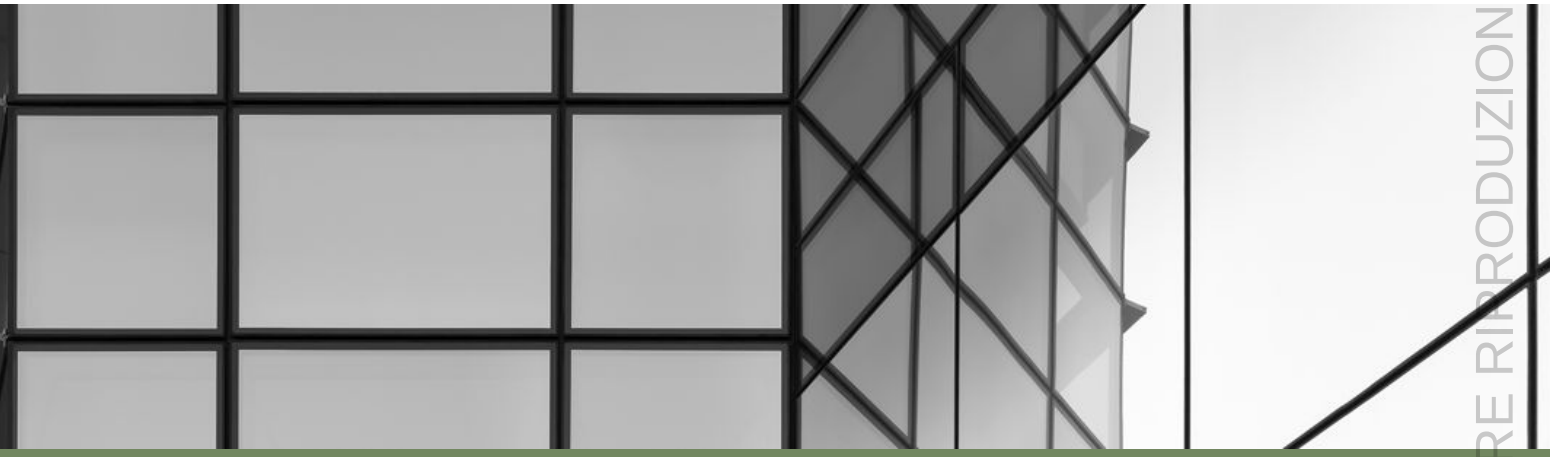
34-35
13 Agosto 2016

Il Sole 24 ORE

www.guidaaldirittodigital.ilsole24ore.com

Periodico settimanale / Anno XXIII / n. 34-35
Poste Italiane Spa / Sped. in A.P. / D.L. 353/2003 conv. L. 46/2004, art. 1, c. 1 / DCB Roma



Guida al Diritto

Settimanale di documentazione giuridica

GRUPPO 24 ORE

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Guida al Diritto e Il Sole 24 ORE presentano:

Quotidiano del

Diritto

Il nuovo servizio di informazione indispensabile per i professionisti del diritto

- Le news, con sintesi e documenti di riferimento, approfondimenti sulle novità giuridiche con notizie e dossier in un unico ambiente
- Tutti i migliori contenuti del Sole 24 Ore in materia giuridica
- "Cassazione in un minuto" (con le ultime decisioni della Corte di Cassazione con un primo commento), i Codici e formazione e-learning accreditata
- Una newsletter riepilogativa, per essere aggiornati ogni mattina su tutte le principali novità

Le Specializzazioni:

Civile, Penale, Amministrativo, Tributario, Professione, Comunitario e Internazionale, Parlamento e Giustizia

www.quotidianodiritto.ilsole24ore.com

Il Sole 24 ORE
Il primo quotidiano digitale

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

In questo numero

34-35
13 Agosto 2016

DIRITTO COSTITUZIONALE

Riforma costituzionale: alla verifica delle urne il nuovo assetto delle Camere e il restyling del titolo V

» PAG 14

PROVE PENALI

Reati di criminalità organizzata: possibile intercettare conversazioni o comunicazioni con un "captatore informatico"

» PAG 76

LOCAZIONI

Chi loca immobili pignorati senza autorizzazione del giudice non può agire per ottenere il pagamento dei canoni

» PAG 60

APPALTI

"Vecchio" codice appalti: per l'impresa che chiarisce le annotazioni a suo carico non scatta l'esclusione dalla gara

» PAG 86

Sommario

PRIMO PIANO » PAG 9

EDITORIALE

GIUSTIZIA

DIRITTO & INFORMATICA

Pat, un cantiere aperto che ha però bisogno di un cronoprogramma

di Daniela Anselmi

» PAG 10

LEGISLAZIONE

DIRITTO COSTITUZIONALE

IL TESTO DEL PROGETTO DI LEGGE

Riforma costituzionale: alla verifica delle urne il nuovo assetto delle Camere e il restyling del titolo V

Camera dei Deputati - Testo legge costituzionale - Atto 2613-D

» PAG 14

GUIDA ALLA LETTURA

Una mappa ragionata delle principali innovazioni al progetto di revisione "targato" Renzi

Camera dei Deputati - Testo legge costituzionale - Atto 2613-D - Mappa

» PAG 31

LE NOVITÀ

Discussione pacata sull'impianto per valutarne gli effetti

di Giulio M. Salerno

» PAG 33

IL NUOVO BICAMERALISMO

Senato: sulle novità pesa l'incognita dei rapporti tra organi

di Simone Calzolaio

» PAG 37

LE AUTONOMIE

I ritocchi alle Regioni fanno chiarezza sulle competenze

di Antonio Ferrara

» PAG 41

IL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO

Il "voto a data certa" e i limiti ai decreti: la sfida dell'equilibrio

di Erik Longo

» PAG 44

IL SISTEMA DEI CONTROPOTERI

Organi di garanzia, la legge elettorale alla prova dei fatti

di Gianpaolo Fontana

» PAG 47

LE DISPOSIZIONI TRANSITORIE

Quella ingiustificata e inutile asimmetria delle Regioni speciali

di Simone Calzolaio

» PAG 52

GIURISPRUDENZA

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

LA SETTIMANA NELLE CORTI

IL QUADRO DELLE DECISIONI

Elezioni forensi, illegittime le modalità di presentazione di liste

di Andrea Alberto Moramarco

» PAG 55

CIVILE » PAG 59

GIURISPRUDENZA

LOCAZIONI

IL TESTO DELLA SENTENZA

Chi loca immobili pignorati senza autorizzazione del giudice non può agire per ottenere il pagamento dei canoni

Corte di cassazione – Sezione III civile – Sentenza 16 febbraio-27 giugno 2016 n. 13216

» PAG 60

IL COMMENTO

Il proprietario va considerato solo custode del bene

di Mario Piselli

» PAG 62

IL MASSIMARIO

Rassegna delle massime della Cassazione civile

di Maria Astuto, Mario Finocchiaro, Francesco Saverio Ivella e Mario Piselli

» PAG 64

Rassegna delle massime dei giudici di merito

di Caterina De Paola

» PAG 74

PENALE » PAG 75

GIURISPRUDENZA

PROVA PENALE

IL COMMENTO

Reati di criminalità organizzata: possibile intercettare conversazioni o comunicazioni con un "captatore informatico"

Corte di cassazione – Sezioni Unite penali – Sentenza 28 aprile-1° luglio 2016 n. 26889 - Commento

di Giuseppe Amato

» PAG 76

IL MASSIMARIO

Rassegna delle massime della Cassazione penale

di Giuseppe Amato

» PAG 80

Rassegna delle massime dei giudici di merito

di Andrea Alberto Moramarco

» PAG 84

AMMINISTRATIVO » PAG 85

GIURISPRUDENZA

APPALTI

IL TESTO DELLA SENTENZA

"Vecchio" codice appalti: per l'impresa che chiarisce le annotazioni a suo carico non scatta l'esclusione dalla gara

Consiglio di Stato - Sezione VI – Sentenza 23 giugno-18 luglio 2016 n. 3198

» PAG 86

IL COMMENTO

Passato e futuro stessa ratio, tutelare il rapporto fiduciario

di Antonino Masaracchia

» PAG 91

COMUNITARIO » PAG 95

GIURISPRUDENZA

GIURISDIZIONE

L'interruzione di un contratto senza accordo scritto non può essere classificata come illecito civile e doloso

Corte di giustizia dell'Unione europea – Sezione II – Sentenza 14 luglio 2016 – Causa C-196/15 - Commento

di Marina Castellaneta

» PAG 96

BUONE VACANZE

«Guida al Diritto» sospende le pubblicazioni per due settimane per la tradizionale pausa di ferragosto. Sarà di nuovo sulle vostre scrivanie con il n. 36, in distribuzione a partire dal 26 agosto

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Indice Analitico

LEGISLAZIONE

Diritto costituzionale

Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione.

(Camera dei Deputati - Testo legge costituzionale - Atto 2613-D)

» PAG. 14

DIRITTO E PROCEDURA CIVILE

Appalti

In genere - Stipulazione con il sistema della aggiudicazione - Incanti pubblici o licitazioni private - Perfezionamento del vincolo contrattuale - Sottoscrizione del contratto - Irrilevanza - Conclusione della procedura - Momento - È quello della definitiva aggiudicazione.

(Legge 18 novembre 1923 n. 2440, articolo 6; legge 23 maggio 1924 n. 827, articoli 88 e 97; legge 3 marzo 1934 n. 383, articolo 140)

» PAG. 64

Circolazione stradale

Sanzioni - Contestazione non immediata - Verbale redatto con sistema meccanizzato - Copia inviata all'autore della violazione - Parificazione alla copia autenticata.

(Dpr 16 dicembre 1992 n. 495, articolo 385)

» PAG. 64

Sinistro stradale - Risarcimento del danno - Lesioni micro permanenti - Applicazione della tabella del tribunale di Milano - Legittimità - Esclusione - Motivi.

(Dlgs 209/2015, articoli 139)

» PAG. 74

Condominio

Parti comuni - Sottotetto - Titolo - Funzione cui esso è destinato in concreto - Rilevanza - Fattispecie.

(Cc, articolo 1117)

» PAG. 64

Contratto

Inadempimento - Exceptio inadempienti non est adimplendum - Onere del giudice - Valutazione comparativa degli opposti inadempimenti - Necessità - Conseguenze.

(Cc, articoli 1455 e 1460)

» PAG. 65

Interpretazione - Regole legali - Gerarchia - Conseguenze.

(Cc, articoli 1362, 1363, 1365 e 1371)

» PAG. 65

Negozio fiduciario - Intestazione fiduciaria di un bene immobile - Atto scritto - Necessità - Equiparazione al contratto preliminare di vendita - Obbligo di utilizzare la stessa forma - Sussistenza.

(Cc, articolo 1351)

» PAG. 74

Edilizia e urbanistica

Distanze legali - Costruzione - Nozione - Indicazione delle normative secondarie - Irrilevanza - Fattispecie.

(Cc, articolo 873)

» PAG. 66

Distanze legali - Tra costruzioni - Domanda di rispetto delle distanze dalle vedute - Distanze per pozzi, cisterne, fosse e tubi - Autonomia - Conseguenze.

(Cc, articoli 873, 889 e 907; Cpc, articoli 183, 184 e 189; legge 26 novembre 1990 n. 353)

» PAG. 66

Elezioni

Amministrative - Amministratori pubblici di enti territoriali il cui consiglio sia stato sciolto per ingerenze della criminalità organizzata - Incandidabilità - Decorrenza.

(Decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, articolo 143)

» PAG. 66

Impugnazioni e ricorsi - Ricorso per cassazione - Pronuncia nel merito - Conseguenze.

(Costituzione, articolo 24; cpc, articolo 384; Dpr 16 maggio 1960 n. 570, articolo 84; legge 23 dicembre 1966 n. 1147, articolo 4; decreto legislativo 1° settembre 2011 n. 150, articolo 22)

» PAG. 67

Esecuzione civile

Opposizione - Fallimento del debitore - Contestazione avverso l'esecuzione intrapresa dal creditore - Opposizione all'esecuzione - Sussiste.

(Cpc, articoli 615 e 617; Rd 267/1942, articoli 51 e 52)

» PAG. 65

Fallimento

Azione revocatoria - Costituzione di fondo patrimoniale - Ammissibilità - Limiti - Onere probatorio - Contenuto.

(Cc, articolo 167; regio decreto 16 marzo 1942 n. 267, articolo 64)

» PAG. 68

Azione revocatoria - Ipoteca ex articolo 77 del Dpr n. 602 del 1973 - Ipoteca legale - Giudiziale - Esclusione - Non soggezione alla azione revocatoria fallimentare.

(Cc, articoli 2817 e 2818; regio decreto 16 marzo 1942 n. 267, articolo 67; Dpr 29 settembre 1973 n. 602, articolo 77)

» PAG. 68

Azione revocatoria - Modifiche ex lege n. 80 del 2005 - Effetti della revocazione - Regime transitorio.

(Regio decreto 16 marzo 1942 n. 267, articoli 67 e 70; decreto legge 14 marzo 2005 n. 35, convertito con modificazioni dalla legge 14 maggio 2005 n. 80, articolo 2)

» PAG. 68

Passivo fallimentare - Ammissione al passivo - Surroga nel privilegio del lavoratore da parte del Fondo di garanzia - Estensione - Conseguenze.

(Cc, articoli 2751-bis¸e 2776; regio decreto 16 marzo 1942 n. 267, articoli

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

54, 55 e 59; legge 29 maggio 1982 n. 297, articolo 29)

» PAG. 68

Giudizio civile e penale

Giudicato civile - Esterno - Giudizi tra le stesse parti - Medesimo rapporto - Passaggio in giudicato di una pronuncia - Questioni di fatto e di diritto comune a entrambi i giudizi - Efficacia - Fattispecie.

(Cc, articoli 1453, 1458 e 2909)

» PAG. 69

Lavoro e formazione

Contratto collettivo - Disapplicazione unilaterale da parte del datore di lavoro - Illegittimità.

(Cc, articolo 1362)

» PAG. 69

Licenziamento - Fattispecie precedente alla legge 183/2010 - Termine quinquennale di prescrizione per la proposizione dell'azione giudiziale - Decorrenza dalla comunicazione del recesso - Effetto interruttivo della richiesta stragiudiziale del tentativo di conciliazione - Esclusione.

(Cc, articolo 1442; Cpc, articoli 410, 410-bis e 412-bis previgenti; legge 604/1966, articolo 6)

» PAG. 69

Licenziamento - Individuale - Giustificato motivo oggettivo - Individuazione in una diversa ripartizione di mansioni fra il personale - Ammissibilità - Limiti.

(Legge 604/1966, articolo 3)

» PAG. 70

Licenziamento - Individuale - Giustificato motivo oggettivo - Onere probatorio a carico del datore di lavoro - Limiti.

(Legge 604/1966, articolo 3)

» PAG. 70

Licenziamento - Individuale - Illegittimità - Reintegrazione nel posto di lavoro - Compatibilità con il conseguimento della pensione di anzianità - Ammissibilità.

(Legge 300/1970, articolo 18; Dl 112/2008)

» PAG. 70

Licenziamento - Individuale - Impugnazione stragiudiziale - Conservazione della sua efficacia - Introduzione del rito previsto dalla legge 92/2012 - Necessità.

(Cpc, articolo 700; legge 604/1966, articolo 6, comma 2; legge 300/1970, articolo 18; legge 92/2012, articolo 1, commi 48 e seguenti)

» PAG. 70

Licenziamento - Individuale - Per giusta causa - Assenza ingiustificata - Previa verifica della legittimità del trasferimento rispetto a quella della legittimità del recesso - Necessità.

(Cc, articoli 2103, 2119 e 2697; legge 300/1970, articolo 18)

» PAG. 70

Procedimento del lavoro - Rito Fornero - Termini di proposizione del ricorso per cassazione - Dies a quo - Operatività dell'articolo 133 del Cpc - Esclusione.

(Cpc, articolo 133; legge 92/2012, articolo 1, commi 62 e 64)

» PAG. 71

Somministrazione - A tempo determinato - Ragioni giustificatrici - Punte di intensa attività - Ammissibilità.

(Dlgs 276/2003, articoli 20 e 21)

» PAG. 71

Locazioni

Immobili - A uso abitativo - Contratto in genere - Di immobile pignorato - Stipulato senza autorizzazione del giudice dell'esecuzione - Pagamento dei canoni - Legittimazione.

(Cpc, articoli 449, 559 e 560; Cc, articolo 2912)

» PAG. 60

Obbligazioni

Adempimento - Quietanza - Natura - Atto unilaterale avente natura di confessione - Accertamento dell'obbligazione - Efficacia piena e completa - In assenza di menzione dell'obbligazione - Esclusione - Verifica del giudice di merito - Necessità.

(Cc, articoli 2733 e 2735)

» PAG. 74

Prescrizione

Decorrenza - Illecito extracontrattuale - Ulteriori conseguenze pregiudizievoli - A distanza di tempo - Nuovi termini di prescrizione - Condizioni - Limiti.

(Cc, articoli 2043, 2056, 2935 e 2947)

» PAG. 71

Prescrizione in genere - Eccezione - Rilevabilità d'ufficio - Esclusione - Modalità della eccezione - Fattispecie.

(Cc, articoli 2934, 2938 e 2946)

» PAG. 71

Procedimento civile

Difensori - Elezione di domicilio - Nella sede della autorità adita - Elezione presso la Cancelleria - Condizioni - Articolo 82 del regio decreto n. 37 del 1934 - Applicazione - Condizioni - Omessa indicazione del proprio indirizzo di posta elettronica.

(Cpc, articoli 125, 170, 285, 326 e 366; regio decreto 22 gennaio 1934 n. 37, articolo 82; legge 12 novembre 2011 n. 183, articolo 25)

» PAG. 72

Fascicolo - Fascicolo di parte - Omesso ritiro - Assenza al momento della decisione - Indagini da parte del giudice - Necessità.

(Cpc, articolo 169; disposizioni di attuazione del Cpc, articoli 74 e 77)

» PAG. 72

Pubblico impiego

Assunzioni - A tempo indeterminato - Presso il Comune di Napoli per l'emergenza rifiuti - Illegittimità.

(Costituzione, articolo 97; legge 421/1992, articolo 2; Dlgs 165/2001, articolo 35)

» PAG. 73

Assunzioni - Selezione avviati al lavoro - Contenuto - Prova pratica e prova teorica - Compatibilità della prova pratica con la sottoposizione a domande scritte - Ammissibilità.

(Dpr 487/1994, articolo 27)

» PAG. 73

Responsabilità e risarcimento

Danno - Cagionato dall'incapace - Responsabilità dei genitori, tutori e precettori - Presunzione di responsabilità ex articolo 2048 del Cc - Onere della

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

prova a carico dell'insegnante - Contenuto.

(Cc, articolo 2048)

» PAG. 73

Danno - In genere - Da occupazione di immobile ai fini della ricerca archeologica - Obbligazione indennitaria - Criteri di liquidazione.

(Cc, articolo 2043; legge 1089/1939, articolo 43)

» PAG. 67

DIRITTO E PROCEDURA PENALE

Indagini preliminari

Polizia giudiziaria - Atti di indagine - Avvertimento del diritto all'assistenza del difensore - Formalità - Fattispecie.

(Cpp, articoli 354, comma 2, e 356; disposizioni di attuazione del Cpp, articolo 114)

» PAG. 80

Polizia giudiziaria - Atti di indagine - Avvertimento del diritto all'assistenza del difensore - Omissione - Nullità - Deducibilità.

(Cpp, articoli 182, 354, comma 2, e 356; disposizioni di attuazione del Cpp, articolo 114)

» PAG. 80

Misure cautelari

Reali - Sequestro preventivo - Beni immobili e beni mobili registrati - Esecuzione del sequestro - Trascrizione - Finalità - Potere del giudice di privare la disponibilità del bene - Ammissibilità.

(Disposizioni di attuazione del Cpp, articolo 104)

» PAG. 80

Procedimento penale

Contestazione dell'accusa - Dibattimento - Nullità per indeterminatezza - Restituzione degli atti al pubblico ministero - Condizioni - Necessità di previa sollecitazione rivolta al pubblico ministero di integrare l'imputazione - Esclusione.

(Cpp, articoli 178, 429, 552 e 606)

» PAG. 81

Prova penale

Intercettazioni di conversazioni o comunicazioni - Intercettazioni ambientali - Esecuzione delle operazioni mediante un agente intrusore collocato all'interno di apparecchio elettronico portatile - Disciplina.

(Cpp, articolo 266, comma 2)

» PAG. 76

Testimoni - Persona offesa - Valutazione della prova - Apprezzamento - Necessità dell'acquisizione di riscontri esterni - Esclusione - Limiti.

(Cpp, articoli 192, 194 e 196)

» PAG. 82

Reati contro il patrimonio

Furto - Circostanze attenuanti - Riparazione del danno - Presupposto - Risarcimento volontario, effettivo e integrale - Fattispecie - Esclusione.

(Cp, articoli 62, comma 1, n. 6, e 624)

» PAG. 84

Insolvenza fraudolenta - Preordinazione - Prova della preordinazione - Silenzio quale forma di preordinata dissimulazione dello stato di insolvenza - Mero illecito civile.

(Cp, articolo 641)

» PAG. 84

Riciclaggio - Reato commesso in parte all'estero - Giurisdizione del giudice italiano - Condizioni.

(Cp, articolo 648-bis; Cp, articolo 6)

» PAG. 82

Reati contro la persona

Delitti contro la libertà individuale - Stalking - Atti persecutori - Elemento materiale - Stato di ansia o di paura - Accertamento.

(Cp, articolo 612-bis)

» PAG. 82

Reati contro la pubblica amministrazione

Resistenza a pubblico ufficiale - Violenza e minaccia - Condotta ingiuriosa costituente sfogo di sentimenti ostili e disprezzo - Assenza volontà di opposizione all'agente - Inidoneità ai fini della integrazione del reato.

(Cp, articolo 337 e 341-bis)

» PAG. 84

Reato

Contravvenzioni - Molestia o disturbo alle persone - Elemento soggettivo - Dolo - Contenuto - Fattispecie.

(Cp, articolo 660)

» PAG. 82

Sanzioni amministrative

Depenalizzazione - Abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili - Giudice dell'impugnazione - Provvedimenti sui capi civili - Fattispecie.

(Decreto legislativo 15 gennaio 2016 n. 7; Cp, articolo 594)

» PAG. 83

Sport e spettacolo

Manifestazioni sportive - Divieto di accesso a stadi o luoghi analoghi - Obbligo di presentazione presso un ufficio o comando di polizia - Revoca o modifica - Autorità competente a provvedere.

(Legge 13 dicembre 1989 n. 401, articolo 6)

» PAG. 83

DIRITTO AMMINISTRATIVO

Appalti

Contratti - Contratti della Pa – Procedura a evidenza pubblica – Requisiti dei partecipanti – Requisiti di ordine generale – Pregresse inadempienze contrattuali e relative annotazioni presso il casellario informatico tenuto dall'Anac – Provvedimento di ammissione in gara – Mancata motivazione in ordine all'esistenza di dette annotazioni – Legittimità – Condizioni.

» PAG. 86

DIRITTO COMUNITARIO

Giurisdizione

Materia civile e commerciale – Individuazione del giudice competente – Materia contrattuale – Illeciti civili – Brusca interruzione di relazioni commerciali – Assenza di atto scritto – Azione risarcitoria – Elementi concordanti - Obbligazione contrattuale – Qualificazione – Obbligazione caratteristica - Compravendita di beni o prestazione di servizi.

(Regolamento n. 44/2001, articolo 5)

» PAG. 96

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

L'informazione giuridica è solo
Guida al Diritto

Ogni settimana le **ultime novità** e un puntuale esame della disciplina. Una rivista di riferimento che riserva grande importanza ai contenuti, offrendo **abstract**, **tag**, **tabelle** e **rubriche** riorganizzate sulle tue esigenze, oltre a una perfetta **integrazione con la versione digitale**.

Scopri la versione digitale!

www.guidaaldirittodigital.com

- **Visualizzazione mobile**
- **Organizzazione per sezioni**
- **Massima personalizzazione**
- **Funzione "cerca"**
- **Archivio numeri**
- **Abstract dedicati**
- **Gestione dei preferiti**
- **Opzioni di condivisione**
- **Salvataggio in formato PDF**
- **Selezione degli argomenti**

Abbonati oggi stesso all'indirizzo
offerte.ilsole24ore.com/gd

...o usa il QR-code!

GRUPPO24ORE

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA
communicationteam.it

Primo Piano

EDITORIALE

GIUSTIZIA

DIRITTO & INFORMATICA

Pat, un cantiere aperto che ha però bisogno di un cronoprogramma

di Daniela Anselmi

» PAG 10

LEGISLAZIONE

DIRITTO COSTITUZIONALE

IL TESTO DEL PROGETTO DI LEGGE

Riforma costituzionale: alla verifica delle urne il nuovo assetto delle Camere e il restyling del titolo V

Camera dei Deputati - Testo legge costituzionale - Atto 2613-D

» PAG 14

GUIDA ALLA LETTURA

Una mappa ragionata delle principali innovazioni al progetto di revisione "targato" Renzi

Camera dei Deputati - Testo legge costituzionale - Atto 2613-D - Mappa

» PAG 31

LE NOVITÀ

Discussione pacata sull'impianto per valutarne gli effetti

di Giulio M. Salerno

» PAG 33

IL NUOVO BICAMERALISMO

Senato: sulle novità pesa l'incognita dei rapporti tra organi

di Simone Calzolaio

» PAG 37

LE AUTONOMIE

I ritocchi alle Regioni fanno chiarezza sulle competenze

di Antonio Ferrara

» PAG 41

IL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO

Il "voto a data certa" e i limiti ai decreti: la sfida dell'equilibrio

di Erik Longo

» PAG 44

IL SISTEMA DEI CONTROPOTERI

Organi di garanzia, la legge elettorale alla prova dei fatti

di Gianpaolo Fontana

» PAG 47

LE DISPOSIZIONI TRANSITORIE

Quella ingiustificata e inutile asimmetria delle Regioni speciali

di Simone Calzolaio

» PAG 52

GIURISPRUDENZA

LA SETTIMANA NELLE CORTI

IL QUADRO DELLE DECISIONI

Elezioni forensi, illegittime le modalità di presentazione di liste

di Andrea Alberto Moramarco

» PAG 55

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

DIRITTO & INFORMATICA

Daniela Anselmi
Membro del Consiglio direttivo dell'Unione nazionale avvocati amministrativisti e Presidente dell'Associazione avvocati amministrativisti liguri

GIUSTIZIA

Pat, un cantiere aperto che ha però bisogno di un cronoprogramma

IL TEMA DELLA SETTIMANA

Non tutto il male viene per nuocere: lo slittamento del Pat è forse un'occasione per risolvere i nodi ancora presenti. Dopo l'inevitabile stupore e dispiacere scaturiti da una proroga non richiesta né dagli avvocati né dai magistrati, è evidente che le modalità di avvio del Processo amministrativo telematico erano e sono un cantiere aperto, di cui però bisogna costruire un serio cronoprogramma. Lo sostiene Daniela Anselmi, membro del Consiglio direttivo dell'Unione nazionale avvocati amministrativisti e Presidente dell'Associazione avvocati amministrativisti liguri.

LA VERSIONE DIGITALE

In anteprima sul web il numero della settimana all'indirizzo www.guidaaldirittodigital.ilsole24ore.com

Fare di necessità virtù: è questo lo spirito che deve muovere sia gli avvocati amministrativisti che i magistrati del Tar e del Consiglio di Stato di fronte alla quarta proroga dell'entrata in vigore del processo amministrativo telematico (Pat), l'ultima disposta con il Dl 30 giugno 2016 n. 117 a poche ore dalla sua operatività, fino ad allora dichiarata come un fatto ineluttabile e improcrastinabile.

L'Unione nazionale avvocati amministrativisti (Una) non ha mai chiesto né nelle sedi ufficiali né in quelle ufficiose alcuna proroga del Pat e nella pur brevissima e parziale sperimentazione che vi è stata (poco più di un mese), ha costantemente organizzato la formazione presso le varie Camere e Associazioni che compongono l'Unione offrendo alle istituzioni tutta la collaborazione possibile proprio per poter partire il 1° luglio.

Dopo l'inevitabile stupore e dispiacere scaturiti da una proroga non richiesta né dagli avvocati né dai magistrati e, soprattutto, dopo tutto il lavoro posto in essere per evitarla, è evidente che le modalità di avvio del Pat erano e sono un cantiere aperto, di cui però bisogna costruire un serio cronoprogramma.

Un passo importante è stato il comunicato apparso sul Sito istituzionale della Giustizia amministrativa il 15 luglio, con cui si dà notizia che il Consiglio di presidenza della Giustizia amministrativa ha deliberato che tutti i provvedimenti giurisdizionali saranno sottoscritti con la firma digitale a partire dal 18 luglio 2016.

Non si comprende l'obiezione sollevata da alcuni su una possibile violazione dell'articolo 136, comma 2-*bis,* del Cpa, posto che la norma stabilisce chiaramente che fino al 31 dicembre 2016 i provvedimenti in questione potranno essere sottoscritti con firma digitale e, quindi, nulla vieta che già fin d'ora si utilizzi tale modalità.

D'altra parte ciò riguarda solo i provvedimenti giurisdizionali e non anche gli atti delle parti, che potranno essere sottoscritti sia con le modalità tradizionali che con quelle digitali, sempre fino al 31 dicembre 2016.

Il 26 luglio è stato approvato alla Camera (poi passerà all'esame del Senato) il testo definitivo della legge di conversione del Dl 117/2016 (si veda atto Senato 2550, il Dl n. 117 è in scadenza il 29 agosto), con alcune modifiche tra cui il comma 1-*bis*, a mente del

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

quale «al fine di consentire l'avvio ordinato del processo amministrativo telematico, fino alla data del 31 marzo 2017 restano applicabili, congiuntamente al processo telematico, le regole vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto».

Nel dossier del Servizio Studi della Camera si è osservato che l'effetto di tale previsione «è analogo a quello di una proroga di ulteriori tre mesi dell'applicabilità del PAC (N.d.r. del PAT) posto che già attualmente il processo amministrativo telematico opera in fase di sperimentazione senza obbligatorietà per parti e giudici; e tale carattere sperimentale è destinato a durare in base al comma 2 fino al 31 dicembre 2016».

Nel primo periodo la firma digitale non sarà obbligatoria e verranno applicate le norme del regolamento

Nella sostanza si può anche condividere l'interpretazione prospettata dal Servizio Studi ma in realtà i due periodi (il primo fino al 31 dicembre 2016 e il secondo dal 1 gennaio al 31 marzo 2017) sono caratterizzati da regole diverse.

