gelosia» (convincimenti irremovibili ed erronei sulla infedeltà del partner), la «sindrome di Korsakoff» (manifestantesi in molte affezioni tossiche o in altre malattie organiche, quali traumi, tumori ovvero gravissime lesioni della memoria, colmata da fantastiche invenzioni e accompagnata da confabulazione) e la «demenza alcolica» (scadimento globale intellettivo grave ed irrimediabile). Trattasi, pertanto, di patologie di rilievo somatico, neurologico e psichiatrico che hanno caratteristiche di permanenza e sono certamente osservabili anche oltre la cessazione dell'abuso.

Al contrario, i disturbi psicotici acuti e cronici da uso di sostanze sono di difficile e contrastato inquadramento e, come già *supra* evidenziato, sebbene idonei ad escludere o scemare la capacità di volere in caso di gravi disordini da dipendenza, non hanno necessariamente effetti permanenti e/o irreversibili, ad eccezione dei casi di uso protratto di eroina e morfina, suscettibili di produrre una degenerazione grassa dei neuroni, associata a varie lesioni di tipo degenerativo, quali sclerosi, tigrolisi, o lesioni regressive delle pareti vascolari con conseguente spopolamento cellulare, e, per l'effetto, stati discrasici che difficilmente possono consentire la perpetrazione di reati.

In questo scenario, la psichiatrica clinica, la neuropsicofarmacologia e la neurobiologia puntano l'attenzione proprio sul problema ancora oggi insoluto del ruolo che le sostanze d'abuso possono esercitare nell'esordio di un disturbo psichiatrico e, in particolare, di un quadro psicotico.

A ciò vanno aggiunte le perplessità già sollevate con la questione decisa con la sentenza n. 114/1998, in ordine all'oggettiva difficoltà di stabilire un confine tra normalità e anomalia in un quadro di cronica intossicazione da stupefacenti, e, per l'effetto, di pervenire ad una motivazione del provvedimento giurisdizionale che la riconosce o la esclude senza risolversi in formule stereotipe, incongrue e contraddittorie, in ossequio al principio di cui all'art. 111 della Costituzione.

Ciò in quanto, in conformità con quanto ritenuto dalla letteratura psichiatrica in materia:

a) non esiste una struttura di personalità tipica del tossicodipendente;

b) i tratti abnormi o patologici di personalità, qualora esistano, non si sa se precedono o succedono all'uso di sostanze stupefacenti;

c) le eventuali manifestazioni psicopatologiche, in senso lato intese, possono cambiare con il cambiamento del contesto storico-culturale;

d) se disturbi patologici psichici persistono anche a distanza di tempo nella personalità del tossicodipendente, essi vanno essenzialmente riportati ad una patologia organica (in via generale provocata da sostanze quali barbiturici, sedativi e ipnotici, oppiacei, anfetaminici) ovvero ad una patologia di tipo depressivo-paranoideo.

Peraltro, se è pacifica la sintomatologia propria dei disturbi mentali organici — costituita da *deficit* dell'attenzione, memoria compromessa, ideazione rallentata e irrigidita, disfunzioni dell'umore, compromissione delle attività sociali e professionali, sospettosità e idee paranoidi o di riferimento, ansia marcata, aggressività e ostilità —, oltre agli esiti dei test mentali (specialmente il test di Rorschach e i test di disegno della figura umana), resta il fatto che i dati clinici segnalati dalla letteratura sono difficilmente individuabili e fruibili in ambito giudiziario, specialmente nei confronti di soggetti che appartengano a culture differenti da quella occidentale ed in parte coincidono con i tratti comuni a tutti

i tossicodipendenti, rendendo francamente ambiguo e privo di validità scientifica l'accertamento peritale sul quale si fonda la decisione, che — giova ancora una volta evidenziarlo —, in assenza di patologie somatiche o neurologiche specifiche direttamente collegate all'intossicazione, si fonda una verifica di un'alterazione inerente lo stato psichico e comportamentale e non biologico del soggetto e nella maggioranza dei casi, avviene in un momento che non coincide con l'epoca di commissione del reato, sicché lo stato psichico del soggetto viene ricostruito per retrospezione.

A ciò va aggiunto che, proprio per le considerazioni *supra* svolte, in tutti i casi in cui l'uso di sostanze diventa cronico, subentrano altri fattori nel mantenimento del comportamento tossicomanico, non necessariamente coincidenti con tratti o disturbi preesistenti di personalità, ma consistenti più in generale con patologie conflittuali o frustrazionali, fattori socio-ambientali e culturali, esperienze legali e giudiziarie di diversa gravità; fattori che rendono inevitabilmente l'approccio esclusivamente medico-biologico-psichiatrico del tutto inadeguato, riduttivo, impreciso.

Se ne ricava che non è in alcun modo determinabile con ragionevole certezza scientifica, ai fini del riconoscimento della cronicità dell'intossicazione, il momento in cui l'uso abitudinario sfocia nelle alterazioni più o meno stabili richiamate dal legislatore: l'assenza di una base per una diagnostica clinica, preclude quell'accertamento differenziale che sembra richiamato dalle norme esaminate.

Ne è prova, del resto, la vicenda sottostante l'odierna questione, in cui il medesimo soggetto, valutato a distanza di qualche mese da due distinti professionisti, è stato ritenuto dal primo non imputabile e per l'effetto collocato in REMS e dal secondo imputabile e per l'effetto sottoposto a misura cautelare, proprio in ragione di un difforme giudizio in ordine alla configurabilità di una condizione di cronica intossicazione.

Infine, non può sottacersi che, a differenza dell'alcool, gli stupefacenti non rappresentano una sostanza categorialmente unitaria e, dunque, producono nei consumatori disturbi che si inseriscono in quadri psicopatologici diversi, a seconda del tipo di sostanza assunta: esiste in questo senso, un'enorme differenza nelle conseguenze dell'uso, tra le singole droghe, sul piano comportamentale oltre che clinico, agendo alcune sostanze in direzione dell'io (modificazione della somaticità, apertura verso fantasie allucinanti) ed altre, alterando il rapporto interpersonale e causando comportamenti eteroaggressivi (9).

Richiamando integralmente i quadri tossici previsti dalla psichiatria forense e riportando in questa sede, a titolo esemplificativo, gli effetti conseguenti all'assunzione di Psicodislettici minori ovvero di Sostanze stimolanti (assunte dall'imputato del procedimento *a quo*), nel caso di intossicazione cronica da *cannabis*, le evidenze più significative si manifesterebbero sotto forma di una sindrome simile alla schizofrenia ovvero di una psicosindrome organica, mentre, nel caso di intossicazione cronica da cocaina, il quadro si trasformerebbe in una psicosi cronica di tipo schizofrenico paranoide, con manie di persecuzione, allucinazioni e tono dell'umore orientato in senso disforico-depressivo.

Se ne ricava la sostanziale impossibilità di delineare un unico quadro clinico e psichiatrico di intossicazione cronica da sostanze oggettivamente misurabile con riferimento alle sostanze assunte, posto che ogni psicosi ha un significato diverso sulla base di ogni intossicazione da sostanze e della struttura di personalità dell'assuntore e che non è mai possibile procedere all'identificazione delle sostanze presenti nell'organismo, né stabilire l'epoca di insorgenza della intossicazione, così come la durata e l'entità dell'abuso.

Senza trascurare l'effetto procurato da sostanze psichedeliche solitamente utilizzate per «tagliare» la cocaina, destinate ad incrementare la sintomatologia psicotica, mediante alterazione della percezione e dello stato di coscienza, provocando allucinazioni, distorsioni della realtà, modifiche della percezione del tempo e dell'ambiente; questo significa che l'effetto di una sostanza (nella specie, la cocaina) non può essere mai matematicamente predeterminato, né univoco, ma, ancora un volta, dev'essere sempre contestualizzato all'interno delle ben più ampie dinamiche della vita personale e sociale del tossicodipendente.

4.2.3. Infine, ritiene il decidente che la norma censurata, precludendo per le sostanze stupefacenti (e per le ragioni *supra* spiegate) l'accertamento di uno stato mentale in concreto idoneo a superare la finzione giuridica di cui all'art. 93 del codice penale, contrasti con il principio di personalità e di finalità rieducativa della pena di cui all'art. 27, terzo comma della Costituzione, da intendersi sia come divieto imposto al legislatore di ricorrere alla c.d. responsabilità oggettiva, fondate sul mero versori in *re illicita*, sia, nelle ipotesi di possibile riconoscimento di un vizio di mente parziale, ai sensi dell'art. 89 del codice penale, in termini di «individualizzazione del trattamento sanzionatorio», diretta a rendere quanto più possibile «personale» la responsabilità penale e, nello stesso tempo, quanto più possibile «finalizzata» la pena determinata in caso di condanna (*cfr.* Corte costituzionale, n. 50/1980), giacché, come più volte rammentato da codesta Corte, una pena non proporzionata alla gravità del fatto si risolve in un ostacolo alla sua funzione rieducativa (*cfr. ex multis*, Corte costituzionale, sentenze n. 236/2016, n. 68/2012 e n. 341/1994).

(9) Secondo la letteratura scientifica, le droghe sono classificate in quattro insiemi, distinti in base all'effetto che hanno sul sistema nervoso centrale: droghe che deprimo il sistema nervoso centrale; droghe che riducono la sensazione di dolore; droghe che stimolano il sistema nervoso centrale; droghe che alterano la funzione percettiva.

In questo senso, il principio della personalità della responsabilità penale impone uno stretto legame tra colpevolezza e libertà di agire e di volere dell'uomo, intesa come capacità dell'uomo di autodeterminarsi, di decidere tra più alternative, in ultima istanza, come libertà di agire altrimenti dell'individuo, a cui comunque deve potersi muovere un rimprovero individuale (perché il soggetto è stato nelle condizioni di comprendere il significato nocivo della propria azione nel giudizio di valore che impone l'inflizione di un castigo), sia pure estraneo allo stato psicologico del momento, ai sensi dell'art. 42 del codice penale, in un disegno complessivo diretto a garantire la certezza e la prevedibilità dell'agire umano.

Per altro verso, una pena applicata a prescindere dall'esigenza di rieducazione del condannato incolpevole, solo per ragioni di deterrenza di natura generai-preventiva, finirebbe per «strumentalizzare» la persona, sacrificando i suoi beni fondamentali per ragioni di politica criminale, in contrasto con il principio c.d. personalistico che ispira la Costituzione.

Sul punto, invero, i principi di cui agli articoli 3 e 27 della Costituzione «esigono di contenere la privazione della libertà e la sofferenza inflitta alla persona umana nella misura minima necessaria e sempre allo scopo di favorirne il cammino di recupero, riparazione, riconciliazione e reinserimento sociale» (Corte cost. n. 179/2017) in vista del «progressivo reinserimento armonico della persona nella società, che costituisce l'essenza della finalità rieducativa» della pena (*cfr.* Corte costituzionale n. 149/2018).

La stessa Corte costituzionale, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 69, quarto comma del codice penale, nella parte in cui statuisce il divieto di prevalenza della circostanza attenuante di cui all'art. 89 del codice penale sulla circostanza aggravante della recidiva, ha di recente (sentenza n. 73 del 24 aprile 2020) colto l'occasione per precisare che «il principio di proporzionalità della pena rispetto alla gravità del reato, da tempo affermato da questa Corte sulla base di una lettura congiunta degli articoli 3 e 27, terzo comma, Costituzione (a partire almeno dalla sentenza n. 343 del 1993; in senso conforme, *ex multis*, sentenze n. 40 del 2019, n. 233 del 2018, n. 236 del 2016) esige in via generale che la pena sia adeguatamente calibrata non solo al concreto contenuto di offensività del fatto di reato per gli interessi protetti, ma anche al disvalore soggettivo espresso dal fatto medesimo (sentenza n. 222 del 2018). E il quantum di disvalore soggettivo dipende in maniera determinante non solo dal contenuto della volontà criminosa (dolosa o colposa) e dal grado del dolo o della colpa, ma anche dalla eventuale presenza di fattori che hanno influito sul processo motivazionale dell'autore, rendendolo più o meno rimproverabile»; fattori tra i quali si colloca, in posizione preminente, «proprio la presenza di patologie o disturbi significativi della personalità (così come definiti da Corte di cassazione, sezioni unite penali, sentenza 25 gennaio - 8 marzo 2005, n. 9163) come quelli che la scienza medico-forense stima idonei a diminuire, pur senza escluderla totalmente, la capacità di intendere e di volere dell'autore del reato».

D'altro lato, appare evidente come l'eventuale palese sproporzione della risposta punitiva — e del sacrificio della libertà personale —, anche e specialmente nelle ipotesi in cui la pena deve mirare non soltanto alla rieducazione ma anche alla cura del condannato, compromette *ab initio* il processo rieducativo, al quale il *reo* tenderà a non prestare adesione, già solo per la percezione di subire una condanna ingiusta, svincolata dalla gravità e dal disvalore della propria condotta) (10).

Tutto quanto innanzi premesso, appare di tutta evidenza come si riveli alquanto pregiudizievole per l'efficacia rieducativa in concreto della pena, rispetto ai casi di scarsa gravità, la preclusione della possibilità di riconoscere una minorata responsabilità soggettiva del *reo*, favorendo l'applicazione di misure di sicurezza, certamente più adeguate nelle ipotesi di imputabilità diminuita, in quanto recanti un profilo di «cura» associato al contenimento della pericolosità.

In particolare, essendo preclusa la possibilità di accertare l'esistenza di una patologia di carattere permanente ed irreversibile idonea a consentire l'applicazione delle norme di cui all'art. 88 e 89 del codice penale, nelle ipotesi in cui è in astratto ravvisabile una diminuita capacità di intendere o di volere del responsabile, difetta la possibilità di applicare un trattamento adeguato e proporzionato al singolo caso concreto, nonché di ricorrere a trattamenti finalizzati al recupero e al reinserimento del *reo* nelle ipotesi in cui quest'ultimo, pur essendosi reso responsabile di una condotta criminosa, meriti una ridotta rimproverabilità proprio per il suo minore grado di discernimento del disvalore della propria condotta ovvero della sua minore capacità di controllo dei propri impulsi, al momento di commissione del fatto, in frontale contrasto con la finalità rieducativa della pena.

4.3. Ritenuta l'illegittimità costituzionale della norma di cui all'art. 95 del codice penale, così come interpretata alla luce dell'univoco indirizzo giurisprudenziale costituente diritto vivente *supra* richiamato, è onere di questo giudice verificare se della disposizione censurata possa essere offerta, nell'osservanza degli ordinari criteri ermeneutici, un'interpretazione adeguatrice, in grado di porla al riparo dalle sollevate censure e comunque rispettosa dei parametri costituzionali, non sussistendo alcun obbligo di uniformarsi all'interpretazione stabilizzata (*cfr.* Corte costituzionale, n. 230 del 12 ottobre 230).

---

(10) In altri termini, come osservato in dottrina, «il principio di risocializzazione della pena diviene la bussola principale nella scelta del tipo e dell'entità della sanzione, rendendo il sindacato della Corte costituzionale pienamente lecito, qualora la norma incriminatrice palesi un trattamento sanzionatorio abnorme rispetto al fine rieducativo».

Ciò posto, l'unico percorso interpretativo praticabile, appare quello apparentemente «suggerito» dalla stessa Corte costituzionale con la sentenza n. 114/1998 (la quale, nel richiamare i progetti di riforma del codice penale degli anni '90, sottolinea lo spazio autonomo assegnato alla «cronica intossicazione da alcool o da sostanze stupefacenti» rispetto alle ipotesi di infermità o alle altre anomalie, in questo senso svincolandola proprio dal concetto di infermità) e fatto proprio dalla nota sentenza della Cassazione a SS.UU. n. 9163/2005, che, con uno storico cambio di rotta destinato a fare da viatico anche nei confronti di quei disturbi psichici non perfettamente inquadrabili dalla nosografia clinica, ha aperto la categoria del vizio di mente a tali condizioni, comprensive dei disturbi mentali o disordini dell'umore o del pensiero, scavalcando la nozione classica di malattia psichiatrica.

In questo senso, ci si chiede se sia possibile ipotizzare la sussistenza di uno stato di cronica intossicazione da stupefacenti in presenza di una condizione di infermità nella quale siano compresi anche i gravi disturbi di personalità che, pur non avendo un inquadramento nosografico ed essendo transeunti e reversibili, siano di consistenza, intensità, rilevanza e gravità tali da concretamente incidere sulla capacità di intendere e di volere.

Seguendo tale approccio interpretativo, sarebbe possibile aprire alla possibilità di riconoscere legittimazione alla categoria dei «Disturbi correlati a sostanze» (Disturbo da uso di sostanze *DUS)*, riconosciuta dal DSM-V, ai fini della configurabilità di uno stato di cronica intossicazione, sia pure in presenza di sintomatologia non permanente né irreversibile.

Nell'identificazione del disturbo sarebbero pertanto utilizzabili i criteri elaborati dalla psichiatria forense, in relazione ad una sintomatologia riscontrata entro un termine di dodici mesi:

1. Tolleranza: fenomeno caratterizzato dal bisogno di dosi notevolmente più elevate della sostanza per raggiungere l'intossicazione o l'effetto desiderato;

2. Astinenza: manifestata dalla caratteristica sindrome di astinenza, la quale porta ad assumere la sostanza (o una strettamente correlata a quella abituale) per attenuare o evitarne i sintomi;

3. Interruzione o riduzione delle attività sociali, lavorative o ricreative, con danni sul funzionamento della persona;

4. Desiderio persistente o tentativi infruttuosi di ridurre o controllare l'uso della sostanza;

5. Quantità significative di tempo impiegato nella ricerca e nell'assunzione della sostanza;

6. Perdita del controllo ed attuazione di comportamenti d'uso compulsivi;

7. Uso continuativo della sostanza nonostante la consapevolezza di avere un problema persistente o ricorrente, di natura fisica o psicologica, causato o esacerbato dalla sostanza;

8. Uso frequente con incapacità di adempiere ai propri compiti;

9. Uso della sostanza in situazioni a rischio;

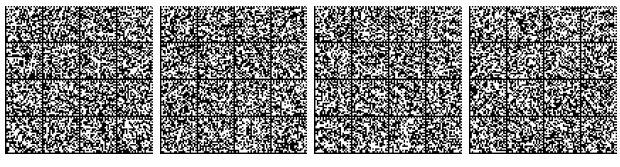
10. Uso ricorrente della sostanza nonostante l'insorgenza di problemi sociali o interpersonali;

11. *Craving*, inteso in termini di desiderio impulsivo per una sostanza psicoattiva, per un cibo o per qualunque altro oggetto-comportamento gratificante.

In dettaglio, proprio la sintomatologia del *craving* consente di spiegare il modello dell'*addiction* elaborato sulla scorta delle evidenze del progresso neuroscientifico degli ultimi trentanni, che ha consentito di verificare come le sostanze psicoattive agiscano sul sistema nervoso, alterando il normale equilibrio dei neurotrasmettitori e di fatto i processi del c.d. circuito della gratificazione ovvero i processi di elaborazione delle informazioni ed i processi critici cerebrali che interagiscono con il controllo comportamentale.