Nel primo periodo la firma digitale non sarà obbligatoria e comunque non potranno trovare applicazione le norme del regolamento di cui al Dpcm 16 febbraio 2016 n. 40, stante la prosecuzione della fase sperimentale.

Conseguentemente, fino al 31 dicembre 2016, come prescritto d'altronde dall'articolo 21, comma 4, del Dpcm 16 febbraio 2016 n. 40, continueranno ad applicarsi solo le (pre)vigenti disposizioni in materia di perfezionamento degli adempimenti processuali (e cioè i depositi in modalità cartacea).

Nel periodo dal 1° gennaio al 31 marzo 2017, invece, si potrà scegliere, in alternativa, tra il deposito cartaceo o il deposito telematico, ormai entrato in vigore, ognuno governato dalle proprie regole.

È probabile che la regola del doppio binario, applicabile subito dopo la conclusione della fase di sperimentazione, sia stata introdotta sia al fine di evitare l'ennesima proroga per l'ipotesi che emergano ulteriori criticità in prossimità dell'entrata in vigore del Pat (fissata ora al 1° gennaio 2017), sia per consentire all'utenza che non abbia partecipato alla sperimentazione, di avere uno spazio temporale (tre mesi) per poter impratichirsi.

Nel disegno di legge di conversione del Dl 117/2016, la Commissione di giustizia ha integrato il contenuto del provvedimento inserendo alcune disposizioni - anch'esse approvate dalla Camera - che consentiranno al ministero della Giustizia di procedere ad assunzioni straordinarie di personale destinato a supportare i processi di digitalizzazione degli uffici.

È appena il caso di evidenziare che l'assunzione del personale in questione non riguarderà la giustizia amministrativa, posto che esso dipende, come è noto, dalla Presidenza del consiglio dei ministri.

Un altro profilo che dovrà essere affrontato al più presto in questo periodo di sperimentazione, è il necessario adeguamento e/o l'introduzione di modifiche sia di alcune disposizioni del Cpa e delle relative norme di attuazione, sia dello stesso regolamento di cui al Dpcm 16 febbraio 2016 n. 40.

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

D'altra parte la stessa relazione illustrativa al Dl 117/2016, aveva motivato la necessità di una proroga non solo in ordine all'opportunità di un prolungamento del periodo di sperimentazione per saggiarne le criticità e assicurare un avvio senza traumi all'utenza, ma anche al fine di procedere alle modifiche, assolutamente necessarie, cui si è fatto cenno in precedenza.

Alcune erano già state accolte nella precedente fase di sperimentazione, altre sono in lavorazione.

Rimangono però alcuni punti nodali che non sono stati risolti come, ad esempio, il momento di perfezionamento del deposito degli atti e la visualizzazione degli stessi sul portale dell'avvocato.

Un'altra carenza fondamentale è l'assenza di indicazioni sugli errori che determinano il mancato deposito

Sarebbe importante che il deposito si ritenga perfezionato al momento della ricezione del primo feedback da parte del sistema mentre ora, nel testo vigente del Regolamento, bisogna aspettare il terzo messaggio di avvenuta registrazione per essere certi della regolarità dello stesso; sulla visualizzazione poi non sono stati indicati i tempi in cui esso potrà, anzi dovrà avvenire (non sono previsti per il deposito via Pec ma solo per l'altra modalità residuale tramite upload).

Un'altra carenza fondamentale è l'assenza di indicazioni nel Regolamento sugli errori che possono determinare il mancato deposito, che è un aspetto rilevante perché se si conoscono prima (gli errori) si possono evitare. Tali errori non sono invece indicati ma si potranno scoprire nel messaggio stesso di mancato deposito (e cioè magari quando è troppo tardi).

Maggiore chiarezza vi dovrà essere, anche in ordine alle modalità di autenticazione e di attestazione di conformità all'originale cartaceo delle copie informatiche depositate telematicamente e degli atti da produrre e ciò al fine di rendere più semplice il passaggio al Pat, evitando così le giustificate resistenze di parte dell'avvocatura a ricorrere il più possibile al deposito cartaceo, seppure fino alla data ultima del 31 marzo 2017.

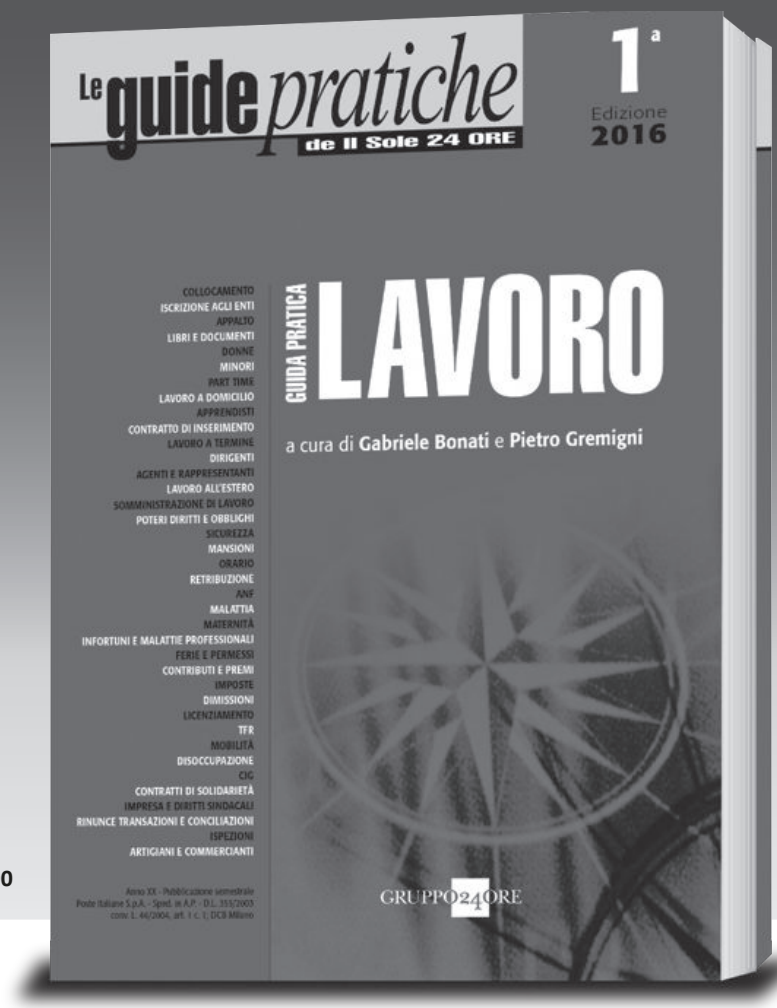
Pare altresì ovvio che a tali modifiche si provveda all'inizio della sperimentazione piuttosto che alla fine (fatte salve le ulteriori integrazioni che dovessero emergere nel corso della sperimentazione), in modo che al 1° gennaio 2017 il sistema possa dirsi effettivamente operativo.

Pare altrettanto ovvio che la sperimentazione non potrà essere limitata e parziale, come è avvenuto fino a ora, in quanto solo un accesso a tutte le funzionalità del Pat consentirà di testarne l'adeguatezza e di risolvere le eventuali criticità soprattutto in un'ottica di semplificazione e riduzione degli incombenti. Ciò, infatti, rappresenta l'unico modo affinchè il Pat assolva alla funzione a cui è preposto e cioè di migliorare l'efficienza della macchina processuale amministrativa sia per gli avvocati, i cittadini e i magistrati, sia in termini di riduzione dei tempi e dei costi. ●

Per saperne di più
www.unioneamministrativisti.it

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

LE GUIDE DE IL SOLE 24 ORE



Pagg. 912 – € 55,00

GUIDA PRATICA LAVORO 1/2016

di Gabriele Bonati e Pietro Gremigni

Guida Pratica Lavoro con efficace sintesi e con taglio operativo analizza tutti i temi fondamentali del diritto del lavoro e della previdenza, guidando il lettore direttamente alla soluzione del caso concreto esposto e risolto alla luce della normativa e delle circolari vigenti.
La sua struttura ipertestuale, arricchita dalla presenza costante di tabelle di sintesi, diagrammi di flusso e schemi logici, permette di reperire con immediatezza ogni informazione utile.

ACQUISTA SUBITO IL VOLUME:

ON LINE
www.shopping24.it

SHOPPING 24.it

NELLE LIBRERIE PROFESSIONALI
www.librerie.ilsole24ore.com

SERVIZIO CLIENTI LIBRI
tel. 02/30.300.600
servizioclienti.libri@ilsole24ore.com

GRUPPO24ORE

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Camera dei Deputati - Testo legge costituzionale - Atto 2613-D
Pubblicata sulla "Gazzetta Ufficiale" del 15 aprile 2016 n. 88

IL TESTO DEL PROGETTO DI LEGGE

DIRITTO COSTITUZIONALE

Riforma costituzionale: alla verifica delle urne il nuovo assetto delle Camere e il restyling del titolo V

Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione

CAPO I

Modifiche al Titolo I della Parte II della Costituzione

ART. 1

Funzioni delle Camere

1. L'articolo 55 della Costituzione [1] è sostituito dal seguente:

«Art. 55. - Il Parlamento si compone della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Le leggi che stabiliscono le modalità di elezione delle Camere promuovono l'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza.

Ciascun membro della Camera dei deputati rappresenta la Nazione.

La Camera dei deputati è titolare del rapporto di fiducia con il Governo ed esercita la funzione di indirizzo politico, la funzione legislativa e quella di controllo dell'operato del Governo.

Il Senato della Repubblica rappresenta le istituzioni territoriali ed esercita funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica. Concorre all'esercizio della funzione legislativa nei casi e secondo le modalità stabiliti dalla Costituzione, nonché all'esercizio delle funzioni di raccordo tra lo Stato, gli altri enti costitutivi della Repubblica e l'Unione europea. Partecipa alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi e delle politiche dell'Unione europea. Valuta le politiche pubbliche e l'attività delle pubbliche amministrazioni e verifica l'impatto delle politiche dell'Unione europea sui territori. Concorre ad esprimere pareri sulle nomine di competenza del Governo nei casi previsti dalla legge e a verificare l'attuazione delle leggi dello Stato.

Il Parlamento si riunisce in seduta comune dei membri delle due Camere nei soli casi stabiliti dalla Costituzione».

ART. 2

Composizione ed elezione del Senato della Repubblica

1. L'articolo 57 della Costituzione [2] è sostituito dal seguente:

«Art. 57. - Il Senato della Repubblica è composto da novantacinque senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali e da cinque senatori che possono essere nominati dal Presidente della Repubblica.

I Consigli regionali e i Consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano eleggono, con metodo proporzionale, i senatori tra i propri componenti e, nella misura di uno per ciascuno, tra i sindaci dei Comuni dei rispettivi territori.

Nessuna Regione può avere un numero di senatori inferiore a due; ciascuna delle Province autonome di Trento e di Bolzano ne ha due.

La ripartizione dei seggi tra le Regioni si effettua, previa applicazione delle disposizioni del precedente comma, in proporzione alla loro popolazione, quale risulta dall'ultimo censimento generale, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti.

---

1. **L'articolo 55 della Costituzione**, sostituito dal presente provvedimento, era il seguente:

Il Parlamento si compone della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica .

Il Parlamento si riunisce in seduta comune dei membri delle due Camere nei soli casi stabiliti dalla Costituzione .

2. **L'articolo 57 della Costituzione**, sostituito dal presente provvedimento, era il seguente:

Il Senato della Repubblica è eletto a base regionale, salvi i seggi assegnati alla circoscrizione Estero.

Il numero dei senatori elettivi è di trecentoquindici, sei dei quali eletti nella circoscrizione Estero.

Nessuna Regione può avere un numero di senatori inferiore a sette; il Molise ne ha due, la Valle d'Aosta uno.

La ripartizione dei seggi fra le Regioni, fatto salvo il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione Estero, previa applicazione delle disposizioni del precedente

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

La durata del mandato dei senatori coincide con quella degli organi delle istituzioni territoriali dai quali sono stati eletti, in conformità alle scelte espresse dagli elettori per i candidati consiglieri in occasione del rinnovo dei medesimi organi, secondo le modalità stabilite dalla legge di cui al sesto comma.

Con legge approvata da entrambe le Camere sono regolate le modalità di attribuzione dei seggi e di elezione dei membri del Senato della Repubblica tra i consiglieri e i sindaci, nonché quelle per la loro sostituzione, in caso di cessazione dalla carica elettiva regionale o locale. I seggi sono attribuiti in ragione dei voti espressi e della composizione di ciascun Consiglio».

ART. 3

Modifica all'articolo 59 della Costituzione

1. All'articolo 59 della Costituzione [3], il secondo comma è sostituito dal seguente:

«Il Presidente della Repubblica può nominare senatori cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario. Tali senatori durano in carica sette anni e non possono essere nuovamente nominati».

ART. 4.

Durata della Camera dei deputati

1. L'articolo 60 della Costituzione [4] è sostituito dal seguente:

«Art. 60. - La Camera dei deputati è eletta per cinque anni.

La durata della Camera dei deputati non può essere prorogata se non per legge e soltanto in caso di guerra».

ART. 5.

Modifica all'articolo 63 della Costituzione

1. All'articolo 63 della Costituzione [5], dopo il primo comma è inserito il seguente:

«Il regolamento stabilisce in quali casi l'elezione o la nomina alle cariche negli organi del Senato della Repubblica possono essere limitate in ragione dell'esercizio di funzioni di governo regionali o locali».

ART. 6

Modifiche all'articolo 64 della Costituzione

1. All'articolo 64 della Costituzione [6] sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il primo comma è inserito il seguente:

«I regolamenti delle Camere garantiscono i diritti delle minoranze parlamentari. Il regolamento della Camera dei deputati disciplina lo statuto delle opposizioni»;

b) il quarto comma è sostituito dal seguente:

«I membri del Governo hanno diritto, e se richiesti obbligo, di assistere alle sedute delle Camere. Devono essere sentiti ogni volta che lo richiedono»;

c) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«I membri del Parlamento hanno il dovere di partecipare alle sedute dell'Assemblea e ai lavori delle Commissioni».

ART. 7

Titoli di ammissione dei componenti del Senato della Repubblica

1. All'articolo 66 della Costituzione [7] è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Il Senato della Repubblica prende atto della cessazione dalla carica elettiva regionale o locale e della conseguente decadenza da senatore».

---

comma, si effettua in proporzione alla popolazione delle Regioni, quale risulta dall'ultimo censimento generale, sulla base dei quozienti interi e dei resti più alti.

3. L'articolo 59 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

È senatore di diritto e a vita, salvo rinunzia, chi è stato Presidente della Repubblica .

Il Presidente della Repubblica può nominare senatori cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario. Tali senatori durano in carica sette anni e non possono essere nuovamente nominati.

4. L'articolo 60 della costituzione, sostituito dal presente provvedimento, era il seguente:

La Camera dei deputati e il Senato della Repubblica sono eletti per cinque anni.

La durata di ciascuna Camera non può essere prorogata se non per legge e soltanto in caso di guerra.

5. L'articolo 63 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Ciascuna Camera elegge fra i suoi componenti il Presidente e l'Ufficio di presidenza.

Il regolamento stabilisce in quali casi l'elezione o la nomina alle cariche negli organi del Senato della Repubblica possono essere limitate in ragione dell'esercizio di funzioni di governo regionali o locali.

Quando il Parlamento si riunisce in seduta comune, il Presidente e l'Ufficio di presidenza sono quelli della Camera dei deputati.

6. L'articolo 64 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Ciascuna Camera adotta il proprio regolamento a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

I regolamenti delle Camere garantiscono i diritti delle minoranze parlamentari. Il regolamento della Camera dei deputati disciplina lo statuto delle opposizioni.

Le sedute sono pubbliche: tuttavia ciascuna delle due Camere e il Parlamento a Camere riunite possono deliberare di adunarsi in seduta segreta.

Le deliberazioni di ciascuna Camera e del Parlamento non sono valide se non è presente la maggioranza dei loro componenti, e se non sono adottate a maggioranza dei presenti, salvo che la Costituzione prescriva una maggioranza speciale.

I membri del Governo hanno diritto, e se richiesti obbligo, di assistere alle sedute delle Camere. Devono essere sentiti ogni volta che lo richiedono.

I membri del Parlamento hanno il dovere di partecipare alle sedute dell'Assemblea e ai lavori delle Commissioni.

7. L'articolo 66 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Ciascuna Camera giudica dei titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

ART. 8

Vincolo di mandato

1. L'articolo 67 della Costituzione [8] è sostituito dal seguente:

«Art. 67. - I membri del Parlamento esercitano le loro funzioni senza vincolo di mandato».

ART. 9

Indennità parlamentare

1. All'articolo 69 della Costituzione [9], le parole: «del Parlamento» sono sostituite dalle seguenti: «della Camera dei deputati».

ART. 10

Procedimento legislativo

1. L'articolo 70 della Costituzione [10] è sostituito dal seguente:

«Art. 70. - La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere per le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali, e soltanto per le leggi di attuazione delle disposizioni costituzionali concernenti la tutela delle minoranze linguistiche, i referendum popolari, le altre forme di consultazione di cui all'articolo 71, per le leggi che determinano l'ordinamento, la legislazione elettorale, gli organi di governo, le funzioni fondamentali dei Comuni e delle Città metropolitane e le disposizioni di principio sulle forme associative dei Comuni, per la legge che stabilisce le norme generali, le forme e i termini della partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea, per quella che determina i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di senatore di cui all'articolo 65, primo comma, e per le leggi di cui agli articoli 57, sesto comma, 80, secondo periodo, 114, terzo comma, 116, terzo comma, 117, quinto e nono comma, 119, sesto comma, 120, secondo comma, 122, primo comma, e 132, secondo comma. Le stesse leggi, ciascuna con oggetto proprio, possono essere abrogate, modificate o derogate solo in forma espressa e da leggi approvate a norma del presente comma.

Le altre leggi sono approvate dalla Camera dei deputati.

Ogni disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati è immediatamente trasmesso al Senato della Repubblica che, entro dieci giorni, su richiesta di un terzo dei suoi componenti, può disporre di esaminarlo. Nei trenta giorni successivi il Senato della Repubblica può deliberare proposte di modificazione del testo, sulle quali la Camera dei deputati si pronuncia in via definitiva. Qualora il Senato della Repubblica non disponga di procedere all'esame o sia inutilmente decorso il termine per deliberare, ovvero quando la Camera dei deputati si sia pronunciata in via definitiva, la legge può essere promulgata.

L'esame del Senato della Repubblica per le leggi che danno attuazione all'articolo 117, quarto comma, è disposto nel termine di dieci giorni dalla data di trasmissione. Per i medesimi disegni di legge, la Camera dei deputati può non conformarsi alle modificazioni proposte dal Senato della Repubblica a maggioranza assoluta dei suoi componenti, solo pronunciandosi nella votazione finale a maggioranza assoluta dei propri componenti.

I disegni di legge di cui all'articolo 81, quarto comma, approvati dalla Camera dei deputati, sono esaminati dal Senato della Repubblica, che può deliberare proposte di modificazione entro quindici giorni dalla data della trasmissione.

I Presidenti delle Camere decidono, d'intesa tra loro, le eventuali questioni di competenza, sollevate secondo le norme dei rispettivi regolamenti.

Il Senato della Repubblica può, secondo quanto previsto dal proprio regolamento, svolgere attività conoscitive, nonché formulare osservazioni su atti o documenti all'esame della Camera dei deputati».

ART. 11

Iniziativa legislativa

1. All'articolo 71 della Costituzione [11] sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il primo comma è inserito il seguente:

«Il Senato della Repubblica può, con deliberazione adottata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, richiedere alla Camera dei deputati di procedere all'esame di un disegno di legge. In tal caso, la Camera dei deputati procede all'esame e si pronuncia entro il termine di sei mesi dalla data della deliberazione del Senato della Repubblica»;

b) al secondo comma, la parola: «cinquantamila» è sostituita dalla seguente: «centocinquantamila» ed è aggiunto, in

incompatibilità.

Il Senato della Repubblica prende atto della cessazione dalla carica elettiva regionale o locale e della conseguente decadenza da senatore.

8. L'articolo 67 della Costituzione, sostituito dal presente provvedimento, era il seguente:

Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato.

9. L'articolo 69 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

I membri della Camera dei deputati ricevono una indennità stabilita dalla legge.

10. L'articolo 70 della Costituzione, sostituito dal presente provvedimento, era il seguente:

La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere.

11. L'articolo 71 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

L'iniziativa delle leggi appartiene al Governo, a ciascun membro delle Camere ed agli organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzionale .

Il Senato della Repubblica può, con deliberazione adottata a maggioranza assoluta dei suoi

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

fine, il seguente periodo: «La discussione e la deliberazione conclusiva sulle proposte di legge d'iniziativa popolare sono garantite nei tempi, nelle forme e nei limiti stabiliti dai regolamenti parlamentari»;

c) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Al fine di favorire la partecipazione dei cittadini alla determinazione delle politiche pubbliche, la legge costituzionale stabilisce condizioni ed effetti di referendum popolari propositivi e d'indirizzo, nonché di altre forme di consultazione, anche delle formazioni sociali. Con legge approvata da entrambe le Camere sono disposte le modalità di attuazione».

ART. 12

Modifica dell'articolo 72 della Costituzione

1. L'articolo 72 della Costituzione [12] è sostituito dal seguente:

«Art. 72. - Ogni disegno di legge di cui all'articolo 70, primo comma, presentato ad una Camera, è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una Commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale.

Ogni altro disegno di legge è presentato alla Camera dei deputati e, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una Commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale.

I regolamenti stabiliscono procedimenti abbreviati per i disegni di legge dei quali è dichiarata l'urgenza.

Possono altresì stabilire in quali casi e forme l'esame e l'approvazione dei disegni di legge sono deferiti a Commissioni, anche permanenti, che, alla Camera dei deputati, sono composte in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari. Anche in tali casi, fino al momento della sua approvazione definitiva, il disegno di legge è rimesso alla Camera, se il Governo o un decimo dei componenti della Camera o un quinto della Commissione richiedono che sia discusso e votato dalla Camera stessa oppure che sia sottoposto alla sua approvazione finale con sole dichiarazioni di voto. I regolamenti determinano le forme di pubblicità dei lavori delle Commissioni.

La procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera è sempre adottata per i disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale, per quelli di delegazione legislativa, per quelli di conversione in legge di decreti, per quelli di autorizzazione a ratificare trattati internazionali e per quelli di approvazione di bilanci e consuntivi.

Il regolamento del Senato della Repubblica disciplina le modalità di esame dei disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati ai sensi dell'articolo 70.

Esclusi i casi di cui all'articolo 70, primo comma, e, in ogni caso, le leggi in materia elettorale, le leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali e le leggi di cui agli articoli 79 e 81, sesto comma, il Governo può chiedere alla Camera dei deputati di deliberare, entro cinque giorni dalla richiesta, che un disegno di legge indicato come essenziale per l'attuazione del programma di governo sia iscritto con priorità all'ordine del giorno e sottoposto alla pronuncia in via definitiva della Camera dei deputati entro il termine di settanta giorni dalla deliberazione. In tali casi, i termini di cui all'articolo 70, terzo comma, sono ridotti della metà. Il termine può essere differito di non oltre quindici giorni, in relazione ai tempi di esame da parte della Commissione nonché alla complessità del disegno di legge. Il regolamento della Camera dei deputati stabilisce le modalità e i limiti del procedimento, anche con riferimento all'omogeneità del disegno di legge».

ART. 13

Modifiche agli articoli 73 e 134 della Costituzione

1. All'articolo 73 della Costituzione [13], il primo comma è sostituito dai seguenti:

---

componenti, richiedere alla Camera dei deputati di procedere all'esame di un disegno di legge. In tal caso, la Camera dei deputati procede all'esame e si pronuncia entro il termine di sei mesi dalla data della deliberazione del Senato della Repubblica.

Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta da parte di almeno centocinquantamila elettori di un progetto redatto in articoli. La discussione e la deliberazione conclusiva sulle proposte di legge d'iniziativa popolare sono garantite nei tempi, nelle forme e nei limiti stabiliti dai regolamenti parlamentari.

Al fine di favorire la partecipazione dei cittadini alla determinazione delle politiche pubbliche, la legge costituzionale stabilisce condizioni ed effetti di referendum popolari propositivi e d'indirizzo, nonché di altre forme di consultazione, anche delle formazioni sociali. Con legge approvata da entrambe le Camere sono disposte le modalità di attuazione.

12. L'articolo 72 della Costituzione, sostituito dal presente provvedimento, era il seguente:

Ogni disegno di legge, presentato ad una Camera è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale.

Il regolamento stabilisce procedimenti abbreviati per i disegni di legge dei quali è dichiarata l'urgenza.

Può altresì stabilire in quali casi e forme l'esame e l'approvazione dei disegni di legge sono deferiti a commissioni, anche permanenti, composte in tal modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari. Anche in tali casi, fino al momento della sua approvazione definitiva, il disegno di legge è rimesso alla Camera, se il Governo o un decimo dei componenti della Camera o un quinto della Commissione richiedono che sia discusso e votato dalla Camera stessa oppure che sia sottoposto alla sua approvazione finale con sole dichiarazioni di voto. I regolamenti determinano le forme di pubblicità dei lavori delle commissioni.

La procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera è sempre adottata per i disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale e per quelli di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, di approvazione di bilanci e consuntivi .

13. L'articolo 73 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Le leggi sono promulgate dal

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

«Le leggi sono promulgate dal Presidente della Repubblica entro un mese dall'approvazione.

Le leggi che disciplinano l'elezione dei membri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica possono essere sottoposte, prima della loro promulgazione, al giudizio preventivo di legittimità costituzionale da parte della Corte costituzionale, su ricorso motivato presentato da almeno un quarto dei componenti della Camera dei deputati o da almeno un terzo dei componenti del Senato della Repubblica entro dieci giorni dall'approvazione della legge, prima dei quali la legge non può essere promulgata. La Corte costituzionale si pronuncia entro il termine di trenta giorni e, fino ad allora, resta sospeso il termine per la promulgazione della legge. In caso di dichiarazione di illegittimità costituzionale, la legge non può essere promulgata».

2. All'articolo 134 della Costituzione [14], dopo il primo comma è aggiunto il seguente:

«La Corte costituzionale giudica altresì della legittimità costituzionale delle leggi che disciplinano l'elezione dei membri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ai sensi dell'articolo 73, secondo comma».

ART. 14

Modifica dell'articolo 74 della Costituzione

1. L'articolo 74 della Costituzione [15] è sostituito dal seguente:

«Art. 74. - Il Presidente della Repubblica, prima di promulgare la legge, può con messaggio motivato alle Camere chiedere una nuova deliberazione.

Qualora la richiesta riguardi la legge di conversione di un decreto adottato a norma dell'articolo 77, il termine per la conversione in legge è differito di trenta giorni.

Se la legge è nuovamente approvata, questa deve essere promulgata».

ART. 15

Modifica dell'articolo 75 della Costituzione

1. L'articolo 75 della Costituzione [16] è sostituito dal seguente:

«Art. 75. - È indetto referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente forza di legge, quando lo richiedono cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali.

Non è ammesso il referendum per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.

Hanno diritto di partecipare al referendum tutti gli elettori.

La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto o, se avanzata da ottocentomila elettori, la maggioranza dei votanti alle ultime elezioni della Camera dei deputati, e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

La legge determina le modalità di attuazione del referendum».

ART. 16

Disposizioni in materia di decretazione d'urgenza

1. All'articolo 77 della Costituzione [17] sono apportate le seguenti modificazioni:

Presidente della Repubblica entro un mese dall'approvazione.

Le leggi che disciplinano l'elezione dei membri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica possono essere sottoposte, prima della loro promulgazione, al giudizio preventivo di legittimità costituzionale da parte della Corte costituzionale, su ricorso motivato presentato da almeno un quarto dei componenti della Camera dei deputati o da almeno un terzo dei componenti del Senato della Repubblica entro dieci giorni dall'approvazione della legge, prima dei quali la legge non può essere promulgata. La Corte costituzionale si pronuncia entro il termine di trenta giorni e, fino ad allora, resta sospeso il termine per la promulgazione della legge. In caso di dichiarazione di illegittimità costituzionale, la legge non può essere promulgata.

Se la Camera del deputati, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, ne dichiara l'urgenza, la legge è promulgata nel termine da essa stabilito .

Le leggi sono pubblicate subito dopo la promulgazione ed entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla loro pubblicazione, salvo che le leggi stesse stabiliscano un termine diverso.

14. L'articolo 134 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

La Corte costituzionale giudica:

sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti, aventi forza di legge, dello Stato e delle Regioni;

sui conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato e su quelli tra lo Stato e le Regioni, e tra le Regioni;

sulle accuse promosse contro il Presidente della Repubblica, a norma della Costituzione.

La Corte costituzionale giudica altresì della legittimità costituzionale delle leggi che disciplinano l'elezione dei membri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ai sensi dell'articolo 73, secondo comma.

15. L'articolo 74 della Costituzione, sostituito dal presente provvedimento, era il seguente:

Il Presidente della Repubblica, prima di promulgare la legge, può con messaggio motivato alle Camere chiedere una nuova deliberazione.

Se le Camere approvano nuovamente la legge, questa deve essere promulgata .

16. L'articolo 75 della Costituzione, sostituito dal presente provvedimento, era il seguente:

È indetto referendum popolare per deliberare la abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge, quando lo richiedono cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali.

Non è ammesso il referendum per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.

Hanno diritto di partecipare al referendum tutti i cittadini chiamati ad eleggere la Camera dei deputati.

La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto, e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

La legge determina le modalità di attuazione del referendum.

17. L'articolo 77 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Il Governo non può, senza delegazione disposta con legge, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria .

Quando, in casi straordinari di

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

a) al primo comma, le parole: «delle Camere» sono sostituite dalle seguenti: «disposta con legge»;

b) al secondo comma, le parole: «alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono» sono sostituite dalle seguenti: «alla Camera dei deputati, anche quando la funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere. La Camera dei deputati, anche se sciolta, è appositamente convocata e si riunisce»;

c) al terzo comma:

1) al primo periodo sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « o, nei casi in cui il Presidente della Repubblica abbia chiesto, a norma dell'articolo 74, una nuova deliberazione, entro novanta giorni dalla loro pubblicazione»;

2) al secondo periodo, le parole: «Le Camere possono» sono sostituite dalle seguenti: «La legge può» e le parole: «con legge» sono soppresse;

d) sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

«Il Governo non può, mediante provvedimenti provvisori con forza di legge: disciplinare le materie indicate nell'articolo 72, quinto comma, con esclusione, per la materia elettorale, della disciplina dell'organizzazione del procedimento elettorale e dello svolgimento delle elezioni; reiterare disposizioni adottate con decreti non convertiti in legge e regolare i rapporti giuridici sorti sulla base dei medesimi; ripristinare l'efficacia di norme di legge o di atti aventi forza di legge che la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimi per vizi non attinenti al procedimento.

I decreti recano misure di immediata applicazione e di contenuto specifico, omogeneo e corrispondente al titolo.

L'esame, a norma dell'articolo 70, terzo e quarto comma, dei disegni di legge di conversione dei decreti è disposto dal Senato della Repubblica entro trenta giorni dalla loro presentazione alla Camera dei deputati. Le proposte di modificazione possono essere deliberate entro dieci giorni dalla data di trasmissione del disegno di legge di conversione, che deve avvenire non oltre quaranta giorni dalla presentazione.

Nel corso dell'esame dei disegni di legge di conversione dei decreti non possono essere approvate disposizioni estranee all'oggetto o alle finalità del decreto».

ART. 17

Deliberazione dello stato di guerra

1. L'articolo 78 della Costituzione [18] è sostituito dal seguente:

«Art. 78. - La Camera dei deputati delibera a maggioranza assoluta lo stato di guerra e conferisce al Governo i poteri necessari».

ART. 18

Leggi di amnistia e indulto

1. All'articolo 79, primo comma [19], della Costituzione, le parole: «di ciascuna Camera,» sono sostituite dalle seguenti: «della Camera dei deputati,».

ART. 19

Autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali

1. All'articolo 80 della Costituzione [20], le parole: «Le Camere autorizzano» sono sostituite dalle seguenti: «La Camera dei deputati autorizza» ed è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Le leggi che autorizzano la ratifica dei trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea sono approvate da entrambe le Camere».

---

necessità e d'urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la alla Camera dei deputati, anche quando la funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere. La Camera dei deputati, anche se sciolta, è appositamente convocata e si riunisce entro cinque giorni .

I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione o, nei casi in cui il Presidente della Repubblica abbia chiesto, a norma dell'articolo 74, una nuova deliberazione, entro novanta giorni dalla loro pubblicazione. La legge può tuttavia regolare i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti .

Il Governo non può, mediante provvedimenti provvisori con forza di legge: disciplinare le materie indicate nell'articolo 72, quinto comma, con esclusione, per la materia elettorale, della disciplina dell'organizzazione del procedimento elettorale e dello svolgimento delle elezioni; reiterare disposizioni adottate con decreti non convertiti in legge e regolare i rapporti giuridici sorti sulla base dei medesimi; ripristinare l'efficacia di norme di legge o di atti aventi forza di legge che la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimi per vizi non attinenti al procedimento.

I decreti recano misure di immediata applicazione e di contenuto specifico, omogeneo e corrispondente al titolo.

L'esame, a norma dell'articolo 70, terzo e quarto comma, dei disegni di legge di conversione dei decreti è disposto dal Senato della Repubblica entro trenta giorni dalla loro presentazione alla Camera dei deputati. Le proposte di modificazione possono essere deliberate entro dieci giorni dalla data di trasmissione del disegno di legge di conversione, che deve avvenire non oltre quaranta giorni dalla presentazione.

Nel corso dell'esame dei disegni di legge di conversione dei decreti non possono essere approvate disposizioni estranee all'oggetto o alle finalità del decreto.

18. L'articolo 78 della Costituzione, sostituito dal presente provvedimento, è il seguente:

Le Camere deliberano lo stato di guerra e conferiscono al Governo i poteri necessari.

19. L'articolo 79 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

L'amnistia e l'indulto sono concessi con legge deliberata a maggioranza dei due terzi dei componenti della Camera dei deputati, in ogni suo articolo e nella votazione finale.

La legge che concede l'amnistia o l'indulto stabilisce il termine per la loro applicazione.

In ogni caso l'amnistia e l'indulto non possono applicarsi ai reati commessi successivamente alla presentazione del disegno di legge.

20. L'articolo 80 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

La Camera dei deputati autorizza con legge la ratifica dei trattati internazionali che sono di natura politica, o prevedono

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

ART. 20

Inchieste parlamentari

1. L'articolo 82 della Costituzione [21] è sostituito dal seguente:

«Art. 82. - La Camera dei deputati può disporre inchieste su materie di pubblico interesse. Il Senato della Repubblica può disporre inchieste su materie di pubblico interesse concernenti le autonomie territoriali.

A tale scopo ciascuna Camera nomina fra i propri componenti una Commissione. Alla Camera dei deputati la Commissione è formata in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi. La Commissione d'inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria».

CAPO II

Modifiche al Titolo II della Parte II della Costituzione

ART. 21

Modifiche all'articolo 83 della Costituzione in materia di delegati regionali e di quorum per l'elezione del Presidente della Repubblica

1. All'articolo 83 della Costituzione [22] sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il secondo comma è abrogato;

b) al terzo comma, il secondo periodo è sostituito dai seguenti: «Dal quarto scrutinio è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dell'assemblea. Dal settimo scrutinio è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dei votanti».

ART. 22

Disposizioni in tema di elezione del Presidente della Repubblica

1. All'articolo 85 della Costituzione [23] sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al secondo comma, le parole: «e i delegati regionali,» sono soppresse e dopo il primo periodo è aggiunto il seguente: «Quando il Presidente della Camera esercita le funzioni del Presidente della Repubblica nel caso in cui questi non possa adempierle, il Presidente del Senato convoca e presiede il Parlamento in seduta comune»;

b) al terzo comma, il primo periodo è sostituito dal seguente: «Se la Camera dei deputati è sciolta, o manca meno di tre mesi alla sua cessazione, l'elezione ha luogo entro quindici giorni dalla riunione della Camera nuova».

ART. 23

Esercizio delle funzioni del Presidente della Repubblica

1. All'articolo 86 della Costituzione [24] sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, le parole: «del Senato» sono sostituite dalle seguenti: «della Camera dei deputati»;

b) al secondo comma, le parole: «il Presidente della Camera dei deputati indice» sono sostituite dalle seguenti: «il Presidente del Senato indice», le parole: «le Camere sono sciolte» sono sostituite dalle seguenti: «la Camera dei deputati è sciolta» e la parola: «loro» è sostituita dalla seguente: «sua».

ART. 24

Scioglimento della Camera dei deputati

1. All'articolo 88 della Costituzione [25], il primo comma è sostituito dal seguente:

«Il Presidente della Repubblica può, sentito il suo Presidente, sciogliere la Camera dei deputati».

---

arbitrati o regolamenti giudiziari, o importano variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni di leggi. Le leggi che autorizzano la ratifica dei trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea sono approvate da entrambe le Camere.

21. L'articolo 82 della Costituzione, sostituito dal presente provvedimento, era il seguente:

Ciascuna Camera può disporre inchieste su materie di pubblico interesse.

A tale scopo nomina fra i propri componenti una commissione formata in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi. La commissione di inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni della Autorità giudiziaria.

22. L'articolo 83 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Il Presidente della Repubblica è eletto dal Parlamento in seduta comune dei suoi membri.

abrogato

L'elezione del Presidente della Repubblica ha luogo per scrutinio segreto a maggioranza di due terzi della assemblea. Dal quarto scrutinio è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dell'assemblea. Dal settimo scrutinio è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dei votanti.

23. L'articolo 85 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Il Presidente della Repubblica è eletto per sette anni.

Trenta giorni prima che scada il termine il Presidente della Camera dei deputati convoca in seduta comune il Parlamento, per eleggere il nuovo Presidente della Repubblica. Quando il Presidente della Camera esercita le funzioni del Presidente della Repubblica nel caso in cui questi non possa adempierle, il Presidente del Senato convoca e presiede il Parlamento in seduta comune.

Se la Camera dei deputati è sciolta, o manca meno di tre mesi alla sua cessazione, l'elezione ha luogo entro quindici giorni dalla riunione della Camera nuova. Nel frattempo sono prorogati i poteri del Presidente in carica .

24. L'articolo 86 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Le funzioni del Presidente della Repubblica, in ogni caso che egli non possa adempierle, sono esercitate dal Presidente della Camera dei deputati.

In caso di impedimento permanente o di morte o di dimissioni del Presidente della Repubblica, il Presidente del Senato indice la elezione del nuovo Presidente della Repubblica entro quindici giorni, salvo il maggior termine previsto se la Camera dei deputati è sciolta o manca meno di tre mesi alla sua cessazione .

25. L'articolo 88 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Il Presidente della Repubblica può, sentito il suo Presidente, sciogliere la Camera dei deputati

Non può esercitare tale facoltà negli ultimi sei mesi del suo

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

CAPO III

Modifiche al Titolo III della Parte II della Costituzione

ART. 25

Fiducia al Governo

1. All'articolo 94 della Costituzione[26] sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, le parole: «delle due Camere» sono sostituite dalle seguenti: «della Camera dei deputati»;

b) al secondo comma, le parole: «Ciascuna Camera accorda o revoca la fiducia» sono sostituite dalle seguenti: «La fiducia è accordata o revocata»;

c) al terzo comma, le parole: «alle Camere» sono sostituite dalle seguenti: «innanzi alla Camera dei deputati»;

d) al quarto comma, le parole: «di una o d'entrambe le Camere» sono sostituite dalle seguenti: «della Camera dei deputati»;

e) al quinto comma, dopo la parola: «Camera» sono inserite le seguenti: «dei deputati».

ART. 26

Modifica all'articolo 96 della Costituzione

1. All'articolo 96 della Costituzione[27], le parole: «del Senato della Repubblica o» sono soppresse.

ART. 27

Modifica all'articolo 97 della Costituzione

1. Il secondo comma dell'articolo 97 della Costituzione[28] è sostituito dal seguente:

«I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento, l'imparzialità e la trasparenza dell'amministrazione».

ART. 28.

Soppressione del CNEL

1. L'articolo 99 della Costituzione[29] è abrogato.

CAPO IV

Modifiche al Titolo V della Parte II della Costituzione

ART. 29

Abolizione delle Province

1. All'articolo 114 della Costituzione[30] sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, le parole: «dalle Province,» sono soppresse;

b) al secondo comma, le parole: «le Province,» sono soppresse.

ART. 30

Modifica all'articolo 116 della Costituzione

1. All'articolo 116 della Costituzione[31], il terzo comma è sostituito dal seguente:

«Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *l)*, limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace,

---

mandato, salvo che essi coincidano in tutto o in parte con gli ultimi sei mesi della legislatura.

26. L'articolo 94 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Il Governo deve avere la fiducia della Camera dei deputati.

La fiducia è accordata o revocata mediante mozione motivata e votata per appello nominale.

Entro dieci giorni dalla sua formazione il Governo si presenta innazi alla Camera dei deputati per ottenerne la fiducia.

Il voto contrario della Camera dei deputati su una proposta del Governo non importa obbligo di dimissioni.

La mozione di sfiducia deve essere firmata da almeno un decimo dei componenti della Camera dei deputati e non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla sua presentazione.

27. L'articolo 96 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, alla giurisdizione ordinaria, previa autorizzazione della Camera dei Deputati, secondo le norme stabilite con legge costituzionale.

28. L'articolo 97 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento, l'imparzialità e la trasparenza dell'amministrazione

Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.

Agli impieghi nelle Pubbliche Amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.

29. L'articolo 99 della Costituzione, abrogato dal presente provvedimento, era il seguente:

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto, nei modi stabiliti dalla legge, di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa.

È organo di consulenza delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge.

Ha l'iniziativa legislativa e può contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge.

30. L'articolo 114 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.

I Comuni, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i princìpi fissati dalla Costituzione.

Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento.

31. L'articolo 116 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Il Friuli Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale.

La Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è costituita dalle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Ulteriori forme e condizioni

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

m), limitatamente alle disposizioni generali e comuni per le politiche sociali, *n)*, *o)*, limitatamente alle politiche attive del lavoro e all'istruzione e formazione professionale, *q)*, limitatamente al commercio con l'estero, *s)* e *u)*, limitatamente al governo del territorio, possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, anche su richiesta delle stesse, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei princìpi di cui all'articolo 119, purché la Regione sia in condizione di equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio. La legge è approvata da entrambe le Camere, sulla base di intesa tra lo Stato e la Regione interessata».

ART. 31.

Modifica dell'articolo 117 della Costituzione

1. L'articolo 117 della Costituzione [32] è sostituito dal seguente:

«Art. 117. - La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea e dagli obblighi internazionali.

Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;

b) immigrazione;

c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;

d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;

e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari e assicurativi; tutela e promozione della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; perequazione delle risorse finanziarie;

f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;

g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali; norme sul procedimento amministrativo e sulla disciplina giuridica del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche tese ad assicurarne l'uniformità sul territorio nazionale;

h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;

i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;

l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;

m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; disposizioni generali e comuni per la tutela della salute, per le politiche sociali e per la sicurezza alimentare;

---

particolari di autonomia, concernenti le materie di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, m.), limitatamente alle disposizioni generali e comuni per le politiche sociali, n), o), limitatamente alle politiche attive del lavoro e all'istruzione e formazione professionale, q), limitatamente al commercio con l'estero, s) e u), limitatamente al governo del territorio, possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, anche su richiesta delle stesse, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119, purché la Regione sia in condizione di equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio. La legge è approvata da entrambe le Camere, sulla base di intesa tra lo Stato e la Regione interessata.

32. L'articolo 117 della Costituzione, sostituito dal presente provvedimento, era il seguente:

La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;

b) immigrazione;

c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;

d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;

e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici; perequazione delle risorse finanziarie;

f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;

g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;

h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;

i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;

l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;

m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;

n) norme generali sull'istruzione;

o) previdenza sociale;

p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane;

q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;

r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;

s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

n) disposizioni generali e comuni sull'istruzione; ordinamento scolastico; istruzione universitaria e programmazione strategica della ricerca scientifica e tecnologica;

o) previdenza sociale, ivi compresa la previdenza complementare e integrativa; tutela e sicurezza del lavoro; politiche attive del lavoro; disposizioni generali e comuni sull'istruzione e formazione professionale;

p) ordinamento, legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni e Città metropolitane; disposizioni di principio sulle forme associative dei Comuni;

q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale; commercio con l'estero;

r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati, dei processi e delle relative infrastrutture e piattaforme informatiche dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;

s) tutela e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici; ambiente ed ecosistema; ordinamento sportivo; disposizioni generali e comuni sulle attività culturali e sul turismo;

t) ordinamento delle professioni e della comunicazione;

u) disposizioni generali e comuni sul governo del territorio; sistema nazionale e coordinamento della protezione civile;

v) produzione, trasporto e distribuzione nazionali dell'energia;

z) infrastrutture strategiche e grandi reti di trasporto e di navigazione di interesse nazionale e relative norme di sicurezza; porti e aeroporti civili, di interesse nazionale e internazionale.

Spetta alle Regioni la potestà legislativa in materia di rappresentanza delle minoranze linguistiche, di pianificazione del territorio regionale e mobilità al suo interno, di dotazione infrastrutturale, di programmazione e organizzazione dei servizi sanitari e sociali, di promozione dello sviluppo economico locale e organizzazione in ambito regionale dei servizi alle imprese e della formazione professionale; salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, in materia di servizi scolastici, di promozione del diritto allo studio, anche universitario; in materia di disciplina, per quanto di interesse regionale, delle attività culturali, della promozione dei beni ambientali, culturali e paesaggistici, di valorizzazione e organizzazione regionale del turismo, di regolazione, sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale, delle relazioni finanziarie tra gli enti territoriali della Regione per il rispetto degli obiettivi programmatici regionali e locali di finanza pubblica, nonché in ogni materia non espressamente riservata alla competenza esclusiva dello Stato.

Su proposta del Governo, la legge dello Stato può intervenire in materie non riservate alla legislazione esclusiva quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica, ovvero la tutela dell'interesse nazionale.

Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi dell'Unione europea e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite con legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.

La potestà regolamentare spetta allo Stato e alle Regioni secondo le rispettive competenze legislative. È fatta salva la facoltà dello Stato di delegare alle Regioni l'esercizio di tale potestà nelle materie di competenza legislativa esclusiva. I Comuni e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite, nel rispetto della legge statale o regionale.

Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive.

La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre

ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei princìpi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.

Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.

La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni. La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia. I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.

Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive.

La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni.

Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni.

Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato».

ART. 32

Modifiche all'articolo 118 della Costituzione

1. All'articolo 118 della Costituzione [33] sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, la parola: «Province,» è soppressa;

b) dopo il primo comma è inserito il seguente:

«Le funzioni amministrative sono esercitate in modo da assicurare la semplificazione e la trasparenza dell'azione amministrativa, secondo criteri di efficienza e di responsabilità degli amministratori»;

c) al secondo comma, le parole: «, le Province» sono soppresse;

d) al terzo comma, le parole: «nella materia della tutela dei beni culturali» sono sostituite dalle seguenti: «in materia di tutela dei beni culturali e paesaggistici»;

e) al quarto comma, la parola: «, Province» è soppressa.

ART. 33

Modifica dell'articolo 119 della Costituzione

1. L'articolo 119 della Costituzione [34] è sostituito dal seguente:

«Art. 119. - I Comuni, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

I Comuni, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri e dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio, in armonia con la Costituzione e secondo quanto disposto dalla legge dello Stato ai fini del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti assicurano il finanziamento integrale delle funzioni pubbliche dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Regioni. Con legge dello Stato sono definiti indicatori di riferimento di costo e di fabbisogno che promuovono condizioni di efficienza nell'esercizio delle medesime funzioni.

Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Città metropolitane e Regioni.

I Comuni, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i princìpi generali determinati dalla legge dello Stato. Possono ricorrere all'indebita-

---

territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato.

33. L'articolo 118 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei princìpi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

Le funzioni amministrative sono esercitate in modo da assicurare la semplificazione e la trasparenza dell'azione amministrativa, secondo criteri di efficienza e di responsabilità degli amministratori.

I Comuni e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'articolo 117, e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento in materia di tutela dei beni culturali e paesaggistici.

Stato, Regioni, Città metropolitane e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà .

34. L'articolo 119 della Costituzione, sostituito dal presente provvedimento, era il seguente:

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i princìpi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio.

La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.

Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i princìpi generali determinati dalla legge dello Stato. Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio. È esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti.

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

mento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio. È esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti».

ART. 34

Modifica all'articolo 120 della Costituzione

1. All'articolo 120, secondo comma, della Costituzione [35], dopo le parole: «Il Governo» sono inserite le seguenti: «, acquisito, salvi i casi di motivata urgenza, il parere del Senato della Repubblica, che deve essere reso entro quindici giorni dalla richiesta,» e sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «e stabilisce i casi di esclusione dei titolari di organi di governo regionali e locali dall'esercizio delle rispettive funzioni quando è stato accertato lo stato di grave dissesto finanziario dell'ente».

ART. 35

Limiti agli emolumenti dei componenti degli organi regionali ed equilibrio tra i sessi nella rappresentanza

1. All'articolo 122, primo comma, della Costituzione [36], sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «e i relativi emolumenti nel limite dell'importo di quelli attribuiti ai sindaci dei Comuni capoluogo di Regione. La legge della Repubblica stabilisce altresì i princìpi fondamentali per promuovere l'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza».

ART. 36

Soppressione della Commissione parlamentare per le questioni regionali

1. All'articolo 126, primo comma, della Costituzione [37], l'ultimo periodo è sostituito dal seguente: «Il decreto è adottato previo parere del Senato della Repubblica».

CAPO V

Modifiche al Titolo VI della Parte II della Costituzione

ART. 37

Elezione dei giudici della Corte costituzionale

1. All'articolo 135 della Costituzione [38] sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il primo comma è sostituito dal seguente:

---

35. L'articolo 120 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

La Regione non può istituire dazi di importazione o esportazione o transito tra le Regioni, né adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni , né limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.

Il Governo , acquisito, salvi i casi di motivata urgenza, il parere del Senato della Repubblica, che deve essere reso entro quindici giorni dalla richiesta,può sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province autonome di Trento e Bolzano e dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali. La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione e stabilisce i casi di esclusione dei titolari di organi di governo regionali e locali dall'esercizio delle rispettive funzioni quando è stato accertato lo stato di grave dissesto finanziario dell'ente .

36. L'articolo 122 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei princìpi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi e i relativi emolumenti nel limite dell'importo di quelli attribuiti ai sindaci dei Comuni capoluogo di Regione. La legge della Repubblica stabilisce altresì i principi fondamentali per promuovere l'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza.

Nessuno può appartenere contemporaneamente a un Consiglio o a una Giunta regionale e alla Camera dei deputati, ad un altro Consiglio o ad altra Giunta regionale, ovvero al Parlamento europeo.

Il Consiglio elegge tra i suoi componenti un Presidente e un ufficio di presidenza.

I consiglieri regionali non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

Il Presidente della Giunta regionale, salvo che lo statuto regionale disponga diversamente, è eletto a suffragio universale e diretto. Il Presidente eletto nomina e revoca i componenti della Giunta.

37. L'articolo 126 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Con decreto motivato del Presidente della Repubblica sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta che abbiano compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge. Lo scioglimento e la rimozione possono altresì essere disposti per ragioni di sicurezza nazionale. Il decreto è adottato previo parere del Senato della Repubblica.

Il Consiglio regionale può esprimere la sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta mediante mozione motivata, sottoscritta da almeno un quinto dei suoi componenti e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei componenti. La mozione non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla presentazione.

L'approvazione della mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta eletto a suffragio universale e diretto, nonché la rimozione, l'impedimento permanente, la morte o le dimissioni volontarie dello stesso comportano le dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio. In ogni caso i medesimi effetti conseguono alle dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti il Consiglio.

38. L'articolo 135 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

La Corte costituzionale è composta da quindici giudici, dei quali un terzo nominati dal Presidente della Repubblica, un terzo dalle supreme magistrature ordinaria ed amministrative, tre dalla Camera dei deputati e due dal Senato della Repubblica

I giudici della Corte costituzionale sono scelti fra i magistrati anche a riposo delle giurisdizioni superiori ordinaria ed amministrative, i professori ordinari di università in materie giuridiche e gli avvocati dopo

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

«La Corte costituzionale è composta da quindici giudici, dei quali un terzo nominati dal Presidente della Repubblica, un terzo dalle supreme magistrature ordinaria ed amministrative, tre dalla Camera dei deputati e due dal Senato della Repubblica»;

b) al settimo comma, la parola: «senatore» è sostituita dalla seguente: «deputato».

CAPO VI

Disposizioni finali

ART. 38

Disposizioni consequenziali e di coordinamento

1. All'articolo 48, terzo comma, della Costituzione[39], le parole: «delle Camere» sono sostituite dalle seguenti: «della Camera dei deputati».

2. L'articolo 58 della Costituzione[40] è abrogato.

3. L'articolo 61 della Costituzione[41] è sostituito dal seguente:

«Art. 61. - L'elezione della nuova Camera dei deputati ha luogo entro settanta giorni dalla fine della precedente. La prima riunione ha luogo non oltre il ventesimo giorno dall'elezione.

Finché non sia riunita la nuova Camera dei deputati sono prorogati i poteri della precedente».

4. All'articolo 62 della Costituzione[42], il terzo comma è abrogato.

5. All'articolo 73, secondo comma[43], della Costituzione, le parole: «Se le Camere, ciascuna a maggioranza assoluta dei propri componenti, ne dichiarano» sono sostituite dalle seguenti: «Se la Camera dei deputati, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, ne dichiara».

6. All'articolo 81 della Costituzione[44] sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al secondo comma, le parole: «delle Camere» sono sostituite dalle seguenti: «della Camera dei deputati» e la parola: «rispettivi» è sostituita dalla seguente: «suoi»;

b) al quarto comma, le parole: «Le Camere ogni anno approvano» sono sostituite dalle seguenti: «La Camera dei deputati ogni anno approva»;

c) al sesto comma, le parole: «di ciascuna Camera,» sono sostituite dalle seguenti: «della Camera dei deputati,».

7. All'articolo 87 della Costituzione[45] sono apportate le seguenti modificazioni:

---

venti anni di esercizio.

I Giudici della Corte costituzionale sono nominati per nove anni, decorrenti per ciascuno di essi dal giorno del giuramento, e non possono essere nuovamente nominati.

Alla scadenza del termine il giudice costituzionale cessa dalla carica e dall'esercizio delle funzioni.

La Corte elegge tra i suoi componenti, secondo le norme stabilite dalla legge, il Presidente, che rimane in carica per un triennio, ed è rieleggibile, fermi in ogni caso i termini di scadenza dall'ufficio di giudice.

L'ufficio di giudice della Corte è incompatibile con quello di membro del Parlamento, di un Consiglio regionale, con l'esercizio della professione di avvocato e con ogni carica ed ufficio indicati dalla legge.

Nei giudizi d'accusa contro il Presidente della Repubblica intervengono, oltre i giudici ordinari della Corte, sedici membri tratti a sorte da un elenco di cittadini aventi i requisiti per l'eleggibilità a deputato, che il Parlamento compila ogni nove anni mediante elezione con le stesse modalità stabilite per la nomina dei giudici ordinari.

39. L'articolo 48 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età.

Il voto è personale ed eguale, libero e segreto. Il suo esercizio è dovere civico.

La legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività. A tale fine è istituita una circoscrizione Estero per l'elezione della Camera dei deputati, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da norma costituzionale e secondo criteri determinati dalla legge.

Il diritto di voto non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge.

40. L'articolo 58 della Costituzione, abrogato dal presente provvedimento, era il seguente:

I senatori sono eletti a suffragio universale e diretto dagli elettori che hanno superato il venticinquesimo anno di età.

Sono eleggibili a senatori gli elettori che hanno compiuto il quarantesimo anno di età .

41. L'articolo 61 della Costituzione, sostituito dal presente provvedimento, era il seguente:

Le elezioni delle nuove Camere hanno luogo entro settanta giorni dalla fine delle precedenti. La prima riunione ha luogo non oltre il ventesimo giorno dalle elezioni.

Finché non siano riunite le nuove Camere sono prorogati i poteri delle precedenti .

42. L'articolo 62 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Le Camere si riuniscono di diritto il primo giorno non festivo di febbraio e di ottobre.

Ciascuna Camera può essere convocata in via straordinaria per iniziativa del suo Presidente o del Presidente della Repubblica o di un terzo dei suoi componenti.

abrogato

43. Si veda la nota 13.

44. L'articolo 81 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

Lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico.

Il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione della Camera dei deputati adottata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali.

Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte.

La Camera dei deputati ogni anno approva con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo.

*

Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti della Camera dei deputati, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale.

45. L'articolo 87 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

a) al terzo comma, le parole: «delle nuove Camere» sono sostituite dalle seguenti: «della nuova Camera dei deputati»;

b) all'ottavo comma, le parole: «delle Camere» sono sostituite dalle seguenti: «della Camera dei deputati. Ratifica i trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, previa l'autorizzazione di entrambe le Camere»;

c) al nono comma, le parole: «dalle Camere» sono sostituite dalle seguenti: «dalla Camera dei deputati».

8. La rubrica del titolo V della parte II della Costituzione [46] è sostituita dalla seguente: «Le Regioni, le Città metropolitane e i Comuni».

9. All'articolo 120, secondo comma, della Costituzione [47], dopo le parole: «, delle Province» sono inserite le seguenti: «autonome di Trento e di Bolzano».

10. All'articolo 121, secondo comma, della Costituzione [48], le parole: «alle Camere» sono sostituite dalle seguenti: «alla Camera dei deputati».

11. All'articolo 122, secondo comma, della Costituzione [49], le parole: «ad una delle Camere del Parlamento» sono sostituite dalle seguenti: «alla Camera dei deputati».

12. All'articolo 132, secondo comma, della Costituzione [50], le parole: «della Provincia o delle Province interessate e» sono soppresse e le parole: «Province e Comuni,» sono sostituite dalle seguenti: «i Comuni,».

13. All'articolo 133 della Costituzione [51], il primo comma è abrogato.

14. Il comma 2 dell'articolo 12 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 [52], e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

«2. Il Comitato di cui al comma 1 è presieduto dal Presidente della Giunta della Camera dei deputati».

15. Alla legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) l'articolo 5 [53] è sostituito dal seguente:

«Art. 5. - 1. L'autorizzazione prevista dall'articolo 96 della Costituzione spetta alla Camera dei deputati, anche se il pro-

---

Il Presidente della Repubblica è il capo dello Stato e rappresenta l'unità nazionale.
Può inviare messaggi alle Camere.
Indice le elezioni della nuova Camera dei deputati e ne fissa la prima riunione.
Autorizza la presentazione alle Camere dei disegni di legge di iniziativa del Governo.
Promulga le leggi ed emana i decreti aventi valore di legge e i regolamenti.
Indice il referendum popolare nei casi previsti dalla Costituzione.
Nomina, nei casi indicati dalla legge, i funzionari dello Stato.
Accredita e riceve i rappresentanti diplomatici, ratifica i trattati internazionali, previa, quando occorra, l'autorizzazione della Camera dei deputati. Ratifica i trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, previa l'autorizzazione di entrambe le Camere.
Ha il comando delle Forze armate, presiede il Consiglio supremo di difesa costituito secondo la legge, dichiara lo stato di guerra deliberato dalla Camera dei deputati.
Presiede il Consiglio superiore della magistratura.
Può concedere grazia e commutare le pene.
Conferisce le onorificenze della Repubblica.

46. La rubrica del Titolo V della Parte II della Costituzione, sostituita dal presente provvedimento, era la seguente: Le Regioni, le Province, i Comuni.

47. Si veda la nota 35.

48. L'articolo 121 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:
Sono organi della Regione: il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente.
Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative attribuite alla Regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi. Può fare proposte di legge alla Camera dei deputati.
La Giunta regionale è l'organo esecutivo delle Regioni.
Il Presidente della Giunta rappresenta la Regione; dirige la politica della Giunta e ne è responsabile; promulga le leggi ed emana i regolamenti regionali; dirige le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione, conformandosi alle istruzioni del Governo della Repubblica.

49. Si veda la nota 36.

50. L'articolo 132 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:
Si può con legge costituzionale, sentiti i Consigli regionali, disporre la fusione di Regioni esistenti o la creazione di nuove Regioni con un minimo di un milione d'abitanti, quando ne facciano richiesta tanti Consigli comunali che rappresentino almeno un terzo delle popolazioni interessate, e la proposta sia approvata con referendum dalla maggioranza delle popolazioni stesse.
Si può, con l'approvazione della maggioranza delle popolazioni del Comune o dei Comuni interessati espressa mediante referendum e con legge della Repubblica, sentiti i Consigli regionali, consentire che i Comuni, che ne facciano richiesta, siano staccati da una Regione ed aggregati ad un'altra.