Sul punto, invero, una recente rassegna di studi ha accertato che, in caso di dipendenza in fase avanzata, sono ravvisabili una serie di alterazioni inerenti non soltanto la struttura del sistema nervoso centrale — con la riduzione della capacità della corteccia prefrontale di dare il via a comportamenti in risposta a gratificazioni biologiche, di fatto diminuendo il controllo cognitivo e incrementando l'impulso glutamatergico nella risposta allo stimolo associato alla sostanza —, ma altresì il profilo sensoriale, generando una visione distorta della realtà e condizionando lo stato psichico del soggetto, rendendolo il più delle volte incapace di determinarsi razionalmente, sebbene le due forme di alterazione siano comunque influenzate da fattori individuali (condizioni genetiche con *deficit* del sistema dopaminergico e controllo comportamentale), oltre che da fattori familiari e socio-ambientali, come la mancanza di adeguate cure, supporto e controllo parentale, ovvero condizioni di deprivazione affettiva, eventi e condizioni di vita stressanti.

In questo senso, l'*addiction* assume i contorni di un disturbo della cognizione sociale, configurandosi in termini di una condizione patologica progressiva in grado di ledere fortemente lo stato generale di salute psico-fisica dell'individuo e di condizionarne in modo sostanziale e pervasivo il comportamento in ambito personale; ed è per l'effetto una condizione in grado di influire sullo stato di mente dell'individuo e ricondurlo a condizioni di infermità, variabili per intensità in funzione della gravità del disturbo.



Ritiene tuttavia il decidente che tale interpretazione della «cronica intossicazione», riferita non soltanto ad una malattia psichiatrica ma anche a gravi disturbi di personalità, sia pure strettamente correlati alla realizzazione della condotta non soltanto non consente il superamento delle censure di indeterminatezza e di irragionevolezza della disposizione di cui all'art. 95 del codice penale *supra* illustrate, in assenza di solide basi scientifiche che consentano di individuare una patologia somatica o neurologica ovvero una condizione di disturbo specifica ma si pone in contrasto con il presupposto della cronica intossicazione nei termini voluti dal legislatore del 1930, ipotizzabile soltanto quando l'abuso abbia comportato «alterazioni psichiche permanenti».

Non può sottacersi che l'art. 95 del codice penale si inserisce immediatamente dopo una serie di disposizioni che contemplano una sorta di anticipazione del «rimprovero» rivolto all'autore del fatto illecito nel momento dell'assunzione della sostanza e non·al momento della realizzazione della condotta commesso sotto l'azione della sostanza: so bene o posso immaginare che quando hai commesso il fatto eri in condizioni di capacità assente o scemata, ma ti punisco perché sei stato tu a porti in questo stato e, piuttosto, ti punisco con maggiore severità se accerto il tuo atteggiamento antisociale di persona dedita al consumo di stupefacenti. Nondimeno, non posso muoverti analogo rimprovero se accerto che quando hai assunto la sostanza e quando hai commesso il fatto la tua capacità era assente o scemata grandemente.

Pretendere l'esistenza di una pre-condizione di infermità o anche soltanto di disturbo di personalità quale l'*addiction* in primo luogo, condurrebbe a pronunciamenti tautologici: dovendo spiegare quali siano le infermità idonee a produrre incapacità di intendere e di volere si risponde che si intende infermità quello stato che produce incapacità di intendere e di volere, proprio in quanto qualsiasi situazione morbosa, anche se non ben definibile clinicamente, è idonea a configurare il vizio di mente, purché la sua intensità sia tale da escludere o diminuire grandemente le capacità intellettive e volitive del soggetto.

In secondo luogo, crea distonia ed incoerenza con il sistema, giacché, per le considerazioni esposte, ai sensi dell'art. 95 del codice penale, la cronica intossicazione rappresenta lo stadio conclusivo dell'alcolismo o della tossicodipendenza, caratterizzato da una vera e propria stabilità dei fenomeni tossici, che persistono anche dopo l'eliminazione delle sostanze dall'organismo e che non sono assenti neanche negli intervalli di astinenza.

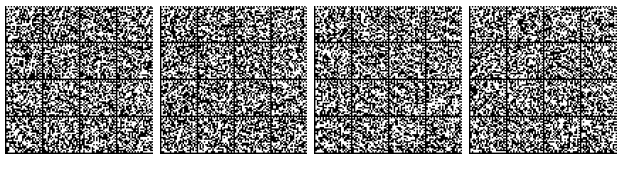
In questo senso, a differenza del carattere transeunte dell'assunzione abituale di sostanze e del carattere acuto dei fenomeni tossici, l'intossicazione cronica è considerata un vero e proprio status, caratterizzato da incapacità totale o parziale di autodeterminarsi liberamente, tale da rendere incoercibile, in primo luogo, la necessità di ingerire sostanze tossiche, in secondo luogo, la condotta criminosa.

Adoperando una suggestiva espressione elaborata riguardo all'ubriaco, il tossicodipendente abituale è folle perché assume sostanze psicoattive, mentre l'intossicato cronico assume sostanze psicoattive perché è folle.

Ciò posto, nell'impossibilità di calare le nozioni naturalistiche nell'ambito della norma giuridica e distinguere tra cronicità d'uso e cronicità semeiologicamente evidenziabile, anche in rapporto all'assenza di solide basi scientifiche e diversamente da quanto avviene nell'ambito della problematica dell'imputabilità connessa all'abuso di sostanze alcoliche, ritiene questo giudice che l'unica via che consenta di ritenere la disposizione censurata conforme ai principi di uguaglianza e di personalità della pena sia la previsione di una cronicità dell'intossicazione ancorata non ad una condizione di infermità, di malattia o di disturbo, con effetti permanenti o irreversibili, ma ad una cronicità d'uso, diversa dall'uso abituale e riferibile a quello stadio dell'*iter* della tossicomania in cui si produce l'effetto peculiare dell'*addiction*, individuabile sulla base della sintomatologia proposta dal DSM-V e sostanzialmente caratterizzato da una limitazione della volontà, che — è bene evidenziarlo — si manifesta nei confronti del consumo di droga, senza necessariamente generalizzarsi o estendersi ad ogni altro settore dell'agire e in particolare alla commissione di delitti.

Valutata la configurabilità di una condizione di cronicità nel senso dianzi illustrato, sulla scorta di criteri diagnostici ben definiti, l'accertamento di eventuali connessioni tra gli esiti del prolungato abuso e le caratteristiche della personalità di base del tossicomane, nonché la verifica di un'evoluzione verso la radicalizzazione delle componenti nevrotiche o verso lo scompenso psicotico, e l'esistenza di un nesso eziologico con il fatto sarebbero dunque consentite dall'espresso richiamo contenuto nell'art. 95 del codice penale alle disposizioni di cui agli articoli 88 e 89 del codice penale.

Una simile prospettazione consentirebbe a parere del decidente di riportare il concetto di cronica intossicazione da stupefacenti nell'alveo della determinatezza e del rispetto del principio di legalità, spostando il relativo accertamento alla valutazione normativa spettante al Giudice, peraltro, del tutto in linea con i progetti di riforma delle norme in materia di imputabilità, i quali traggono tutti ispirazione dalla considerazione dell'inadeguatezza della categoria dell'incapacità di intendere e di volere e della scarsa predittività degli indicatori dell'infermità psichica, da considerarsi al pari di uno stato patologico transitorio, curabile e, in molti casi, anche sanabile.



Tale da ultimo il progetto della Commissione Pelissero presentato in data 5 giugno 2018, nel quale il concetto di infermità non è più la chiave di lettura, ma la clausola di chiusura delle cause di esclusione dell'imputabilità, incentrate sui gravi disturbi psichici (coincidenti con le anomalie dello spettro psicotico) e di personalità (evidentemente comprensivi delle nevrosi e delle psicopatie), a superamento i progetti elaborati dalle precedenti Commissioni Grosso (1998) e Pisapia (2007), le cui formule ancora contenevano il testuale richiamo alla «cronica intossicazione da alcol o stupefacenti», associandole al concetto di infermità.

5. Il *petitum* della presente ordinanza.

Rispetto alla manifesta incostituzionalità della norma, fermo restando il potere della Corte costituzionale di individuare — ove ritenga fondate le questioni —, la pronuncia più idonea alla *reductio ad legitimitatem* della disposizione censurata (*cfr.* Corte costituzionale n. 221/2023), ritiene questo giudice che sia comunque possibile il ricorso ad una soluzione «costituzionalmente adeguata» (*cfr.* Corte costituzionale sentenza n. 40/2019), tale da consentire alla Corte adita di porre rimedio nell'immediato al *vulnus* riscontrato con un vero e proprio intervento manipolativo/interpretativo.

Ebbene, a parere di questo giudice, al fine di garantire il rispetto degli articoli 3 e 27, terzo comma della Costituzione, non ritenendosi percorribili interpretazioni conformi a tali principi della norma censurata, tenuto conto del chiaro tenore letterale e della *ratio* della stessa è necessaria una decisione interpretativa del concetto della cronica intossicazione contenuto nell'art. 95 del codice penale, restando poi ferma la possibilità di una rimeditazione organica della materia da parte del legislatore, con l'adozione, nell'ambito della sua discrezionalità, di altra e più congrua soluzione, purché rispettosa dei principi costituzionali.

In subordine, si chiede in ogni caso un intervento di tipo additivo, che consenta il ricorso all'accertamento delle cause di esclusione dell'imputabilità, ai sensi degli articoli 88 e 89 del codice penale, anche alle ipotesi diverse dalla cronica intossicazione, laddove ricorra una condizione inquadrabile nella categoria dei disturbi da dipendenza ovvero correlati all'uso di sostanze psicotrope e non associata ad infermità ovvero altri gravi disturbi della personalità.

P.Q.M.

Visti gli articoli 134 della Costituzione, 1 legge costituzionale 1° febbraio 1948 e 23 e seguenti legge n. 87 dell'11 marzo 1953,

Dichiara:

D'ufficio rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli articoli 3, 27, terzo comma e 111 della Costituzione, la questione di costituzionalità dell'art. 95 del codice penale, interpretato nel senso di richiedere ai fini della «cronica intossicazione» l'esistenza di una condizione di infermità, di malattia o di disturbo, con effetti permanenti o irreversibili, e non una cronicità d'uso;

In subordine, con riferimento agli articoli 3, 27, terzo comma e 111 della Costituzione, la questione di costituzionalità dell'art. 95 del codice penale, nella parte in cui, per i fatti commessi in presenza di una condizione inquadrabile nella categoria dei disturbi da dipendenza ovvero correlati all'uso di sostanze psicotrope e non associata ad infermità ovvero altri gravi disturbi della personalità, limita l'applicazione delle norme di cui agli articoli 88 e 89 del codice penale alle sole situazioni di cronica intossicazione;

Dichiara sospeso il processo a carico di R J S , nonché il decorso della prescrizione dei reati fino alla definizione del giudizio dinanzi alla Corte costituzionale;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.

Bergamo, 2 aprile 2025

Il giudice: SOLOMBRINO

25C00135

N. **108**

Ordinanza del 5 maggio 2025 del Consiglio di Stato sul ricorso proposto da M. B. contro Ministero dell'interno e Questura di Salerno

Straniero – Immigrazione – Emersione rapporti di lavoro – Istanza di regolarizzazione – Casi di esclusione dalle procedure – Cittadini stranieri che risultino segnalati, anche in base ad accordi o convenzioni internazionali in vigore per l'Italia, ai fini della non ammissione nel territorio dello Stato – Preclusione, per l'amministrazione, della verifica in concreto di pericolosità e, comunque, della sussistenza dei requisiti per l'accoglimento o meno dell'istanza.

– Decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2020, n. 77, art. 103, comma 10, lettera b).

IL CONSIGLIO DI STATO

IN SEDE GIURISDIZIONALE (SEZIONE TERZA)

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 9548 del 2023, proposto da B… M…, rappresentato e difeso dall'avvocato Roberto Ricciardi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro Ministero dell'interno, Questura di Salerno, in persona dei rispettivi rappresentanti legali *pro tempore*, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

per la riforma della sentenza in forma semplificata del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda) n. 1982/2023, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'interno e della Questura di Salerno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 febbraio 2025 il Cons. Giovanni Tulumello e viste le conclusioni delle parti come in atti;

1. Il signor M… B… ha impugnato davanti al T.A.R. della Campania, sezione staccata di Salerno, il decreto del… della Questura di Salerno, che ha respinto l'istanza di rilascio del permesso di soggiorno presentata ai sensi dell'art. 103 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito dalla legge 17 luglio 2020, n. 77.

Il T.A.R. con la sentenza in forma semplificata n. 1982/2023, adottata — ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm. — all'esito della camera di consiglio fissata per l'esame dell'istanza di sospensione cautelare del provvedimento impugnato, ha respinto il ricorso.

Nella motivazione di tale sentenza, impugnata nel presente giudizio, si chiarisce che «le emergenze istruttorie documentali hanno consentito di accertare che lo Sportello Unico per l'Immigrazione della Prefettura di Salerno ha rigettato l'istanza di emersione in ragione della esistenza di un motivo ostativo all'accoglimento della stessa, rappresentato da una segnalazione nella Banca Dati Schengen ai sensi dell'art. 24 della Convenzione SIS II».

Tale elemento è stato ritenuto dai primi giudici valido e legittimo fondamento del provvedimento di diniego impugnato, e fattore assolutamente ostativo rispetto alla pretesa del ricorrente.

Il T.A.R. ha infatti specificato che la giurisprudenza assolutamente prevalente è nel senso della insindacabilità in sede giurisdizionale del reale rilievo ostativo di una simile segnalazione: «Il Consiglio di Stato, infatti, ha, anche di recente, affermato che «la segnalazione di inammissibilità dell'ingresso del cittadino straniero nel territorio Schengen preclude, in radice, ogni possibilità di ottenere il richiesto provvedimento di regolarizzazione dello straniero presente in Italia. Il provvedimento di diniego, pertanto è correttamente motivato attraverso il riferimento all'atto adottato in altro Stato dell'area Schengen, senza alcuna necessità di argomentare ulteriormente in ordine alla concreta pericolosità del cittadino extracomunitario o di vagliare la legittimità e correttezza di tale atto» (Cons. Stato, sez. III, 14 ottobre 2021, n. 6901). Il Consiglio di Stato ha avuto, altresì, modo di sottolineare che «la giurisprudenza di questa Sezione si è da tempo consolidata sul principio della «non sindacabilità» nel merito, salvi i casi eccezionali dell'errore materiale e/o del disguido burocratico, dei provvedimenti di non ammissione dello straniero, emessi da ciascun Stato aderente

all'accordo di Schengen, in quanto l'appartenenza a tale accordo impone di evitare o ridurre al minimo le ipotesi in cui la valutazione compiuta da uno Stato estero possa essere vanificata o diversamente valutata da un altro Stato (C.d.S. sez. III n. 5735/2015, n. 4601/2014, n. 3573/2013 e n. 2978/2013). Si tratta, qui, di applicare una regola europea che costituisce pilastro dello spazio comune di libera circolazione, all'interno del quale ciascun Paese membro ha il dovere di applicare segnalazioni o richieste provenienti da altro Paese membro. Diversamente opinando, le disposizioni del trattato sarebbero violate» (Cons. Stato, sez. III, 1° luglio 2017, 3421)».

2. Con ricorso in appello notificato il 13 novembre 2023 e depositato il successivo 5 dicembre, il ricorrente in primo grado ha impugnato l'indicata sentenza, deducendo, tra l'altro, che «nel caso in esame, la segnalazione è stata effettuata per motivi di ingresso irregolare nello Stato segnalante e quindi non è conseguita alla commissione di fatti penalmente rilevanti o ostativi secondo la normativa pattizia al rilascio del titolo di soggiorno nel qual caso il giudizio di pericolosità è in re ipsa e preclude qualunque margine di discrezionalità dell'amministrazione procedente; -che, difatti, la segnalazione Schengen svolge senza dubbio una funzione notiziale, ma è rivolta in via prioritaria a facilitare il sistema di controllo sugli ingressi ed evitare che possa essere autorizzato il soggiorno di uno straniero che costituisce una minaccia per l'ordine e la sicurezza pubblica o per la sicurezza nazionale».

Peraltro l'appellante ha dedotto altresì che «La presunta segnalazione a cui si fa riferimento (…) sarebbe poi stata inserita dalle autorità francesi in data...., allorquando il sig. B… era già regolare sul territorio Schengen, avendo inviato istanza di emersione dal lavoro irregolare nel 2020, a mezzo del proprio datore di lavoro, e concluso il contratto di soggiorno in data ..., ben cinque mesi prima».

3. All'esito della camera di consiglio dell'11 gennaio 2024, con ordinanza n. 459/2024 è stato disposto di «acquisire dalla Questura di Salerno documentati chiarimenti relativi alla segnalazione Schengen risultante a carico dell'odierno appellante, con particolare riferimento ai fatti cui la stessa si riferisce (non evincibili dalla motivazione del provvedimento impugnato in primo grado)».

L'ordinanza non è stata eseguita dall'amministrazione.

L'ordine istruttorio è stato reiterato con successiva ordinanza 2344/2024.

In data 6 maggio 2024 l'Avvocatura dello Stato ha depositato la nota del 4 aprile 2024 della Questura di Salerno che, in diritto, sostiene il carattere ostativo della segnalazione Schengen, senza peraltro fornire i richiesti elementi di fatto.

Essa peraltro rinvia ad un allegato 2, quanto alla segnalazione, che però non risulta presente fra la documentazione prodotta.

La Sezione ha quindi emesso la successiva Ordinanza 11 luglio 2024, n. 2733: «Considerato che all'esito dell'udienza camerale dell'11 gennaio 2024, con ordinanza n. 459/2024 è stato disposto di «acquisire dalla Questura di Salerno documentati chiarimenti relativi alla segnalazione Schengen risultante a carico dell'odierno appellante, con particolare riferimento ai fatti cui la stessa si riferisce (non evincibili dalla motivazione del provvedimento impugnato in primo grado)». Rilevato che il predetto ordine istruttorio, non eseguito, è stato reiterato con ordinanza n. 2344/2024; Considerato che le amministrazioni appellate hanno depositato in data 6 maggio 2024 una memoria che, in diritto, deduce il carattere ostativo della segnalazione Schengen, rinviando quanto all'oggetto specifico del quesito istruttorio (inerente l'oggetto di tale segnalazione) ad un allegato 2 non prodotto in allegato al deposito digitale; Rilevato che dal verbale dell'udienza camerale del 9 maggio 2024 l'Amministrazione, per il tramite del suo difensore, si era impegnata ad integrare il suddetto adempimento e che, pertanto, la causa era stata rinviata all'11 luglio 2024, per il prosieguo della camera di consiglio; Considerato che successivamente a tale udienza nessuna produzione è stata effettuata dalla parte onerata; Ritenuto, conseguentemente, di dover accogliere l'istanza cautelare in esame ai sensi dell'art. 55 comma 10, cod. proc. amm., onerando la Questura di Salerno di provvedere, nel termine di giorni trenta decorrente dalla comunicazione o pubblicazione della presente ordinanza, ad integrare l'adempimento dell'ordine istruttorio di cui in premessa, con riserva di valutare il comportamento processuale della parte ai fini della decisione, ai sensi dell'art. 116, secondo comma, cod. proc. civ.».

Il 5 febbraio 2025 l'Avvocatura dello Stato ha prodotto una nota del Ministero dell'interno — Dipartimento della Pubblica sicurezza — Direzione centrale della Polizia criminale, datata ...con la quale si trasmette alla Questura di Salerno la segnalazione in questione, operata dalla Prefettura della....

All'udienza del 6 febbraio 2025, la causa è stata trattenuta in decisione.