51. L'articolo 133 della Costituzione, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:
abrogato
La Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni .

52. L'articolo 12 della legge 1/1953 *(Norme integrative della Costituzione concernenti la Corte costituzionale)*, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:
1. La deliberazione sulla messa in istato di accusa del Presidente della Repubblica per i reati di alto tradimento e di attentato alla Costituzione è adottata dal Parlamento in seduta comune su relazione di un Comitato formato dai componenti della Giunta del Senato della Repubblica e da quelli della Giunta della Camera dei deputati competenti per le autorizzazioni a procedere in base ai rispettivi Regolamenti.
2. Il Comitato di cui al comma 1 è presieduto dal Presidente della Giunta della Camera dei deputati.
3. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche alle ipotesi di concorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, di Ministri nonché di altri soggetti nei reati previsti dall'articolo 90 della Costituzione.
4. Quando sia deliberata la messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica, la Corte costituzionale può disporre la sospensione della carica.

53. L'articolo 5 della legge 1/1989 *(Modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, e norme in materia di procedimenti per i reati di cui all'articolo 96 della Costituzione)*, sostituito dal presente provvedimento, era il seguente:
1. L'autorizzazione prevista dall'articolo 96 della Costituzione spetta alla Camera cui appartengono le persone nei cui confronti si deve

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

cedimento riguardi altresì soggetti che non sono membri della medesima Camera dei deputati»;

b) le parole: «Camera competente ai sensi dell'articolo 5» e «Camera competente», ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: «Camera dei deputati».

16. All'articolo 3 della legge costituzionale 22 novembre 1967, n. 2 [54], al primo periodo, le parole: «da questo in seduta comune delle due Camere» sono sostituite dalle seguenti: «da ciascuna Camera» e le parole: «componenti l'Assemblea» sono sostituite dalle seguenti: «propri componenti»; al secondo periodo, le parole: «l'Assemblea» sono sostituite dalle seguenti: «di ciascuna Camera».

ART. 39

Disposizioni transitorie

1. In sede di prima applicazione e sino alla data di entrata in vigore della legge di cui all'articolo 57, sesto comma, della Costituzione, come modificato dall'articolo 2 della presente legge costituzionale, per l'elezione del Senato della Repubblica, nei Consigli regionali e della Provincia autonoma di Trento, ogni consigliere può votare per una sola lista di candidati, formata da consiglieri e da sindaci dei rispettivi territori. Al fine dell'assegnazione dei seggi a ciascuna lista di candidati si divide il numero dei voti espressi per il numero dei seggi attribuiti e si ottiene il quoziente elettorale. Si divide poi per tale quoziente il numero dei voti espressi in favore di ciascuna lista di candidati. I seggi sono assegnati a ciascuna lista di candidati in numero pari ai quozienti interi ottenuti, secondo l'ordine di presentazione nella lista dei candidati medesimi, e i seggi residui sono assegnati alle liste che hanno conseguito i maggiori resti; a parità di resti, il seggio è assegnato alla lista che non ha ottenuto seggi o, in mancanza, a quella che ha ottenuto il numero minore di seggi. Per la lista che ha ottenuto il maggior numero di voti, può essere esercitata l'opzione per l'elezione del sindaco o, in alternativa, di un consigliere, nell'ambito dei seggi spettanti. In caso di cessazione di un senatore dalla carica di consigliere o di sindaco, è proclamato eletto rispettivamente il consigliere o sindaco primo tra i non eletti della stessa lista.

2. Quando, in base all'ultimo censimento generale della popolazione, il numero di senatori spettanti a una Regione, ai sensi dell'articolo 57 della Costituzione, come modificato dall'articolo 2 della presente legge costituzionale, è diverso da quello risultante in base al censimento precedente, il Consiglio regionale elegge i senatori nel numero corrispondente all'ultimo censimento, anche in deroga al primo comma del medesimo articolo 57 della Costituzione. Si applicano in ogni caso le disposizioni di cui al comma 1.

3. Nella legislatura in corso alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, sciolte entrambe le Camere, non si procede alla convocazione dei comizi elettorali per il rinnovo del Senato della Repubblica.

4. Fino alla data di entrata in vigore della legge di cui all'articolo 57, sesto comma, della Costituzione, come modificato dall'articolo 2 della presente legge costituzionale, la prima costituzione del Senato della Repubblica ha luogo, in base alle disposizioni del presente articolo, entro dieci giorni dalla data della prima riunione della Camera dei deputati successiva alle elezioni svolte dopo la data di entrata in vigore della presente legge costituzionale. Qualora alla data di svolgimento delle elezioni della Camera dei deputati di cui al periodo precedente si svolgano anche elezioni di Consigli regionali o dei Consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano, i medesimi Consigli sono convocati in collegio elettorale entro tre giorni dal loro insediamento.

5. I senatori eletti sono proclamati dal Presidente della Giunta regionale o provinciale.

6. La legge di cui all'articolo 57, sesto comma, della Costituzione, come modificato dall'articolo 2 della presente legge costituzionale, è approvata entro sei mesi dalla data di svolgimento delle elezioni della Camera dei deputati di cui al comma 4.

7. I senatori a vita in carica alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale permangono nella stessa carica, ad ogni effetto, quali membri del Senato della Repubblica.

8. Le disposizioni dei regolamenti parlamentari vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale continuano ad applicarsi, in quanto compatibili, fino alla data di entrata in vigore delle loro modificazioni, adottate secondo i rispettivi ordinamenti dalla Camera dei deputati e dal Senato della Repubblica, conseguenti alla medesima legge costituzionale.

---

procedere, anche se il procedimento riguardi altresì soggetti che non sono membri del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati. Spetta al Senato della Repubblica se le persone appartengono a Camere diverse o si deve procedere esclusivamente nei confronti di soggetti che non sono membri delle Camere.

54. L'articolo 3 della legge 2/1967 *(Modificazione dell'art. 135 della Costituzione e disposizioni sulla Corte costituzionale)*, come modificato dal presente provvedimento, è il seguente:

I giudici della Corte costituzionale che nomina il Parlamento sono eletti da ciascuna Camera, a scrutinio segreto e con la maggioranza dei due terzi dei propri componenti.

Per gli scrutini successivi al terzo è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dei componenti di ciascuna Camera.

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

9. Fino all'adeguamento del regolamento della Camera dei deputati a quanto previsto dall'articolo 72, settimo comma, della Costituzione, come modificato dall'articolo 12 della presente legge costituzionale, in ogni caso il differimento del termine previsto dal medesimo articolo non può essere inferiore a dieci giorni.

10. In sede di prima applicazione dell'articolo 135 della Costituzione, come modificato dall'articolo 37 della presente legge costituzionale, alla cessazione dalla carica dei giudici della Corte costituzionale nominati dal Parlamento in seduta comune, le nuove nomine sono attribuite alternativamente, nell'ordine, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica.

11. In sede di prima applicazione, nella legislatura in corso alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, su ricorso motivato presentato entro dieci giorni da tale data, o entro dieci giorni dalla data di entrata in vigore della legge di cui all'articolo 57, sesto comma, della Costituzione, come modificato dalla presente legge costituzionale, da almeno un quarto dei componenti della Camera dei deputati o un terzo dei componenti del Senato della Repubblica, le leggi promulgate nella medesima legislatura che disciplinano l'elezione dei membri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica possono essere sottoposte al giudizio di legittimità della Corte costituzionale. La Corte costituzionale si pronuncia entro il termine di trenta giorni. Anche ai fini di cui al presente comma, il termine di cui al comma 6 decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di cui all'articolo 57, sesto comma, della Costituzione, come modificato dalla presente legge costituzionale, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano conformano le rispettive disposizioni legislative e regolamentari a quanto ivi stabilito.

12. Le leggi delle Regioni adottate ai sensi dell'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, nel testo vigente fino alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, continuano ad applicarsi fino alla data di entrata in vigore delle leggi adottate ai sensi dell'articolo 117, secondo e terzo comma, della Costituzione, come modificato dall'articolo 31 della presente legge costituzionale.

13. Le disposizioni di cui al capo IV della presente legge costituzionale non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino alla revisione dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, e sino alla revisione dei predetti statuti speciali, alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome si applicano le disposizioni di cui all'articolo 116, terzo comma, ad esclusione di quelle che si riferiscono alle materie di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, nel testo vigente fino alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale e resta ferma la disciplina vigente prevista dai medesimi statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione; a seguito della suddetta revisione, alle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome si applicano le disposizioni di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, come modificato dalla presente legge costituzionale.

14. La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste esercita le funzioni provinciali già attribuite alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale.

ART. 40

Disposizioni finali

1. Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) è soppresso. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, nomina, con proprio decreto, un commissario straordinario cui è affidata la gestione provvisoria del CNEL, per le attività relative al patrimonio, compreso quello immobiliare, nonché per la riallocazione delle risorse umane e strumentali presso la Corte dei conti e per gli altri adempimenti conseguenti alla soppressione. All'atto dell'insediamento del commissario straordinario decadono dall'incarico gli organi del CNEL e i suoi componenti per ogni funzione di istituto, compresa quella di rappresentanza.

2. Non possono essere corrisposti rimborsi o analoghi trasferimenti monetari recanti oneri a carico della finanza pubblica in favore dei gruppi politici presenti nei Consigli regionali.

3. Tenuto conto di quanto disposto dalla presente legge costituzionale, entro la legislatura in corso alla data della sua entrata in vigore, la Camera dei deputati e il Senato della Repubblica provvedono, secondo criteri di efficienza e razionalizzazione, all'integrazione funzionale delle amministrazioni parlamentari, mediante servizi comuni, impiego coordinato di risorse umane e strumentali e ogni altra forma di collaborazione. A tal fine è istituito il ruolo unico dei dipendenti del Parlamento, formato dal personale di ruolo delle due Camere, che adottano uno statuto unico del personale dipendente, nel quale sono raccolte e coordinate le disposizioni già vigenti nei rispettivi ordinamenti e stabilite le procedure per le modificazioni successive da approvare in conformità ai princìpi di autonomia, imparzialità e accesso esclusivo e diretto con apposito concorso. Le Camere definiscono altresì di comune accordo le norme che regolano i contratti di lavoro alle dipendenze delle formazioni organizzate dei membri del Parlamento, pre-

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

viste dai regolamenti. Restano validi a ogni effetto i rapporti giuridici, attivi e passivi, instaurati anche con i terzi.

4. Per gli enti di area vasta, tenuto conto anche delle aree montane, fatti salvi i profili ordinamentali generali relativi agli enti di area vasta definiti con legge dello Stato, le ulteriori disposizioni in materia sono adottate con legge regionale. Il mutamento delle circoscrizioni delle Città metropolitane è stabilito con legge della Repubblica, su iniziativa dei Comuni, sentita la Regione.

5. Fermo restando quanto stabilito dall'articolo 59, primo comma, della Costituzione, i senatori di cui al medesimo articolo 59, secondo comma, come sostituito dall'articolo 3 della presente legge costituzionale, non possono eccedere, in ogni caso, il numero complessivo di cinque, tenuto conto della permanenza in carica dei senatori a vita già nominati alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale. Lo stato e le prerogative dei senatori di diritto e a vita restano regolati secondo le disposizioni già vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale.

6. I senatori della Provincia autonoma di Bolzano/Autonome Provinz Bozen sono eletti tenendo conto della consistenza dei gruppi linguistici in base all'ultimo censimento. In sede di prima applicazione ogni consigliere può votare per due liste di candidati, formate ciascuna da consiglieri e da sindaci dei rispettivi territori.

ART. 41

Entrata in vigore

1. La presente legge costituzionale entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* successiva alla promulgazione. Le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano a decorrere dalla legislatura successiva allo scioglimento di entrambe le Camere, salvo quelle previste dagli articoli 28, 35, 39, commi 3, 7 e 11, e 40, commi 1, 2, 3 e 4, che sono di immediata applicazione.

Guida al Diritto

Settimanale di documentazione giuridica

Direttore Responsabile Roberto Napoletano
Vicedirettore Agostino Palomba
Redazione Rosa Maria Attanasio (vicecaporedattore), Daniela Casciola (caposervizio), Carmine De Pascale (caposervizio), Remo Bresciani (vicecaposervizio), Simona Gatti (vicecaposervizio), Nicola Barone, Aldo Di Cagno, Roberta Giuliani, Francesco Machina Grifeo, Patrizia Maciocchi, Vittorio Nuti, Giampaolo Piagnerelli, Paola Rossi, Alessandro Vitiello.
Fotografie di copertina Alberto Gottardo
Sede legale e Direzione Via Monte Rosa 91, 20149 Milano. Registrazione Tribunale di Avezzano n. 117 del 27 luglio 1994.
Redazione Piazza dell'Indipendenza 23 B/C, 00185 Roma, Tel. 06 30226307/30226400, Fax 06 30226606

GRUPPO 24 ORE

Proprietario ed Editore Il Sole 24 ORE Spa

Presidente Giorgio Squinzi
Amministratore delegato: Gabriele Del Torchio

Il Sole 24 ORE Spa. Tutti i diritti sono riservati. Nessuna parte di questo periodico può essere riprodotta con mezzi grafici e meccanici quali la fotoriproduzione e la registrazione. Manoscritti e fotografie, su qualsiasi supporto veicolati, anche se non pubblicati, non si restituiscono.

Servizio Clienti Periodici Piazza dell'Indipendenza 23 B/C, 00185 Roma.
Tel. 02/30.300.600, Fax 06 30225400 oppure 02 30225400
Abbonamento annuale (Italia) Guida al Diritto (rivista + supplementi + versione digitale): €280,00 IVA inclusa*; Guida al Diritto (sola versione digitale) € 169,00 IVA inclusa; per conoscere le altre tipologie di abbonamento ed eventuali offerte promozionali, contatti il Servizio Clienti (Tel. 02/30.300.600; mail: servizioclienti.periodici@ilsole24ore.com). Gli abbonamenti possono essere sottoscritti con carta di credito telefonando al numero 02/30.300.600, oppure inviando la fotocopia della ricevuta del pagamento sul c.c.p. n. 31481203 via fax allo 02 oppure 06 30225406.
Arretrati (numeri settimanali e dossier mensili/ bimestrali) € 18,00 comprensivi di spese di spedizione. Per richieste di arretrati e numeri singoli inviare anticipatamente l'importo seguendo le stesse modalità di cui sopra. I numeri non pervenuti possono essere richiesti collegandosi al sito www.servizioclienti.periodici.ilsole24ore.com entro due mesi dall'uscita del numero stesso. * L'importo della versione digitale è di €2,00 IVA inclusa.
Pubblicità Il Sole 24 ORE S.p.A. System Direzione e amministrazione Via Monte Rosa, 91 - 20149 Milano - Tel. 02.3022.1 - Fax 02.3022.3214 email: segreteriadirezionesystem@ilsole24ore.com
Stampa Il Sole 24 ORE Spa, Via Tiburtina Valeria (S.S. n. 5) km 68,700, 67061 Carsoli (AQ).
La versione digitale di Guida al Diritto www.guidaaldirittodigital.ilsole24ore.com
Per il sito internet www.guidaaldiritto.ilsole24ore.com

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Camera dei Deputati - Testo legge costituzionale - Atto 2613-D - Mappa
Pubblicata sulla "Gazzetta Ufficiale" del 15 aprile 2016 n. 88

GUIDA ALLA LETTURA

Di seguito la mappa con le pagine delle norme commentate

DIRITTO COSTITUZIONALE

Una mappa ragionata delle principali innovazioni al progetto di revisione "targato" Renzi

Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione

LA MAPPA DEL PROVVEDIMENTO

ARGOMENTO	OGGETTO	COMMENTO A PAG.
Funzioni delle Camere *(Costituzione, articoli 55 e 64)*	Con la riforma si realizza il superamento del bicameralismo "perfetto e paritario", ove entrambe le Camere sono elette direttamente dal popolo e hanno funzioni identiche e speculari. Questo obiettivo viene raggiunto attraverso l'introduzione di una forma di "bicameralismo differenziato", in cui la prima Camera (la Camera dei deputati) resta l'unica assemblea politica, mentre la seconda Camera (il Senato della Repubblica) ha il compito di rappresentare gli interessi delle autonomie territoriali in sede parlamentare.	**37**
Composizione ed elezione del Senato della Repubblica *(Costituzione, articoli 57, 66 e 69)*	Il Senato della Repubblica rappresenta le istituzioni territoriali nel Parlamento. Ed è composto da 95 senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali, (eventualmente) da 5 senatori nominati dal Presidente della Repubblica, poiché il testo costituzionale fa riferimento alla possibilità di nomina presidenziale (articolo 57), e, salvo rinuncia, dall'ex Presidente della Repubblica, senatore a vita e di diritto. È agevole, e notevole, osservare che il Senato della Repubblica passa da una composizione di 315 membri elettivi a una ben più risicata composizione di circa 100 senatori, peraltro cui non spetta alcuna indennità per la carica (articolo 69). I 95 senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali sono eletti non già direttamente, ma con un' elezione di secondo grado. Ciascun consiglio regionale elegge i senatori, fra i propri componenti, con metodo proporzionale. Nessuna Regione ha un numero di senatori inferiore a 2 e spettano comunque due senatori a ciascuna delle Province autonome di Trento e Bolzano. Inoltre, ciascun consiglio regionale elegge senatore un sindaco di un comune della Regione (articolo 57, commi 2 e 3).	**38**
Funzioni del Senato *(Costituzione, articoli 55)*	Diversa è la **partecipazione delle due Camere alla funzione legislativa**, finora svolta su base paritaria. Infatti, quanto al procedimento legislativo, restano immutate le competenze dei due rami del Parlamento solo per alcune determinate categorie di leggi, espressamente indicate dalla Costituzione – che saranno quindi ad approvazione bicamerale. Tutte le altre leggi sono approvate dalla sola Camera dei deputati, con un procedimento legislativo monocamerale. Al Senato – che "concorre, nei casi e secondo le modalità stabilite dalla Costituzione, alla funzione legislativa" - è affidata la formulazione di proposte di modifiche, che saranno poi esaminate dalla Camera, la quale potrà discostarsene a maggioranza semplice; la maggioranza assoluta nel voto finale è richiesta solo ove la Camera intenda discostarsi dalle proposte di modificazione del Senato riguardanti le leggi che danno attuazione alla clausola di supremazia. Il Senato può altresì richiedere alla Camera, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, di procedere all'esame di un progetto di legge. Inoltre, i senatori mantengono inalterato il loro potere di iniziativa legislativa, fermo restando che, a eccezione dei disegni di legge ad approvazione bicamerale, per tutti gli altri l'esame inizia alla Camera.	**39**

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

ARGOMENTO	OGGETTO	COMMENTO A PAG.
Regioni, Province e Comuni *(Costituzione, titolo V)*	Nel nuovo testo dell'articolo 117 della Costituzione approvato dal Parlamento 16 delle 20 materie già di competenza concorrente vengono assunte tra quelle di competenza esclusiva dello Stato. Nella maggior parte dei casi, tuttavia, il riassorbimento è limitato alle disposizioni generali e comuni (e.g. governo del territorio, istruzione, tutela della salute) o, comunque, alla sola disciplina di interesse nazionale (e.g. energia, porti e aeroporti, reti di trasporto). Con nuovo testo si dà attuazione alla "legge Delrio" (legge 56/2014) con la soppressione delle province.	**41**
Procedimento legislativo *(Costituzione, articolo 70)*	In base al nuovo testo la funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due camere solo per alcuni disegni di legge espressamente indicati nell'articolo 70, comma 1 (leggi bicamerali). Tutte le altre leggi, afferma il comma 2 del medesimo articolo, "sono approvate dalla Camera dei deputati" (leggi monocamerali).	**44**
Elezioni e funzioni del Presidente della Repubblica *(Costituzione, articoli 57, 74, 77, 83 e 86)*	Resta ferma la previsione che attribuisce al Parlamento in seduta comune l'**elezione del Presidente della Repubblica,** ma non è più prevista la partecipazione all'elezione dei delegati regionali, alla luce della nuova composizione del Senato. Inoltre, nel caso in cui il Presidente della Repubblica non possa adempiere le proprie funzioni, la supplenza spetterà al Presidente della Camera (attualmente la Costituzione la attribuisce al Presidente del Senato). Viene modificato il quorum per l'elezione del Presidente della Repubblica, prevedendo che dal quarto scrutinio sia necessaria la maggioranza dei tre quinti dell'Assemblea, e a partire dal settimo scrutinio, è richiesta la maggioranza dei tre quinti dei votanti.	**47**
I nuovi poteri della Corte costituzionale *(Costituzione, articoli 134 e 135)*	L'articolo 135, comma 1, della Costituzione viene modificato nel senso che i cinque giudici di provenienza parlamentare anziché essere designati dal Parlamento in seduta comune vengano eletti tre dalla Camera dei deputati e due dal Senato della Repubblica.	**49**
	Le disposizioni transitorie e finali	
Le modalità di elezioni in un caso particolare *(Costituzione, articolo 39, commi 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 11)*	Le disposizioni transitorie si preoccupano di identificare, in tal caso, le modalità di elezione del Senato in sede di prima applicazione della legge costituzionale successiva alle nuove elezioni.	**52**
Le altre disposizioni transitorie *(Costituzione, articoli 72, comma 7; articolo 39, comma 9; articolo 39, comma 10)*	Una volta disciplinate le modalità istitutive del Senato della Repubblica, le disposizioni transitorie si concentrano su temi specifici: tra queste l'istituto del "voto a data certa", le elezioni dei giudici costituzionali e il principio di continuità delle leggi regionali.	**53**
La mancata applicazione della riforma del titolo V alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome *(Costituzione, articolo 39, comma 13)*	La norma stabilisce, con estrema chiarezza, che la riforma costituzionale del titolo V non si applica alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome «fino alla revisione dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome» (per la quale non si prevede alcun termine).	**54**
Norme volte alla razionalizzazione della spesa pubblica *(Costituzione, articolo 40)*	Tra queste norme finali viene soppresso il Cnel (articolo 40, comma 1) e si prevedono le norme necessarie per la gestione provvisoria del patrimonio, nonché per la riallocazione delle risorse umane e strumentali (presso la Corte dei Conti).	**54**

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Camera dei Deputati - Testo legge costituzionale - Atto 2613-D
Pubblicata sulla "Gazzetta Ufficiale" del 15 aprile 2016 n. 88

LE NOVITÀ

Giulio M. Salerno

DIRITTO COSTITUZIONALE

Discussione pacata sull'impianto per valutarne gli effetti

In questa delicatissima fase del nostro ordinamento costituzionale non servono toni plebiscitari, occorre invece che la discussione pubblica si concentri sul merito della riforma, sui suoi effetti sul sistema politico-istituzionale e sulle presenti e future condizioni di vita della collettività nazionale.

Il disegno di legge costituzionale oggetto del presente approfondimento, e che raffigura un progetto complessivo di "grande riforma" della II Parte della Costituzione, è stato il risultato di un procedimento piuttosto articolato, nel quale, se da un lato il Governo ha svolto un ruolo cruciale, dall'altro lato il Parlamento è intervenuto in modo rilevante e non secondario.

La centralità delle riforme istituzionali per il Governo Renzi

Come noto, il testo è stato inizialmente presentato dal Governo Renzi (il 18 aprile 2014 al Senato, dopo essere stato approvato in Consiglio dei Ministri il 31 marzo 2014), subito dopo la costituzione dell'esecutivo (entrato in carica il 22 febbraio 2014), a testimonianza della centralità attribuita alla questione dell'assetto costituzionale nell'ambito del programma governativo. A tal proposito, similmente a molti altri Governi, anche quello presieduto da Renzi ha istituto, all'interno della Presidenza del consiglio, un apposito Dipartimento con competenze in tema di "riforme istituzionali", così confermandosi lo stretto e diretto interesse dell'intero governo a utilizzare le proprie competenze in materia di riforme. Del resto, questo interesse era stato espressamente annunciato dal Presidente del Consiglio al momento della presentazione delle dichiarazioni programmatiche di fronte alle Assemblee parlamentari.

La eccezionale rielezione di Giorgio Napolitano

Erano così riecheggiate le parole pronunciate il 22 aprile 2013 dal Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano innanzi allo stesso Parlamento, al momento della sua eccezionale rielezione nella carica, allorché il Capo dello Stato aveva aspramente rimproverato i partiti per l'insuccesso delle iniziative di riforma avviate nel corso della precedente legislatura (la XVI), insuccesso considerato come «il punto di arrivo di una lunga serie di omissioni e di guasti, di chiusure e di responsabilità». Napolitano, definendo imperdonabile la mancata riforma elettorale e il nulla di fatto in tema di riforma della II parte della Costituzione, lanciava un duro monito: «Se mi troverò davanti a sordità

UN'ARTICOLATA ANALISI SUL CONTENUTO

Gli Autori che hanno contribuito all'approfondimento sul progetto di riforma costituzionale sono collocati in diversi ambiti di impostazione giuridico-culturale e sono stati chiamati a esprimere, in forma sintetica, "i pro e contro" sul disegno di legge di revisione. I giudizi espressi in questa sede sono solo ricollegabili soltanto a valutazioni di ordine scientifico e intendono dare un ampio ventaglio delle opinioni.

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

come quelle contro cui ho cozzato nel passato, non esiterò a trarne le conseguenze».

Il Governo Letta e il fallimento dello spirito riformista

Ma anche il primo Governo della XVII legislatura, quello di larga coalizione presieduto da Enrico Letta, non era poi riuscito nell'intento. Sul versante sia della riforma costituzionale che di quella elettorale, infatti, fallì il tentativo di approvare una legge costituzionale che, richiamando esperienze precedenti (la legge costituzionale 1/1993, e la legge costituzionale 1/1997), intendeva istituire una Commissione bicamerale con funzioni referenti in entrambe le materie. La procedura di formazione di questa legge costituzionale si fermò all'ultimo passaggio, verso la fine del 2013, quando mancava ormai soltanto la seconda approvazione della Camera dei deputati. Due concomitanti fattori ostacolarono definitivamente il successo dell'operazione: l'intervento della Corte costituzionale sulle leggi elettorali, e l'acuirsi della crisi interna al Governo Letta – destinata a manifestarsi prima con il venir meno dell'appoggio di Forza Italia e poi con la "sfiducia" interna allo stesso Pd - che rendeva impossibile il raggiungimento della maggioranza dei due terzi (necessario per evitare il referendum popolare) e problematico lo stesso conseguimento della maggioranza assoluta.

Il Governo Renzi e il progetto di riforma Boschi

Con l'avvento del Governo Renzi il processo di riforma è dunque tornato al primo punto dell'ordine del giorno nella discussione politica, con un rinnovato e più forte impulso da parte dell'esecutivo, pronto a impegnarsi con forza tanto più innanzi a un Parlamento le cui divisioni e debolezze hanno paradossalmente favorito l'azione del Governo su questo fronte. Stavolta, anzi, si è attribuita la responsabilità governativa in tema di riforme allo stesso Ministro, Maria Elena Boschi, cui è stata data anche la delega relativa ai "rapporti con il Parlamento". In tal modo, sul Ministro Boschi sono state concentrate le attività di coordinamento delle attività governative destinate a sollecitare l'approvazione delle riforme delle pubbliche istituzioni – soprattutto a livello costituzionale – in connessione alla più complessiva attività di interrelazione tra l'esecutivo e gli organi parlamentari. Ciò ha assicurato, a differenza di quanto avvenuto con altri esecutivi, una particolare unitarietà dell'azione governativa che ha consentito di affrontare con decisione anche i più delicati passaggi parlamentari, in stretta connessione dunque sia con le forze di maggioranza che con gli organi posti al vertice del Parlamento. Da ciò è scaturita presumibilmente la sensazione di un procedimento di approvazione posto sotto l'attenta vigilanza governativa, e dunque non lasciato al solo e autonomo determinarsi delle forze politiche presenti in Parlamento. Lo stesso svolgimento dei lavori parlamentari è stato poi caratterizzato da accelerazioni inusuali nella prassi e da una serie di decisioni connesse all'interpretazione delle norme regolamentari che hanno favorito il procedimento di approvazione.

Non si è raggiunto l'obiettivo chiesto dal presidente Napolitano di riforme "condivise" tra le forze politiche

La genesi del disegno di legge del Governo Renzi e il legame con la legge elettorale

Il disegno di legge presentato inizialmente dal Governo Renzi, va aggiunto, rifletteva in gran parte i risultati dei lavori svolti dalla Commissione per le riforme costituzionali – composta da giuristi ed esperti di diversa estrazione politica e ideologica - che era stata nominata durante l'esecutivo Letta dall'allora Ministro per le riforme Gaetano Quagliariello. In tal modo, per un verso si faceva proprio un disegno riformatore che a grandi linee risultava già largamente condiviso anche a livello scientifico, per altro verso si evitava di ricominciare nuovamente nell'analisi e nel confronto delle diverse ipotesi di riforma che già da lungo

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

tempo erano all'attenzione degli studiosi. Ancora, va ricordato che le iniziative di riforma del Governo – sia sul versante costituzionale che su quello elettorale – nascevano rafforzate sulla base del cosiddetto "patto del Nazareno", quell'accordo politico cioè che si era venuto determinando sin dall'incontro del 18 gennaio 2014 tra Matteo Renzi e Silvio Berlusconi, il capo di Forza Italia, partito già collocatosi all'opposizione sin dalla fase conclusiva del governo Letta. Questo patto verteva sulla necessità di procedere concordemente da un lato alla riforma costituzionale - con particolare riferimento alla II parte della Costituzione, alla fine del bicameralismo perfetto, e all'elezione di una seconda Camera rappresentativa delle autonomie territoriali e dunque senza elezione diretta – e, dall'altro lato, alla riforma elettorale che consentisse la governabilità e riducesse il potere di ricatto dei partiti più piccoli. In questo modo la revisione della Costituzione rappresentava un "blocco unico" con la definizione della nuova legge elettorale, procedimenti di riforma che dunque si sono mossi in parallelo nelle due Assemblee parlamentari soprattutto sulla base dell'accordo di "condecisione" tra maggioranza governativa e Forza Italia. Ciò ha comportato, in particolare, che, decisa l'impostazione favorevole al bicameralismo differenziato, si è avviata l'elaborazione della sola nuova legge elettorale per la Camera dei deputati, in quanto il Senato era destinato ad avere una forma di elezione indiretta o di secondo grado. Solo nel percorso finale di entrambi i procedimenti parlamentari, come noto, è venuto meno l'accordo con Forza Italia, al cui interno però una frangia di parlamentari si è invece distaccata dalla linea del partito, venendo così a confluire sulle posizioni della maggioranza governativa. Quindi la legge elettorale della Camera è quindi stata definitivamente approvata il 4 maggio 2015 (n. 52), mentre il disegno di legge di riforma della Costituzione è stato approvato nel medesimo testo, in prima deliberazione, dal Senato il 13 ottobre 2015 e dalla Camera l'11 gennaio 2016, e, in seconda deliberazione, dal Senato il 20 gennaio 2016 e dalla Camera il 12 aprile 2016.

Alla luce del dettato costituzionale non sembra possibile la scissione del quesito referendario

Le innovazioni apportate in sede parlamentare e la fine della "condivisione"

Il Parlamento, tuttavia, è intervenuto in modo consistente sul testo inizialmente proposto dal Governo: dapprima il Senato l'8 agosto 2014 ha approvato con modificazioni il testo originario; poi la Camera ha apportato altre modifiche, approvando un nuovo testo il 10 marzo 2015; infine il Senato ha apportato ulteriori cambiamenti con l'approvazione del 13 ottobre, cui dunque è dovuto il testo definitivo. Centinaia di emendamenti sono stati apportati in sede parlamentare, anche provenienti dalle opposizioni, e soprattutto al Senato sono state introdotte le più rilevanti innovazioni. Conclusivamente, tuttavia, l'accordo fondato sul "patto del Nazareno" è venuto meno, e dunque le seconde approvazioni delle due Camere sono avvenute a maggioranza assoluta, e pertanto con il consenso per lo più delle forze parlamentari della maggioranza governativa, salvo il limitato apporto esterno di cui si è sopra detto. Non si tratta, dunque, di una riforma condivisa anche le forze di opposizione, che anzi a essa si oppongono strenuamente - compresa Forza Italia che pure l'aveva a lungo sostenuta e concordata - anche in relazione agli effetti che ne deriverebbero in combinazione con il nuovo sistema elettorale della Camera.

Non si è dunque raggiunto quell'obiettivo di "riforme condivise" come aveva ripetutamente chiesto il Presidente Napolitano nel corso dei suoi due mandati, e il quale pure ora, come senatore a vita, ritiene la riforma preferibile rispetto alla condizione di blocco del sistema, in concordanza con quanto sembra apparire in controluce anche nelle dichiarazioni dell'attuale Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella.

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Non si è raggiunto, quindi, nelle due ultime approvazioni parlamentari quella maggioranza dei due terzi che ai sensi dell'articolo 138 della Costituzione consente di procedere all'immediata promulgazione della legge costituzionale e alla conseguente entrata in vigore di quest'ultima. Occorre invece attendere tre mesi, decorrenti dalla pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" avvenuta il 15 aprile 2016 (e che dunque scadono il 15 luglio 2016), entro i quali si può chiedere il referendum popolare sulla legge approvata dalle Camere in duplice lettura.

Verso il referendum confermativo e la proposta di spacchettamento dei quesiti

Tutto ciò ha condotto inevitabilmente all'attivazione del referendum confermativo-oppositivo che si svolgerà nel prossimo autunno, e che è oggetto di richieste – parlamentari e di iniziativa popolare – provenienti sia dallo schieramento favorevole che da quello contrario alla "grande riforma" costituzionale in oggetto. Da alcuni si è posto il tema della possibile scissione del quesito referendario in una pluralità di domande che dovrebbero vertere su tematiche omogenee e distinte (ad esempio, separando il quesito sulle disposizioni attinenti alla composizione del Senato da quello relativo alle competenze legislative, e così via). Ma, al di là della discutibile ragionevolezza degli esiti che scaturirebbero da un'eventuale realizzazione di tale frazionamento, alla proposta dello "spacchettamento" del quesito, per quanto suggestiva, si oppone con chiarezza la Costituzione vigente: essa consente di svolgere un solo e unico referendum popolare che deve avere per oggetto la legge di rango costituzionale approvata dal Parlamento, a prescindere dalla frazionabilità o meno del contenuto dell'atto approvato dalle Camere. Il senso di questo referendum è pertanto costituzionalmente vincolato nel suo oggetto e nella sua domanda: si chiede al popolo di approvare o meno nella sua interezza il testo della legge costituzionale che è scaturito dal procedimento parlamentare, al fine di consentire o meno l'entrata in vigore di questa stessa legge. E ciò vale tanto più quando si tratta di una legge di revisione della Costituzione, il cui contenuto è conclusivamente determinato dal Parlamento nell'esercizio della sua propria ed esclusiva competenza e responsabilità. Spetterà dunque al popolo, nel momento stesso del voto referendario, valutare l'eventuale disomogeneità tematica della legge di revisione e soppesare questo elemento nell'ambito del giudizio complessivo che troverà espressione formale nella scelta dilemmatica (sì o no) con cui si consente o si impedisce l'approvazione finale dell'intero atto normativo elaborato dalla Camere.

La decisione assunta in sede consultazione comporterà conseguenze politiche inevitabili sull'Esecutivo

La decisione assunta dal popolo in sede referendaria, va aggiunto, comporterà conseguenze politiche inevitabili sull'esecutivo qualora l'esito del voto sarà contrario alla riforma costituzionale. Lo stesso Presidente del consiglio lo ha espressamente affermato quando ha dichiarato che il Governo «ne trarrà le dovute conseguenze», lasciando tuttavia anche intendere qualcosa che non è coerente con il senso proprio del referendum: quest'ultimo, infatti, ha come oggetto esclusivo la legge di revisione costituzionale e non la sopravvivenza del Governo in carica. Mettere contemporaneamente entrambe le questioni sul piatto del bilancio, significa alterare il significato della consultazione popolare e sviarla dal suo oggetto costituzionalmente definito, facendole assumere un tono plebiscitario che non le compete. In questa delicatissima fase del nostro ordinamento costituzionale, occorre invece che la discussione pubblica si concentri sul merito della riforma, sui suoi effetti sul sistema politico-istituzionale e sulle presenti e future condizioni di vita della collettività nazionale.

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Camera dei Deputati - Testo legge costituzionale - Atto 2613-D
Pubblicata sulla "Gazzetta Ufficiale" del 15 aprile 2016 n. 88

Senato: sulle novità pesa l'incognita dei rapporti tra organi

IL NUOVO BICAMERALISMO
Simone Calzolaio

Si è optato per un bicameralismo differenziato. Resta difficile, però, immaginare il peso del Senato all'interno dell'ordinamento. Quest'ultimo è legato a un complesso di fattori di interazione istituzionale, quasi tutti attualmente imponderabili, che vanno ben al di là delle funzioni (rilevanti, ma generiche) individuate dall'articolo 55, comma 5, della riforma Boschi.

Il cuore della riforma costituzionale e l'elemento di maggiore discontinuità istituzionale rispetto al sistema vigente è costituito indubbiamente dalla riforma del bicameralismo italiano.

Funzioni delle Camere
(Costituzione, articoli 55 e 64)
Tale riforma si scandisce su due livelli. In primo luogo, si realizza il superamento del bicameralismo perfetto e paritario, ove entrambe le Camere sono elette direttamente dal popolo ed hanno funzioni identiche e speculari. Questo obiettivo viene raggiunto attraverso l'introduzione di una forma di bicameralismo differenziato, in cui la prima Camera (la Camera dei deputati) resta l'unica assemblea politica, mentre la seconda Camera (il Senato della Repubblica) ha il compito di rappresentare gli interessi delle autonomie territoriali in sede parlamentare.

Il passaggio al bicameralismo "differenziato" e le disposizioni comuni
Entrambe le Camere compongono il Parlamento (articolo 55, comma 1, della Costituzione), cioè il sistema bicamerale italiano. Il Parlamento si riunisce in seduta comune nei casi previsti dalla Costituzione (articolo 55, ultimo comma).

Nel testo costituzionale sono introdotte alcune disposizioni dedicate a entrambe le Camere. In particolare, le leggi che stabiliscono le modalità di elezione dei due rami del Parlamento devono promuovere l'equilibrio nella rappresentanza tra uomini e donne (articolo 55, comma 2, che fa riferimento implicito al principio di pari opportunità, di cui all'articolo 51, della Costituzione) ed entrambi i Regolamenti parlamentari delle Camere devono garantire i diritti delle minoranze parlamentari (articolo 64, comma 2).

Permangono intatte le disposizioni concernenti alcune caratteristiche basilari comuni a tutte le assemblee parlamentari, come quelle dedicate alla elezione del Presidente (e dell'ufficio di presidenza) di ciascuna Camera, alla approvazione dei Regolamenti a maggioranza assoluta dei componenti, alla pubblicità delle sedute, al quorum necessario per la validità delle deliberazioni, alla verifica dei poteri (articoli 62-66, Costituzione).

Restano intatte anche le disposizioni concernenti le immunità parlamentari (articolo 68, Costituzione), che pertanto si applicano a tutti i membri dei due rami del Parlamento, anche se solo il deputato «rappresenta la Nazione» (articolo 55, comma 3, Costituzione). Sia i deputati che i senatori esercitano le loro funzioni senza vincolo di mandato (articolo 67).

La composizione della Camera dei deputati e titolarità della fiducia
Il testo della riforma non modifica la composizione della Camera dei deputati e la

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

durata ordinaria della legislatura (630 deputati e 5 anni, articoli 56 e 60).

La Camera dei deputati viene eletta a suffragio universale e diretto e per questa ragione resta l'unica camera del Parlamento ove ha sede e si esercita la rappresentanza politica nazionale: di conseguenza, spetta esclusivamente alla Camera dei deputati la titolarità del rapporto di fiducia con il Governo.

Il testo della riforma precisa che spetta alla Camera dei deputati l'esercizio della funzione di indirizzo politico, la quale si esprime principalmente attraverso l'esercizio della funzione legislativa e della funzione di controllo dell'operato del Governo (articolo 55, comma 4).

Sotto quest'ultimo profilo, il testo costituzionale viene modificato introducendo una riforma di rilievo nella prospettiva di una democrazia parlamentare matura.

È infatti vero che, nell'ambito dell'esercizio della funzione di indirizzo politico, spetti alla sola Camera controllare l'operato del Governo. Tuttavia, è evidente che se un Governo è in carica ciò lo si deve al fatto che gode della fiducia della Camera, cioè della maggioranza dei deputati. In questa prospettiva, sono di norma le opposizioni che svolgono, in seno alla Camera, una autentica funzione di controllo dell'operato del Governo, contrastandone e contestandone l'operato in vista delle future elezioni. Il nuovo articolo 64, comma 2, riconosce questa funzione costituzionale delle opposizioni e statuisce che il Regolamento della Camera disciplini il cosiddetto «statuto delle opposizioni», cioè l'insieme delle regole, sostanziali e procedurali, attraverso le quali le opposizioni possono controllare e contestare l'operato del Governo, in modo tale da poter rappresentare all'esecutivo in carica (e all'opinione pubblica) le ragioni del proprio dissenso e la visione politica alternativa di cui sono portatrici.

Problematica è la legge bicamerale che dovrà fissare le modalità di elezione dei sindaci e dei consiglieri

Composizione ed elezione del Senato della Repubblica

(Costituzione, articoli 57, 66 e 69)

Il nodo più delicato e problematico della riforma costituzionale si riscontra nei caratteri impressi al Senato della Repubblica, che rappresenta le istituzioni territoriali nel Parlamento.

Il Senato è composto da 95 senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali, (eventualmente) da 5 senatori nominati dal Presidente della Repubblica, poiché il testo costituzionale fa riferimento alla possibilità di nomina presidenziale (articolo 57), e, salvo rinuncia, dall'ex Presidente della Repubblica, senatore a vita e di diritto.

È agevole, e notevole, osservare che il Senato della Repubblica passa da una composizione di 315 membri elettivi a una ben più risicata composizione di circa 100 senatori, peraltro cui non spetta alcuna indennità per la carica (articolo 69).

I 95 senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali sono eletti non già direttamente, ma con un elezione di secondo grado.

Ciascun consiglio regionale elegge i senatori, fra i propri componenti, con metodo proporzionale. Nessuna Regione ha un numero di senatori inferiore a 2 e spettano comunque due senatori a ciascuna delle Province autonome di Trento e Bolzano. Inoltre, ciascun consiglio regionale elegge senatore un sindaco di un comune della Regione (articolo 57, commi 2 e 3).

Le problematiche norme sulle elezioni dei senatori

Qui si inserisce una disposizione piuttosto problematica e complessa. Sulla base di quanto appena esposto sembrava che i consigli regionali avrebbero potuto scegliere liberamente il sindaco e i consiglieri regionali da eleggere al Senato.

In realtà, il combinato

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

disposto dell'articolo 57, commi 6 e 7, stabilisce che una legge bicamerale (approvata dalla Camera e dal Senato) disciplina le modalità di elezione dei membri del Senato fra i consiglieri e i sindaci (comma 7) e che tale elezione deve avvenire in conformità alle scelte espresse dagli elettori per i candidati consiglieri regionali in occasione del rinnovo di tali organi secondo le modalità stabilite nella legge medesima (comma 6).

Se si tiene presente che le elezioni regionali sono disciplinate da ciascuna Regione con apposita legge elettorale regionale (articolo 122, comma 1), si può osservare che la legge bicamerale dovrà in qualche modo sovrapporsi a sistemi elettorali regionali fra loro non omogenei. Non si tratta di una soluzione che brilla per chiarezza e sistematicità.

Forse la matassa potrebbe sbrogliarsi se la legge bicamerale si limitasse a fissare – sulla scia della vigente legge n. 165 del 2004, che pone pochi e chiari principi fondamentali in materia di elezioni regionali – delle modalità di carattere generale, che impongano alle Regioni di consentire agli elettori di esprimere la propria preferenza, rinviando alle leggi regionali la disciplina di dettaglio da inserire nelle singole leggi elettorali regionali vigenti.

La durata del mandato dei senatori coincide con quella degli organi delle istituzioni territoriali dai quali sono stati eletti e, in ogni caso, il senatore decade se cessa la carica elettiva di origine (articoli 57 e 66): spetta alla già citata legge bicamerale prevedere le modalità di sostituzione dei consiglieri o dei sindaci in caso di cessazione della carica elettiva (articolo 57, comma 7).

Il Senato ha funzioni rilevanti, ma una posizione recessiva nel circuito istituzionale

Il Presidente della Repubblica può nominare senatori cittadini illustri. Tali senatori durano in carica sette anni e non possono essere nuovamente nominati.

Sulla base del testo della riforma, il Senato sarà composto in prevalenza di consiglieri regionali, da una nutrita minoranza di sindaci e da alcuni cittadini illustri, oltre eventualmente a coloro che sono stati inquilini del Quirinale.

Dall'insieme di queste disposizioni emerge che il Senato, grazie alla sua variegata composizione, è un organo che si rinnova progressivamente e parzialmente: pertanto, non è più previsto neanche lo scioglimento da parte del Presidente della Repubblica (articolo 88, comma 1).

Le funzioni del Senato della Repubblica *(Costituzione, articolo 55)*

Le funzioni attribuite al Senato della Repubblica (articolo 55, comma 5) sono rilevanti e tendono a farne uno snodo fra poteri centrali e autonomie territoriali di cui si avvertiva l'esigenza da molti anni, con ogni probabilità addirittura dai tempi della Assemblea costituente. Non sempre si ricorda che nell'originaria Relazione sulle autonomie regionali predisposta, in sede costituente, dall'onorevole Ambrosini, era stata prevista (ma non disciplinata, in concreto) l'istituzione di una seconda camera rappresentativa del sistema regionale.

Per questo, buona parte delle funzioni attribuite al Senato sembrano voler completare – a distanza di quasi settanta anni – quel disegno lasciato incompiuto dal Costituente e sono rivolte a fare del Senato una sorta di cerniera fra centro e periferia dell'ordinamento.

Non a caso, il Senato rappresenta le istituzioni territoriali ed esercita funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica (Comuni, Città metropolitane, Regioni), nonché tra questi soggetti e l'Unione europea. Valuta le politiche pubbliche e l'attività delle pubbliche amministrazioni e verifica l'impatto delle politiche

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

dell'Unione europea sui territori.

Sotto il profilo delle funzioni consultive e di controllo il Senato concorre a esprimere pareri sulle nomine di competenza del Governo nei casi previsti dalla legge e a verificare l'attuazione delle leggi dello Stato.

Come si vedrà in seguito, concorre all'esercizio della funzione legislativa nei casi e secondo le modalità stabiliti dalla Costituzione e partecipa alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi e delle politiche dell'Unione europea.

Complessivamente, si deve rilevare che, sulla carta, il Senato non si vede attribuiti poteri in grado di contrastare o di influenzare l'indirizzo politico espresso dalla Camera e dal «suo» Governo: il Senato ha funzioni rilevanti, ma una posizione in apparenza recessiva nel circuito istituzionale.

La reale incisività sulle politiche nazionali del Senato

In molti si chiedono, talvolta scetticamente, se il Senato della Repubblica, così come configurato nella riforma costituzionale, possa effettivamente incidere e concorrere a introiettare nelle politiche pubbliche nazionali il punto di vista e gli interessi delle autonomie territoriali e, segnatamente, regionali.

Una volta onestamente segnalati i limiti strutturali del disegno del Senato, come si è fatto in precedenza, si deve altrettanto onestamente sottolineare che nessuno può, in questo momento, conoscere le modalità con cui il Senato interagirà con la Camera e come svolgerà l'esiziale funzione di raccordo fra Stato e autonomie territoriali.

La matassa potrebbe sbrogliarsi se ci si limitasse a fissare pochi e chiari principi in materia di elezioni regionali

Il peso del Senato all'interno dell'ordinamento è legato a un complesso di fattori di interazione istituzionale, quasi tutti attualmente imponderabili, che vanno ben al di là delle funzioni (rilevanti, ma generiche) individuate dall'articolo 55, comma 5.

Al fine di saggiare l'ampiezza e la consistenza del ruolo del Senato saranno decisivi:

- i criteri che, in concreto, i senatori utilizzeranno per aggregarsi e per prendere le proprie decisioni (appartenenza territoriale, posizione politica o di volta in volta l'una o l'altra);
- il grado di coesione politica della maggioranza parlamentare (alla Camera, ovviamente); la forza del collegamento con le Regioni e, più in generale, con il sistema regionale;
- il grado di stabilità e coerenza degli indirizzi espressi che il Senato riuscirà a sviluppare, anche grazie al suo continuo rinnovarsi senza mai sciogliersi.

Si tratta di fattori fortemente interconnessi e che possono comportare conseguenze imprevedibili e perfino contro-intuitive. Nei rapporti interistituzionali – questa almeno è la mia tesi – non sempre l'attribuzione di una sfera di competenza chiara e calibrata corrisponde all'esercizio di un potere altrettanto ampio e definito. Spesso, invece, proprio laddove, e in quanto, i confini delle attribuzioni non sono chiari si possono sviluppare prassi impreviste e virtuose.

Un primo banco di prova di questi fattori è certamente costituito dai contenuti del Regolamento interno che il nuovo Senato è chiamato ad approvare, una volta istituito. Spetta al Regolamento determinare, ad esempio, in quali casi l'elezione e la nomina alle cariche interne al Senato possono essere limitate in ragione della titolarità di incarichi di governo regionale o locale (articolo 63, comma 2) e come tutelare i diritti delle minoranze parlamentari, una volta compreso come identificarle all'interno del Senato (articolo 64, comma 2). ●

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Camera dei Deputati - Testo legge costituzionale - Atto 2613-D
Pubblicata sulla "Gazzetta Ufficiale" del 15 aprile 2016 n. 88

LE AUTONOMIE

Antonio Ferrara

DIRITTO COSTITUZIONALE

I ritocchi alle Regioni fanno chiarezza sulle competenze

L'eliminazione delle materie concorrenti tra Stato e regioni, in base al criterio secondo il quale spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato, risponde all'esigenza di adeguamento del nostro sistema delle fonti all'evoluzione dell'ordinamento dell'Unione europea.

La legge costituzionale approvata dal Parlamento il 12 aprile 2016 reca, tra le altre, modificazioni al titolo V della parte II della Costituzione. Detto per esplicito si tratta di quella parte originariamente dedicata alle regioni, alle province e ai comuni.

Le riforme del titolo V del 1999-2001

I corrispondenti articoli che vanno dal 114 al 133 furono già oggetto di ampia riforma con le leggi costituzionali n. 1/1999 e n. 3/2001 che determinarono la modifica della forma di governo regionale e l'ampliamento dei poteri e delle funzioni delle regioni e degli enti locali, tra i quali, per la prima volta, vennero individuate anche le Città metropolitane. Al seguito di queste innovazioni ordinamentali la forma di governo delle regioni da *parlamentare* divenne *neo-parlamentare* (un ibrido che combina il necessario vincolo di fiducia tra legislativo ed esecutivo, proprio del sistema parlamentare, e l'investitura popolare diretta del Presidente della Giunta regionale, tipica del modello presidenziale). A tutti gli enti territoriali venne riconosciuto, inoltre, un generale ampliamento dei compiti e delle funzioni amministrative, in base ai principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione, e, in particolare alle regioni, un ampliamento delle loro competenze legislative in base al criterio che le materie legislative non espressamente attribuite alla competenza dello Stato sono, in via residuale, regionali.

La revisione della forma di governo regionale ha dato una buona prova, determinando la stabilizzazione degli esecutivi regionali e la realizzazione del cosiddetto "governo di legislatura" (e con la legge costituzionale 2/2001 si è avuta l'estensione dei medesimi principi riformatori anche alle regioni a statuto speciale).

L'ampliamento dei poteri legislativi delle regioni non ha avuto, invece, altrettanto successo. Si può dire, anzi, che sin dall'indomani dell'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001, la riforma fu sconfessata dalla stessa maggioranza che l'aveva approvata e i principali attori del sistema istituzionale (Parlamento e Governo) – nel frattempo mutati – ne contrastarono la piena attuazione e avviarono una "riforma della riforma" che, sebbene non ebbe il necessario avallo popolare (nel referendum costituzionale del 2006), delegittimò comunque il *federalismo legislativo*.

Regioni, Province e Comuni *(Costituzione, titolo V)*

È nell'ambito di questo contesto generale che sono da valutare le nuove modifiche ora apportate al titolo V. L'ampia revisione di questa parte della Costituzione persegue tre obiettivi principali che qui di seguito saranno analizzati.

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

***La soppressione delle competenze legislative concorrenti** (articolo 117)*

L'eliminazione delle materie concorrenti tra Stato e regioni, in base al criterio secondo il quale spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato, risponde all'esigenza di adeguamento del nostro sistema delle fonti all'evoluzione dell'ordinamento dell'Unione europea. In un contesto, infatti, in cui una parte rilevante delle norme interne è di derivazione comunitaria, mal si concilia il mantenimento di un doppio ordine di principi, comunitari e statali, in una medesima materia di competenza regionale. È inevitabile, pertanto, che, in un quadro normativo in cui sia già presente una cornice comunitaria, l'intervento dello Stato, se necessario, vada senz'altro oltre una disciplina di mero principio.

Nel nuovo testo dell'articolo 117 della Costituzione approvato dal Parlamento 16 delle 20 materie già di competenza concorrente vengono assunte tra quelle di competenza esclusiva dello Stato. Nella maggior parte dei casi, tuttavia, il riassorbimento è limitato alle disposizioni generali e comuni (*e.g.* governo del territorio, istruzione, tutela della salute) o, comunque, alla sola disciplina di interesse nazionale (*e.g.* energia, porti e aeroporti, reti di trasporto).

In altre ipotesi l'elenco delle competenze esclusive dello Stato appare ora arricchito di materie precedentemente innominate ma che comunque, già in base alla giurisprudenza costituzionale formatasi a seguito della revisione costituzionale del 2001, erano state riconosciute come di implicita spettanza dello Stato (le *norme* sul procedimento amministrativo e sulla disciplina giuridica del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche tese ad assicurarne l'uniformità sul territorio nazionale e le disposizioni generali e comuni sul turismo). Laddove, come nel caso dell'*ordinamento degli enti locali*, la sussistenza di una generale competenza dello Stato appariva quantomeno dubbia dopo la riforma del 2001, il testo della revisione ora approvata dal Parlamento attribuisce la materia alla legislazione bicamerale paritaria e dunque perfettamente compartita tra Camera politica e Senato rappresentativo dei territori.

Nella nuova formulazione si introduce una clausola di supremazia che consente di intervenire nelle materie regionali

Inoltre, la nuova formulazione dell'articolo 117 della Costituzione reintroduce una clausola di supremazia che consente alla legge statale di intervenire in materie di competenza regionale «quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica, ovvero la tutela dell'interesse nazionale». Va tenuto conto, tuttavia, che anche dopo la soppressione dell'analoga clausola dell'interesse nazionale nel 2001, si è potuto supplire – laddove si è reso necessario – con la cosiddetta "chiamata in sussidiarietà" di determinate competenze regionali da parte del legislatore statale. Un istituto che ha trovato fondamento su una giurisprudenza *creativa* della Corte costituzionale (a partire dalla sentenza 303/2003) che lo ha tratto implicitamente dal combinato disposto del principio di sussidiarietà (articolo 118 della Costituzione) e del principio di legalità dell'amministrazione.

Va considerato, infine, che alle regioni sono esplicitamente o implicitamente riconosciuti 38 titoli di competenza legislativa - cui vanno aggiunte tutte le materie non espressamente riservate allo Stato (*e.g.* agricoltura, artigianato, commercio) - rispetto ai 22 dell'originario testo costituzionale.

Se, dunque, il moto centripeto dei titoli di competenza legislativa appare netto (soprattutto sul piano qualitativo), l'evidenza che in genere si tratta di materie che le regioni non hanno mai effettivamente esercitato o che, comunque, sono state impedite dal disciplinare o da trattare in maniera differenziata, può

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

consentire di dire che, più di un effettivo riaccentramento di poteri legislativi, abbiamo piuttosto a che fare con un'opera di razionalizzazione che ravvicina il dato testuale alla costituzione vivente.

A ciò si può aggiungere che per controbilanciare, in qualche misura, il descritto moto centripeto, il nuovo Senato rappresentativo delle istituzioni territoriali, consente alle regioni di partecipare, in ogni caso, all'esercizio della funzione legislativa dello Stato - anche al di là delle 15 ipotesi in cui questa è svolta paritariamente (articolo 70, comma I, della Costituzione) - senza alcuna limitazione riferibile alle loro competenze o al livello degli interessi amministrati (nazionali o regionali).

La revisione delle disposizioni sul regionalismo differenziato

La nuova riforma del titolo V non mette in discussione in alcun modo le forme e le condizioni particolari di cui godono le regioni e le province speciali in base ai rispettivi statuti regionali e lo fa in maniera così radicale (articolo 39, comma 13) da confermare a loro esclusivo beneficio le più ampie forme di autonomia concesse in base alla cosiddetta "clausola di maggior favore" che estendeva ad esse quanto attribuito alle regioni ordinarie dalla legge costituzionale n. 3 del 2001. Ne consegue che le tipologie di leggi e le materie che ora sarebbero sottratte a queste ultime rimarrebbero, invece, ancora nella piena disponibilità delle regioni e delle province speciali. Ciò determinerà pertanto, in caso di definitiva approvazione della revisione costituzionale, non un ravvicinamento tra queste e le regioni ordinarie ma - almeno sulla carta - un'ulteriore, poco giustificabile, divaricazione a beneficio delle prime.

Con l'intervento si dà copertura costituzionale (successiva) alla cosiddetta "legge Delrio"

Si prevede, inoltre, che anche le regioni speciali - con legge ordinaria atipica anziché con legge costituzionali di revisione dei rispettivi statuti - possano accedere alle forme di autonomia differenziata che, ai sensi dell'articolo 116, comma III, della Costituzione, (nel testo introdotto dalla riforma del 2001), possono essere attribuite alle regioni ordinarie. La principale novità della nuova formulazione di questa disposizione - a parte la riduzione delle materie statali regionalizzabili (da 23 a 18) - consiste nell'introduzione del requisito della condizione di equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio che le regioni devono mantenere per poter ambire a siffatte forme di autonomia differenziata, da disporre con legge bicamerale paritaria sulla base dell'intesa tra lo Stato e le regioni interessate.

La cancellazione delle province dal testo della Costituzione

L'altro obiettivo fondamentale perseguito dalla nuova riforma del titolo V è quello volto alla soppressione delle province dal testo della Costituzione. Le quali, per conseguenza, risulterebbero decostituzionalizzate ma non soppresse come enti di area vasta, che continuerebbero comunque a esistere per l'adempimento delle funzioni sovracomunali non regionalizzabili. Si tratta, in altre parole, di un intervento volto a dare una piena copertura costituzionale (successiva) alla cosiddetta "legge Delrio" (legge n. 56/2014) che ha trasformato le vecchie province in enti di area vasta a elezione di secondo grado da parte dei consiglieri comunali dei rispettivi territori. Grazie a una norma finale della legge costituzionale approvata dal Parlamento (articolo 40, comma 4), che ne compartisce la disciplina tra legislazione statale e legislazione regionale, si ricava, infatti, che gli enti di area vasta mantengono senz'altro una rilevanza costituzionale, pur lasciando alla piena discrezionalità del legislatore ordinario la relativa disciplina ordinamentale, volta, per esempio, ad ampliarne la taglia dimensionale minima (finalità che fu perseguita dal Governo Letta ma che risultò frustrata – a Costituzione vigente – dalla declaratoria di illegittimità di cui alla sentenza della Corte costituzionale n. 220/2013).

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Camera dei Deputati - Testo legge costituzionale - Atto 2613-D
Pubblicata sulla "Gazzetta Ufficiale" del 15 aprile 2016 n. 88

IL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO

Erik Longo

Il "voto a data certa" e i limiti ai decreti: la sfida dell'equilibrio

La riforma prevede un numero definito di leggi ad approvazione bicamerale. Per tutte le altre leggi è richiesta l'approvazione della sola Camera dei deputati con un eventuale, e non vincolante, apporto del Senato che può avanzare proposte non vincolanti di modificazione del testo trasmesso.

La riforma del procedimento legislativo è rivolta a due obiettivi: da un lato, adeguare l'approvazione delle leggi al nuovo assetto costituzionale caratterizzato da un bicameralismo differenziato; dall'altro rivitalizzare l'istituto legislativo superando i problemi legati all'abuso della decretazione d'urgenza.

La riforma prevede un numero definito di leggi ad approvazione bicamerale. Per tutte le altre leggi è richiesta l'approvazione della sola Camera dei deputati con un eventuale, e non vincolante, apporto del Senato che può avanzare proposte non vincolanti di modificazione del testo trasmesso.