Il Collegio ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 103, comma 10, lett. *b)*, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, con riferimento agli artt. 3, 11 e 117 (questi ultimi in riferimento all'art. 25 della Convenzione Schengen e al Regolamento (UE) 2018/1861) della Costituzione, nella parte in cui prevede l'automatismo ostativo della segnalazione Schengen rispetto alla valutazione dell'istanza di emersione, precludendo all'amministrazione la verifica in concreto di pericolosità e comunque la sussistenza dei requisiti per l'accoglimento o meno della stessa.

La nota depositata dalla difesa erariale in prossimità dell'udienza ha reso edotto il Collegio del fatto che la segnalazione della Prefettura della ... indica come «*reason for the decision*» la seguente causale: «*administrative retum ban*».

4. In fatto, la documentazione acquisita ha dimostrato la fondatezza della tesi del ricorrente, nel senso che la segnalazione — in assenza di ulteriori indicazioni — è stata adottata unicamente in quanto l'odierno appellante ha fatto ingresso irregolare in territorio francese, e non anche in presenza di ulteriori e più gravi ragioni, non indicate nel documento acquisito.

Ciò risulta dal fatto che quanto meno non risultano in detta segnalazione ulteriori causali.

Il provvedimento impugnato in primo grado si fonda sulla previsione assolutamente ostativa di cui all'art. 103, comma 10, lett. *b)* del citato decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito dalla legge 17 luglio 2020, n. 77: «Non sono ammessi alle procedure previste dai commi 1 e 2 del presente articolo i cittadini stranieri: (…) che risultino segnalati, anche in base ad accordi o convenzioni internazionali in vigore per l'Italia, ai fini della non ammissione nel territorio dello Stato».

Il riferimento specifico, nella fattispecie in esame, è — come detto — alla segnalazione prevista dall'accordo di Schengen del 14 giugno 1985, ratificato in Italia con legge 30 settembre 1993, n. 388.

La Convenzione di attuazione di detto accordo — all'art. 5, comma 1, lett. *d)* stabilisce che deve essere negato l'ingresso nel territorio Schengen a chi risulta segnalato ai fini della non ammissione.

Peraltro il Titolo IV di tale Convenzione, dall'art. 92 all'art. 119, disciplina il «Sistema d'informazione Schengen», che a sua volta si articola in una pluralità di istituti e di fattispecie.

Come pure ricordato, la sentenza di primo grado ha respinto il ricorso richiamando il quasi totalitario orientamento giurisprudenziale che ai fini dell'applicazione del citato art. 103 ha affermato l'insindacabilità nel merito della segnalazione, salvo il caso di errore materiale o di disguido burocratico (nella giurisprudenza più recente, per una ipotesi di errore sulle generalità, e conseguente accoglimento del ricorso per «carenza di istruttoria e erronea motivazione con riguardo alla mancata verifica della perdurante efficacia della segnalazione Schengen al momento dell'emanazione del provvedimento impugnato in prime cure», Consiglio di Stato, sez. III, sentenza n. 442/2025).

5. Sulla non manifesta infondatezza della questione relativa alla violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Ritiene il Collegio che la disposizione sopra richiamata, in ragione della sua previsione di carattere generale e perentorio, risulti irragionevole: di talché la stessa pone un dubbio di legittimità costituzionale che nel caso di specie — per le ragioni che saranno analiticamente indicate *infra* — si palesa rilevante e non manifestamente infondato (anche per l'impossibilità, di cui pure si darà atto, di praticare una diversa interpretazione che impedisca tale conclusione).

Nel caso in esame, infatti, si controverte in merito all'applicazione della disciplina di diritto interno relativa all'emersione dei rapporti di lavoro di cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale e privi di un valido titolo di soggiorno.

L'ingresso irregolare nel territorio dello Stato non solo non è stato dunque previsto, in sé, dal legislatore come fattore ostativo, ma è anzi uno degli elementi costitutivi della fattispecie, essendo la finalità della normativa proprio quella di regolarizzare — in presenza di un rapporto di lavoro avente le condizioni minimali stabilite dalla stessa, e in assenza di pericoli per la sicurezza pubblica — tale condizione.

Nell'ambito del citato art. 103 sono previsti come elementi preclusivi il fatto che il cittadino straniero sia risultato destinatario di un provvedimento di espulsione; o che abbia commesso uno dei reati (assolutamente o relativamente) ostativi indicati nelle lettere *c)* e *d)* del comma 10; o ancora che sia considerato «una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato o di uno dei Paesi con i quali l'Italia abbia sottoscritto accordi per la soppressione dei controlli alle frontiere interne e la libera circolazione delle persone».

A queste tre previsioni che costituiscono l'esercizio di una ragionevole discrezionalità legislativa orientata al bilanciamento fra esigenze ed interessi antagonisti, oltre che al rispetto degli accordi internazionali — si aggiunge quella che qui viene in considerazione, ancorata però non ad un elemento di reale disvalore, ma alla mera segnalazione «ai fini della non ammissione nel territorio dello Stato».

Se — per effetto del citato comma 10, lett. *b)* — l'ingresso irregolare attraverso un diverso Paese aderente alla Convenzione diviene, per il tramite della relativa segnalazione, assolutamente ostativo, si crea un irragionevole conflitto logico che viene a frustrare le finalità stesse della normativa in esame, innescando un evidente corto circuito fra presupposti della fattispecie e fattori impeditivi.

In relazione al profilo della discrezionalità del legislatore nella disciplina in questione deve osservarsi che la Corte costituzionale, con le sentenze n. 43 del 2024 e n. 88 del 2023, si è già pronunciata sugli automatismi legali che, nell'ambito di tale disposizione, incidono — sia pure in relazione ad istituti diversi — in modo sproporzionato sulla condizione giuridica dello straniero, accogliendo le relative questioni per violazione dei princìpi di ragionevolezza e

proporzionalità. La Corte ha osservato, in particolare nella sentenza n. 43 del 2024, che il limite costituzionale della manifesta irragionevolezza e sproporzione opera in questa materia «pur dovendosi riconoscere alla disciplina in esame una natura speciale, rispetto alla quale «il legislatore gode di ampia discrezionalità» (sentenza n. 209 del 2023)».

Ad avviso del Collegio nella fattispecie oggetto del presente giudizio si manifesta un contrasto analogo, per le ragioni che saranno ulteriormente indicate nel prosieguo, pur con la peculiarità dell'implicazione data dal regime degli accordi internazionali che vengono in considerazione.

6. Sull'ammissibilità della questione.

In relazione ad una disposizione (e ad una vicenda) analoga, la Corte costituzionale ha dichiarato la questione manifestamente inammissibile con ordinanza n. 86 del 2006, con la seguente motivazione: «il TAR per la Campania dubita, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 8, lettera *b)*, del decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195 (Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari), convertito, con modificazioni, nella legge 9 ottobre 2002, n. 222, il quale stabilisce che le norme sulla regolarizzazione dei lavoratori comunitari, di cui ai precedenti commi dello stesso articolo, non si applicano ai lavoratori extracomunitari «che risultino segnalati, anche in base ad accordi o convenzioni internazionali in vigore in Italia, ai fini della non ammissione nel territorio dello Stato»; che, secondo il remittente, la disposizione indicata contrasta con l'art. 3 Cost. sotto un duplice profilo; che, in primo luogo, la segnalazione di non ammissione nel territorio dello Stato proveniente da un Paese dall'«area Schengen», come nel giudizio *a quo*, può essere dovuta a ragioni diverse e cioè sia al fatto che lo straniero costituisce «una minaccia per l'ordine e la sicurezza pubblica o per la sicurezza nazionale» (art. 96, comma 2, della citata Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen), sia alla circostanza che «lo straniero è stato oggetto di una misura di allontanamento, di respingimento o di espulsione non revocata né sospesa che comporti o sia accompagnata da un divieto d'ingresso o eventualmente di soggiorno, fondata sulla non osservanza delle regolamentazioni nazionali in materia d'ingresso e di soggiorno degli stranieri» (art. 96, comma 3, della medesima Convenzione); che la norma censurata, dunque, prevede lo stesso divieto per ipotesi di ben differente gravità; che, in secondo luogo, la norma impugnata violerebbe il parametro costituzionale invocato anche sotto altro profilo, in quanto per il lavoratore segnalato il divieto di regolarizzazione è previsto come effetto automatico della segnalazione, ancorché cagionata dalla sola inosservanza di disposizioni amministrative, laddove al lavoratore colpito da provvedimento di espulsione dell'autorità italiana è consentita l'impugnazione; che il remittente afferma di essere consapevole dell'esistenza di due orientamenti giurisprudenziali, l'uno che ritiene l'automaticità del divieto per effetto della segnalazione, l'altro secondo il quale possono essere valutate le ragioni di quest'ultima, ma che — sulla base della lettera della disposizione impugnata — ritiene necessario adottare il primo indirizzo, fondato sull'automatismo; (….) si dà atto di un diverso orientamento giurisprudenziale tale da consentire una valutazione delle circostanze dei singoli casi, ma si sostiene, in considerazione del tenore letterale della legge, l'impossibilità di adottare siffatto indirizzo; che tale tesi si risolve nella mera affermazione, priva di motivazione, della impraticabilità di una interpretazione diversa da quella fornita e ciò pur in presenza del diverso orientamento seguito non da un'isolata decisione, ma da più pronunce sorrette da motivazioni tali da esigere un esame approfondito».

La questione del giudizio *a quo* e la normativa di cui si dubita la tenuta costituzionale differisce da quella già vagliata dalla Corte nella pronuncia sopra menzionata perché, come si avrà modo di approfondire nel prosieguo, in punto di non manifesta infondatezza con riferimento all'art. 3 della Costituzione, l'art. 103 del decreto-legge n. 34/2020 distingue le due ipotesi: la lettera *d)* del comma 10 permette la sindacabilità in concreto e la valutazione in ordine alla possibilità che lo straniero rappresenti o meno una minaccia per l'ordine pubblico; la lettera *b)* — quella della cui legittimità costituzionale si dubita — che si riferisce specificatamente alla segnalazione Schengen, rappresenta un automatismo ostativo che non permette alcuna valutazione in concreto della pericolosità o meno del cittadino straniero che potrebbe essere allontanato, come il caso di che trattasi, unicamente per aver fatto ingresso nel territorio sprovvisto di visto, pur non avendo commesso reati.

7. Sull'impossibilità di praticare, nel caso di specie, un'interpretazione adeguatrice. Osserva il Collegio che nella fattispecie qui in esame la previsione normativa — per il ricordato carattere generale e perentorio — costituisce un ostacolo non superabile rispetto alla possibilità di praticare un'interpretazione secondo della stessa secondo i richiamati parametri di ragionevolezza e proporzionalità.

In senso contrario si è affermata in giurisprudenza (T.A.R. Lombardia, Milano, sez. IV, 23 maggio 2024, n. 1584, non impugnata) l'esistenza di due diversi orientamenti, uno dei quali, ancorché minoritario, «ritiene, invece, che la segnalazione Schengen non abbia efficacia ostativa automatica alla permanenza dello straniero nel territorio nazionale, dovendo l'amministrazione acquisire le necessarie informazioni ai fini della valutazione della condotta concreta collegata alla segnalazione medesima e delle ragioni che l'hanno determinata, al fine di verificare se la stessa integri un rischio effettivo per l'ordine e la sicurezza pubblica».



Tuttavia ad avviso del Collegio una simile soluzione, che ha indubbiamente il pregio della razionalità, opera un'interpretazione del citato art. 103, comma 10, lett. *b)*, in evidente contrasto con l'insuperabile dato letterale dello stesso.

Anche nella giurisprudenza più recente di questo Consiglio di Stato prevale per contro l'opposta posizione secondo la quale «unico onere che doveva essere rispettato era quello di acquisire dall'Autorità del Paese membro la documentazione necessaria ed indicare nel provvedimento di diniego il contenuto e gli effetti preclusivi previsti dagli accordi europei, come correttamente ha fatto la Questura con l'atto impugnato in primo grado, in cui si dà atto che «il beneficiario risulta essere stato segnalato nel sistema Informativo Shengen ai fini della non ammissione -OMISSIS- -OMISSIS-», come preannunciato con la nota n. prot. OMISSIS-, con la quale l'Amministrazione ha comunicato i motivi ostativi all'accoglimento, ai sensi dell'articolo 10-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241» (Consiglio di Stato, sez. III, sentenza 10 dicembre 2024, n. 9961).

8. Tale filone giurisprudenziale, invero, sembra ancorare la ragione giustificatrice della previsione normativa in esame all'obbligo per i giudici nazionali di applicazione delle previsioni dell'Accordo di Schengen.

Peraltro, ad avviso del Collegio il problema non investe tanto tale obbligo, che è fuori discussione, ma la previsione di rinvio che uno Stato aderente come l'Italia faccia ad esso, in una disposizione del diritto interno, senza specificazione alcuna. In altre parole, se la segnalazione relativa anche al solo ingresso irregolare dovesse ritenersi — in adempimento degli obblighi internazionali — assolutamente ostativa e come tale dovesse essere considerata da ogni organo (amministrativo o giurisdizionale) dello Stato aderente, la normativa interna sulla emersione dal lavoro irregolare correttamente avrebbe fatto riferimento generico ad ogni possibile segnalazione come fattore preclusivo. Tale soluzione, però, oltre a porsi in relazione di contraddizione con le finalità della stessa disposizione, e dunque a presentare profili di criticità sotto i richiamati profili della ragionevolezza e della proporzionalità, si pone in contrasto con il parametro costituito dall'art. 3 della Costituzione, anche in relazione al principio di uguaglianza.

Essa comporta infatti che può essere ammesso all'emersione il cittadino straniero entrato irregolarmente direttamente in Italia, ma non anche quello che vi sia arrivato transitando da altro Paese di area Schengen (senza peraltro che tale transito abbia disvelato profili di controindicazione diversi dalla formale assenza di un titolo): il che, all'evidenza, realizza un trattamento diseguale di situazioni sostanzialmente identiche.

9. Ancora sulla non manifesta infondatezza della questione relativa alla violazione dell'art. 3 della Costituzione: sugli obblighi degli Stati aderenti all'Accordo di Schengen, quale possibile ragione giustificatrice dell'irragionevolezza e della sproporzione degli effetti della disposizione.

La segnalata disparità di trattamento, ed il raffronto come termine di comparazione con la fattispecie del cittadino straniero entrato irregolarmente direttamente in Italia, disvela un ulteriore profilo di possibile illegittimità costituzionale della disciplina in esame.

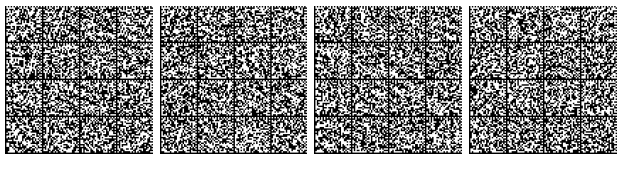
Se infatti si ritiene che l'ingresso irregolare in area Schengen (e, dunque, anche in Italia) determini comunque l'obbligo degli Stati aderenti di non ammettere (e soprattutto di non regolarizzare) il cittadino straniero sul proprio territorio (con effetti sull'intera area), allora la disposizione in esame, che comunque consente l'emersione con riguardo al (solo) cittadino straniero entrato direttamente in Italia, sarebbe contraria agli artt. 11 e 117 della Costituzione, perché in tal modo la sanatoria prevista dall'art. 103 non dovrebbe ritenersi comunque consentita dall'obbligo pattiziamente assunto, quale che sia il confine esterno dell'area Schengen attraverso il quale si sia materializzato l'ingresso irregolare.

10. Una simile conclusione parrebbe però da escludere, in ragione della non necessarietà di una disciplina di diritto interno che assuma il carattere automaticamente ostativo e preclusivo di ogni segnalazione.

Come ricordato, l'odierno appellante ha dedotto — con affermazione rimasta incontestata — che la segnalazione in questione, proveniente dalla Francia, sarebbe successiva alla «sottoscrizione del contratto di soggiorno innanzi alla Prefettura di Salerno».

In una simile fattispecie — ma, come si vedrà, probabilmente non solo in questa — la Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen non solo non attribuisce valore ostativo assoluto alla segnalazione, ma addirittura (attraverso l'istituto della consultazione preliminare di cui all'art. 25) prevede un meccanismo di verifica delle ragioni effettive della segnalazione medesima (T.A.R. Lombardia, Milano, sentenza n. 1584/2024, cit.; Consiglio di Stato, sez.. III, sentenza 3 febbraio 2025, n. 806; Consiglio di Stato, sez. III, sentenza 28 gennaio 2025, n. 658).

Dunque il dovere degli Stati di rispettare gli obblighi pattizi non implica — in forza della chiara previsione del citato art. 25: che anzi, prevedendo al secondo comma un obbligo di ritiro della segnalazione in capo allo Stato che l'ha effettuata ove altro Stato rilasci il titolo di soggiorno, stabilisce una reciprocità degli obblighi nascenti dall'Accordo ed esclude la sussistenza di un diritto potestativo dello Stato segnalante — l'assoluto divieto di sanatoria di ogni ingresso irregolare, né l'insindacabilità di ogni segnalazione, sicché la formulazione assolutista della disposizione qui censurata non trova una ragione giustificativa, in tesi tale da spiegare le ragioni del descritto quadro altrimenti irragionevole, nella necessità di rispettare tale obbligo.



Tuttavia la giurisprudenza da ultimo richiamata fa discendere dal meccanismo previsto dal citato art. 25 l'ulteriore conseguenza della sindacabilità della segnalazione, ai fini dell'applicazione dell'art. 103 del decreto-legge n. 34/2020 nel senso del carattere non ostativo della stessa: invero ad avviso del Collegio — anche per quanto si dirà al punto successivo — una simile soluzione non è stata considerata (né, dunque, consentita) dal legislatore nazionale, e dunque non è ricavabile — in ragione del ridetto tenore testuale — dal citato art. 103, comma 10, lett. *b)* (che non a caso ha fin qui prodotto, in sede applicativa, i due indirizzi giurisprudenziali che si sono richiamati, fra i quali risulta decisamente prevalente quello che nega la rilevanza della ragione sostanziale della segnalazione: *ex multis*, e da ultimo, Consiglio di Stato, sez. III, sentenza 10 dicembre 2024, n. 9961, cit.).

11. I superiori elementi, com'è evidente, hanno rilevanza non solo in sede di perimetrazione dell'obbligo degli Stati di adattamento alle previsioni dell'Accordo (al fine di escludere che l'applicazione irragionevole sia imposta da tali obblighi), ma anche in relazione alla già richiamata (im)possibilità di praticare un'interpretazione dell'art. 103, comma 10, lett. *b)* coerente ai canoni di ragionevolezza e di proporzionalità.

L'art. 25 della Convenzione non contiene infatti una classificazione delle ipotesi che possono dar luogo al procedimento di consultazione preliminare, sicché non può interpretarsi l'art. 103, comma 10, lett. *b)* come se il rinvio in esso contenuto alle segnalazioni previste da accordi fosse da intendere, con riferimento all'Accordo di Schengen, come rivolto unicamente alle fattispecie di segnalazioni assolutamente preclusive e non anche a quelle prive di tale rilievo automaticamente ostativo, non esistendo una simile tipizzazione nella norma convenzionale richiamata.