Tra le novità più rilevanti vi è anche l'introduzione del voto a data certa e una serie di modifiche che interessano il decreto legge e il procedimento di approvazione della legge di conversione. Infine, vi sono novità che riguardano gli istituti di democrazia diretta e le leggi di autorizzazione dei trattati internazionali.

Procedimento legislativo

(Costituzione, articolo 70)

La nuova disciplina costituzionale differenzia i poteri che ciascuna delle due Camere esercita nella formazione delle leggi, distinguendoli in funzione delle tipologie dei disegni di legge oggetto di esame. L'articolo 10 della legge modifica il testo dell'articolo 70 della Costituzione. superando la posizione paritaria delle due Camere nell'esercizio del potere legislativo. In base al nuovo testo la funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due camere solo per alcuni disegni di legge espressamente indicati nell'articolo 70, comma 1 (leggi bicamerali). Tutte le altre leggi, afferma il comma 2 del medesimo articolo, «sono approvate dalla Camera dei deputati» (leggi monocamerali). Vale la pena precisare che i termini «bicamerale» e «monocamerale» sono utilizzati avendo riguardo alla fase di approvazione delle leggi: sono pertanto definiti «bicamerali» i procedimenti (e le leggi) in cui le due Camere sono poste su un piano paritario nella fase decisoria finale, mentre sono considerati «monocamerali» i procedimenti (e le leggi) in cui la decisione finale è rimessa alla sola Camera dei deputati.

Per risolvere gli eventuali problemi relativi alla scelta del procedimento legislativo bicamerale o monocamerale, l'articolo 70, comma 6, affida alla intesa tra i presidenti delle Camere la decisione secondo le norme dei rispettivi regolamenti. Si tratta di uno snodo procedimentale di notevole delicatezza e forse di uno dei punti deboli della riforma, poiché si apre alla possibilità di un conflitto istituzionale in merito al procedimento legislativo in ordine al quale non è chiaro né cosa stabiliranno i regolamenti né quale sarà l'organo deputato a dirimere in via definitiva il conflitto di competenza tra Camera e Senato.

Il procedimento bicamerale e le categorie di leggi

Il procedimento bicamerale si applica a tre categorie di leggi (elencate dall'articolo 70, primo comma):

- leggi di sistema e di garanzia;
- leggi relative al Senato e allo status di senatori;
- leggi sull'ordinamento degli enti territoriali.

Esso è caratterizzato da un ruolo paritario delle due Camere, che esercitano collettivamente e con gli

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

stessi poteri la funzione legislativa, come nel sistema attualmente vigente. I disegni di legge dovranno dunque essere approvati, nel medesimo testo, da entrambi i rami del Parlamento. In tali casi, i disegni di legge potranno essere presentati e inizieranno il loro iter indifferentemente alla Camera o al Senato (a eccezione dei disegni di legge di conversione di decreti legge, che andranno necessariamente presentati alla Camera).

Una chiave di volta per comprendere la natura di queste leggi è rappresentato dalla omogeneità di contenuto dei disegni di legge rientranti nell'articolo 70, comma 1, il quale prescrive che le leggi bicamerali possiedano "oggetto proprio" e che possano essere «abrogate, modificate o derogate solo in forma espressa e da leggi approvate a norma del presente comma».

L'applicazione del procedimento monocamerale

Il procedimento monocamerale è applicabile alla generalità dei disegni di legge. In tal caso, l'approvazione spetta alla sola Camera dei deputati (articolo 70, comma 2), ferma restando la possibilità di un intervento del Senato nel corso dell'iter legislativo:

- su richiesta di un terzo dei propri componenti, il Senato può disporre, entro dieci giorni dalla trasmissione del testo da parte della Camera, l'esame del disegno di legge;
- entro i successivi 30 giorni, il Senato può deliberare proposte di modificazione, sulle quali la Camera si pronuncerà in via definitiva (articolo 70, comma 3).

I relativi disegni di legge dovranno essere necessariamente presentati presso la Camera. Uno degli aspetti cruciali di questo procedimento riguarda i poteri che possiede la Camera rispetto alle proposte di modificazione del Senato, se cioè potrà solo accettare o meno le proposte provenienti dall'altro ramo ovvero potrà emendare le stesse.

Al procedimento monocamerale possono essere inoltre ricondotti due ulteriori procedimenti delineati dal nuovo articolo 70, applicabili a due specifiche tipologie di disegni di legge che si distinguono per alcuni aspetti procedurali dal monocamerale normale o partecipato:

- Procedimento monocamerale "rinforzato" (articolo 70, quarto comma): si applica esclusivamente alle leggi che danno applicazione alla cosiddetta "clausola di supremazia" in attuazione dell'articolo 117, quarto comma.
- Procedimento monocamerale di bilancio (articolo 70, quinto comma): si applica alle leggi di bilancio. In questo caso l'esame da parte del Senato è automatico e le proposte di modificazione da parte del Senato devono essere deliberate in soli 15 giorni.

Possibile il conflitto su procedimento legislativo monocamerale e bicamerale

L'introduzione del "voto a data certa"

Nell'ambito del nuovo procedimento legislativo, è introdotto il "voto a data certa". Un istituto che consente al Governo tempi definiti riguardo alle deliberazioni parlamentari relative ai disegni di legge ritenuti essenziali per l'attuazione del programma di governo.

In base alla nuova disposizione contenuta nell'articolo 72, il Governo può chiedere alla Camera di deliberare, entro cinque giorni dalla richiesta, che un disegno di legge indicato come essenziale per l'attuazione del programma di governo sia iscritto con priorità all'ordine del giorno e sottoposto alla pronuncia in via definitiva della Camera dei deputati entro il termine di settanta giorni dalla deliberazione.

Si tratta di una novità assoluta per il nostro ordinamento costituzionale applicabile solo alle leggi monocamerali. Come è immaginabile l'introduzione del voto a data certa si collega alla necessità di deflazionare l'abuso della decretazione d'urgenza nel nostro ordinamento e si combina con le modifiche di cui è stato oggetto lo stesso procedimento di conversione del decreto legge.

Disposizioni in materia di decretazione di urgenza

L'articolo 16 della legge di revisione modifica in più parti il potere governativo di approvare decreti legge. Il dato più rilevante è che sono stati "costituzionalizzati" i limiti alla decretazione di urgenza attualmente previsti solo a livello di legislazione ordinaria (legge n. 400/1988) e nella giurisprudenza costituzionale. Compaiono per la prima volta in Costituzione il divieto di reiterare disposizioni adottate con decreti non convertiti e di ripristinare l'efficacia di norme

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale per vizi non procedurali. Come già indicato dalla Corte costituzionale, i decreti legge devono recare misure di immediata applicazione e di contenuto specifico, omogeneo e corrispondente al titolo e nel corso dell'esame parlamentare dei disegni di legge di conversione non possono essere approvate disposizioni estranee all'oggetto o alle finalità del decreto.

Si fa divieto di disciplinare con decreto legge le materie per cui la Costituzione (articolo 72, comma 5) prevede la cosiddetta "riserva di assemblea", ossia la materia costituzionale ed elettorale, la delegazione legislativa, la conversione in legge di decreti, l'autorizzazione a ratificare trattati internazionali e per l'approvazione di bilanci e consuntivi. Nel corso dell'esame del disegno di legge costituzionale è stata esclusa dal divieto di decretazione d'urgenza in materia elettorale la disciplina dell'organizzazione del procedimento elettorale e dello svolgimento delle elezioni.

Nel caso di rinvio da parte del Presidente della Repubblica il testo prevede che il termine di efficacia dei decreti legge sia pari a 90 giorni per garantire il rispetto dei termini di conversione.

Le modifiche in tema di decreto legge rappresentano una delle incognite maggiori del testo di riforma. Da un lato, è evidente l'intento di limitare l'abuso della decretazione d'urgenza. Dall'altro, non è affatto dimostrabile che le modifiche siano in grado di limitare l'utilizzo del decreto legge da parte del Governo. D'altro canto, anche in seguito alla riforma il decreto legge resta una fonte che copre uno spettro di argomenti ancora amplissimo (persino le materie bicamerali) e entra in vigore immediatamente. Resta indubbiamente uno strumento normativo molto attraente per il Governo, anche in un sistema bicamerale differenziato.

Lo sforzo fatto è diretto a depotenziare l'abuso da parte dell'Esecutivo della decretazione d'urgenza

Le innovazioni alla disciplina del referendum

Sebbene il disegno di legge di revisione costituzionale non contenesse modifiche alla disciplina referendaria, nel corso dell'esame del testo al Senato sono state introdotte modifiche anche alla disciplina del referendum (articolo 75 della Costituzione). Resta fermo il requisito del raggiungimento della maggioranza assoluta per considerare acquisita l'abrogazione della norma fatta oggetto di consultazione mentre invece è variabile il *quorum* necessario per la validità del *referendum* abrogativo. Nel caso in cui la richiesta sia stata avanzata da almeno 800.000 elettori il *quorum* dipenderà dalla maggioranza dei votanti alle ultime elezioni della Camera. Nel caso in cui la richiesta provenga da un numero di elettori compreso tra 500.000 e 800.000 o da cinque Consigli regionali resta fermo il *quorum* di validità attualmente previsto, pari alla maggioranza degli elettori aventi diritto al voto.

Sono inoltre introdotti nell'ordinamento i referendum propositivi e di indirizzo, la cui disciplina è affidata a una apposita legge costituzionale. Per l'iniziativa legislativa popolare il numero di firme necessario per la presentazione di un progetto di legge da parte del corpo elettorale sale da 50 mila a 150 mila e si introduce al contempo il principio che ne deve essere garantito l'esame e la deliberazione finale nei tempi, forme e limiti da definire all'interno dei regolamenti parlamentari.

Come si può osservare, sia nel caso del referendum abrogativo sia nel caso della iniziativa popolare la riforma prevede che a fronte di una partecipazione popolare più ampia sia favorito il raggiungimento del fine tipico degli istituti in esame (quorum per il referendum abrogativo e deliberazione in merito all'iniziativa legislativa popolare).

Le leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali

Per quanto riguarda le leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali si prevede un doppio regime (articolo 80 della Costituzione). Tutte le leggi di autorizzazione sono approvate con legge monocamerale, mentre le leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea sono approvate con leggi bicamerali. La ragione di questa scelta, introdotta nel corso dell'approvazione della riforma al Senato, si collega con l'intento di rinvigorire le competenze del nuovo Senato soprattutto nella partecipazione alla formazione e all'attuazione della disciplina che deriva dall'Ue. ●

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Camera dei Deputati - Testo legge costituzionale - Atto 2613-D
Pubblicata sulla "Gazzetta Ufficiale" del 15 aprile 2016 n. 88

Organi di garanzia, la legge elettorale alla prova dei fatti

IL SISTEMA DEI CONTROPOTERI
Gianpaolo Fontana

La combinazione tra nuova legge elettorale e riforma costituzionale, in altri termini, potrebbe consegnare a un solo partito politico non solo la maggioranza assoluta dei seggi parlamentari della Camera ma, se anche nel Senato si riproducessero i medesimi equilibri politici della Camera politica, il sostanziale controllo degli organi di garanzia costituzionale.

La delibera legislativa costituzionale approvata in via definitiva dalle Camere il 12 aprile 2016 investe, tra l'altro, la modifica degli organi di garanzia costituzionale quali il Presidente della Repubblica e la Corte costituzionale oltre a disporre la soppressione del Cnel (come, peraltro, reso esplicito dallo stesso titolo della legge di revisione costituzionale). È soprattutto sui primi due che si concentrano le sintetiche osservazioni che seguono.

Il nuovo assetto degli organi di garanzia

La disciplina costituzionale riguardante, in particolare, il Presidente della Repubblica e la Corte costituzionale viene, per lo più, innovata in taluni aspetti di natura strutturale i quali nondimeno assumono un rilievo strategico in considerazione del ruolo di garanzia costituzionale assolto dai due organi costituzionali; è grazie a tali organi, infatti che viene assicurata la rigidità costituzionale, la supremazia delle regole e dei valori costituzionali, l'equilibrio dei poteri e l'articolazione pluralistico-territoriale dell'ordinamento repubblicano complessivamente considerato.

Si tratta, dunque, di valutare le implicazioni sistemiche sottese alle innovazioni recate dalla riforma costituzionale anche al fine di sottoporre a verifica critica i timori, da più parti paventati, in ordine al complessivo ridimensionamento delle garanzie costituzionali a fronte di una significativa concentrazione di potere decisionale a favore del Governo.

Elezioni e funzioni del Presidente della Repubblica

(Costituzione, articoli 57, 74, 77, 83 e 86)

In primo luogo prendiamo in considerazione le modifiche riguardanti il Presidente della Repubblica.

Le qualificazioni e attribuzioni che restano

Il nuovo testo costituzionale conserva intatte le più significative qualificazioni e attribuzioni presidenziali. Per limitarsi alle prerogative e qualificazioni più importanti, resta confermato il ruolo di Capo dello Stato e di rappresentante dell'unità nazionale (articolo 87 della Costituzione) così come il potere di nomina del Presidente del Consiglio (articolo 92 della Costituzione), di promulgazione (articolo 73 della Costituzione) e di rinvio delle leggi (articolo 74 della Costituzione), di scioglimento della (sola) Camera dei deputati (articolo 88 della Costituzione), atteso che i nuovi criteri di composizione fanno del Senato organo espressione delle istituzioni territoriali (articolo 55, comma 5, della Costituzione) e, dunque, a rinnovo continuo, insuscettibile di scioglimento. Restano sostanzialmente immutate le rimanenti attribuzioni indicate dell'articolo 87 della Costituzione come pure il

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

precedente regime di (ir)responsabilità giuridica (articolo 90 della Costituzione), di incompatibilità (articolo 84 della Costituzione) e di durata settennale del mandato (articolo 85 della Costituzione).

La modifica delle modalità di elezione

Vengono invece modificate le regole e le maggioranze per l'elezione, prevedendosi che spetti al Parlamento in seduta comune, senza i delegati regionali (la cui presenza risulta ingiustificata alla luce della nuova composizione del Senato) eleggere il Presidente della Repubblica a scrutinio segreto e a maggioranza dei due terzi dell'assemblea; dal quarto scrutinio è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dell'assemblea mentre dal settimo scrutinio è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dei (soli) votanti. Si tratta, con tutta evidenza, di un meccanismo elettivo che sottintende un congegno *antistallo* volto a evitare ripetute e infruttuose votazioni come quelle che hanno caratterizzato l'avvio della XVII legislatura e che hanno condotto alla rielezione del Presidente Napolitano. A tal proposito sono stati segnalati alcuni rischi che possono derivare dalla investitura del Presidente della Repubblica a opera di una maggioranza parlamentare la quale, in virtù del premio di maggioranza previsto dalla legge elettorale n. 52 del 2015 e dalla sostanziale irrilevanza numerica dei senatori, potrebbe essere non adeguatamente ampia in relazione alle funzioni e al ruolo costituzionale di garanzia e di imparzialità che connotano detto organo.

Non appaiono chiare le ragioni della nomina dei senatori a vita, in difetto di una modifica dei requisiti soggettivi

La "supplenza" passa al Presidente della Camera

In ragione della diversa configurazione del Senato, il riformato articolo 86 della Costituzione prevede che sia il Presidente della Camera a sostituire il Presidente della Repubblica nel caso in cui questi non possa esercitare le proprie funzioni; in tale ultima ipotesi ai sensi dell'articolo 86, secondo comma, della Costituzione spetta al Presidente del Senato, anziché a quello della Camera, il potere di convocare e presiedere il Parlamento in seduta comune.

Il passaggio ai senatori a vita e le nuove regole

La modifica dell'articolo 59 della Costituzione pur confermando che gli *ex* Presidenti della Repubblica diventino, salvo rinunzia, senatori a vita, prevede che i cinque senatori di nomina presidenziale (il cui potere di nomina è sancito dall'articolo 57 della Costituzione) non siano vitalizi ma durino in carica sette anni e non possano essere *nuovamente nominati*.

L'obiezione riguardante la non trascurabile presenza dei senatori a vita di nomina presidenziale rispetto alla complessiva consistenza numerica del collegio senatoriale può essere in larga misura neutralizzata alla luce della sottrazione allo stesso del potere di accordare e revocare la fiducia al Governo. Non del tutto chiare, nondimeno, appaiono le ragioni giustificative di senatori di nomina presidenziale, in difetto di una modifica dei requisiti soggettivi, che ne giustifichi l'inserimento in un organo collegiale la cui cifra istituzionale è esplicitamente rappresentata dal collegamento con il sistema delle autonomie territoriali.

Il rinvio presidenziale alle Camere

La riforma costituzionale interviene anche sul potere di rinvio presidenziale novellando l'articolo 74 della Costituzione nel senso di precisare che qualora il Presidente della Repubblica rinvii alle Camere una legge di conversione di un decreto legge, il termine per la conversione in legge venga differito di trenta giorni. Si tratta di un intervento di razionalizzazione di una

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

prerogativa presidenziale che vale a rafforzarne le capacità di garanzia costituzionale.

Per restare ai profili formali anche le modifiche inserite nell'articolo 77 della Costituzione volte ad assicurare, tra l'altro, la specificità, la omogeneità e la immediata applicazione dei decreti legge lasciano intendere un rafforzamento dei poteri presidenziali anche in sede di emanazione degli stessi.

Sotto il profilo sostanziale, tuttavia, resta da verificare se alla luce del concreto svolgimento delle dinamiche politico-istituzionali intercorrenti tra Presidente della Repubblica e Governo, l'ampliamento dei poteri di normazione primaria del secondo (esemplificati dall'articolo 72, comma 7, della Costituzione che riconosce al governo la possibilità di ricorrere al cosiddetto "procedimento legislativo a data certa") e della rafforzata legittimazione parlamentare dello stesso, trovino un'adeguata ed efficiente compensazione nelle rivisitate prerogative e nei nuovi criteri di investitura del Presidente della Repubblica.

I nuovi poteri della Corte costituzionale *(Costituzione, articoli 134 e 135)*

E veniamo alla Corte costituzionale.

La novella costituzionale ne modifica i criteri di composizione e attribuisce alla stessa una nuova competenza.

Le innovazioni alla composizione della Corte

In ordine alle modalità di formazione del collegio l'articolo 135, comma 1, della Costituzione viene modificato nel senso che i cinque giudici di provenienza parlamentare anziché essere designati dal Parlamento in seduta comune vengano eletti tre dalla Camera dei deputati e due dal Senato della Repubblica. Restano inalterati i requisiti per essere eletti giudici costituzionali così come i criteri di selezione degli altri dieci giudici costituzionali.

Preoccupazioni e rischi paiono ridimensionarsi in ragione del limitato numero dei giudici costituzionali designati dal Senato

La riserva di due giudici costituzionali al Senato trova diverse spiegazioni; in primo luogo essa scaturisce dalla necessità di evitare la irrilevanza dei voti dei senatori nella designazione dei giudici costituzionali che sarebbe necessariamente scaturita dal preponderante numero dei deputati in seno al Parlamento in seduta comune. In secondo luogo risponde all'esigenza di marcare in seno all'organo costituzionale sia una sensibilità regionalistica sia una specifica competenza nelle materie di rilievo regionale. In terzo luogo la presenza di una voce all'interno del collegio costituzionale esplicitamente riconducibile alle ragioni delle autonomie regionali e locali pare un'opportuna misura di compensazione a fronte del riformato titolo V della Costituzione il quale risulta orientato verso una significativa riappropriazione di competenze e spazi decisionali a favore dello Stato.

Siffatte esigenze, invero, pur discendendo fisiologicamente dalle nuove regole di composizione del Senato, non hanno mancato di suscitare talune perplessità in ordine alla perdurante necessità di assicurare la piena indipendenza e imparzialità del collegio chiamato a svolgere funzioni di controllo di costituzionalità nell'interesse complessivo dell'ordinamento; esigenze queste che potrebbero essere compromesse dalla enfatizzazione del collegamento territoriale dei giudici costituzionali designati dalle regioni il quale rischierebbe oltremodo di esaltare le ragioni e gli interessi dalle stesse emergenti in danno della vocazione necessariamente unitaria della funzione di giustizia costituzionale.

Risulterebbe in altri termini improprio, rispetto alle funzioni giurisdizionali di ordine costituzionale,

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

concedere un qualche spazio alla logica e dalle dinamiche tipiche della rappresentanza di interessi territoriali, per definizione parziali e aliene o almeno eccentriche rispetto alle caratteristiche di indipendenza tipiche del controllo giurisdizionale di legalità costituzionale. Preoccupazioni e rischi che, invero, paiono ridimensionarsi non solo in ragione del limitato numero dei giudici costituzionali designati dal Senato rispetto al numero complessivo dei costituenti l'organo ma anche per via dei requisiti tecnico-professionali di elezione, delle garanzie di indipendenza assicurati indistintamente a tutti i giudici costituzionali e, infine, alla luce della constatazione che il diritto comparato offre esempi di altri ordinamenti (non solo federali ma anche) regionali nei quali esplicitamente sono contemplati simili criteri di reclutamento nell'ambito degli organi di giustizia costituzionale.

Se, dunque, i profili di criticità appena evidenziati non sono tali da destare significative perplessità, sotto altro e diverso profilo sono stati segnalati taluni rischi che potrebbero derivare dall'effettivo funzionamento della riforma costituzionale (la quale dipenderà in larga parte dalle modifiche dei regolamenti parlamentari e dalla concreta prassi di funzionamento) in connessione con gli effetti maggioritari scaturenti dalla recente riforma elettorale.

Più in dettaglio se il nuovo Senato tenderà a comportarsi non tanto quale sede parlamentare espressione delle istituzioni territoriali (ex articolo 55) quanto piuttosto quale seconda camera politica, animata dalle medesime

Il potere di sindacato sulle leggi elettorali di Camera e Senato rappresenta un rischio di politicizzazione

logiche di appartenenza politico-partitica che caratterizzano la Camera dei deputati, allora le maggioranze necessarie alla elezione senatoriale dei due giudici costituzionali (l'articolo 38 della riforma costituzionale a tal proposito adattandole al nuovo scenario parlamentare conferma le maggioranza previste dall'articolo 3 della legge costituzionale n. 2 del 1967) potrebbero essere agevolmente raggiunte da una maggioranza parlamentare espressione dei medesimi orientamenti politici di quella che alla Camera sostiene il governo.

La combinazione tra nuova legge elettorale (legge n. 52 del 2015) e riforma costituzionale, in altri termini, potrebbe consegnare a un solo partito politico non solo la maggioranza assoluta dei seggi parlamentari della Camera ma, se anche nel Senato si riproducessero i medesimi equilibri politici della Camera politica, il sostanziale controllo degli organi di garanzia costituzionale.

In tal modo ai due giudici costituzionali in quota al Senato andrebbero ad aggiungersi gli altri giudici costituzionali che direttamente (per quelli eleggibili dalla Camera dei deputati) ovvero indirettamente (per quelli di nomina presidenziale) potrebbero essere designati in maniera preponderante dalla sola maggioranza di governo.

La competenza in materia di leggi costituzionali in materia di elezioni di Camera e Senato

Per quanto riguarda gli aspetti funzionali viene aggiunto in chiusura dell'articolo 134 della Costituzione la nuova competenza riguardante «la legittimità costituzionale delle leggi che disciplinano l'elezione dei membri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, ai sensi dell'art. 73, secondo comma».

Quest'ultimo articolo, infatti, al secondo comma prevede che leggi elettorali della Camera e del Senato siano sottoposte al controllo preventivo di costituzionalità dietro ricorso motivato presentato

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

da un quarto dei componenti della Camera dei deputati o un terzo dei componenti del Senato. La nuova disposizione costituzionale prevede oltre all'obbligo di motivazione del ricorso, il termine di impugnazione (entro dieci giorni dall'approvazione della legge) e quello (trenta giorni) entro il quale la Corte costituzionale è tenuta a pronunciarsi. In caso di dichiarazione di illegittimità costituzionale la legge non potrà essere promulgata.

Si tratta di previsione normativa volta a consentire in via preventiva il controllo di costituzionalità delle leggi elettorali della Camera e del Senato rispetto alle quali l'accesso in via incidentale risulta particolarmente problematico ovvero foriero di inconvenienti istituzionali e di incertezze interpretative verificatesi all'indomani della sentenza n. 1 del 2014 con la quale la Corte costituzionale ha disposto l'annullamento della legge elettorale n. 270 del 2005.

Tale nuova forma di controllo di costituzionalità, peraltro, non parrebbe idonea *ex se* a escludere l'eventualità né di un successivo sindacato di costituzionalità in via incidentale né di un rinvio presidenziale in sede di promulgazione; sotto altro profilo i termini previsti per la definizione del giudizio di legittimità costituzionale appaiono alquanto esigui e difficilmente compatibili, attese le modalità organizzative e di funzionamento della Corte costituzionale, con un approfondito scrutinio di costituzionalità.

L'irrilevanza pratica del Cnel, oltre a essere stata denunciata dalla dottrina, risulta anche dalla scarsa attività svolta

L'azionabilità di un siffatto controllo di costituzionalità da parte delle minoranze parlamentari e a ridosso dell'approvazione delle legge elettorale se può rivelarsi accorgimento utile a sollecitare la maggioranza a coinvolgere anche l'opposizione parlamentare in occasione della scelta legislativa delle regole elettorali, dall'altro, rischia di esporre la Corte costituzionale a un eccesso di politicizzazione che, di certo, non giova all'imparziale ed equilibrato svolgimento delle funzioni di garanzia costituzionale.

Inalterato il procedimento di revisione costituzionale

Per completare l'illustrazione delle garanzie costituzionali la riforma costituzionale lascia inalterato l'articolo 138 della Costituzione che disciplina il procedimento di revisione costituzionale perdendo un'utile occasione per presidiare la rigidità costituzionale attraverso l'adeguamento delle maggioranze ivi previste all'evoluzione in senso maggioritario del sistema elettorale.

L'abrogazione del Cnel

Per quanto riguarda il Cnel attraverso l'abrogazione dell'articolo 99 della Costituzionale la riforma ne determina la soppressione in ragione della scarsa utilità mostrata dall'organo e della finalità di contenimento dei costi dell'apparato istituzionale la quale resta una delle ragioni ispiratrici fondamentali dell'intera riforma costituzionale come reso massimamente esplicito dal titolo della stessa.

La irrilevanza pratica del Cnel, in effetti, oltre a essere stata severamente denunciata in sede dottrinale, risulta testimoniata dalla scarsa attività dell'organo, relegato in un ambito di assoluta marginalità nell'ambito dei processi decisionali pubblici, avendo trovato nell'esperienza repubblicana la rappresentanza degli interessi economico-sociali altre sedi di confronto e di elaborazione.

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Camera dei Deputati - Testo legge costituzionale - Atto 2613-D
Pubblicata sulla "Gazzetta Ufficiale" del 15 aprile 2016 n. 88

Quella ingiustificata e inutile asimmetria delle Regioni speciali

LE DISPOSIZIONI TRANSITORIE

Simone Calzolaio

Con l'arrivo delle nuove competenze (organizzazione della giustizia di pace, ambiente e beni culturali) la specialità regionale già al tempo della riforma del titolo V del 2001 costituiva chiaramente una asimmetria che aveva perso le sue basi giustificative di ordine storico e sociale. Ora viene addirittura accentuata da questa disposizione transitoria.

La riforma costituzionale si conclude con due lunghi articoli, dedicati rispettivamente alle disposizioni transitorie (articolo 39) e alle disposizioni finali (articolo 40).

Una questione preliminare: il nuovo sistema elettorale applicabile alle Camere

È necessario preliminarmente affrontare il problema dell'eventuale vaglio di costituzionalità della legge n. 52 del 2015. Con una disposizione che non brilla per chiarezza (articolo 39, comma 11), si afferma che qualora la riforma costituzionale entri in vigore durante la legislatura in corso, le (attuali) Camere potrebbero approvare le leggi elettorali destinate ad applicarsi alla (nuova) Camera e al (nuovo) Senato.

Come noto la legge elettorale per la nuova Camera è stata già approvata in questa legislatura (legge n. 52 del 2015, cosiddetta *Italicum*) e pertanto la disposizione vale a riconoscere una implicita legittimazione alla sua approvazione.

La disposizione in commento prevede che tutte le leggi elettorali approvate durante la legislatura possano essere oggetto di ricorso avanti alla Corte costituzionale presentato da un quarto dei componenti della Camera o da un terzo dei componenti del Senato (non è chiaro se ciascun ricorrente può impugnare qualsiasi legge elettorale, ma in assenza di una limitazione espressa è opportuno riconoscere la più ampia legittimazione al ricorso), rispettivamente, entro 10 giorni dalla entrata in vigore della legge costituzionale ovvero entro 10 giorni dalla entrata in vigore della legge elettorale per il Senato della Repubblica.

La Corte è chiamata a pronunciarsi entro 30 giorni (dal deposito del ricorso, si ritiene).

In sintesi, c'è da attendersi un ricorso alla Corte costituzionale avente a oggetto l'*Italicum* da parte di minoranze parlamentari e una rapida decisione da parte del giudice costituzionale. Inutile sottolineare, in tale ipotesi, la delicatezza della decisione del giudice costituzionale, considerato il precedente costituito dall'annullamento della previgente legge elettorale n. 270 del 2005 (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 1 del 2014).

Le modalità di elezione del Senato in un caso particolare

(Costituzione, articolo 39, commi 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 11)

Può ben darsi che le Camere, pure in ipotesi di entrata in vigore della riforma costituzionale, non approvino nel corso di questa legislatura la legge elettorale per il Senato.

Le disposizioni transitorie si preoccupano di identificare, in tal caso, le modalità di elezione del Senato in sede di prima applicazione della legge costituzionale successiva alle nuove elezioni: in primo luogo, sciolte le Camere, non si procede alla convocazione dei comizi elettorali per il rinnovo del Senato della Repubblica (articolo 39, comma 3).

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Costituzione e nomina dei senatori

Dopo le elezioni, entro 10 giorni dalla prima riunione della Camera dei deputati ha luogo la prima costituzione del Senato della Repubblica (articolo 39, comma 4), eletto dai consigli regionali con il sistema elettorale proporzionale disciplinato specificamente nel comma 1 dell'articolo 39.

I neo senatori sono proclamati eletti dal Presidente della giunta regionale (articolo 39, comma 5).

Dalla data delle elezioni decorre il termine di sei mesi entro il quale deve essere approvata la legge elettorale (bicamerale) del Senato della Repubblica ai sensi dell'articolo 57, comma 6, della Costituzione (articolo 39, comma 6): entro 90 giorni dalla entrata in vigore di questa legge le Regioni sono tenute a conformare la rispettiva legislazione elettorale regionale (articolo 39, comma 11).