12. Sull'esistenza nella normativa interna di ulteriori disposizioni autosufficienti nel senso della tutela delle esigenze che la norma della cui legittimità costituzionale si dubita rende irragionevolmente prevalenti rispetto agli interessi antagonisti.

Proprio nella consapevolezza dell'importanza della normativa di emersione — improntata a finalità non soltanto umanitarie, ma anche di tutela del sistema economico del Paese –, e della connessa necessità di individuare i fattori preclusivi su di un piano sostanziale, il richiamato comma 10 del citato art. 103 ha infatti — per il resto — perimetrato con un rigore e tassatività le cause che, a tutela di interessi antagonisti e superindividuali, ostano all'accoglimento delle istanze.

In particolare, la lettera *d)* del comma 10 — in relazione alla necessità di rispettare gli impegni internazionali con i «Paesi con i quali l'Italia abbia sottoscritto accordi per la soppressione dei controlli alle frontiere interne e la libera circolazione delle persone» — opera un riferimento al parametro sostanziale della «minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato».

Viceversa, la lettera *b)*, della cui legittimità costituzionale si dubita, nella sua genericità e perentorietà si riferisce autonomamente ed unicamente alla segnalazione ai fini della non ammissione nel territorio dello Stato, senza specificare — oltre la dimensione dell'obbligo formale — quale sottostante elemento di criticità essa esprima sul piano di un simile bilanciamento, ammesso che un reale elemento di criticità (ulteriore rispetto all'ingresso irregolare) possa configurarsi. Il richiamo a tali, ulteriori previsioni (oltre a quelle indicate al precedente punto 5. della presente ordinanza), dimostra infine come qualora la disposizione della cui legittimità costituzionale si dubita fosse espunta dal sistema, nondimeno gli interessi e i valori che essa intende tutelare rimarrebbero protetti — peraltro con riferimento alla rilevanza sostanziale e non meramente formale di possibili fattori antagonisti — dalle restanti parti del medesimo art. 103, comma 10.

13. Sulla rilevanza della questione.

Ad avviso del Collegio risulta pertanto non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 103, comma 10, lettera *b)* del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, per violazione dei princìpi di ragionevolezza, di proporzionalità e di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

La questione è altresì rilevante nel presente giudizio in quanto, come già chiarito, dalla soluzione della stessa dipende l'esito del giudizio stesso.

L'odierno appellante non risulta infatti essere stato segnalato per condotte ascrivibili a profili di pericolosità sociale, ma unicamente per l'ingresso illegale in territorio francese.

Conseguentemente, ove la disposizione censurata dovesse essere applicata secondo la sua formulazione testuale, come predicato dal prevalente orientamento giurisprudenziale formatosi in argomento, il ricorso dovrebbe essere respinto, se pure con l'irragionevole effetto di precludere l'accesso ad un procedimento di emersione ad un soggetto che — pur privo di controindicazioni sostanziali, potenzialmente lesive di altri interessi, e senza che una simile soluzione sia realmente imposta da un obbligo pattizio in tal senso — versa esattamente nella condizione per la quale l'istituto è stato normativamente creato (con l'unica peculiarità di essere entrato in Italia attraverso un altro Paese).



Al contrario ove tale limite fosse rimosso con una dichiarazione d'illegittimità costituzionale, il ricorso risulterebbe fondato.

Sicché al Collegio non rimangono che due possibilità: applicare una disposizione irragionevole, ovvero praticare l'interpretazione adeguatrice della stessa espressa dalla giurisprudenza che si è richiamata, che risulta però preclusa — come più volte precisato —dal chiaro dato testuale. In ogni caso tale ultima soluzione, che come ricordato ha il pregio della razionalità, comporta però — attraverso la possibilità di una sindacabilità «atipica» della segnalazione — anche il rischio di un difetto di uniformità applicativa: tenuto conto che, come visto, gli stessi presupposti del meccanismo di cui al predetto art. 25 della Convenzione sono stati talora individuati dalla giurisprudenza oltre il dato testuale di tale disposizione.

14. Sempre ove si assumesse la necessità — sul piano del rispetto degli obblighi internazionali — di una norma di salvaguardia e di coordinamento ulteriore rispetto a quelle già contenute nel comma 10 dell'art. 103, il contrasto della lettera *b)* con l'art. 3 della Costituzione potrebbe essere superato anche mediante una soluzione non caducatoria ma additiva, che renda compatibile con il parametro della ragionevolezza e con quello della proporzionalità la disciplina della portata ostativa delle segnalazioni, limitandola ai soli casi in cui essa sia tale nel relativo regime di diritto internazionale.

Un esempio in tal senso è dato dalla soluzione perseguita dalla citata sentenza n. 658/2025 di questo Consiglio di Stato, che ha — peraltro inutilmente — onerato l'amministrazione di praticare la procedura di consultazione preliminare *ex* art. 25 della Convenzione.

Analoga disposizione è contenuta nell'art. 9 («Consultazione preventiva prima del rilascio o della proroga di un permesso di soggiorno o di un visto per soggiorno di lunga durata») del Regolamento (Ue) 2018/1860 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 novembre 2018, relativo all'uso del sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Il richiamo a simili forme di coordinamento internazionale, che consentono di applicare la norma interna nel rispetto degli obblighi pattizi attraverso strumenti tipizzati, i cui esiti sarebbero eventualmente poi sindacabili in sede giurisdizionale, tuttavia ad avviso del Collegio costituisce un espediente pratico che riduce sensibilmente ma non elimina del tutto il rischio di un'applicazione irragionevole dell'art. 103, comma 10, lett. *b)*.

Anche in considerazione della già rilevata assenza di un vuoto normativo per l'ipotesi di dichiarazione d'illegittimità costituzionale di tale disposizione, la soluzione dell'accoglimento della questione potrebbe dunque risultare maggiormente satisfattiva rispetto alle segnalate difficoltà applicative, oltre che priva di controindicazioni sul piano della certezza e della calcolabilità giuridica.

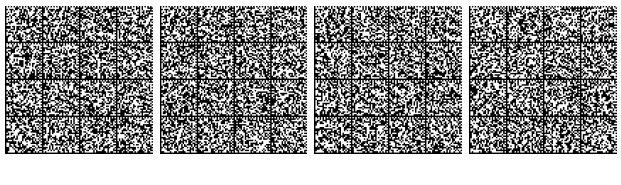
15. Sulla non manifesta infondatezza della questione relativa alla violazione degli artt. 11 e 117 della Costituzione, sotto altro profilo.

Ulteriore soluzione che si prospetta è quella di ipotizzare un'interpretazione della disposizione della cui costituzionalità qui si dubita che assuma l'effetto impeditivo dalla stessa previsto come implicitamente ricollegato alle sole segnalazioni conformi al relativo paradigma normativo: anche oltre la prospettiva tracciata dal citato art. 25 della Convenzione, nell'ottica della necessità di adattamento al diritto dell'U.E. (e dunque con riferimento agli artt. 11 e 117 della Costituzione).

Va infatti ricordato che la sentenza della Corte di Giustizia dell'U.E., Grande Sezione, 31 gennaio 2006, in causa C-503/03, ha affermato che «Avendo rifiutato l'ingresso sul territorio degli Stati parti contraenti dell'accordo relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, firmato il 14 giugno 1985 a Schengen, al sig. Farid nonché il rilascio di un visto ai fini dell'ingresso in tale territorio ai sigg. Farid e Bouchair, cittadini di uno Stato terzo coniugi di cittadini di uno Stato membro, per il solo motivo che essi erano segnalati nel sistema d'informazione Schengen ai fini della non ammissione, senza aver preliminarmente verificato se la presenza di tali persone costituisse una minaccia effettiva, attuale e abbastanza grave per un interesse fondamentale della collettività, il Regno di Spagna è venuto meno agli obblighi che ad esso incombono in forza degli artt. 1-3 della direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, 64/221/CEE, per il coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica».

La sentenza in motivazione precisa che «occorre rilevare che, benché il principio di leale cooperazione che è alla base dell'acquis di Schengen implichi che lo Stato che consulta il SIS tenga debitamente in considerazione gli elementi forniti dallo Stato che ha effettuato la segnalazione, esso implica altresì che quest'ultimo debba tenere a disposizione del primo le informazioni complementari che gli consentano di valutare concretamente l'importanza della minaccia che la persona segnalata può rappresentare».

Tali esigenze di necessaria offensività della ragione della limitazione sono ora positivizzate dal Regolamento (UE) 2018/1861 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 novembre 2018, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore delle verifiche di frontiera, che modifica la convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e abroga il regolamento (CE) n. 1987/2006.



Esemplificativamente mette conto segnalare che l'art. 21, par. 1, stabilisce infatti che «Prima di inserire una segnalazione e al momento di prolungare il periodo di validità di una segnalazione, lo Stato membro verifica se l'adeguatezza, la pertinenza e l'importanza del caso giustificano alla segnalazione nel SIS». Il successivo art. 24, par. 1, del medesimo Regolamento disciplina poi le condizioni per l'inserimento della segnalazione ai fini del respingimento o del rifiuto di soggiorno, e richiede «alla luce di una valutazione individuale comprendente anche una valutazione delle circostanze personali del cittadino di paese terzo interessato e delle conseguenze di un respingimento e di un rifiuto di soggiorno, che la presenza di tale cittadino di paese terzo interessato nel proprio territorio costituisce una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza pubblica o la sicurezza nazionale e, pertanto, ha adottato una decisione giudiziaria o amministrativa in conformità della normativa nazionale ai fini del respingimento e del rifiuto di soggiorno e ha emesso una segnalazione nazionale per gli stessi fini».

Il Regolamento, dunque, pone precisi oneri in tal senso sia a carico dello Stato che adotta la segnalazione, sia a carico degli Stati che debbano provvedere sulla persona segnalata (si veda in tal senso la disciplina dei procedimenti di consultazione, di cui agli artt. 27 e seguenti).

Anche nell'ottica della necessità di adattamento del diritto interno al diritto dell'U.E., onde superare la genericità ed assolutezza della previsione dell'art. 103, comma 10, lett. *b)* si potrebbe allora ritenere la stessa non irragionevole ove — sempre per effetto di una pronuncia additiva che superi l'attuale limitazione testuale -si intenda riferita alle sole segnalazioni conformi al relativo regime, consentendo dunque un sindacato diffuso della conformità delle stesse al paradigma normativo che le regola da parte del giudice chiamato a vagliare la legittimità dei provvedimenti dell'amministrazione nazionale adottati in ragione del rilievo impeditivo delle segnalazioni medesime.

16. Va pertanto sospeso il giudizio e rimessa alla Corte costituzionale, ai sensi dell'articolo 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e dell'articolo 23, della legge 11 marzo 1953, n. 87, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 103, comma 10, lett. *b)*, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, con riferimento agli artt. 3, 11 e 117 (questi ultimi in riferimento all'art. 25 della Convenzione Schengen e al Regolamento (UE) 2018/1861) della Costituzione, nella parte in cui prevede l'automatismo ostativo della segnalazione Schengen rispetto alla valutazione dell'istanza di emersione, precludendo all'amministrazione la verifica in concreto di pericolosità e comunque la sussistenza dei requisiti per l'accoglimento o meno della stessa.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza) dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 11 e 117 (questi ultimi in riferimento all'art. 25 della Convenzione Schengen e al Regolamento (UE) 2018/1861) della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 103, comma 10, lett. b)*, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, nella parte in cui prevede l'automatismo ostativo della segnalazione Schengen rispetto alla valutazione dell'istanza di emersione, precludendo all'amministrazione la verifica in concreto di pericolosità e comunque la sussistenza dei requisiti per l'accoglimento o meno della stessa.*

Sospende il giudizio in corso e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, atutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità dell'appellante.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 6 febbraio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Michele Corradino, Presidente;

Stefania Santoleri, Consigliere;

Giovanni Tulumello, Consigliere, Estensore;

Angelo Roberto Cerroni, Consigliere;

Enzo Bernardini, Consigliere.

Il Presidente: CORRADINO

L'estensore: TULUMELLO

25C00136

N. **109**

Ordinanza del 12 maggio 2025 del Tribunale di Firenze nel procedimento penale a carico di G.E. G.

Assistenza e solidarietà sociale – Politiche sociali – Reddito di cittadinanza – Utilizzo o resa di dichiarazioni o documenti falsi o attestanti cose non vere, al fine di ottenere indebitamente il beneficio del reddito – Previsione la quale stabilisce, salvo che il fatto costituisca più grave reato, una punizione con la reclusione da due a sei anni, anziché con la reclusione da sei mesi a tre anni o in subordine con la reclusione da sei mesi a sei anni.

– Decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni), convertito, con modificazioni, nella legge 28 marzo 2019, n. 26, art. 7, comma 1.

TRIBUNALE DI FIRENZE

PRIMA SEZIONE PENALE

Il Giudice. dr Franco Attinà, nel procedimento sopra indicato a carico di G. G. E. , nat. in … il … libera, assente;

difeso di fiducia dall'avv. Stefano Magherini del Foro di Firenze;

imputata del:

reato di cui all'art. 7, comma 1, decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito con modificazioni dalla legge 28 marzo 2019, n. 26 poiché, al fine di ottenere indebitamente il beneficio di cui all'art. 3, decreto-legge cit. (c.d. «reddito di cittadinanza»), in assenza dei requisiti previsti dalla normativa, rendeva dichiarazioni false, attestanti dati non veritieri ed ometteva informazioni dovute rilevanti ai sensi dell'art. 2, in particolare:

in data … presentava apposita domanda (protocollo n. INPS-RDC- ...) al cui interno veniva richiamata la dichiarazione sostitutiva unica (valida per l'ISEE e sottoscritta in data ... omettendo di indicare redditi relativi all'anno 2018 imputabili ad altri componenti del nucleo familiare in cui la stessa si è venuta a trovare, ovvero:

1) al momento della compilazione della citata DSU in data … , indicava di essere l'unica componente del nucleo familiare e non indicava i redditi da pensione e patrimoni del proprio padre G. M. , individuati rispettivamente in € 32.054,23 ed € 371.813,36,

2) al momento della presentazione della domanda, risultava essere residente presso l'abitazione di B. A. e di conseguenza non indicava i redditi e i patrimoni di B. A. , individuati in almeno € 55.911,00, che avrebbero innalzato il valore ISEE ad almeno 23.679,80, ben sopra il requisito di legge.

All'esito di ciò percepiva un importo pari a € 4.000,00.

Fatto commesso in … il …

sentite le parti;

premesso che:

G. G. E. era rinviata a giudizio con decreto del Gup del 5 maggio 2022 per il reato di cui all'art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019;

nel corso del dibattimento le parti hanno concordato la produzione degli atti d'indagine e di ulteriori documenti, con rinuncia all'audizione dei testimoni;

all'udienza del 28 ottobre 2024 le parti illustravano le rispettive conclusioni. In particolare, il pubblico ministero chiedeva la condanna dell'imputata, previo riconoscimento delle circostanze attenuanti generiche, alla pena di anni uno e mesi quattro di reclusione; il difensore chiedeva la sostituzione della pena detentiva con i lavori di pubblica utilità (all'udienza del 24 febbraio 2025 era depositata la necessaria procura speciale);

all'udienza odierna, cui il processo era rinviato per le eventuali repliche, le parti vi rinunciavano;

rilevato che:

A) dagli atti e documenti acquisiti è emerso che in data … l'attuale imputata presentava una domanda per ottenere il c.d. «reddito di cittadinanza» e alla stessa era associata la dichiarazione sostitutiva unica già dalla medesima presentata in data …. In tale DSU la prevenuta aveva dichiarato di essere l'unica componente del proprio nucleo familiare, che il proprio reddito nel 2018 era stato nullo e che il suo patrimonio era pressoché nullo (constava del solo saldo di conto corrente, di poche decine di euro). Sulla base di tali dati, ricorrendone le condizioni, il beneficio era riconosciuto e l'imputata percepiva l'importo mensile di € 500 per otto mensilità, da … a … per totali € 4.000.

La successiva attività d'indagine posta in essere dalla Guardia di finanza nel gennaio …. consentiva di accertare che in realtà, alla data del …, del nucleo familiare dell'imputata faceva parte anche il padre G. M. (nato il…), il quale nel 2018 aveva percepito un reddito da pensione di circa € 32.000 (sostanzialmente analogo era stato il reddito del 2019) ed era inoltre proprietario della casa di abitazione del nucleo familiare in località … (del valore di circa € 370.000).

Dunque, dichiarando di essere l'unica componente del proprio nucleo familiare e così occultando la presenza nel nucleo del padre, con il relativo reddito e il relativo patrimonio, l'imputata faceva figurare la sussistenza dei requisiti per accedere al reddito di cittadinanza, di cui concretamente percepiva otto mensilità e a cui non aveva viceversa diritto (nell'*an* prima ancora che nel *quantum*).

La condotta era chiaramente finalizzata ad ottenere indebitamente il beneficio, non essendovi altro motivo plausibile per occultare la presenza del familiare.

B) Alla luce di quanto precede risulta certa la responsabilità dell'imputata per il reato ascrittogli.

Peraltro alla stessa conclusione si giungerebbe anche avendo riguardo non al momento della presentazione e la DSU poi richiamata (…), ma a quello della presentazione della domanda del reddito di cittadinanza (…). A tale data l'imputata faceva ormai parte del nucleo familiare di tale B. A. e conviveva con la stessa e una minore in località…; la B. era titolare di un reddito di circa 53.000 €, per cui — anche considerando tale situazione — difettavano i requisiti per beneficiare del reddito di cittadinanza.

C) Il fatto non può ritenersi di particolare tenuità ai sensi dell'art. 131-*bis* c. p., neppure tenendo conto del comportamento successivo ai fatti (restituzione all'Inps di complessivi € 600 circa), come ora consentito a seguito delle modifiche apportate alla citata norma dal decreto legislativo n. 150/2022.

L'offesa non può infatti ritenersi di particolare tenuità, in ragione della non lieve discrasia tra il reddito effettivo del nucleo familiare e quello oggetto della falsa dichiarazione, nonché dell'effettiva percezione da parte dell'imputata di 4.000 € complessivi.

D) All'imputata possono essere riconosciute le circostanze attenuanti generiche in considerazione della parziale restituzione in più tranches degli importi indebitamente percepiti, delle relative condizioni soggettive (dalla certificazione prodotta risulta che è seguita dal … dal … per disturbo depressivo tipo bipolare e per dipendenza da alcool) e del percorso finora effettuato (... era astinente da alcool da circa dieci mesi).

E) quanto alla determinazione del trattamento sanzionatorio, per poter addivenire ad una corretta decisione appare necessario il pronunciamento della Corte costituzionale in ordine alla legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019 nella parte in cui prevede la punizione «con la reclusione da due a sei anni» anziché «con la reclusione da sei mesi a tre anni» (o, in subordine, «con la reclusione da sei mesi a sei anni»);

ciò premesso,

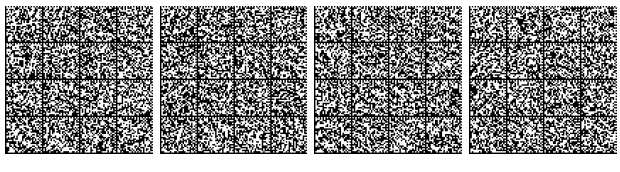
OSSERVA

1. Rilevanza della questione

1.1 Il delitto in contestazione si è consumato nell'…, allorché era in vigore il decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni), convertito con modificazioni dalla legge 28 marzo 2019, n. 26.

1.2 Successivamente, nell'ambito di una più articolata riforma, la legge n. 197/2022, all'art. 1, comma 318, ha abrogato l'art. 7, decreto-legge n. 4/2019, a decorrere però dal 1° gennaio 2024.

Come rilevato anche dalla Corte di cassazione «prima dell'indicata data, il legislatore è intervenuto per modificare la previsione di cui si discute, la quale, proprio con riguardo all'abrogazione anche delle disposizioni penali, era stata in dottrina ritenuta frutto di una mera "svista" [...] è stato emanato il decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48, recante «misure urgenti per l'inclusione e l'accesso al mondo del lavoro», conv., con modif., dalla legge 3 luglio 2023, n. 85. Dopo aver riproposto, all'art. 8, commi 1 e 2, previsioni incriminatrici per le false od omesse comunicazioni concernenti l'ottenimento o il mantenimento dei nuovi benefici economici previsti dagli articoli 3 e 12 della legge, previsioni sostanzialmente identiche a quelle già contenute nell'art. 7, commi 1 e 2, decreto-legge n. 4/2019 con riguardo al reddito di cittadinanza, l'art. 13, comma 3, decreto-legge n. 48/2023, collocato tra le disposizioni transitorie e finali, statuisce che «al beneficio di cui all'art. 1 del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2019, n. 26, continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'art. 7 del medesimo decreto-legge, vigenti alla data in cui il beneficio è stato concesso, per i fatti commessi fino al 31 dicembre 2023»" (cosi Cassazione Sez. 3, sentenza n. 7541 del 24 gennaio 2024 Rv. 285964 - 01).



Per altro verso la giurisprudenza di legittimità ha precisato che «la formale abrogazione dell'indicata norma incriminatrice, disposta dall'art. 1, comma 318, legge 29 dicembre 2022, n. 197, a far data dal 1° gennaio 2024, non integra un'ipotesi di "*abolitio* criminis" di cui all'art. 2, comma secondo, del codice penale; ma dà luogo a un fenomeno di successione di leggi penali nel tempo, inquadrabile nel disposto di cui all'art. 2, comma terzo, del codice penale, avuto riguardo alla corrispondente incriminazione introdotta dall'art. 8, decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 luglio 2023, n. 85, del tutto sovrapponibile e riferita al reddito di inclusione in sostituzione di quello di cittadinanza» (così Cassazione Sez. 3, sentenza n. 39155 del 24 settembre 2024 Rv. 286951 - 01).

Il fatto in contestazione, costituisce dunque tuttora reato. È dunque rilevante la questione della legittimità del relativo trattamento sanzionatorio.

1.3 La questione pare tanto più rilevante nella misura in cui — se pur non può ritenersi applicabile la causa di non punibilità *ex* art. 131-*bis* del codice penale — lo specifico fatto di reato ora in esame risulta comunque di gravità contenuta.

Da un lato, infatti, è sì vero che il nucleo famiiliare di cui l'imputata faceva parte disponeva di un reddito e di beni patrimoniali i cui valori erano superiori alle soglie di legge, per cui la predetta se avesse presentato una dichiarazione veritiera non avrebbe avuto accesso al reddito di cittadinanza: è anche vero però che l'imputata — donna all'epoca di 53 anni — era del tutto priva di un reddito proprio e di beni e finanze proprie (non è emersa la falsità delle indicazioni in proposito presenti nella dichiarazione sostitutiva unica) e dipendeva quindi interamente, nonostante l'età, dal padre anziano prima e dalla B. poi.

Dall'altro lato, la somma di denaro oggetto di percezione indebita non risulta elevata.

1.4 In definitiva per l'imputata andrebbe individuata una pena base prossima al minimo edittale (fatta salva l'applicazione delle circostanze attenuanti generiche).

È quindi rilevante la questione della legittimità della pena detentiva minima di anni due di reclusione; in particolare, si auspica un intervento manipolativo della Corte costituzionale che sostituisca detta pena edittale minima con quella di mesi sei di reclusione.

2. Non manifesta infondatezza

2.1 Si dubita della legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019 nella parte in cui prevede la punizione della condotta ivi incriminata «con la reclusione da due a sei anni» anziché «con la reclusione da sei mesi a tre anni».

2.2 Pare opportuno un breve inquadramento sistematico della disciplina in questione.

Come più volte rilevato dalla stessa Corte costituzionale, «"la disciplina del reddito di cittadinanza definisce un percorso di reinserimento nel mondo lavorativo che va al di là della pura assistenza economica": mentre le prestazioni di assistenza sociale vere e proprie si "fonda[no] essenzialmente sul solo stato di bisogno", il Rdc prevede «un sistema di rigorosi obblighi e condizionalità», che strutturano un percorso formativo e d'inclusione, "il cui mancato rispetto determina, in varie forme, l'espulsione dal percorso medesimo" (sentenza n. 126 del 2021 e, in termini simili, sentenza n. 122 del 2020).

L'erogazione del Rdc, infatti, "'è condizionata alla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro da parte dei componenti il nucleo familiare maggiorenni, [...] nonché all'adesione ad un percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale che prevede attività al servizio della comunità, di riqualificazione professionale, di completamento degli studi, nonché altri impegni individuati dai servizi competenti finalizzati all'inserimento nel mercato del lavoro e all'inclusione sociale' (art. 4, comma 1). Questo percorso si realizza o con il Patto per il lavoro [...] o con il Patto per l'inclusione sociale, stipulato presso i servizi comunali competenti per il contrasto della povertà (art. 4, commi 7 e 12). [...] Si è quindi ribadito che: "il reddito di cittadinanza, pur presentando anche tratti propri di una misura di contrasto alla povertà, non si risolve in una provvidenza assistenziale diretta a soddisfare un bisogno primario dell'individuo, ma persegue diversi e più articolati obiettivi di politica attiva del lavoro e di integrazione sociale. A tale sua prevalente connotazione si collegano coerentemente la temporaneità della prestazione e il suo carattere condizionale, cioè la necessità che ad essa si accompagnino precisi impegni dei destinatari, definiti in Patti sottoscritti da tutti i componenti maggiorenni del nucleo familiare (salve le esclusioni di cui all'art. 4, commi 2 e 3, del decreto-legge n. 4 del 2019). É inoltre prevista la decadenza dal beneficio nel caso in cui un solo componente rispetti gli impegni (art. 7, comma 5, del decreto-legge n. 4 del 2019)" (ancora sentenza n. 19 del 2022). In definitiva, gli strumenti apprestati non consistono in meri sussidi per rispondere alla situazione di povertà, dal momento che il beneficio economico erogato è inscindibile da una più complessa e qualificante componente di inclusione attiva, diretta a incentivare la persona nell'assunzione di una responsabilità sociale, che si realizza attraverso la risposta positiva agli impegni contenuti in un percorso appositamente predisposto e che dovrebbe condurre, per questa via, all'uscita dalla condizione di povertà».

2.3 Il delitto di cui all'art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019 consiste nel rendere o utilizzare dichiarazioni o documenti falsi o attestanti cose non vere (o nell'omettere informazioni dovute) al fine di ottenere indebitamente il beneficio economico connesso all'istituto giuridico in questione.

Come affermato dalle Sezioni Unite della Corte di cassazione (Sez. U – sentenza n. 49686 del 13 luglio 2023 Rv. 285435), integrano il reato in questione le omesse o false indicazioni di informazioni contenute nell'autodichiarazione finalizzata a conseguire il reddito di cittadinanza solo se funzionali a ottenere un beneficio non spettante ovvero spettante in misura superiore a quella di legge, non rilevando viceversa la semplice omissione o falsità da parte del richiedente che non incida né sull'*an* né sul *quantum* del beneficio.

Ai fini dell'integrazione del reato, la percezione indebita del beneficio non è necessario che si verifichi, essendo sufficiente che sia oggetto del dolo specifico del soggetto agente.

Come rilevato sempre dalle Sezioni unite della Corte di cassazione (Sez. U - Sentenza n. 49686 del 13 luglio 2023 Rv. 285435), si tratta infatti di un reato di pericolo concreto a consumazione anticipata; inoltre, il bene giuridico tutelato non è la fede pubblica, bensì il patrimonio dell'ente pubblico erogante, essendo il reato «posto a presidio delle risorse pubbliche economiche destinate a finanziare il Rdc impedendone la dispersione a favore di chi non ne ha [...] diritto o ne ha diritto in misura minore».

2.4 Tanto premesso, ad avviso dello scrivente la previsione per detto reato della pena edittale della «reclusione da due a sei anni» pare violare i precetti di cui agli articoli 3 e 27, comma 3 della Costituzione, sia per ciò che attiene al generale principio di uguaglianza, sia sotto il profilo della proporzionalità intrinseca del trattamento sanzionatorio. Ad avviso di questo giudice la norma qui censurata impone l'inflizione di una pena irragionevole in relazione alla dosimetria sanzionatoria impiegata dal legislatore in altre fattispecie offensive (a giudizio dello scrivente) analoghe, e pare inoltre che un minimo edittale così significativamente elevato impedisca al giudice di applicare una pena adeguata a condotte delittuose che, per quanto conformi al tipo considerato, risultino essere caratterizzate da una lesività modesta.

2.5 Si consideri che le somme erogate in relazione al beneficio del reddito di cittadinanza sono sempre di importo contenuto e che, a differenza di altre tipologie di beneficio economico, si tratta — strutturalmente — di una misura di natura temporanea; in ogni caso, quindi, le somme indebitamente percepite per effetto della singola condotta delittuosa, anche complessivamente considerate, non saranno mai superiori ad alcune migliaia di euro, laddove altri benefici economici possono raggiungere importi ben più elevati. Scorrendo ad esempio le sentenze di legittimità relative ai reati concernenti l'indebita percezione del cd. «Superbonus 110%» previsto dalla legislazione emergenziale pandemica, si rinvengono importi ben più idonei a compromettere le risorse pubbliche e il perseguimento delle finalità cui le stesse devono essere destinate (euro 2.104.091 in Cassazione Sez. 2, sentenza n. 13852 del 2025; euro 3.456.069 in Cassazione Sez. 6, sentenza n. 13339 del 2025; euro 1.837.709 in Cassazione, Sez. 2, sentenza n. 11705 del 2025; euro 25.267.389 ed euro 42.160.281 in Cassazione Sez. 3, sentenza n. 832 del 2025).

2.6 Si aggiunga che, come evidenziato dalla giurisprudenza sia costituzionale sia di legittimità, la disciplina del reddito di cittadinanza prevede «un sistema di rigorosi obblighi e condizionalità», «il cui mancato rispetto determina, in varie forme, l'espulsione dal percorso medesimo». L'accesso indebito (perché in assenza dei presupposti) a tale percorso di reinserimento nel mondo lavorativo, che va al di là della pura assistenza economica e che è comunque connotato da obblighi e oneri in capo all'ammesso, pare perciò semmai meno grave rispetto all'accesso indebito ad altre forme di sussidi e sovvenzioni, contraddistinte dalla mera percezione di somme di denaro.

Il reato in questione inoltre può perfezionarsi anche rispetto a soggetti che avrebbero comunque diritto ad accedere al citato sistema e al beneficio economico, ma in misura minore nel *quantum* (Sez. U - sentenza n. 49686 del 13 luglio 2023), e che dunque effettivamente versano in condizioni di povertà o comunque di rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro.

Inoltre, può perfezionarsi rispetto a soggetti che, sotto il profilo reddituale e patrimoniale, avrebbero tutti i requisiti per accedere al citato percorso, ma che non possono legittimamente accedervi per difetto di altra tipologia di requisiti fissati dal legislatore (ad esempio, la residenza sul territorio nazionale per un certo numero di anni) o per la presenza di elementi ostativi (ad esempio. la condanna per taluni reati): anche in questo caso si tratta di soggetti che effettivamente versano in condizioni di povertà o sono comunque a rischio di esclusione sociale.

Anche nel caso oggetto del presente procedimento l'imputata era sì priva dei requisiti di accesso al reddito di cittadinanza, ma era comunque soggetto che versava in condizioni di disagio psichico e sociale (disturbo depressivo di tipo bipolare, dipendenza da alcool), ma anche economico (del tutto priva di reddito e risorse proprie, e quindi interamente dipendente, nonostante l'età adulta avanzata, dal genitore).

2.7 A fronte dei citati fattori, la previsione per il reato in questione di una pena edittale della «reclusione da due a sei anni» pare sproporzionata per eccesso e quindi irragionevole.

La Corte costituzionale ha reiteratamente sottolineato che «l'ampia discrezionalità del legislatore nella definizione della propria politica criminale, e in particolare nella determinazione delle pene le applicabili a chi abbia commesso reati, così come nella stessa selezione delle condotte costitutive di reato [...], tuttavia, non equivale ad arbitrio» (così la sentenza n. 46 del 2024).

2.8 Sotto il profilo del raffronto con altre figure criminose analoghe, posto che — come rilevato dalle Sezioni unite della Corte di cassazione — il delitto *ex* art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019 è un reato posto a tutela del patrimonio dell'ente erogante e, in particolare, delle risorse destinare all'erogazione del beneficio e quindi al perseguimento del fine pubblico ad esso sotteso, pare doversi avere riguardo alle figure criminose dell'indebita percezione di erogazioni pubbliche *ex* art. 316-*ter* del codice penale e della truffa aggravata ai sensi dell'art. 640, comma 2, n.1 del codice penale o dell'art. 640-*bis* del codice penale.

2.9 La giurisprudenza di legittimità non è unanime quanto ai rapporti tra il delitto in esame e tali diverse (ma analoghe) figure criminose.

Si può ravvisare un orientamento maggioritario secondo cui il reato *ex* art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019 sarebbe un'ipotesi speciale di indebita percezione di erogazioni pubbliche *ex* art. 316-*ter* del codice penale.

In particolare, secondo la sentenza Cassazione Sez. 3, n. 7528 del 9 novembre 2023 Rv. 285954 - 03, «il legislatore, con l'introduzione delle fattispecie di cui all'art. 7 del decreto-legge n. 4 del 2019, ha inteso punire più severamente di quanto previsto in casi analoghi, condotte che altrimenti potrebbero sfuggire alla sanzione penale, non potendo ricadere in astratto nell'ambito di applicazione dell'art. 316-*ter* codice penale o dell'art. 640-*bis* codice penale Quanto, in particolare, all'ipotesi di "indebita percezione di erogazioni pubbliche" (art. 316-*ter* del codice penale), la sanzione prevista è meno grave di quelle di cui all'art. 7 e prevede una soglia minima di contributo percepito pari a euro 3.999,96, al di sotto della quale è esclusa la punibilità penale. Orbene, poiché il reddito di cittadinanza si caratterizza per essere un contributo mensile che non supera mai la soglia anzidetta, il reato non potrebbe mai configurarsi e ciò ha reso necessaria l'espressa previsione di una speciale fattispecie di reato, non essendo sufficiente la sanzione amministrativa pecuniaria, inefficace quanto a soggetti per definizione poco capienti sul piano patrimoniale. [...] A tale prima ratio *legis* se ne affianca un'altra, specificamente rilevante in punto di trattamento sanzionatorio: il legislatore ha scelto di creare, nell'ambito della legge speciale sul reddito di cittadinanza, una fattispecie penale speciale dotata di un apparato sanzionatorio più grave di quello del richiamato art. 316-*ter*, nella consapevolezza del fatto che il reddito di cittadinanza è un beneficio di portata significativa e relativamente facile da conseguire da parte di un gran numero di persone, prestandosi, per le modalità di accesso particolarmente agevoli, ad essere occasione per la produzione di dichiarazioni o documenti falsi o attestanti cose non vere o per l'omissione di informazioni dovute».

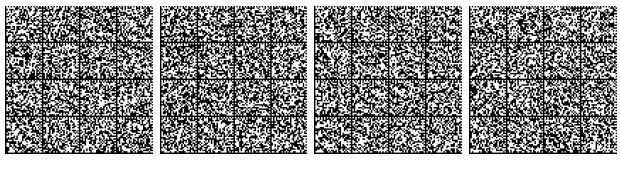
Tale orientamento è stato poi ripreso dalla sentenza Cassazione Sez. 3, n. 38877 del 2024, che — nel ritenere corretta la sentenza della Corte d'appello (che aveva a sua volta confermato la sentenza di primo grado, che aveva riqualificato ai sensi dell'art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019 il fatto originariamente contestato come truffa aggravata) — ha richiamato quanto affermato dalla sentenza n. 7528 del 9 novembre 2023 e ribadito la specialità del reato in esame rispetto a quello di cui all'art. 316-*ter* ter del codice penale.

Da ultimo, la sentenza Cassazione Sez. 3, n. 2597 del 2025 ha rilevato che secondo un consolidato orientamento di legittimità «il reato di cui all'art. 7 del decreto-legge n. 4 del 2019, strutturato sulla falsariga dell'art. 316-*ter* del codice penale (con il quale è in rapporto di specialità reciproca), si differenzia dalla truffa aggravata, per la presenza del dolo specifico e per la mancata inclusione, tra gli elementi costitutivi, dell'induzione in errore dell'ente erogatore, il quale svolge un'attività istruttoria minima finalizzata alla verifica del possesso dei requisiti autocertificati dal richiedente per l'accesso al beneficio».

Si deve peraltro rilevare che anche in dottrina, nell'immediatezza dell'abrogazione dell'art. 7, decreto-legge n. 4/2019 ad opera della legge n. 197/2022 (prima che il legislatore ponesse rimedio alla propria «svista»), si è sottolineato che la condotta già oggetto della disposizione abrogata avrebbe potuto in seguito assumere rilevanza ai sensi dell'art. 316-*ter* codice penale (fatto salvo il problema del superamento o meno della soglia di rilevanza penale fissata da quest'ultimo articolo).

Non sono però, mancate singole pronunce di segno diverso.

In particolare, la sentenza Cassazione Sez. 2., n. 13345 del 2025, dopo avere sottolineato che il reddito di cittadinanza deve intendersi quale strumento di sostegno economico per le famiglie in difficoltà associato ad un percorso di reinserimento nel mondo del lavoro, ha affermato che tale istituto non può rientrare — per natura della prestazione e per tipologia dei destinatari — tra le erogazioni pubbliche contemplate dall'art. 640-bis del codice penale; ha quindi ritenuto che la condotta incriminata dall'art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019 «può ben essere astrattamente ricondotta alla meno grave fattispecie di cui all'art. 640, comma 2, n. 1 del codice penale».



Infine, la sentenza Cassazione sez. 2. n. 30007 del 2022 ha ritenuto corretta la qualificazione dei fatti ai sensi dell'art. 640-*bis* del codice penale e non dell'art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019 in ragione della clausola di riserva prevista dal tale ultima norma e degli specifici artifizi posti in essere dagli imputati nel caso allora esaminato.

2.10 Ad avviso dello scrivente, il reato di indebita percezione di erogazioni pubbliche *ex* art. 316-*ter* del codice penale costituisce, nonostante talune differenze sul piano strutturale, un valido termine di raffronto ai fini sanzionatori.