I senatori a vita in carica al momento di entrata in vigore della legge costituzionale continuano a far parte del nuovo Senato, a ogni effetto di legge, e continuano ad applicarsi, in quanto compatibili, i regolamenti parlamentari vigenti (rispettivamente, articolo 39, commi 7 e 8).

Si deve precisare che l'articolo 41 della legge costituzionale specifica che le disposizioni dell'articolo 39, commi 3, 7 e 11 – appena passate al vaglio – sono di immediata applicazione, sin dal momento della entrata in vigore della legge costituzionale (e non, come pressoché tutte le altre, a decorrere dalla legislatura successiva).

LE DISPOSIZIONI IMMEDIATAMENTE APPLICABILI

Solo alcune disposizioni del progetto di revisione costituzionale sono suscettibili di immediata applicazione. In particolare:

> l'articolo 28, che modifica l'articolo 99 della Costituzione, relativo alla ***soppressione del Cnel;***

> l'articolo 35, che modifica l'articolo 122 della Costituzione ***sui limiti agli emolumenti dei componenti degli organi regionali e sulla determinazione dei principi fondamentali per promuovere l'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza nelle Regioni***;

> l'articolo 39, comma 7, relativo ***alla permanenza in carica degli attuali senatori a vita;***

> l'articolo 40, che reca le disposizioni finali concernenti:
- ***il regime transitorio del Cnel*** (comma 1);
- ***il divieto di corresponsione di contributi ai gruppi nei Consigli regionali*** (comma 2);
- ***la riorganizzazione delle amministrazioni parlamentari*** (comma 3);
- ***il riparto di competenza legislativa sugli enti di area vasta ed il procedimento di modifica delle circoscrizioni delle Città metropolitane*** (comma 4);

> l'articolo 39, comma 3, che dispone ***di non procedere alla convocazione dei comizi elettorali per il rinnovo del Senato a seguito dello scioglimento delle Camere nella legislatura attualmente in corso***

> l'articolo 39, comma 10, che consente di sottoporre ***al giudizio di legittimità costituzionale le leggi elettorali della Camera e del Senato promulgate nella legislatura in corso alla data di entrata in vigore della legge costituzionale.***
Fonte: *Camera dei deputati, XVII Legislatura, Dossier parlarmentare, Ddl Costituzionale AC 2613-A e abbinati*

Le altre disposizioni

(Costituzione, articoli 72, comma 7; articolo 39, comma 9; articolo 39, comma 10)

Una volta disciplinate le modalità istitutive del Senato della Repubblica, le disposizioni transitorie si concentrano su temi specifici.

In riferimento all'istituto del voto a data certa (articolo 72, comma 7) si stabilisce che, fino all'adeguamento del regolamento della Camera dei deputati, il termine previsto per la pronuncia in via definitiva della Camera non può essere differito per meno di dieci giorni (articolo 39, comma 9).

Inoltre, l'elezione di nuovi

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

giudici costituzionali spetta alternativamente, nell'ordine, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica (articolo 39, comma 10).

Si sancisce il (consolidato) principio di continuità normativa per le leggi regionali vigenti in materie di competenza concorrente o residuale ai sensi dell'articolo 117, commi 3 e 4, a oggi vigente, e oggetto di profonda modifica da parte della riforma costituzionale (si rinvia al commento delle disposizioni di riforma dell'articolo 117, della Costituzione).

La mancata applicazione della riforma del titolo V alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome
(Costituzione, articolo 39, comma 13)

Si dice che il diavolo si nasconde sempre nei dettagli. Ebbene un paragrafo *ad hoc* merita la disposizione dell'articolo 39, comma 13.

La norma stabilisce, con estrema chiarezza, che la riforma costituzionale del titolo V non si applica alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome «fino alla revisione dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome» (per la quale non si prevede alcun termine).

Non solo. In patente contraddizione con quanto avviene per l'intero sistema regionale ordinario, le Regioni speciali aumentano sensibilmente il novero delle loro competenze legislative, poiché vengono loro devolute le materie dell'organizzazione della giustizia di pace, delle norme generali sull'istruzione, e della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali (ai sensi, ma non certo secondo le procedure previste, dall'articolo 116, comma 3, nella formulazione a oggi vigente).

Si vietano i «trasferimenti monetari» a carico della finanza pubblica in favore dei gruppi politici presenti nei consigli regionali

La specialità regionale già al tempo della riforma del titolo V del 2001 costituiva chiaramente una asimmetria che aveva perso le sue basi giustificative di ordine storico e sociale. Ora viene addirittura accentuata da questa disposizione transitoria della riforma costituzionale, utilizzando, fra l'altro, l'articolo 116, comma 3, della Costituzione a oggi vigente, che – si badi bene – era stato introdotto dalla legge costituzionale n. 3 del 2001 anche per consentire di ridurre il *gap* di competenze legislative fra Regioni ordinarie e speciali attraverso il conferimento di nuove competenze alle Regioni ordinarie.

Se sono intuibili le ragioni politiche che possono aver reso necessaria una disposizione del genere, si deve in ogni modo sottolineare che si tratta di una scelta contraddittoria (rispetto all'impianto della riforma costituzionale) e in sé irragionevole.

Norme volte alla razionalizzazione della spesa pubblica *(Costituzione, articolo 40)*

Di segno diverso e votate alla razionalizzazione della spesa pubblica si palesano pressoché tutte le disposizioni finali di cui all'articolo 40.

Viene soppresso il Cnel (articolo 40, comma 1) e si prevedono le norme necessarie per la gestione provvisoria del patrimonio, nonché per la riallocazione delle risorse umane e strumentali (presso la Corte dei Conti).

Si vietano i «trasferimenti monetari» a carico della finanza pubblica in favore dei gruppi politici presenti nei consigli regionali (articolo 40, comma 2).

Di particolare rilievo e coraggiosa si rivela l'istituzione del ruolo unico dei dipendenti del Parlamento, precedentemente distinti fra dipendenti della Camera e dipendenti del Senato, che in qualche modo fa seguito al superamento del bicameralismo perfetto e paritario (articolo 40, comma 3).

Infine si precisa che i senatori nominati dal Presidente della Repubblica (articolo 59, comma 2) non possono eccedere, in ogni caso, il numero complessivo di cinque, tenuto conto della permanenza in carica dei senatori a vita già nominati alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale (articolo 40, comma 5). ●

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

IL QUADRO DELLE DECISIONI

Andrea Alberto Moramarco

Elezioni forensi, illegittime le modalità di presentazione di liste

Gli articoli 7 e 9 del Regolamento per le elezioni forensi, che prevedono le modalità di presentazione delle liste, delle schede elettorali e di espressione del voto, sono illegittimi perché violano il principio di tutela delle minoranze. La discussa questione della rappresentatività della categoria contenuta nel Dm 170/2014 viene così archiviata dal Consiglio di Stato che conferma quanto già affermato in primo grado dai giudici amministrativi. Sempre da Palazzo Spada, poi, arriva la sentenza per la quale, in tema di appalti, la moralità professionale della società con meno di quattro soci deve essere "certificata", attraverso la dichiarazione delle condanne subite da tutti i soggetti che hanno potere di influenza sull'impresa, incluse le persone giuridiche.

Domanda di restituzione va con quella di risoluzione

Per il diritto civile si segnala l'importante decisione della Cassazione in materia di proprietà industriale, secondo cui la declaratoria di nullità del brevetto ha effetto retroattivo ma non pregiudica gli atti di esecuzione di sentenze di contraffazione passate in giudicato già compiuti e i contratti già eseguiti aventi a oggetto il brevetto. Rilevante è altresì la decisione della Corte per la quale il diritto a ottenere la restituzione delle prestazioni rimaste senza causa a seguito della pronuncia di risoluzione del contratto soggiace al principio della domanda, per cui il giudice non può pronunciarla d'ufficio. Da notare anche, in ambito disciplinare, le due decisioni con cui le sezioni Unite hanno legittimato la sanzione disciplinare per il magistrato che eserciti l'azione penale nei confronti del proprio inquirente e confermato la misura disciplinare dell'avvertimento per violazione dell'articolo 5 del Codice deontologico forense nei confronti di un avvocato che, a seguito di incarico ricevuto da un cliente, non aveva mai intrapreso l'azione.

Violenza alla persona, sempre da comunicare la revoca della misura

Per il diritto penale, spiccano ben tre decisioni della Cassazione in tema di misure cautelari. In materia di sequestro, la Corte ha chiarito che l'espressione «cose pertinenti al reato» è più ampia di quella di corpo del reato e comprende non solo le cose sulle quali il reato è stato commesso, ma anche quelle legate solo indirettamente alla fattispecie criminosa. Inoltre, per i giudici, la regola che impone la registrazione degli interrogatori delle persone in stato di detenzione non si applica nel caso in cui l'interrogatorio avvenga nel corso di una udienza. E, ancora, l'obbligo di comunicazione dell'istanza di revoca o di sostituzione delle misure cautelari coercitive applicate nei procedimenti per reati commessi con violenza alla persona si estende a tutte le fattispecie delittuose, consumate o tentate, che in concreto si siano manifestate con atti di violenza in danno della persona offesa.

Infine, sempre in tema processuale, si sottolinea la decisione della Corte di giustizia dell'Unione europea che ha chiarito che nella nozione di custodia, ai fini dell'applicazione del mandato di arresto europeo, le misure restrittive della libertà personale possono essere equiparate a quelle detentive se le modalità, gli effetti e la durata siano tali da renderle assimilabili a una vera e propria detenzione.

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

LE SENTENZE IN PILLOLE

DECISIONE	CONTENUTO	PER APPROFONDIRE
DIRITTO E PROCEDURA CIVILE		
AVVOCATI - Corte di cassazione - Sezioni Unite civili - Sentenza 25 luglio 2016 n. 15287	È legittima la sanzione disciplinare dell'avvertimento per violazione dell'articolo 5 del Codice deontologico forense nei confronti dell'avvocato che, a seguito di incarico ricevuto da un cliente, non prosegua l'azione. Nel caso di specie, le sezioni Unite hanno respinto il ricorso di un legale che, dopo aver ricevuto dal cliente l'incarico per impugnare una cartella dinanzi alla Commissione tributaria provinciale, di fatto non avesse mai presentato ricorso.	Disciplinare all'avvocato che prende l'incarico e non porta poi avanti l'azione *Giampaolo Piagnerelli* Quotidiano del diritto 26 luglio 2016
MAGISTRATI - Corte di cassazione - Sezioni Unite civili - Sentenza 25 luglio 2016 n. 15288	È legittima la sanzione disciplinare nei confronti del Pm che avvia un procedimento penale nei confronti di magistrati di un'altra Procura che abbiano già iniziato contro i primi un procedimento per un'ipotesi di reato di cui essi siano stati informati. Nel caso di specie, relativo al caso cosiddetto "Why not", le sezioni Unite hanno accolto il ricorso del ministero della Giustizia contro la sentenza che, a seguito di istanza di revisione, aveva annullato il provvedimento disciplinare consistente nel trasferimento ad altra sede e ad altre funzioni col divieto di assumere incarichi direttivi.	Processo "Why not": le presunte irregolarità non giustificano le "contro indagini" *Francesco Machina Grifeo* Quotidiano del diritto 26 luglio 2016
BREVETTI – Corte di cassazione – Sezione I civile – Sentenza 25 luglio 2016 n. 15339	Le sentenze che dichiarano la nullità di un brevetto, totale o parziale, una volta passate in giudicato, hanno efficacia *erga omnes*, ai sensi dall'articolo 123 del Codice della proprietà industriale (Cpi), ossia s'impongono non solo alle parti del giudizio in cui sono rese e ai loro aventi causa, ma a tutti i consociati, compresi quelli nei confronti dei quali il brevetto sia stato giudicato interamente valido. La declaratoria di nullità ha effetto retroattivo, ma non pregiudica gli atti di esecuzione di sentenze di contraffazione passate in giudicato già compiuti e i contratti già eseguiti aventi a oggetto il brevetto. La Cassazione con questa decisione ha così chiarito il rapporto tra diverse cause che investano la validità del medesimo brevetto.	Brevetti, il giudizio sulla validità vince su quello di contraffazione *Cesare Galli* Quotidiano del diritto 26 luglio 2016
RESPONSABILITÀ CIVILE – Corte di cassazione - Sezione II civile - Sentenza 26 luglio 206 n. 15461	In tema di responsabilità civile, a seguito della pronuncia di risoluzione di un contratto, il diritto a ottenere la restituzione della prestazione già eseguita, pur sorgendo automaticamente, sul piano sostanziale, soggiace, sotto il profilo processuale al principio della domanda, essendo preclusa al giudice la possibilità di pronunciare d'ufficio la condanna alla restituzione delle prestazioni. La Cassazione chiarisce così tale regola precisando anche che tale domanda non può essere proposta per la prima volta e in via autonoma in grado di appello, ma deve sempre accompagnare la domanda di risoluzione.	Inadempimento, la restituzione va chiesta con la domanda di risoluzione *Francesco Machina Grifeo* Quotidiano del diritto 27 luglio 2016
DIRITTO E PROCEDURA PENALE		
MISURE CAUTELARI - Corte di cassazione - Sezione I penale - Sentenza 12 maggio 2016 n. 19704	In relazione all'ambito di operatività del diritto di informazione della persona offesa, l'obbligo di comunicazione dell'istanza di revoca o di sostituzione delle misure cautelari coercitive applicate nei procedimenti per reati commessi con violenza alla persona, è da intendersi esteso a tutte le fattispecie delittuose, consumate o tentate, che in concreto si siano manifestate con atti di violenza in danno della persona offesa. Lo ha stabilito la Cassazione che ha precisato altresì che l'obbligo di cui all'articolo 299, commi 3 e 4-*bis*, del codice di procedura penale deve essere assolto con notificazione dell'istanza alla persona offesa attraverso le forme ordinarie di notifica di cui agli articoli 154 e seguenti del codice di rito.	Revoca delle misure cautelari comunicata per tutti i delitti con violenza alla persona *Giuseppe Amato* Quotidiano del diritto 25 luglio 2016

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

DECISIONE	CONTENUTO	PER APPROFONDIRE
MISURE CAUTELARI - Corte di cassazione – Sezione V penale – Sentenza 27 luglio 2016 n. 32824	In materia di sequestro, l'espressione "cose pertinenti al reato" è più ampia di quella di corpo del reato e comprende non solo le cose sulle quali il reato è stato commesso ma anche quelle legate solo indirettamente alla fattispecie criminosa. La Cassazione precisa così che nella categoria dei beni sequestrabili – nella specie relativamente alla bancarotta fraudolenta patrimoniale – non rientrano solo i beni che rappresentano il corpo del reato, ma anche tutti quelli che attengono, anche indirettamente, al delitto.	Sequestrabile l'immobile acquistato e poi ristrutturato con i fondi della fallita *Giampaolo Piagnerelli* Quotidiano del diritto 2016
MISURE CAUTELARI - Corte di cassazione - Sezione III penale - Sentenza 28 luglio 2016 n. 33051	L'omessa registrazione degli interrogatori svolti in sede di udienza di convalida del fermo non determinano la nullità dell'ordinanza applicativa della custodia cautelare in quanto tali particolari modalità di documentazione non si applicano nel caso in cui l'interrogatorio avvenga in udienza. Lo ha affermato la Cassazione che ha rigettato il ricorso di due imputati per associazione a delinquere, secondo cui, invece, «l'omessa registrazione degli interrogatori svolti in sede di udienza di convalida del fermo, avrebbe determinato la nullità dell'ordinanza applicativa della misura cautelare». Per la Corte, è escluso che tali formalità «debbano adottarsi anche in caso di interrogatorio reso in udienza, sicché le particolari modalità di documentazione previste dall'articolo 141-*bis* del Cpp «non riguardano l'atto compiuto nel corso dell'udienza di convalida dell'arresto o del fermo, del giudizio abbreviato o dell'udienza preliminare».	Detenuti, per l'interrogatorio in udienza non è necessaria la registrazione *Francesco Machina Grifeo* Quotidiano del diritto 2016
DIRITTO AMMINISTRATIVO		
APPALTI - Consiglio di Stato – Sezione V - Sentenza 23 giugno 2016 n. 2813	In materia di appalti, la moralità professionale della società con meno di quattro soci deve essere "certificata", anche se il Codice degli appalti non lo prevede espressamente, attraverso la dichiarazione delle condanne subite da tutti i soggetti che hanno potere di influenza sull'impresa, incluse le persone giuridiche. In caso contrario, obbligando alla trasparenza solo i partecipanti con soci e persone fisiche, si violerebbe la parità tra tutti i concorrenti. Questo è quanto affermato dal Consiglio di Stato in relazione all'articolo 38 del vecchio codice degli appalti (Dlgs 163/2006) bocciando il ricorso di una società esclusa dalla gara per l'affidamento del servizio di igiene urbana, per via della presenza di condanne a carico del presidente e del vicepresidente del Cda della società socia di maggioranza.	Codice appalti, moralità per tutti i soggetti influenti *Francesco Clemente* Quotidiano del diritto 28 luglio 2016
ELEZIONI - Consiglio di Stato – Sezione IV – Sentenza 28 luglio 2016 n. 3414	Il Consiglio di Stato ha respinto il ricorso contro le sentenze del Tar che, un anno fa, avevano dichiarato l'illegittimità degli articoli 7 e 9 del Dm 170/14 della Giustizia, perché, in sostanza, lesivi del principio di tutela delle minoranze, laddove consentono a ogni elettore di esprimere un numero di preferenze pari al numero dei candidati da eleggere; permettono la presentazione di liste che contengono un numero di candidati pari a quello dei consiglieri complessivamente da eleggere; e prevedono che le schede elettorali possono contenere un numero di righe pari a quello dei componenti complessivi del consiglio da eleggere. Così i giudici di Palazzo Spada chiudono definitivamente la questione legata al problema della rappresentatività della categoria contenuto nel Regolamento ministeriale per le elezioni forensi.	Il Consiglio di Stato manda in soffitta il Dm sulle elezioni *Alessandro Galimberti* Quotidiano del diritto 29 luglio 2016

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

DECISIONE	CONTENUTO	PER APPROFONDIRE
DIRITTO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE		
MAE – Corte di giustizia dell'Unione europea – Sentenza 28 luglio 2016 – Causa C- 294/16	In materia di Mandato di arresto europeo, le misure restrittive della libertà personale, ad alcune condizioni, possono essere equiparate a quelle privative come la detenzione. Con la conseguenza che, in questi casi, le autorità nazionali sono tenute a decurtare dalla pena da scontare nel Paese di emissione il periodo in cui il destinatario del mandato di arresto europeo è stato sottoposto a misure come arresti domiciliari e braccialetto elettronico nello Stato di esecuzione. Così la Corte di giustizia dell'Unione europea ha chiarito la nozione di custodia della Decisione quadro 2002/584, relativa al Mandato di arresto europeo, recepita in Italia dalla Legge 69/2005. Per la Corte - che riconosce la difficoltà di interpretare ciò che si debba intendere per custodia - è necessario distinguere tra misure privative della libertà personale, che rientrano nella nozione di custodia, da quelle restrittive che, in via generale, dovrebbero esserne escluse. Tuttavia, nei casi in cui le misure applicate nello Stato di esecuzione, per modalità, durata ed effetti, abbiano un grado di intensità tale da renderle assimilabili a una privazione della libertà equivalente alla detenzione, il periodo va decurtato.	Arresto europeo: le misure restrittive si scontano dalla pena Quotidiano del diritto *Marina Castellaneta* 29 luglio 2016

Diritto 24 il portale del Sole 24 ORE dedicato al mondo del diritto

Diritto 24 ANCHE SU

News Primo Piano Focus Le sentenze del giorno Rassegna di Giurisprudenza

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Civile

GIURISPRUDENZA

LOCAZIONI

IL TESTO DELLA SENTENZA

Chi loca immobili pignorati senza autorizzazione del giudice non può agire per ottenere il pagamento dei canoni

Corte di cassazione – Sezione III civile – Sentenza 16 febbraio-27 giugno 2016 n. 13216

» PAG 60

IL COMMENTO

Il proprietario va considerato solo custode del bene

di Mario Piselli

» PAG 62

IL MASSIMARIO

Rassegna delle massime della Cassazione civile

di Maria Astuto, Mario Finocchiaro, Francesco Saverio Ivella e Mario Piselli

» PAG 64

Rassegna delle massime dei giudici di merito

di Caterina De Paola

» PAG 74

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

LOCAZIONI

Chi loca immobili pignorati senza autorizzazione del giudice non può agire per ottenere il pagamento dei canoni

Corte di cassazione – Sezione III civile – Sentenza 16 febbraio-27 giugno 2016 n. 13216
Presidente Amendola; Relatore Esposito; Pm – conforme – De Renzis; Ricorrente Talarico; Controricorrente De Kiss Grazie Remo

IL TESTO DELLA SENTENZA

LA MASSIMA

Locazioni - Immobili - A uso abitativo - Contratto in genere - Di immobile pignorato - Stipulato senza autorizzazione del giudice dell'esecuzione - Pagamento dei canoni - Legittimazione. *(Cpc, articoli 449, 559 e 560; Cc, articolo 2912)*
Non è invalido il contratto di locazione di un bene sottoposto a pignoramento, sottoscritto senza l'autorizzazione del giudice dell'esecuzione in violazione dell'articolo 560 del Cpc, ma è inopponibile ai creditori e all'assegnatario; detto contratto non pertiene al locatore-proprietario esecutato, ma al locatore-custode e le azioni che da esso scaturiscono devono essere esercitate, anche in caso di locazione non autorizzata, dal custode.

Svolgimento del processo

Con sentenza del 22 febbraio 2012 la Corte d"appello di Roma, in riforma della pronuncia emessa dal Tribunale dl Roma, rigettava l'opposizione proposta da (OMISSIS) avverso il decreto ingiuntivo con il quale gli era stato ingiunto il pagamento in favore di (OMISSIS) della somma di Euro 38.734,18, a titolo di canoni afferenti l'immobile locato dalla (OMISSIS) al (OMISSIS) in data successiva al pignoramento dell'immobile ed in difetto della prescritta autorizzazione del giudice dell'esecuzione.

Rilevava la corte territoriale che il contratto di locazione stipulato tra le parti, pur se opponibile ai creditori pignoranti e alla procedura esecutiva, era pienamente efficace e vincolante nei rapporti tra conduttore e locatore, sicché la (OMISSIS) aveva diritto al pagamento dei canoni. Inconferente era, poi, il richiamo all'articolo 2912 c.c., secondo cui il pignoramento si estende anche ai frutti della cosa pignorata.

Contro la suddetta sentenza (OMISSIS) propone ricorso per cassazione, affidato a due motivi ed illustrato da memoria.

Resiste con controricorso (OMISSIS).

Motivi della decisione

1. Con il primo motivo il ricorrente denuncia «violazione e falsa applicazione di legge - articolo 360 c.p.c., n. 3 in relazione agli articoli 449, 559 e 560 c.p.c. e articolo 2912 c.c.».

2. Con il secondo motivo deduce «omessa insufficiente e contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia - articolo 360 c.p.c., n. 5».

3. I due motivi, in quanto connessi, vanno esaminati congiuntamente. Sostiene il ricorrente che la sentenza impugnata, richiamando un unico precedente giurisprudenziale (Cass. n. 8166/91), peraltro inconferente, aveva erroneamente ritenuto vincolante ed efficace tra le parti il contratto dl locazione stipulato successivamente al pignoramento dell'immobile, nonostante il divieto sancito dall'articolo 560 c.p.c. di locare l'immobile pignorato senza l'autorizzazione del giudice dell'esecuzione e la violazione dell'articolo 2912 c.c., il quale prevede che il pignoramento comprende anche i frutti (nella specie, i canoni di locazione) della cosa pignorata.

4. Di recente questa Corte ha affermato il principio di diritto in base al quale il proprietario-locatore di bene pignorato non è legittimato ad esercitare le azioni derivanti dal contratto di locazione concluso senza l'autorizzazione del giudice dell'esecuzione, ivi compresa quella di pagamento dei canoni, poiché la titolarità di tali azioni non è correlata ad un titolo convenzionale o unilaterale (il contratto di locazione o la proprietà) ma spetta al custode, In ragione dei poteri di gestione e amministrazione a lui attribuiti e della relazione qualificata con il bene pignorato derivante dall'investitura del giudice (Cass. 29 aprile 2015, n. 8695). In motivazione, la Corte chiarisce che per effetto dello spossessamento conseguente al pignoramento e dell'effetto estensivo previsto dall'articolo 2912 c.c., il debitore esecutato perde vuoi il diritto di gestire e amministrare (se non in quanto custode) il bene pignorato, vuoi il diritto di far propri i relativi frutti civili. Ciò in conformità dell'indirizzo giurisprudenziale che ha affermato che, anche se la locazione di un bene sottoposto a pignoramento senza l'autorizzazione del giudice dell'esecuzione, in violazione dell'arti-

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

colo 560 c.p.c., non comporta l'invalidità del contratto ma solo la sua inopponlbIlità ai creditori ed all'assegnatario (Cass. 13 luglio 1999, n. 7422; Cass. 10 ottobre 1994, n. 8267), il contratto così concluso non pertiene al locatore-proprietario esecutato, ma al locatore-custode e le azioni che da esso scaturiscono - nella specie per il pagamento dei canoni - devono essere esercitate, anche in caso di locazione non autorizzata, dal custode (Cass. 14 luglio 2009, n. 16375).

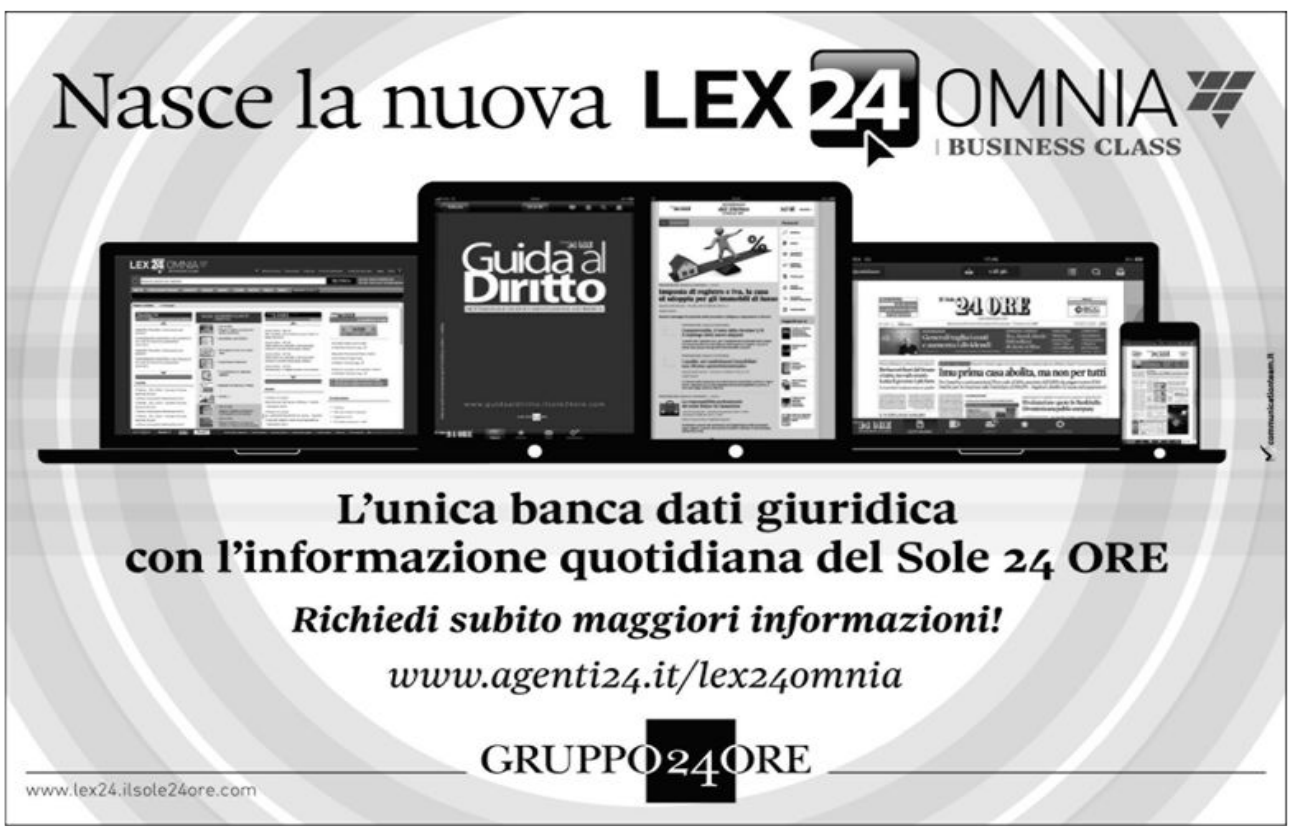
Nel solco di tale orientamento giurisprudenziale si inserisce Cass. 21 giugno 2011, n. 13587, che, in motivazione, ha evidenziato che «dopo il pignoramento, il locatore-proprietario e debitore perde la legittimazione sostanziale sia a richiedere al locatario il pagamento dei canoni... sia per ogni altra azione, perché ex articolo 559 c.p.c., pur permanendo l'identità del soggetto, muta il titolo del possesso da parte sua, in quanto ogni sua attività costituisce conseguenza del potere di amministrazione e gestione del bene pignorato, di cui egli continua ad avere il possesso come organo ausiliario del giudice dell'esecuzione.... E ciò per la semplice ragione che il bene è a lui sottratto per tutelare le ragioni creditorie del terzo, il quale con il pignoramento mostra tutto l'interesse di vedere soddisfatto il suo credito e non vedersi sottratte le somme ricavate».

5. Alla luce dell'indirizzo giurisprudenziale richiamato, Il ricorso deve essere quindi accolto.

La sentenza impugnata va dunque cassata con rinvio, per un nuovo esame, alla Corte d'appello di Roma, in diversa composizione, che provvederà anche alla regolamentazione delle spese del presente giudizio.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e rinvia, anche per le spese del giudizio di cassazione, alla Corte d'appello di Roma, in diversa composizione.



marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

LOCAZIONI

Corte di cassazione – Sezione III civile – Sentenza 16 febbraio-27 giugno 2016 n. 13216

IL COMMENTO

Mario Piselli

Il proprietario va considerato solo custode del bene

Il debitore esecutato perde ogni azione derivante dal contratto perché, ex articolo 559 del Cpc, muta il titolo del possesso da parte sua, giacché egli continua a detenere il bene solo come organo ausiliario del giudice dell'esecuzione e perde il diritto di far propri anche i relativi frutti civili, nello specifico i canoni di locazione.