Oltre alle affinità dal punto di vista del bene giuridico tutelato e delle modalità attuative, come sottolineato dalla Corte di cassazione pare di particolare rilevanza il fatto che l'accesso al reddito di cittadinanza sia connotato da un'attività istruttoria minima da parte dell'ente erogante quanto alla verifica del possesso dei requisiti autocertificati dal richiedente, limitandosi in sostanza detto ente ad una presa d'atto di quando dichiarato dal richiedente (ai sensi dell'art. 5, decreto-legge n. 4/2019 l'INPS può basarsi solo sulle risultanze delle proprie banche dati e comunque, in ogni caso, il riconoscimento da parte dell'INPS deve avvenire entro la fine del mese successivo alla trasmissione della domanda all'Istituto). Difetta cioè l'elemento dell'induzione in errore che differenzia il reato *ex* art. 640-*bis* del codice penale da quello *ex* art. 316-*ter* del codice penale.

Ebbene, il reato di indebita percezione di erogazioni pubbliche *ex* art. 316-*ter* del codice penale è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni, laddove per il reato *ex* art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019 è prevista la pena della reclusione da due a sei anni.

Si è inoltre già sottolineato come il reato *ex* art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019 abbia sempre ad oggetto somme di denaro di importo contenuto (a differenza di quanto può avvenire per il reato *ex* art. 316-*ter* del codice penale) e che spesso gli autori di detto reato sono soggetti in condizioni di disagio economico e sociale (addirittura «soggetti per definizione poco capienti sul piano patrimoniale» secondo Cassazione Sez. 3, n. 7528 del 9 novembre 2023).

In proposito, non paiono condivisibili le argomentazioni con cui la suprema Corte nella sentenza Cassazione Sez. 3, n. 7528/2023 ha ritenuto manifestamente infondata la questione di costituzionalità relativa al trattamento sanzionatorio del reato in esame in rapporto a quello *ex* art. 316-*ter* del codice penale di cui pur ha ritenuto che il primo costituisca un'ipotesi speciale. In particolare, la circostanza che l'importo della singola erogazione mensile del reddito di cittadinanza sia inferiore alla soglia di rilevanza penale fissata dall'art. 316-*ter* del codice penale (per cui, in assenza di un'apposita incriminazione, la condotta descritta dall'art. 316-*ter* del codice penale tenuta in relazione al reddito di cittadinanza avrebbe integrato soltanto un illecito amministrativo), unitamente al dato per cui il reddito di cittadinanza è un beneficio di portata significativa e relativamente facile da conseguire da parte di un gran numero di persone, può forse giustificare la scelta del legislatore di creare un'apposita figura criminosa per il reddito di cittadinanza. Non può viceversa giustificare la previsione per tale nuovo reato di una cornice edittale decisamente più severa rispetto a quello della figura generale di cui all'art. 316-*ter* del codice penale (il minimo edittale previsto per il reato *ex* art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019 è pari al quadruplo del minimo edittale previsto per il reato *ex* art. 316-*ter* del codice penale; il massimo edittale è pari al doppio).

Il principio di proporzionalità evincibile dagli articoli 3 e 27, comma 3 della Costituzione esige che il trattamento sanzionatorio sia proporzionale rispetto alla gravità del reato commesso e, entro certi limiti, alla pericolosità del suo autore. Il dato della facilità di accesso al reddito di cittadinanza da parte di un elevato numero di persone. con il connesso rischio per le risorse dell'ente erogante, non è viceversa un aspetto inerente alla gravità del reato commesso dal singolo soggetto o alla pericolosità di quest'ultimo (semmai depone in senso contrario: se un reato è di agevole commissione, ciò significa che non richiede un particolare impegno o un dolo particolarmente intenso in capo al relativo autore e che quest'ultimo non è necessario che si connoti per una specifica attitudine a commettere reati). Il legislatore, dunque, nel fissare la cornice edittale di un reato, può solo entro limiti ristrettissimi tenere conto dell'esigenza di dissuadere i potenziali autori delle condotte incriminate: diversamente, incrementando a dismisura le pene pur a fronte di un disvalore del fatto analogo a quello di altro reato, finisce per violare il principio di proporzionalità e, in definitiva, per strumentalizzare la singola persona.

Si potrebbe altresì sostenere che il trattamento sanzionatorio più severo previsto per il reato in questione potrebbe giustificarsi in ragione del fatto che il relativo autore sarebbe ancor più rimproverabile per il fatto di essersi finto indigente e bisognoso e di avere così sottratto risorse destinate a supportare il contrasto alla povertà e misure di inclusione sociale. Anche tale argomentazione non pare condivisibile: si è infatti visto che anche gli autori del reato in questione potrebbero versare e spesso versano in situazioni di indigenza e di emarginazione sociale (perché potrebbero avere diritto al beneficio ma in misura minore, oppure perché potrebbero presentare i requisiti reddituali e patrimoniali ma essere privi di altro tipo di requisito). Inoltre il reato di cui all'art. 316-*ter* del codice penale è configurabile rispetto ad altri sussidi (o erogazioni di altro tipo) previsti per finalità assistenziali nei confronti di soggetti indigenti.

In definitiva, pare non giustificata la previsione per il reato *ex* art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019 di un trattamento sanzionatorio tanto più rigoroso rispetto a quello previsto dall'art. 316-*ter* del codice penale (anche considerando il fatto che il delitto *ex* art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019 è pure a consumazione anticipata).

Si auspica quindi un intervento manipolativo della Corte costituzionale che anche per il reato ora in esame introduca una cornice edittale compresa tra due e sei anni di reclusione.

2.11 Ad analoga conclusione si ritiene che si possa pervenire anche qualora si ritenga che il reato *ex* art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019 sia piuttosto assimilabile ad una truffa aggravata ai sensi dell'art. 640, comma 2, n. 1 del codice penale o dell'art. 640-*bis* del c.p.

Tali disposizioni contemplano un trattamento sanzionatorio più severo rispetto all'art. 316-*ter* del codice penale: rispettivamente la reclusione da uno a cinque anni (oltre multa) e la reclusione da due a sette anni (in quest'ultimo caso il massimo edittale è anche superiore a quello indicato dall'art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019).

Occorre però considerare che si tratta, in entrambi i casi, di fattispecie circostanziate; la giurisprudenza di legittimità è infatti unanime nel senso che le due disposizioni di cui all'art. 640, comma 2, n. 1 del codice penale e all'art. 640-*bis* del codice penale individuino delle circostanze aggravanti e non dei reati autonomi (si vedano, ad esempio, Cassazione Sez. 2, sentenza n. 48394 del 19 novembre 2019 Rv. 277895 - 01).

Si tratta inoltre di circostanze aggravanti che non sono sottratte alle regole generali sul bilanciamento *ex* art. 69 del codice penale in caso di concorso di circostanze aggravanti e attenuanti.

La maggiore severità del trattamento sanzionatorio previsto dagli articoli 640, comma 2, n. 1 e 640-*bis* del codice penale può dunque in concreto risultare solo teorica. In caso di riconoscimento di una qualsiasi circostanza attenuante (come ad esempio le circostanze attenuanti generiche nell'attuale procedimento), in misura prevalente o anche solo equivalente, ai fini della commisurazione della pena occorrerà avere riguardo alla cornice edittale base prevista dall'art. 640, comma 1, del codice penale per il reato di truffa, vale a dire per l'appunto la reclusione da sei mesi a tre anni, oltre multa.

Viceversa, il delitto *ex* art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019 si presenta come un reato autonomo, il cui minimo edittale — pari a due anni di reclusione — può solo essere minimamente ridotto in virtù delle circostanze.

Nella fattispecie ora in esame, ad esempio, se il fatto fosse qualificato ai sensi dell'art. 640, comma 2, n. 1 del codice penale o dell'art. 640-*bis* c.p., la pena minima applicabile per effetto del bilanciamento della circostanza aggravante con le circostanze attenuanti generiche sarebbe di mesi quattro di reclusione, oltre multa, in caso di giudizio di prevalenza delle attenuanti (o di mesi sei di reclusione, oltre multa, in caso di giudizio di equivalenza). Ai sensi dell'art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019, viceversa, la pena minima è di anni uno e mesi quattro di reclusione, cioè quattro volte tanto.

Anche sotto tale profilo pare dunque auspicabile un intervento che introduca anche per il reato *ex* art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019 una cornice edittale compresa tra sei mesi e tre anni di reclusione.

2.12 In subordine, posto che le maggiori criticità si pongono con riguardo al minimo edittale si richiede alla Corte costituzionale di sostituire la cornice edittale attualmente vigente con quella compresa tra mesi sei e anni sei di reclusione. In tal modo, infatti, si consentirebbe di applicare una pena contenuta per le ipotesi meno gravi o comunque nei casi in cui la severità delle norme di cui all'art. 640, comma 2, n. 1 del codice penale o dell'art. 640-*bis* del codice penale sarebbe neutralizzata dal riconoscimento di qualche attenuante in misura prevalente o anche solo equivalente.

3. Ulteriori rilievi

3.1 Considerato il dato testuale della norma censurata. non paiono percorribili interpretazioni conformi della norma in questione agli articoli 3 e 27, comma 3 della Costituzione, chiaro e univoco essendo il dato normativo.

3.2 Qualora fosse accolta la questione qui sollevata in via principale o anche solo in via subordinata, ad avviso di questo giudice potrebbe determinarsi un'incongruenza nel rapporto tra le due fattispecie di cui ai primi due commi dell'art. 7, decreto-legge n. 4/2919: il reato *ex* art. 7, comma 1 — ora punito con maggior rigore rispetto al reato di cui al comma successivo (consistente nella mera omessa comunicazione, dopo il riconoscimento del beneficio, di informazioni dovute e rilevanti ai fini della revoca o della riduzione del beneficio stesso) — finirebbe infatti per essere connotato da una cornice edittale in tutto o in parte meno severa.

Tale criticità non pare poter precludere l'intervento manipolativo qui auspicato. Al contrario, la stessa pare integrare il presupposto del «rapporto di chiara consequenzialità con la decisione assunta» ai fini della dichiarazione di illegittimità derivata ai sensi dell'art. 27, legge n. 87/1953. In proposito per tale fattispecie «minore» di cui all'art. 7, comma 2, decreto-legge n. 4/2019 potrebbe risultare costituzionalmente legittima la pena della reclusione fino a tre anni, risultante dalla ablazione del minimo edittale, tecnicamente attuabile con la sostituzione dell'espressione «da uno



a tre anni» con l'espressione «fino a tre anni», con conseguente riespansione della regola generale di cui all'art. 23 del codice penale, che stabilisce in quindici giorni la durata minima della reclusione ogniqualvolta la legge non disponga diversamente (secondo la tecnica impiegata dalla Corte nella sentenza n. 46 del 2024).

3.3 Un ulteriore profilo di illegittimità derivata potrebbe interessare l'art. 8, commi 1 e 2 del decreto-legge n. 48/2023. che ha riproposto con riguardo al neo introdotto assegno di inclusione lo stesso contenuto delle disposizioni dettate dall'art. 7, commi 1 e 2, decreto-legge n. 4/2019 per il reddito di cittadinanza e rispetto al quale la giurisprudenza di legittimità ha riconosciuto la continuità rispetto ai reati concernenti il reddito di cittadinanza (si veda, ad esempio, Cassazione Sez. 3, sentenza n. 39155 del 24 settembre 2024 Rv. 286951 - 01).

P.Q.M.

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

ritenuta d'ufficio la questione rilevante e non manifestamente infondata,

Solleva questione di legittimità costituzionale — per violazione degli articoli 3 e 27, comma 3 della Costituzione — della norma di cui all'art. 7, comma 1, decreto-legge n. 4/2019 nella parte in cui prevede la punizione «con la reclusione da due a sei anni» anziché «con la reclusione da sei mesi a tre anni» o, in subordine, «con la reclusione da sei mesi a sei anni»;

Sospende il giudizio in corso ed i relativi termini di prescrizione, fino alla definizione del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

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

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica e per la successiva trasmissione del fascicolo processuale alla Corte costituzionale.

Dà atto, anche ai fini di cui all'art. 23, comma 4, legge n. 87/1953, che la presente ordinanza è stata letta in udienza e che, pertanto, essa deve intendersi notificata a coloro che sono o devono considerarsi presenti, ex *art. 148, comma 5 del codice di procedura penale.*

Firenze, 12 maggio 2025

Il Giudice: ATTINÀ

25C00138

N. **110**

Ordinanza del 26 marzo 2025 del Tribunale di Campobasso nel procedimento penale a carico di F. D. G. e N. D.

Reati e pene – Abrogazione dell'art. 323 del codice penale (Abuso d'ufficio).

– Legge 9 agosto 2024, n. 114 (Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare), art. 1, comma 1, lettera b).

IL TRIBUNALE DI CAMPOBASSO

Il Tribunale di Campobasso in composizione collegiale, composto dai signori magistrati:

dott. Enrico Di Dedda - Presidente

dott.ssa Federica Adele Dei Santi - Giudice

dott. Tommaso Barbara - Giudice

nel procedimento nei confronti di:

1-D , G F nato a il residente ed elettivamente domiciliato in alla via assistito e difeso di fiducia dall' avv. Fabio del Vecchio del foro di Campobasso;

2-D N nato a il residente in alla , elettivamente domiciliato presso il proprio difensore di fiducia; assistito e difeso di fiducia dagli avv.ti Antonino D' Ascenzo e Pierpaolo Passarelli del foro di Campobasso;

Procedimento nel quale risulta persona offesa P R , non comparso

PREMESSO CHE

Con decreto del 9 maggio 2023, il G.U.P. presso il Tribunale di Campobasso, su richiesta del P.M., disponeva il rinvio a giudizio degli imputati indicati in epigrafe per il reato del pari indicato in epigrafe, fissando per la celebrazione del dibattimento dinanzi a questo Tribunale, in composizione collegiale, l'udienza del 4 ottobre 2023. All'udienza del 4 ottobre 2023 il Tribunale, verificata la regolare instaurazione del contraddittorio e dichiarato aperto il dibattimento, provvedeva come da ordinanza riportata a verbale sulle richieste istruttorie delle parti, rinviando all'udienza del 17 gennaio 2024 per l'escussione di dei testi di lista del pubblico ministero All'udienza del 17 gennaio 2024 il Tribunale procedeva all'escussione dei testi del pubblico ministero M R e F L e rinviava il processo all'udienza del 27 marzo 2024. In tale data, il Tribunale procedeva all'escussione dei testi del pubblico ministero P R , D M G D S e R I e con l'accordo delle parti disponeva, l'acquisizione della documentazione prodotta dal P.M.; indi, differiva il procedimento all'udienza del 3 luglio 2024 per l'esame degli ultimi testi di lista del P.M. M L , D M A , B I e I F In data 3 luglio 2024, preliminarmente, dato atto del mutamento della composizione soggettiva del collegio giudicante, il Tribunale disponeva la rinnovazione degli atti del dibattimento e, in mancanza di nuove richieste, dichiarava utilizzabili tutti gli atti già compiuti. Successivamente le parti procedevano all'escussione dei testi D M A e M I , indi il pubblico ministero dichiarava di voler rinunciare al teste B , ma le difese non prestavano il consenso. Il Tribunale, ritenuta l'escussione del teste ne revocava l'ordinanza omissiva, acquisiva la documentazione prodotta dal pubblico ministero e rinviava il processo al 6 novembre 2024 per l'escussione del teste oggi assente. All'udienza del 6 novembre 2024 preliminarmente l'avv. Del Vecchio chiedeva, anche previo stralcio della posizione di D G una sentenza di Ndp perché il fatto non è più previsto dalla legge come reato e il pubblico ministero si rimetteva la Tribunale. Il Tribunale rigettata l'istanza cli separazione, e dopo aver dispensato il teste I da presenziare alla prossima udienza, attesa l'adesione all'astensione dalle udienze proclamata dall' Unione delle Camere Penali Italiane rinviava il processo al 26 marzo 2024. All'udienza odierna, Il Tribunale riteneva opportuno valutare la legittimità costituzionale dell'art. 1 comma 1 lett. *b)* della legge n. 114/2024 nella parte in cui dispone l'abrogazione dell'art. 323 c.p.

Al capo di imputazione, viene contestato all'inputato, la violazione:

a) del reato p. e p. dagli articoli 110, 323 codice penale perché, in concorso morale e materiale e previo concerto tra loro, D G F nella sua qualità di Responsabile Unico del Procedimento presso il Comune cli „ e dunque di pubblico ufficiale nello svolgimento delle proprie funzioni, aggiudicava con la determina n. del il servizio di «nolo a caldo di mezzi per la manutenzione e riparazione della rete di distribuzione idrica comunale» alla ditta rappresentata da D N , privato e beneficiario della condotta, in violazione di specifiche regole di condotta espressamente previste dalla normativa vigente, quali, in particolare:

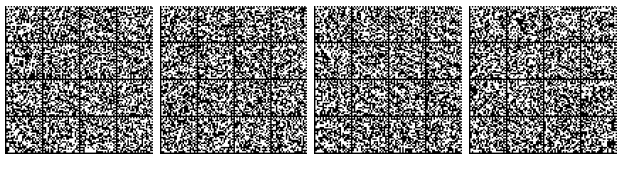
l'art. 79 comma 3, 4 e 5 del decreto legislativo n. 50/2016 (codice dei contratti pubblici) sull'obbligo del rispetto dei termini tassativi di presentazione delle offerte, e di deroga ammessa solo con apposito provvedimento espresso di proroga;

l'art. 3 comma 1 legge n. 241/90 sull'obbligo di espressa motivazione di tutti i provvedimenti amministrativi;

l'art. 124 comma 1 decreto legislativo n. 267/2000 (TUEL) sull'obbligo di pubblicazione all'albo pretorio cli tutte le delibere comunali;

atteso che dapprima la partecipava alla procedura di selezione nonostante la sua offerta fosse stata presentata al di fuori dei trenta giorni previsti dall'avviso pubblico, senza che fosse adottato preventivamente alcun provvedimento di proroga dei termini e, successivamente, le veniva affidato il servizio, così intenzionalmente procurando al D un ingiusto vantaggio patrimoniale consistito nell'emolumento previsto per lo svolgimento dell'incarico ovvero arrecando a P R in qualità di titolare della omonima ditta individuale un danno ingiusto consistito nel non affidamento del servizio pur avendone i requisiti.

In il



Rilevanza della questione:

All'esito dell'istruttoria svolta, al termine della quale le parti hanno concluso per l'assoluzione dell'imputato ai sensi dell'art. 129 codice di procedura penale perché il fatto non è previsto dalla legge come reato, questo Tribunale è chiamato a valutare la responsabilità dell'imputato sulla base dell'art. 323 c.p., su cui l'avvenuta depenalizzazione ad opera dell'art. I, comma 1, lettera *b)* della 9 agosto 2024, n. 114 incide direttamente.

Atteso che sulla base di detta depenalizzazione non sarebbe possibile pervenire ad una sentenza di condanna e che, in caso di un'eventuale declaratoria di incostituzionalità della norma abrogatrice, si otterrebbero differenti formule assolutorie, presumibilmente più favorevoli all'imputato; insiste allo stato un serio dubbio di conformità della norma abrogatrice rispetto ai principi contenuti nella Carta fondamentale.

Preliminarmente, occorre soffermarsi sugli effetti dell'entrata in vigore della legge Nordio. L'art. 1 della legge 9 agosto 2024, n. 114 con la lettera *b)* ha abrogato l'art. 323 codice penale e, con la lettera *e)*, ha sostituito l'art. 346-*bis* c.p., rendendo il campo di applicazione più restrittivo causandone una abolizione parziale.

In relazione all'abuso d'ufficio, ci si trova di fronte all'abrogazione totale della norma incriminatrice che, così come formulata, non lascia dubbi sul fatto che non si tratti di *abrogatio sine abolitione*.

La formale abrogazione di una norma incriminatrice, infatti, non sempre comporta l'abolizione del reato, poiché può accadere che un certo genere di condotte riconducibili alla disposizione abrogata conservino rilevanza penale, risultando riconducibili a un'altra norma incriminatrice sebbene di carattere più ampio e generalizzato.

La diretta conseguenza di quanto esposto è che, in caso di abolizione totale, sarà applicabile l'art. 2 comma 2 c.p.; in caso abrogatio sine abolitione, l'art. 2 comma 4 c.p., ossia la legge più favorevole al reo.

Da un'analisi delle norme presenti nel sistema penale, non risulta che la condotta prevista dall' art. 323 codice penale possa essere inclusa in altra norma di carattere generale. Va in questa sede precisato che l'applicazione dell'art. 323 codice penale era prevista a condizione che il fatto non costituisse «un più grave reato».

Per cui allo stato le condotte delittuose più gravi (come il peculato o la turbativa d'asta) non possono essere ritenute norme generali assorbenti l'abrogato art. 323 codice penale e del resto continuano ad essere penalmente rilevanti, non avendo subito alcuna variazione. Lo stesso dicasi per l'art. 328 c.p., rifiuto di atti d'ufficio, il quale risulta essere attualmente penalmente rilevante, ma limita il suo campo di applicazione a condotte meno gravi.

A ciò si aggiunga che la sopravvivenza di dette fattispecie speciali rispetto all' art. 323 c.p, crea un profilo di irragionevolezza in quanto si puniscono le condotte specifiche meno gravi ma non l'abuso d'ufficio.

Infine, la mancata previsione nel sistema penale di altra norma introdotta contestualmente all'abrogazione dell'art. 323 codice penale che, senza soluzione di continuità, comporti la permanenza della rilevanza penale delle condotte dell'abuso d'ufficio, esclude la possibilità che si verifichi *un'abrogatio sine abolitione*.

Tale vuoto normativo non può dirsi colmato neppure con l'introduzione dell'art. 314-*bis* codice penale (Indebita destinazione di denaro o cose mobili) ad opera del decreto-legge n. 92/2024, entrato in vigore prima dell'abrogazione dell'art. 323 c.p..

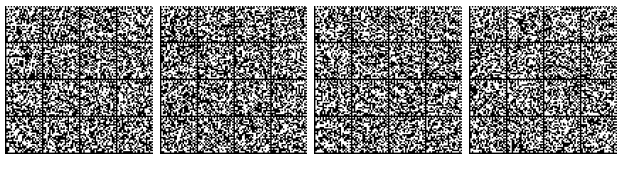
Invero il precetto in esso affermato determina, senza soluzione di continuità, la rilevanza penale delle sole condotte di peculato per distrazione, prima riconducibili (per giurisprudenza consolidata) alla fattispecie dell'abuso d'ufficio e aventi ad oggetto denaro o cose mobili, condotte che tuttavia non attengono alla fattispecie di cui è oggetto l'odierno processo.

Terminato questo breve *excursus*, lo scrivente Tribunale ritiene verosimile la sussistenza di profili di incostituzionalità dell'art. 1 della legge 9 agosto 2024, n. 114 lettera *b)* che ha abrogato l'art. 323 c.p.

Come noto, ai sensi dall'art. 1, comma 1, 1. cost. 1/1948, esiste in capo al giudice di merito un vero e proprio obbligo di rimessione alla Corte costituzionale, qualora si presentino dubbi di legittimità circa le norme applicabili al caso per cui è chiamato a decidere, non potendosi adottare, nel caso di specie, una interpretazione costituzionalmente orientata risetto alla fattispecie astratta totalmente abrogata.

La non manifesta infondatezza della questione, in particolar modo, deriva dal possibile contrasto della norma abrogatrice con gli articoli 11 e 117 comma 1 della Costituzione, in relazione all'art. 19 della Convenzione delle Nazioni Unite del 2003 contro la corruzione (cd. Convenzione di Merida).

L' art. 11 della Carta costituzionale consente allo stato italiano di limitare la propria sovranità affinché, in condizioni di parità con gli altri stati, tale limitazione possa essere finalizzata alla creazione e mantenimento di un organismo sovrastatale che garantisca la pace e la giustizia fra tutte le nazioni. A supporto dell'art. 11, interviene poi l'art. 117 con cui, nel sancire la potestà legislativa dello stato, si afferma che tale potestà deve in ogni caso essere rispettosa della Costituzione nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali».



Tra i vari trattati e le convenzioni sottoscritte dall'Italia merita particolare attenzione, in relazione al caso per cui si è giudizio, la cd. Convenzione di Merida, adottata dall'assemblea generale dell'ONU risoluzione n. 584, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con la legge n. 116/2009.

Tale convenzione risulta essere a tutti gli effetti fonte del diritto internazionale e vincolante per gli stati aderenti e prevede l'obbligo di introduzione, qualora non previste nei singoli ordinamenti, di una varietà di ipotesi delittuose correlate con la corruzione, specificando che, benché il documento contenga una serie di violazioni basilari (come le concussioni, l'appropriazione indebita di fondi pubblici, ma anche gli atti compiuti a sostegno della corruzione, l'ostruzione alla giustizia, il traffico di influenza e l'occultamento o il riciclaggio dei proventi della corruzione), gli stati possono prevederne ulteriori e più specifiche.

All'art. 19 della convenzione è espressamente previsto che: «Ciascuno Stato Parte esamina l'adozione delle misure legislative e delle altre misure necessarie per conferire il carattere di illecito penale, quando l'atto è stato commesso intenzionalmente, al fatto per un pubblico ufficiale di abusare delle proprie funzioni o della sua posizione, ossia di compiere o di astenersi dal compiere, nell'esercizio delle proprie funzioni, un atto in violazione delle leggi al fine di ottenere un indebito vantaggio per se o per un'altra persona o entità.» descrivendo di fatto quelle condotte che fino all'entrata in vigore della 114 del 9 agosto 2024 erano recepite nell'alveo dell'art. 323 c.p.

Risulta dunque evidente che, se esiste a livello internazionale un obbligo di penalizzazione dell'abuso d'ufficio, la sua abrogazione non può che rappresentare una violazione degli impegni assunti in sede di stipula della convenzione.

Tanto più che, se da un lato gli stati membri devono adattare il diritto interno per conformarlo alle norme sovranazionali, anche attraverso l'introduzione di precetti sino a quel momento inesistenti, di converso, qualora uno stato già preveda una normativa conforme, il suo impegno deve essere quello di mantenerla vigente nell'ordinamento (principio espressamente previsto dalla all'art. 7 comma 4 della convenzione: «Ciascuno stato si adopera, conformemente ai principi fondamentali del proprio diritto interno, al fine di adottare, mantenere e rafforzare i sistemi che favoriscono la trasparenza e prevengono i conflitti di interesse»).

Non va del resto obliterato che, con la recentissima sentenza n. 9442/25 della VI sez. penale, la Suprema Corte abbia affermato: «La questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera *b)*, della legge 9 agosto 2024, n. 114, quale norma abrogatrice di una fattispecie di reato, è ammissibile, ancorché possa produrre effetti in *malam partem*, e non collide con il principio di riserva di legge in materia penale sancito dall'art. 25, secondo comma, Cost. ».

Ha sottolineato che: «Un controllo di legittimità costituzionale con potenziali effetti in malam partem può, infine, risultare ammissibile ove si assuma la contrarietà della disposizione censurata a obblighi sovranazionali rilevanti ai sensi dell'art. 11 o dell'art. 117, primo comma, Cost. (sentenza n. 28 del 2010; nonché sentenza n. 32 del 2014, ove l'effe/lo di ripristino della vigenza delle disposizioni penali illegittimamente sostituite in sede di conversione di un decreto-legge, con effetti in parte peggiorativi rispetto alla disciplina dichiarata illegittima, fu motivato anche con riferimento alla necessità di non lasciare impunite «alcune tipologie di condotte per le quali sussiste un obbligo sovranazionale di penalizzazione. Il che determinerebbe una violazione del diritto dell'Unione europea, che l'Italia è tenuta a rispettare in virtù degli artt. 11 e 117, primo comm. Cost.»).».

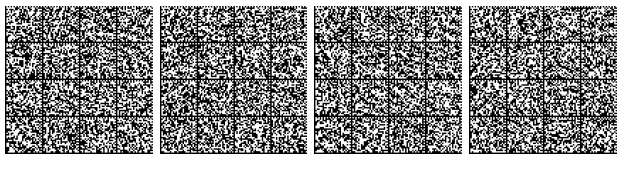
In via conclusiva, ritenuta la questione rilevante e non manifestamente infondata, in virtù del combinato disposto dagli articoli 23 1 87/1953 e 159 c.p., deve ordinarsi la sospensione del giudizio in corso nei confronti dell'imputato e la conseguente sospensione della prescrizione con riferimento a tutti i reati contestai al capo di imputazione non definibili separatamente.

Deve, infine, disporsi ai sensi dell'art. 23, comma 4,1 87/1953 l'immediata trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale, mandandosi la cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica e per la successiva trasmissione del fascicolo processuale alla Corte costituzionale.

P.Q.M.

Visti gli articoli 134 Cost., 11. cost. 1/1948 e 23 ss. 1. 87/1953, ritenuta la questione rilevante e non manifestamente infondata, solleva questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 1, comma 1, lettera b) *della 1. 9 agosto 2024, n 114 (pubblicata nella* Gazzetta Ufficiale *n. 187 del 10 agosto 2024 ed entrata in vigore il 25 agosto 2024), nella parte in cui abroga l'art. 323 c.p., per violazione degli articoli 97, 11 e 117, comma 1 Cost. (in relazione agli obblighi discendenti dagli articoli 7, comma 4, 19 e 65, comma 1, della Convenzione delle Nazioni Unite del 2003 contro la corruzione - cd. Convenzione di Merida- adottata dalla Assemblea generale dell'ONU 31 ottobre 2003 con risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003, oggetto di ratifica ed esecuzione in Italia con L.13 agosto 2009, n. 116):*

sospende il giudizio in corso nei confronti degli imputati ed i termini di prescrizione fino alla definizione del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.



dispone l'immediata trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale, manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica e per la successiva trasmissione del fascicolo processuale alla Corte costituzionale.

Così deciso, in Campobasso il 26 marzo 2025

Il Presidente: DI DEDDA

I Giudici: DEI SANTI - BARBARA

25C00139

N. **111**

Ordinanza del 12 dicembre 2024 del Tribunale di Siracusa nel procedimento penale a carico di F. M., M. F. e G. P.

Reati e pene – Abrogazione dell'art. 323 del codice penale (Abuso d'ufficio).

– Legge 9 agosto 2024, n. 114 (Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare), art. 1, comma 1, lettera b).

TRIBUNALE DI SIRACUSA

SEZIONE DEL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI E DELL'UDIENZA PRELIMINARE

Il Giudice dell'udienza preliminare dott.ssa Tiziana Carrubba, in esito all'udienza preliminare del 12 dicembre 2024;

OSSERVA

Premessa

Il Pubblico Ministero ha presentato richiesta di rinvio a giudizio nei confronti degli odierni imputati per i reati loro rispettivamente ascritti come da capi d'imputazione di seguito riportati. In esito alla richiesta di rinvio a giudizio è stata fissata l'udienza preliminare che si è sviluppata nel corso di diverse udienze.

Nelle more, è intervenuta l'abrogazione espressa dell'art. 323 del codice penale disposta dall'art. 1, comma 1, lett. *B)* della legge 9 agosto 2014, n. 114.

La questione di legittimità costituzionale dell'abrogazione del delitto d. cui all'art. 323 del codice penale, già sollevata da diversi giudici in altri processi, è stata affrontata dal P.M. nel corso della discussione in sede di udienza preliminare, come mera sollecitazione al giudice, senza articolare specifiche richieste.

Il decidente, ritenendo la questione rilevante e non manifestamente infondata propone l'incidente di costituzionalità nei termini e per le ragioni che seguono.

RILEVANZA DELLA QUESTIONE

Le imputazioni.

I delitti di cui all'art. 323 del codice penale costituiscono soltanto alcune delle imputazioni oggetto di richiesta di rinvio a giudizio, inserendosi in un più ampio conte to processuale che vede imputati del delitto di induzione a dare o promettere utilità e di altri delitti, più soggetti, pubblici ufficiali e incaricati di pubblico servizio, a vario titolo coinvolti in attività di formazione di false concessioni per l'uso di cappelle gentilizie del cimitero di , in assenza delle procedure di evidenza pubblica a dietro pagamento di somme di denaro. Per tali imputazioni è stata disposta la separazione *ex* art. 18, lett. *b)* codice di procedura penale e si è separatamente proceduto con emissione del decreto che dispone il giudizio.

Tra le contestazioni contenute nella richiesta di rinvio a giudizio, sono ricomprese alcune ipotesi di abuso d'ufficio, di seguito riportate per esteso segnatamente: a carico di M, F e P; il capo 5, il capo 7, il capo 12, il capo 17; a carico dei soli M e F il capo 30 e il capo 34.

5. del delitto p. e p. dagli artt. 61, n. 2, 81 cpv. 110 e 323 codice penale perché in concorso fra loro e nelle suddette qualità, con il fine — per M, e F. — di eseguire il delitto di cui al capo 1, in violazione del combinato disposto degli artt. 83 e 88, decreto del Presidente della Repubblica n. 285/1990, che stabilisce che le estumulazioni straordinarie per la traslazione di cadaveri da una sepoltura all'altra siano effettuate su disposizione del Sindaco, traslavano la salma del piccolo dalla precedente sepoltura alla Cappella gentilizia c.d. *ex* , nonché le salme dei congiunti della famiglia verso l'ossario comune in mancanza del prescritto provvedimento autorizzativo, procurando ai coniugi , un ingiusto profitto consistito nel mancato pagamento del contributo comunale per estumulazione e traslazione del cadavere.

In fra il e

7. del delitto p. e p. dagli artt. 61, n. 2, 110 e 323 del codice penale perché in concorso fra loro e nelle suddette qualità, con il fine — per M, e F — di eseguire il delitto di cui al capo 1, in violazione del combinato disposto degli artt. 83 e 88, decreto del Presidente della Repubblica n. 285/1990, che stabilisce che le estumulazioni straordinarie per la traslazione di cadaveri da una sepoltura all'altra siano effettuare su disposizione del Sindaco, traslavano le salme custodite all'interno della cappella cimiteriale c.d. provvedimento autorizzativo, procurando ai coniugi in mancanza del prescritto un ingiusto profitto consistito nel mancato pagamento del contributo comunale per estumulazione e traslazione del cadavere.

In fra in data successiva e prossima al

12. del delitto p. e p. dagli artt. 61, n. 2, 110 e 323 del codice penale perché in concorso fra loro e nelle suddette qualità, con il fine — per M e F — di eseguire il delitto di cui al capo 8, in violazione del combinalo disposto degli artt. 83 e 88, decreto del Presidente della Repubblica n. 285/1990, che stabilisce che le estumulazioni straordinarie per la traslazione di cadaveri da una sepoltura all'altra siano effettuate su disposizione del Sindaco, traslavano le salme custodite all'interno della cappella cimiteriale c.d. *ex* in mancanza del prescritto provvedimento autorizzativo. procurando a un ingiusto profitto consistito nel mancato pagamento del contributo comunale per estumulazione e traslazione del cadavere.

In fra in data successiva e prossima al

17. del delitto p. e p. dagli artt. 61, n. 2, 110 e 323 del codice penale perché in concorso fra loro e nelle suddette qualità, con il fine di eseguire il delitto di cui al capo 13, in violazione del combinato disposto degli artt. 83 e 88, decreto del Presidente della Repubblica n. 285/1990, che stabilisce che le estumulazioni straordinarie per la traslazione di cadaveri da una sepoltura all'altra siano effettuate su disposizione del Sindaco, traslavano le salme custodite all'interno del monumento con due loculi in precedenza concesso alla famiglia in mancanza del prescritto provvedimento autorizzativo, procurando a un ingiusto profitto consistito nel mancato pagamento del contributo comunale per estumulazione e traslazione del cadavere.

In fra in data successiva e prossima al

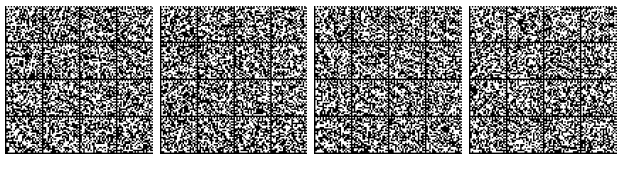
30. del delitto p. e p. dagli artt. 61, n. 2, 110 e 323 del codice penale perché in concorso fra loro e nelle suddette qualità, con il fine — per M, e F — di eseguire il delitto di cui al capo 29, in violazione del combinato disposto degli artt. 83 e 88, decreto del Presidente della Repubblica n. 285/1990, che stabilisce che le estumulazioni straordinarie per la traslazione di cadaveri da una sepoltura all'altra siano effettuate su disposizione del Sindaco, traslavano le salme custodite all'interno della cappella cimiteriale *ex* , sita nel settore , in mancanza del prescritto provvedimento autorizzativo. procurando a un ingiusto profitto consistito nel mancato pagamento del contributo comunale per estumulazione e traslazione del cadavere.

In il

34. del delitto p. e p. dagli artt. 61, n. 2, 110 e 323 del codice penale perché in concorso fra loro e nelle suddette qualità, con il fine — per M e F. — di eseguire il delitto di cui al capo 34, in violazione del combinato disposto degli artt. 83 e 88, decreto del Presidente della Repubblica n. 285/1990, che stabilisce che le estumulazioni straordinarie per la traslazione di cadaveri da una sepoltura all'altra siano effettuate su disposizione del Sindaco, traslavano la salma custodita all'interno della cappella cimiteriale *ex* sita nel settore·, lotto in mancanza del prescritto provvedimento autorizzativo, procurando a un ingiusto profitto consistito nel mancalo pagamento del contributo comunale per estumulazione e traslazione del cadavere.

In il

Per nessuno dei reati in contestazione è maturato il termine di prescrizione né è prospettabile una diversa qualificazione giuridica dei fatti, astrattamente sussumibili esclusivamente nel quadro della fattispecie oggi abrogata.



Si versa infatti nel caso di abrogazione con abolizione del reato, atteso che i fatti ricompresi nella norma abrogata non possono, nel caso concreto, essere ricondotti ad altra fattispecie incriminatrice. Altrimenti detto, non vi sono nell'ordinamento penale vigente fattispecie generali rispetto all'abuso d'ufficio, divenute applicabili dopo l'abrogazione dell'art. 323 del codice penale e non è prospettabile, nel presente giudizio una modificazione dell'imputazione né l'attribuzione di una diversa qualificazione giuridica.

Tutte le ipotesi di abuso d'ufficio oggetto di imputazione nel presente processo sono costruite contestando: la violazione del combinato disposto degli artt. 83 e 88, decreto del Presidente della Repubblica n. 285/1990 che stabilisce che le estumulazioni straordinarie di cadaveri da una sepoltura all'altra siano effettuate su disposizione del sindaco; la condotta di traslazione di diverse salme seppellite nel cimitero di in mancanza del prescritto provvedimento autorizzativo; il conseguimento di un ingiusto profitto consistito nel mancato pagamento del contributo comunale dovuto (da parte dei soggetti cui erano destinate le false concessioni cimiteriali) per estumulazione e traslazione dei cadaveri.

La sede processuale dell'udienza preliminare impone al giudice il vaglio dell'ipotesi accusatoria alla luce dell'intervenuta *abolitio criminis* legislativa con esito potenziale della decisione nei termini di una sentenza di proscioglimento per *ex* art. 425, comma 1 del codice di procedura penale; ne deriva l'impossibilità da parte del giudice dell'udienza preliminare di accedere ad una valutazione fondata sull'applicazione della regola di giudizio di cui all'art. 425, comma 3 del codice penale ossia al giudizio prognostico di ragionevole previsione di condanna che aprirebbe la strada, alternativamente, ad una sentenza di proscioglimento con detta formula (ferma restando la possibilità di una formula più favorevole) ovvero al decreto che dispone il giudizio con successivo vaglio dibattimentale.

La prospettata questione di legittimità costituzionale è allora certamente rilevante nel presente processo, ponendosi, nella catena delle questioni oggetto di valutazione, la necessità di fare applicazione dell'art. 1 dall'art. 1, comma 1, lett. *B)* della legge 9 agosto 2024, n. 114 che si colloca quale antecedente logicamente necessario della decisione.

Appare dunque evidente che il giudizio spettante al Gup è direttamente ed imprescindibilmente condizionato dalla norma della cui legittimità costituzionale si dubita.

Va inoltre sottolineato in punto di rilevanza l'ulteriore aspetto, specificamente legato all'attuale momento processuale, ovvero all'esito dell'udienza preliminare, significando che l'eventuale sentenza di non luogo a procedere per *abolitio criminis* spiegherebbe pienamente il proprio effetto preclusivo rispetto ad un successivo giudizio anche nel caso di accoglimento da parte della Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale già sollevata in diverse sedi processuali.

AMMISSIBILITÀ

Il preliminare vaglio di ammissibilità della questione di legittimità costituzionale come prospettata è direttamente connesso al potenziale esito di una pronuncia di incostituzionalità che, espungendo dall'ordinamento giuridico una fattispecie abrogativa di una norma incriminatrice, sortirebbe l'effetto, di riespansione dell'area del penalmente rilevante attraverso la reviviscenza della norma abrogata, con evidenti conseguenze *in malam partem* per tutti i potenziali destinatari di essa ivi compresi gli imputati nel presente processo.

Sul punto, il decidente ritiene condivisibili le osservazioni svolte nelle ordinanze di rimessione di identica questione dai giudici *a quo* Tribunale di Firenze, Gup di Firenze, Tribunale di Busto Arsizio, Tribunale di Locri, Tribunale di Teramo, Tribunale di Catania premettendo che si ritiene di circoscrivere la questione di legittimità costituzionale al ritenuto contrasto della norma abrogativa dell'abuso d'ufficio con un obbligo internazionale rilevante *ex* artt. 11 e 117 Costituzione.

In sintesi, si richiamano i plurimi arresti della Corte costituzionale che, a determinate, stringenti condizioni, ammette lo scrutinio di costituzionalità di norme penali con effetto *in malam partem*, distinguendo in particolare tra norme penali di favore e norme penali favorevoli, ammettendolo le prime (ossia per norme che stabiliscono, per determinati soggetti o ipotesi, un trattamento penalistico favorevole rispetto a quello riconducibile all'applicazione di norme generali o comuni). Tale conclusione è motivata dall'esigenza di evitare la creazione di «zone franche» dell'ordinamento, sottratte al controllo di costituzionalità, entro le quali il legislatore potrebbe di fatto operare svincolato da ogni regola (Sentenza Corte costituzionale 394 del 2006).

La Corte costituzionale ha ritenuto, in via generale, a se stessa preclusa l'operazione volta a ripristinare, a seguito di giudizio di costituzionalità una norma abrogata, per contrasto con la riserva assoluta di legge di cui all'art. 25 della Costituzione; ha ammesso tuttavia, contestualmente, l'esistenza di determinate situazioni che consentono il controllo di costituzionalità con potenziali effetti *in malam partem*; e segnatamente (Sentenza 37/2019):

quando a essere censurato è lo scorretto esercizio del potere legislativo da parte dei Consigli regionali, ai quali non spetta neutralizzare le scelte di criminalizzazione compiute dal legislatore nazionale (sentenza n. 46 del 2014, e ulteriori precedenti ivi citati);

da parte del Governo, che abbia abrogato mediante decreto legislativo una disposizione penale, senza a ciò essere autorizzato dalla legge delega (sentenza n. 5 del 2014); ovvero anche da parte dello stesso Parlamento. che non abbia rispettato i principi stabiliti dalla Costituzione in materia di conversione dei decreti-legge (sentenza n. 32 del 2014). In tali ipotesi, qualora la disposizione dichiarata incostituzionale sia una disposizione che semplicemente abrogava una norma incriminatrice preesistente (come nel caso deciso dalla sentenza n. 5 del 2014), la dichiarazione di illegittimità costituzionale della prima non potrà che comportare il ripristino della seconda, in effetti mai (validamente) abrogata.

quando l'effetto peggiorativo si configuri come «mera conseguenza indiretta della *reductio ad legitimitatem* di una norma processuale», derivante «dall'eliminazione di una previsione a carattere derogatorio di una disciplina generale» (sentenza n. 236 del 2018).

ove si assuma la contrarietà della disposizione censurata a obblighi sovranazionali rilevanti ai sensi dell'art. 11 o dell'art. 117, primo comma, Costituzione.

Situazione quest'ultima prospettata, come si dirà oltre, con la presente ordinanza.

Il principio sopra richiamato è stato espressamente ribadito con riferimento alle norme comunitarie in tema di direttiva comunitaria in materia di rifiuti con la sentenza n. 28 del 2010 avente ad oggetto l'art. 183, comma 1, lett. N del decreto legislativo n. 152/2006 che escludeva dalla disciplina dei rifiuti le «ceneri di pirite». La norma, contraria al diritto comunitario, è stata poi a sua volta abrogata con l'effetto ripristinare la rilevanza penale delle condotte già depenalizzate. La Corte costituzionale ha stabilito l'incompatibilità della disposizione censurata con a normativa comunitaria; ha riconosciuto la natura *non self executing* della direttiva comunitaria ammettendo il controllo di costituzionalità attraverso l'art. 117 Costituzione; ha statuito positivamente in ordine alla rilevanza della questione di costituzionalità (anche nel caso in cui il divieto di irretroattività avesse dovuto imporre al giudice remittente di dover applicare la norma dichiarata illegittima, *favor rei*, nel processo *a quo*. In altre pronunce (Corte costituzionale n. 98 del 1997 e n. 294 del 2011) la Consulta ha precisato che «è totalmente ininfluente sull'ammissibilità della questione il "senso" degli ipotetici effetti che potrebbero derivare per le parti in causa da una pronuncia sulla costituzionalità delle leggi».

Ancora ai fini della valutazione di ammissibilità della questione si rileva infine l'impossibilità di un'interpretazione alternativa, costituzionalmente orientata, della norma della cui legittimità costituzionale si dubita, opzione preclusa nel caso di specie, dalla natura della norma medesima. meramente abrogativa di preesistente fattispecie di reato.

NON MANIFESTA INFONDATEZZA

Il decidente ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del citato art. 1, legge n. 114/2024 per contrasto con gli artt. 11 e 117 della Costituzione in relazione all'art. 19 della Convenzione delle Nazioni Unite del 2003 contro la corruzione (cd. Convenzione di Merida).

Va ricordato che la Convenzione di Merida è stata adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 con risoluzione n. 58/4; è stata sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge del 3 agosto 2009, n. 116.

La natura della Convenzione è quella tipica dei trattati internazionali ed è dunque vincolante per gli Stati contraenti sulla scorta della norma consuetudinaria cogente *pacta sunt servanda* e del principio codificato nella Convenzione di Vienna del 23 maggio 1969 sul diritto dei trattati, all'art. 26.

La Convenzione contempla veri e propri obblighi di criminalizzazione. variamente articolati, richiedendo agli Stati contraenti di approntare forme di tutela penale in relazione ad atti di corruzione, qualora non siano già previste dagli ordinamenti interni. Le indicazioni convenzionali prescindono dal *nomen jiuris* dei singoli reati riguardando espressamente non solo ipotesi corruttive in senso stretto ma anche i cosiddetti reati spia o ostacolo e, per quanto di immediato interesse ai fini della presente questione di costituzionalità, anche fatti certamente sussumibili entro il modello normativo dell'abuso d'ufficio.

È infatti la stessa Convenzione ad attribuire rilevanza (al fine della sottoposizione delle relative condotte a sanzione penale) non solo alle forme consuete e consolidate (*basic*) di corruzione, quali concussione, appropriazione di fondi pubblici ma anche ad ulteriori condotte di supporto alla corruzione quali l'ostruzione alla giustizia, il traffico di influenza e l'occultamento o il riciclaggio dei proventi della corruzione.

Ciò detto, rilievo peculiare ai fini della presente decisione va ascritto all'art. 19 della Convenzione, plasticamente riferibile alla fattispecie dell'abuso d'ufficio descritta dall'abrogato art. 323 del codice penale, ove prescrive: «*Each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal*

offence, when committed intentionally, the abuse of functions or position, that is, the performance of or failure to perform an act, in violation of laws, by a public officialin the discharge of his or her functions, for the purpose of obtaining an undue advantage for himself or herself or for another 8 person or entity» (nella traduzione italiana, allegata alla legge di autorizzazione alla ratifica ed esecuzione, la disposizione viene così riportata: «Articolo 19 Abuso d'ufficio. Ciascuno Stato Parte esamina l'adozione delle misure legislative e delle altre misure necessarie per conferire il carattere di illecito penale. quando l'atto è stato commesso intenzionalmente, al fimo per un pubblico ufficiale di abusare delle proprie funzioni o della sua posizione, ossia di compiere o di astenersi dal compiere. nell'esercizio delle proprie funzioni, un atto in violazione delle leggi al fine di ottenere un indebito vantaggio per sé o per un'altra persona o entità»).

L'abrogato art. 323 del codice penale, nella formulazione da ultimo adottata dal legislatore del 2020, prevedeva. ponendosi pienamente in linea con la convenzione, la figura dell'abuso d'ufficio, declinato in termini del tutto sovrapponibili al testo dell'art. 19 della Convenzione quanto meno per la figura dell'abuso «di vantaggio». Si pone dunque la questione se l'abrogazione del delitto di abuso d'ufficio contrasti con un vero e proprio obbligo di penalizzazione imposto dall'art. 19 della Convenzione di Merida e se, in ogni caso, la sopravvenuta abrogazione dell'abuso d'ufficio. reato preesistente in Italia rispetto alla Convenzione di Merida, possa integrare comunque una violazione del diritto internazionale e, quindi, sia prospettabile il contrasto con l'art. 117, comma l Costituzione.

In linea con le altre ordinanze di rimessione si ritiene in proposito che la Convenzione di Merida sancisca un vero e proprio obbligo in capo agli Stati che già la prevedessero nel loro ordinamento interno di mantenere in vita la fattispecie di abuso d'ufficio. Obbligo trasgredito dal legislatore italiano con l'art. 1, legge n. 114/2024 e dunque in contrasto con gli artt. 11 e 117 Costituzione. L'art. 19 della convenzione utilizza l'espressione «*Each State Party shall consider adopting*» (dovrà considerare di adottare) espressione la cui interpretazione sembra collocarsi nell'ambito dell'obbligo di penalizzazione e non di mera raccomandazione come già rilevato dal giudice di Firenze, atteso che la «*Legislative guide for the implementation of the United Nations Convention against corruption*», — che costituisce atto di «interpretazione autentica» della Convenzione — ai punti ai punti 11 e 12 chiarisce che l'espressione indicata nell'art. 19 della Convenzione di Merida, con riferimento all'abuso d'ufficio, colloca tale previsione non nell'ambito delle semplici raccomandazioni, bensì delle disposizioni aventi carattere obbligatorio.

Il profilo convenzionale che viene qui in rilievo riguarda tuttavia non tanto, l'obbligo di penalizzazione per gli stati che non contemplino una norma incriminatrice delle condotte rilevati ai sensi dell'art. 19 quanto piuttosto l'obbligo di non abrogazione delle fattispecie di abuso d'ufficio esistenti, palesemente trasgredito dall'art. 1 della legge n. 114/2024.

Va infatti ricordato che lo Stato italiano ha aderito alla Convenzione di Merida nel 2003, quando l'ordinamento penale già contemplava una fattispecie di abuso d'ufficio del tutto conforme alle prescrizioni convenzionali, poi modificata in sede legislativa nel 2020 riducendo e circoscrivendo il profilo della violazione di legge ma restando pienamente nel solco delle indicazioni della Convenzione di Merida. E allora, la sopravvenuta abrogazione dell'abuso d'ufficio, reato preesistente rispetto alla Convenzione di Merida, integra la violazione di un trattato internazionale e quindi della Costituzione attraverso il meccanismo di cui agli art. 11 e 117 Costituzione concordando il decidente con la ricostruzione della questione nei termini per cui nell'ipotesi in cui un ordinamento che ha sottoscritto la convenzione preveda già, al momento dell'assunzione di un obbligo internazionale, una norma interna conforme a quella internazionale, gravi sullo Stato contraente un obbligo di non abrogazione.

Si richiamano sul punto le osservazioni formulate dal Tribunale di Firenze con l'ordinanza di rimessione del 3 ottobre 2024: «appare del tutto logico... ritenere che le indicazioni discendenti dalla Convenzione di Merida vadano declinate diversamente a seconda del fatto che lo Stato aderente abbia o meno già adottato nel proprio ordinamento la fattispecie di abuso d'ufficio, in modo che laddove lo Stato contraente non abbia introdotto la fattispecie prima dell'adesione alla Convenzione di Merida, sarà tenuto a valutare concretamente e seriamente la sua introduzione in conformità al proprio diritto interno, dovendo compiere uno sforzo reale per vedere se essa sia compatibile con il proprio ordinamento giuridico; di talché, laddove tale compatibilità sussista, lo Stato contraente, onde intenda adeguarsi all'obbligo internazionale, sarà ragionevolmente tenuto ad introdurlo, mentre lo Stato contraente che, invece, come l'Italia, abbia già introdotto la fattispecie prima dell'adesione alla Convenzione di Merida e che abbia, dunque. già positivamente valutato la conformità della fattispecie rispetto al proprio diritto interno — dovendo mantenere e rafforzare i sistemi che favoriscono la trasparenza e prevengono i conflitti di interesse (art. 7, comma 4, Convenzione di Merida) — per adeguarsi all'obbligo internazionale di cui all'art. 19, sarà tenuto a non abrogare la fattispecie già vigente».

L'abrogazione di una norma penale il cui mantenimento è previsto in termini di obbligo (ma la medesima conclusione si prospetta anche qualora si considerasse configurabile una mera raccomandazione) da un trattato internazionale cui è stata prestata adesione appare del tutto in contrasto con i principi di ragionevolezza, cardine dell'ordinamento interno anche costituzionale, e di buona fede, criterio quest'ultimo espressamente richiamato dall'art. 31 della Convenzione di Vienna in tema di interpretazione dei trattati («Art. 31 Regola generale per l'interpretazione. 1. Un trattato deve

essere interpretato in buona fede in base al senso comune da attribuire ai termini del trattato nel loro contesto ed alla luce del suo oggetto e del suo scopo»). Si richiamano altresì a completamento del quadro degli obblighi assunti con la sottoscrizione e successiva ratifica della Convenzione di Merida, l'art. 7, comma 4 della Convenzione («4. Ciascuno stato si adopera, conformemente ai principi fondamentali del proprio diritto interno, al fine di adottare, mantenere e rafforzare i sistemi che favoriscono la trasparenza e prevengono i conflitti di interesse») e, in termini generali, l'art. 65 (Art. 65 Attuazione della Convenzione 1. Ciascuno Stato Parte adotta le misure necessarie, comprese misure legislative ed amministrative, in conformità con i principi fondamentali del suo ditino interno, per assicurare l'esecuzione dei suoi obblighi ai sensi della presente Convenzione. 2. Ciascuno Stato Parte può adottare misure più strette o severe di quelle previste dalla presente Convenzione al fine di prevenire e combattere la corruzione»).

Si ritiene, per quanto sopra indicato. che sia non manifestamente infondata la questione di costituzionalità relativamente al contrasto con la Costituzione dell'art. 1, comma 1, lett. *b)* della legge 9 agosto 2024, n. 114 nella parte in cui abroga il reato di cui all'art. 323 del codice penale per violazione degli artt. 11 e 117, comma 1 Costituzione, in relazione agli artt. 7, comma 4, 19 e 65, comma 1, della Convenzione delle Nazioni Unite del 2003 contro la corruzione (cd. Convenzione di Merida).

P.Q.M.

Visti gli artt. 134 Costituzione, 1 Legge Costituzione 1/1948, 23 e ss. L. n. 87/1953, ritenuta la questione rilevante e non manifestamente infondata, solleva questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 1, comma 1, lett. B) *della legge 9 agosto 2024, n. 114, nella parte in cui abroga l'art. 323 del codice penale, per violazione degli artt. 11 e 117 della Costituzione.*

Sospende l'udienza preliminare in corso per gli imputati M F , F. M , P G , per i reati loro ascritti ai capi 5, 7, 12, 17, 30 e 34 come contestati nella richiesta di rinvio a giudizio del 22 maggio 2024.

Sospende i termini di prescrizione fino alla definizione del giudizio innanzi alla Corte costituzionale cui dispone l'immediata trasmissione degli atti.

Dispone, a cura della Cancelleria, la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e la notificazione ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Siracusa, 12 dicembre 2024.

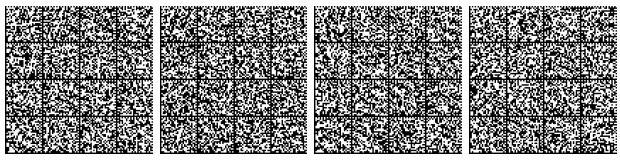
Il Giudice dell'udienza preliminare: CARRUBBA

25C00140

MARGHERITA CARDONA ALBINI, *redattore* DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2025-GUR-024) Roma, 2025 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.

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° GENNAIO 2024

GAZZETTA UFFICIALE – PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della Serie Generale, inclusi tutti i supplementi ordinari:			
	(*di cui spese di spedizione € 257,04)**	- annuale	**€**	**438,00**
	(*di cui spese di spedizione € 128,52*) *	- 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*)*	- annuale	**€**	**68,00**
	(*di cui spese di spedizione € 9,64)**	- semestrale	**€**	**43,00**
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della 2ª Serie Speciale destinata agli atti della UE:			
	(*di cui spese di spedizione € 41,27)**	- annuale	**€**	**168,00**
	(*di cui spese di spedizione € 20,63*)*	- 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*)*	- annuale	**€**	**65,00**
	(*di cui spese di spedizione € 7,65)**	- 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*)*	- annuale	**€**	**167,00**
	(*di cui spese di spedizione € 25,01*)*	- 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*)*	- annuale	**€**	**819,00**
	(*di cui spese di spedizione € 191,46*)*	- 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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(*di cui spese di spedizione € 40,05)**	- annuale	**€**	**86,72**
(*di cui spese di spedizione € 20,95)**	- semestrale	**€**	**55,46**

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

Sulle pubblicazioni 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 editoria@ipzs.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