Qualora il proprietario-locatore di un immobile subisca sul proprio bene un pignoramento immobiliare, egli perde la legittimazione all'esercizio delle azioni che gli derivano dal contratto se esercitate senza l'autorizzazione da parte del giudice dell'esecuzione.

La vicenda all'origine della decisione

L'importante principio è stato affermato dalla sentenza 13216/2016 della Suprema corte al termine di una controversia, introdotta con un'opposizione a decreto ingiuntivo, con la quale il proprietario di un immobile aveva ingiunto al conduttore il pagamento di canoni pregressi, nonostante che la locazione fosse stata stipulata senza autorizzazione da parte del giudice dell'esecuzione, necessaria in quanto l'immobile aveva subito un pignoramento immobiliare.

Mentre il primo giudice accoglieva l'opposizione, quello del gravame era di diverso avviso ritenendo che il contratto, anche se opponibile ai creditori pignoranti e alla procedura esecutiva, era pienamente valido ed efficace nei rapporti interni tra conduttore e locatore cosicché quest'ultimo conservava integro il diritto a pretendere il pagamento dei canoni.

La soluzione della Cassazione

Impugnata la decisione avanti la Suprema corte, il giudice di legittimità ha dato, invece, ragione al conduttore richiamando al riguardo la propria recente giurisprudenza in cui si è sostenuto che, a seguito del pignoramento, mancando l'autorizzazione del giudice dell'esecuzione, anche la domanda di pagamento dei canoni non può essere esercitata dal locatore in quanto compete al custode, in virtù dei poteri di gestione e amministrazione a lui attribuiti e alla relazione qualificata con il bene attribuita dal provvedimento giudiziale (Cassazione 8695/2015).

Gli effetti dello spossessamento

Per effetto dello spossessamento, conseguente al pignoramento, e dell'effetto previsto dall'articolo 2912 del Cc, secondo cui il pignoramento comprende anche i frutti della cosa pignorata, il debitore esecutato perde, qualora non venga nominato custode, sia il diritto di gestire che di amministrare il bene pignorato e, conseguentemente, anche il diritto di far propri anche i relativi frutti civili, nello specifico i canoni di locazione.

Tale effetto si verifica anche nel caso in cui la locazione del bene pignorato sia stata stipulata senza l'autorizzazione del giudice dell'esecuzione e anche in tal caso il contratto resta valido ma inopponibile ai creditori e all'assegnatario, per cui le azioni relative debbono essere esercitate dal custode (Cassazione 16375/2009).

L'attività svolta come custode

Come ricordato nella recente sentenza 13587/2011, la Corte ha stabilito che, dopo il pignoramento, il locatore-proprietario perde ogni azione derivante dal contratto perché, ex articolo 559 del Cpc, muta il titolo del possesso da parte sua, giacché egli continua a possedere come organo ausiliario del giudice dell'esecuzione.

In detta decisione il giudice di legittimità aveva precisato che il proprietario-locatore di un immobile pignorato può promuovere le azioni contrattuali solo nella sua qualità di custode e non in quella di proprietario-locatore, essendo

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

il bene a lui sottratto per tutelare le ragioni del terzo creditore. Pertanto, concludeva la Corte, se nell'atto introduttivo del giudizio il proprietario-locatore non ha speso la suddetta qualità, la domanda deve essere dichiarata inammissibile, se non altro perché, in caso contrario, una volta che il proprietario-locatore abbia ottenuto una pronuncia in tale sua qualità, egli potrebbe opporsi al versamento delle somme riscosse, reclamato dal creditore procedente, costringendo quest'ultimo a intraprendere una nuova procedura per non vedersi sottratti i frutti della cosa pignorata.

Le osservazioni conclusive

La decisione è corretta anche alla luce del combinato disposto normativo di cui agli articoli 65, comma 1, del Cpc («la conservazione e l'amministrazione dei beni pignorati ... sono affidati a un custode»), 559, comma 1, del Cpc («col pignoramento il debitore è costituito custode dei beni pignorati e di tutti gli accessori, comprese le pertinenze e i frutti»), 2912 del Cc («il pignoramento comprende gli accessori, le pertinenze e i frutti della cosa pignorata») e dell'articolo 820 del Cc che considera compresi nel pignoramento anche i frutti civili, tra i quali rientra il corrispettivo delle locazioni.

Naturalmente, l'autorizzazione del giudice dell'esecuzione è necessaria anche per le altre azioni derivanti dal contratto di locazione.

Così, ad esempio, è stato stabilito che oggetto di autorizzazione deve essere anche la disdetta che il custode intende intimare al conduttore dell'immobile al fine di evitare, in pendenza del processo di esecuzione, la rinnovazione tacita della locazione; anche la rinnovazione automatica del contratto deve essere autorizzata dal giudice, in mancanza essendo inopponibile all'aggiudicatario (Cassazione, sentenze n. 26238 del 2007 e n. 15297 del 2002).

Il custode può agire, inoltre, per ottenere la condanna del conduttore al risarcimento del danno da ritardata restituzione dell'immobile, e anche al pagamento della penale pattuita nel contratto, se il bene non viene restituito tempestivamente nel caso in cui la scadenza contrattuale sia sopravvenuta in pendenza del processo di esecuzione (Cassazione 12556/99).

Per quanto riguarda la posizione del conduttore dell'immobile locato senza autorizzazione giudiziale, ci basta ricordare, per completezza di ragionamento, che non essendo il contratto in questione nullo, ma solo relativamente inefficace, il conduttore non può in nessun caso eccepire il difetto di autorizzazione del giudice in ordine alla stipula del contratto (Cassazione 7422/99). ●

Diritto24 il portale del Sole 24 ORE dedicato al mondo del diritto

Diritto 24

anche su:

■ News ■ Primo Piano ■ Focus ■ Le sentenze del giorno ■ Rassegna di Giurisprudenza

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

a cura di **Maria Astuto, Mario Finocchiaro, Francesco Saverio Ivella e Mario Piselli**

Rassegna delle massime della Cassazione civile

APPALTI

In genere - Stipulazione con il sistema della aggiudicazione - Incanti pubblici o licitazioni private - Perfezionamento del vincolo contrattuale - Sottoscrizione del contratto - Irrilevanza - Conclusione della procedura - Momento - È quello della definitiva aggiudicazione. *(Legge 18 novembre 1923 n. 2440, articolo 6; legge 23 maggio 1924 n. 827, articoli 88 e 97; legge 3 marzo 1934 n. 383, articolo 140)*

Nella stipulazione di appalti con la pubblica amministrazione, realizzata attraverso il sistema della aggiudicazione a seguito di incanti pubblici o di licitazioni private, non è dalla formale sottoscrizione del contratto, avente valore meramente riproduttivo dell'incontro dei consensi già realizzatosi con la conclusione della procedura di aggiudicazione, bensì appunto dalla definitiva aggiudicazione con cui si conclude detta procedura che deriva il perfezionarsi del vincolo contrattuale. *(M.Fin.)*

¶ *Sezione I, sentenza 6 maggio 2016 n. 9136 - Pres. Forte; Rel. Didone; Pm (diff.) Soldi, Ric. Fallimento della Società Co.Na.Ser. Soc. Coop. a r.l.; Controric. e ric. inc. Comune di Rovigo*

CIRCOLAZIONE STRADALE

Sanzioni - Contestazione non immediata -Verbale redatto con sistema meccanizzato - Copia inviata all'autore della violazione - Parificazione alla copia autenticata. *(Dpr 16 dicembre 1992 n. 495, articolo 385)*

In tema di sanzioni amministrative per violazioni del codice della strada e per il caso di contestazione non immediata della infrazione, poiché l'articolo 385, del regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada prevede, al comma 3, che in tale caso il verbale redatto dall'organo accertatore rimane agli atti dell'ufficio o comando, mentre ai soggetti ai quali devono essere notificati gli estremi viene inviato uno degli originali o copia autentica a cura del responsabile dello stesso ufficio o comando, e che, allorquando il verbale sia stato redatto con sistema meccanizzato o di elaborazione dati, esso viene notificato con il modulo prestampato recante la intestazione dell'ufficio o comando cui appartiene il verbalizzante, è parificato per legge in tutto e per tutto al secondo originale o alla copia autenticata del verbale ed è, al pari di questa, assistito da fede privilegiata. *(M.Fin.)*

¶ *Sezione II, sentenza 25 maggio 2016 n. 10860 - Pres. Bucciante; Rel. Oricchio; Pm (diff.) De Augustinis; Ric. Molinar Roet; Controric. Ministero dell'Interno*

CONDOMINIO

Parti comuni - Sottotetto - Titolo - Funzione cui esso è destinato in concreto - Rilevanza - Fattispecie. *(Cc, articolo 1117)*

Ai sensi dell'articolo 1117, n. 1, del Cc, in mancanza di titolo il sottotetto è compreso nelle parti comuni solo nel caso in cui il vano risulti oggettivamente destinato sia pure in via potenziale, all'uso comune oppure all'esercizio di servizio di interesse condominiale. (Ha osservato la Suprema corte che la sentenza impugnata, previa verifica del titolo con il quale è stato costituito il condominio oggetto di causa, ha attestato la assenza di qualsivoglia specifica indicazione espressamente riferita al sottotetto, ritenendo di dover decidere la questione concernente la condominialità del bene sulla scorta dei parametri di cui la giurisprudenza tradizionalmente suole avvalersi per risolvere la problematica in esame. Il giudice *a quo*, in particolare, aveva valorizza-

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

ESECUZIONE CIVILE

Opposizione - Fallimento del debitore - Contestazione avverso l'esecuzione intrapresa dal creditore - Opposizione all'esecuzione - Sussiste. *(Cpc, articoli 615 e 617; Rd 267/1942, articoli 51 e 52)*

La contestazione della possibilità per il creditore di iniziare o proseguire l'esecuzione forzata individuale in costanza del fallimento del debitore, ai sensi dell'articolo 51 della legge fallimentare, configura una vera e propria contestazione del diritto di questi a procedere a esecuzione forzata (individuale), e non attiene semplicemente alla regolarità di uno o più atti di esecuzione ovvero alle modalità di esercizio dell'azione esecutiva. Di conseguenza essa va qualificata come opposizione all'esecuzione ai sensi dell'articolo 615 del Cpc e non può dirsi assoggettata al regime, anche di decadenza, di cui all'articolo 617 del Cpc.

¶ Sezione III, sentenza 15 luglio 2016 n. 14449 – Pres. Vivaldi; Rel. Tatangelo; Pm (diff.) Cardino; Ric. Monici; Controric. Unicredit Spa

NOTA

La Suprema corte, con la decisione in esame, ha anche ribadito che, in tema di estinzione del procedimento, i provvedimenti del giudice dell'esecuzione sono assoggettati esclusivamente a controllo giurisdizionale secondo quanto previsto dall'articolo 630, secondo e terzo comma, del Cpc. Previa eventuale proposizione di un istanza al giudice dell'esecuzione perché provveda a dichiarare l'estinzione, il debitore può proporre, sia contro il provvedimento che l'abbia dichiarata sia contro quello che abbia negato di farlo il reclamo previsto dal comma 3 dell'articolo 630 del Cpc, mentre resta escluso che possa proporre opposizione all'esecuzione, ai sensi dell'articolo 615 del Cpc, per farne valere l'improseguibilità dopo la verificazione della causa di estinzione, ovvero che possa proporre opposizione agli atti esecutivi, ai sensi dell'articolo 617 del Cpc, per contestare il provvedimento del giudice dell'esecuzione che dichiari l'estinzione ovvero che ometta di farlo, e tanto meno avverso gli atti del processo esecutivo adottati successivamente alla verificazione della suddetta causa di estinzione non dichiarata. (M.Pis.)

to una serie di elementi che deponevano per la natura condominiale, dovendosi escludere che avesse la mera funzione di protezione e isolamento dell'appartamento sottostante, quali l'altezza massima superiore ai due metri, l'estensione originaria pari al perimetro dell'edificio, con un unico accesso che si diparte dal terzo piano e raggiungibile mediante scala di cui è stata ravvisata la natura condominiale, la calpestabilità del sottotetto nella sua ampia parte centrale, la presenza originaria nel locale di impianti condominiali). *(M.Fin.)*

¶ *Sezione II, sentenza 25 maggio 2016 n. 10869 - Pres. Mazzacane; Rel. Criscuolo; Pm (conf.) Patrone; Ric. Sebastio e altro; Controric. e ric. inc. Condominio Concordia via Monteverdi 23 Pistoia*

CONTRATTO

Inadempimento - *Exceptio inadempienti non est adimplendum* - Onere del giudice - Valutazione comparativa degli opposti inadempimenti - Necessità - Conseguenze. *(Cc, articoli 1455 e 1460)*

Con riguardo a contratto con prestazioni corrispettive, ove sia proposta da una parte l'eccezione *inadempienti non est adimplendum* il giudice deve procedere a una valutazione comparativa degli opposti inadempimenti, avuto riguardo anche alla loro proporzionalità rispetto alla funzione economico-sociale del contratto e alla loro rispettiva incidenza sull'equilibrio sinallagmatico e se rilevi che l'inadempimento della parte nei cui confronti è opposta l'eccezione non è grave ovvero ha scarsa importanza, in relazione all'interesse dell'altra parte a norma dell'articolo 1455 del Cc, deve ritenere che il rifiuto di questa ultima di adempiere la propria obbligazione non sia di buona fede e, quindi, non sia giustificato, ai sensi dell'articolo 1460, comma 2, del Cc. *(M.Fin.)*

¶ *Sezione II, sentenza 4 maggio 2016 n. 8912 - Pres. Bucciante; Rel. Migliucci; Pm (conf.) Patrone; Ric. Royalstampi Srl; Controric. Cavalleri e altro*

Interpretazione - Regole legali - Gerarchia - Conseguenze. *(Cc, articoli 1362, 1363, 1365 e 1371)*

Le regole legali di ermeneutica contrattuale sono governate da un principio di gerarchia, in forza del quale i criteri degli articoli 1362 e 1363 del Cc prevalgono su quelli integrativi degli articoli 1365-1371 del Cc, posto che la determinazione oggettiva del significato da attribuire alla dichiarazione non ha ragione d'essere quando la ricerca soggettiva conduca a un

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

utile risultato ovvero escluda da sola che le parti abbiano posto in essere un determinato rapporto giuridico. Deriva da quanto precede, pertanto, che l'adozione dei criteri integrativi non può portare alla dilatazione del contenuto negoziale mediante l'individuazione di diritti e obblighi diversi da quelli espressamente contemplati nel contratto o mediante la etero integrazione dell'assetto negoziale esplicitamente previsto dai contraenti, neppure se tale adeguamento si presenti, in astratto, idoneo a ben contemperare il loro interesse. In sostanza, è prioritario il canone fondato sul significato letterale delle parole, di cui all'articolo 1362, comma 1, del Cc, sicché quando esso risulti sufficiente l'operazione ermeneutica deve ritenersi utilmente, quanto definitivamente, conclusa. *(M.Fin.)*

¶ *Sezione III, sentenza 26 maggio 2016 n. 10896 - Pres. Vivaldi; Rel. De Stefano; Pm (conf.) Soldi; Ric. Smi Srl; Controric. Parisi*

EDILIZIA E URBANISTICA

Distanze legali - Costruzione - Nozione - Indicazione delle normative secondarie - Irrilevanza - Fattispecie. *(Cc, articolo 873)*

Agli effetti di cui all'articolo 873 del Cc la nozione di costruzione - che è stabilita dalla legge statale - deve essere unica e non può essere derogata, sia pure al limitato fine del computo delle distanze da normativa secondaria. Il rinvio contenuto nella seconda parte dell'articolo 873 del Cc, infatti, è limitato alla sola facoltà per i regolamenti locali di stabilire una distanza maggiore (tra edifici o dal confine) rispetto a quella codicistica. (Nella specie il giudice *a quo* aveva ritenuto non sussistente una violazione delle norme sulle distanze atteso che la costruzione del convenuto rispettava la nozione di costruzione contenuta nelle norme tecniche di attuazione del regolamento edilizio del Comune. In applicazione del principio che precede la Suprema corte ha cassato tale statuizione). *(M.Fin.)*

¶ *Sezione II, sentenza 25 maggio 2016 n. 10868 - Pres. Mazzacane; Rel. Criscuolo; Pm (diff.) Patrone; Ric. Artico e altri; Int. Condominio Elicriso*

Distanze legali - Tra costruzioni - Domanda di rispetto delle distanze dalle vedute - Distanze per pozzi, cisterne, fosse e tubi - Autonomia - Conseguenze. *(Cc, articoli 873, 889 e 907; Cpc, articoli 183, 184 e 189; legge 26 novembre 1990 n. 353)*

La domanda avanzata ai sensi dell'articolo 873 del Cc costituisce domanda diversa, rispetto a quella finalizzata al rispetto delle distanze dalle vedute di cui all'articolo 907 del Cc. La natura autonoma delle due domande, in particolare, deriva dalla diversità del contenuto precettivo e dei presupposti richiesti dalle norme che prevedono rispettivamente le distanze tra fabbricati e dalle vedute. Alla stessa conclusione deve pervenirsi, altresì, per la disciplina in materia di distanza di cui all'articolo 889 (distanze per pozzi, cisterne, fosse e tubi), atteso che tale ultima prescrizione mira a evitare il pericolo di infiltrazioni a danno del fondo del vicino, finalità evidentemente diversa dallo scopo della disciplina di cui all'articolo 873. Deriva da quanto precede, pertanto, che è inammissibile una domanda ex articolo 889 del Cc o ex articolo 907 del Cc proposta nel corso del giudizio promosso ai sensi dell'articolo 873 del Cc ancorché iniziato prima della legge n. 353 del 1990. *(M.Fin.)*

¶ *Sezione II, sentenza 25 maggio 2016 n. 10868 - Pres. Mazzacane; Rel. Criscuolo; Pm (diff.) Patrone; Ric. Artico e altri; Int. Condominio Elicriso*

ELEZIONI

Amministrative - Amministratori pubblici di enti territoriali il cui consiglio sia stato sciolto per ingerenze della criminalità organizzata - Incandidabilità - Decorrenza. *(Decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, articolo 143)*

La misura interdittiva della incandidabilità degli amministratori pubblici di enti territoriali, il cui consiglio sia stato sciolto per la esistenza di ingerenze della criminalità organizzata, opera dal momento in cui sia dichiarata con provvedimento definitivo e riguarda il primo turno, a esso successivo, di ognuna delle tornate elettorali indicate nell'articolo 143, comma 11, del decreto legislativo n. 267 del 2000 e, quindi, tanto le elezioni regionali, quanto quelle provinciali, comunali e circoscrizionali. Detta incandidabilità vale, quindi, per tutti i turni elettorali successivi (al provvedimento definitivo) che si svolgeranno nella regione nel cui territorio si trova l'ente interessato dallo scioglimento, sebbene nella stessa regione si siano svolti uno o più turni elettorali (di identica o dif-

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

RESPONSABILITÀ E RISARCIMENTO

Danno - In genere - Da occupazione di immobile ai fini della ricerca archeologica - Obbligazione indennitaria - Criteri di liquidazione. *(Cc, articolo 2043; legge 1089/1939, articolo 43)*

L'occupazione ai fini di ricerca archeologica è diretta a realizzare l'interesse pubblico alla conservazione del patrimonio storico-artistico e la promozione della cultura e della ricerca, onde costituisce attività lecita della Pa, nascendo la proprietà del bene che riveste interesse storico, artistico e archeologico già vincolata e incidendo la connotazione culturale sul valore del bene stesso. Ne deriva che, ai sensi dell'articolo 23 della legge 1089/1939, la riparazione del pregiudizio arrecato alla proprietà privata non è ispirato al criterio dell'integralità del risarcimento, ma costituisce un'obbligazione indennitaria, secondo i parametri fissati dall'articolo 68 della legge 22 ottobre 1865 n. 2359, i quali assumono i caratteri della valutazione equitativa.

¶ Sezione I, sentenza 12 luglio 2016 n. 14177 - Pres. Salvago; Rel. Campanile; Pm (conf.) Soldi

NOTA

Per il giudice di legittimità il vincolo di interesse storico e artistico si collega alle caratteristiche intrinseche dei beni; pertanto, il decreto dichiarativo della particolare importanza ai fini pubblici non concreta l'imposizione di un vincolo espropriativo ai sensi dell'articolo 42, comma 3, della Costituzione, e non comporta la necessità di indennizzo. La limitazione alla proprietà per le superiori ragioni della cultura è stata ricondotta dalla Corte europea dei diritti dell'uomo alle ragioni di interesse generale che ai sensi dell'articolo 1, protocollo 1, seconda parte, giustificano l'apposizione del vincolo senza indennizzo. Tale principio va applicato anche a una misura a carattere provvisorio e temporaneo, quale la sospensione prevista dall'articolo 20 della legge 1089/1939. Per il tempo in cui il bene, per ragioni di interesse culturale, abbia subito restrizioni al suo utilizzo, prima, in via provvisoria, per il tempo limitato in cui per salvaguardarne l'integrità materiale, è stata interdetta un'attività potenzialmente dannosa in atto, poi, per il periodo successivo, in virtù del riconosciuto interesse pubblico alla conservazione, sono state limitate le facoltà di trasformazione e disposizione del bene, non è dovuta alcuna reintegrazione patrimoniale. Ciò non cambia qualora, al primo periodo di sospensione, non sia seguita l'imposizione del vincolo. (M.Pis.)

ferente tipologia) successivamente allo scioglimento dell'ente ma prima che il provvedimento dichiarativo della incandidabilità abbia assunto il carattere della definitività. *(M.Fin.)*

¶ *Sezione I, sentenza 13 maggio 2016 n. 9883 - Pres. Ceccherini; Rel. Nappi; Pm (conf.) Russo; Cangiano e altri; Controric. e ric. inc. Ministero dell'Interno e altro*

Impugnazioni e ricorsi - Ricorso per cassazione - Pronuncia nel merito - Conseguenze. *(Costituzione, articolo 24; cpc, articolo 384; Dpr 16 maggio 1960 n. 570, articolo 84; legge 23 dicembre 1966 n. 1147, articolo 4; decreto legislativo 1° settembre 2011 n. 150, articolo 22)*

Atteso che la Corte di cassazione, decidendo nel merito, può compiere solo la valutazione del fatto, ai fini della sua corretta qualificazione giuridica, non anche la valutazione delle prove, necessaria all'accertamento del fatto, ciò comporta - con riguardo al giudizio elettorale - che essendo necessaria la decisione nel merito, non sono deducibili vizi della motivazione in fatto, perché la Corte può formarsi esclusivamente sul giudizio di fatto già compiuto con la sentenza impugnata. Se nell'ordinario giudizio di cassazione la decisione nel merito è possibile solo quando non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto, nel giudizio elettorale la esigenza che la Corte, ove necessario, decida comunque nel merito, comporta che in materia elettorale il giudizio di fatto non è censurabile per cassazione. (Non è - infatti - ha osservato la Suprema corte, ragionevole che la rinnovazione del giudizio di fatto sia demandata a un giudice privo di poteri istruttori, che potrebbe trovarsi a a dover ribadire un accertamento incompleto, atteso che nel risulterebbe compromesso anche il diritto di difesa delle parti, in violazione dell'articolo 24 della Costituzione). *(M.Fin.)*

¶ *Sezione I, sentenza 13 maggio 2016 n. 9883 - Pres. Ceccherini; Rel. Nappi; Pm (conf.) Russo; Cangiano e altri; Controric. e ric. inc. Ministero dell'Interno e altro*

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

FALLIMENTO

Azione revocatoria - Costituzione di fondo patrimoniale - Ammissibilità - Limiti - Onere probatorio - Contenuto. *(Cc, articolo 167; regio decreto 16 marzo 1942 n. 267, articolo 64)*

Tra gli atti a titolo gratuito, come tali ricompresi nell'ambito di applicazione dell'articolo 64 della legge fallimentare è l'atto di costituzione del fondo patrimoniale, disciplinato dagli articoli 167 e seguenti del Cc. L'articolo 64 citato, peraltro, fa salva la dimostrazione, da parte del fallito, dalla esistenza - in concreto - di una situazione tale da integrare, nella sua oggettività, gli estremi del dovere morale e, sul piano soggettivo, il proposito del *solvens* di adempiere unicamente a quel dovere mediante l'atto in questione. Al riguardo ove il giudice del merito abbia ritenuto del tutto privo di prova che in concreto i coniugi fossero stati mossi al compimento dell'atto dall'intento di adempiere un dovere morale e non da quello di sottrarre i beni alla garanzia dei creditori, è irrilevante la deduzione che i beni conferiti al fondo patrimoniale provenissero da una donazione effettuata dal padre del conferente-fallito. È indispensabile - inoltre - per escludere l'applicabilità dell'articolo 64 della legge fallimentare, che il fallito dimostri la relazione di proporzionalità tra l'atto a titolo gratuito e il proprio patrimonio. (Nella specie, ha osservato la Suprema corte i ricorrenti hanno totalmente omesso di soffermarsi su tale elemento). *(M.Fin.)*

¶ *Sezione I, sentenza 6 maggio 2016 n. 9128 - Pres. Ceccherini; Rel. Di Marzio; Pm (conf.) Soldi; Ric. Danti e altro; Int. Fallimento motorsport Sas*

Azione revocatoria - Ipoteca ex articolo 77 del Dpr n. 602 del 1973 - Ipoteca legale - Giudiziale - Esclusione - Non soggezione alla azione revocatoria fallimentare. *(Cc, articoli 2817 e 2818; regio decreto 16 marzo 1942 n. 267, articolo 67; Dpr 29 settembre 1973 n. 602, articolo 77)*

L'iscrizione di ipoteca ai sensi dell'articolo 77 del Dpr n. 602 del 1973 sugli immobili del debitore e dei coobbligati al pagamento della imposta, non è riconducibile alla ipoteca legale, prevista dall'articolo 2817 del Cc, né è a essa assimilabile, mancando un preesistente atto negoziale, il cui adempimento il legislatore abbia inteso garantire. La stessa, peraltro, non può neppure accostarsi alla ipoteca giudiziale prevista dall'articolo 2818 del Cc con lo scopo di rafforzare l'adempimento di una generica obbligazione pecuniaria e avente titolo in un provvedimento del giudice, in quanto quella in esame si fonda si un provvedimento amministrativo. Deriva da quanto precede, pertanto, che l'ipoteca in questione non rientrando nel disposto dell'articolo 67, comma 1, n. 4, della legge fallimentare, non è suscettibile di revocatoria fallimentare, limitata a quelle volontarie e giudiziali. *(M.Fin.)*

¶ *Sezione I, sentenza 5 maggio 2016 n. 9030 - Pres. Nappi; Rel. Nappi; Pm (conf.) Salvato; Ric. Equitalia Cerit Spa; Int. Fallimento bianco moda Srl*

Azione revocatoria - Modifiche *ex lege* n. 80 del 2005 - Effetti della revocazione - Regime transitorio. *(Regio decreto 16 marzo 1942 n. 267, articoli 67 e 70; decreto legge 14 marzo 2005 n. 35, convertito con modificazioni dalla legge 14 maggio 2005 n. 80, articolo 2)*

Le modifiche apportate all'istituto della revocatoria fallimentare a seguito del decreto legge n. 35 del 2005, convertito dalla legge n. 80 del 2005, si applicano soltanto alle azioni proposte nell'ambito di procedure concorsuali iniziate dopo l'entrata in vigore del decreto stesso, trattandosi di norme innovative che introducono una disciplina diversa per situazioni identiche. Pure la disposizione dell'articolo 70 della legge fallimentare (sugli effetti della revocazione) ha natura innovativa e non di interpretazione autentica, ove introduce, per l'ipotesi di fondatezza dell'azione - allorché la banca non ha provato che le rimesse non avevano ridotto in maniera consistente e durevole l'esposizione debitoria del fallito, ovvero tale riduzione risulti comunque provata - un limite oggettivo al predetto obbligo di restituzione, secondo il criterio del massimo scoperto. *(M.Fin.)*

¶ *Sezione I, sentenza 6 maggio 2016 n. 9133 - Pres. Nappi; Rel. Terrusi; Pm (conf.) Zeno; Ric. Unicredit credit management bank Spa; Int. Fallimento di Bonaceto Salvatore*

Passivo fallimentare - Ammissione al passivo - Surroga nel privilegio del lavoratore da parte del Fondo di garanzia - Estensione - Conseguenze. *(Cc, articoli 2751-bis¸e 2776; regio decreto 16 marzo 1942 n. 267, articoli 54, 55 e 59; legge 29 maggio 1982 n. 297, articolo 29)*

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

In caso di fallimento del datore di lavoro, la surroga nel privilegio spettante al lavoratore ai sensi degli articoli 2751-*bis* e 2776 del Cc - prevista dall'articolo 2, comma 7, della legge n. 297 del 1982 in favore del Fondo di garanzia gestito dall'Inps che abbia provveduto al pagamento del trattamento di fine rapporto in favore dei lavoratori dipendenti - consente al medesimo Fondo di essere ammesso al passivo nella stessa posizione che avrebbe assunto il lavoratore e, quindi, non già per l'intero importo corrisposto a questo ultimo, ma comprendendo nel credito privilegiato solo gli interessi maturati sino alla data della vendita, nonché la rivalutazione monetaria maturata fino al momento in cui lo stato passivo sia divenuto definitivo, con la conseguente esclusione degli interessi e della rivalutazione maturati in epoca successiva. *(M.Fin.)*

¶ *Sezione I, sentenza 5 maggio 2016 n. 9017 - Pres. Di Palma; Rel. Mercolino; Pm (conf.) Salvato; Ric. Istituto nazionale della previdenza sociale; Controric. Fallimento della Fomb - Fonderie Bongioanni Srl*

GIUDIZIO CIVILE E PENALE

Giudicato civile - Esterno - Giudizi tra le stesse parti - Medesimo rapporto - Passaggio in giudicato di una pronuncia - Questioni di fatto e di diritto comune a entrambi i giudizi - Efficacia - Fattispecie. *(Cc, articoli 1453, 1458 e 2909)*

Qualora due giudizi, tra le stesse parti, facciano riferimento al medesimo rapporto giuridico e uno di essi sia stato definito con sentenza passata in giudicato, l'accertamento così compiuto fa stato in ordine alla soluzione delle questioni di fatto e di diritto necessariamente comuni a entrambe le cause, formando l'antecedente logico necessario (*id est* la premessa logica indispensabile) della statuizione contenuta nel dispositivo. (Nella specie una prima sentenza, coperta da giudicato, aveva accertato che la pronunciata risoluzione, per inadempimento, di un contratto non escludeva il diritto al corrispettivo per le prestazioni già eseguite prima della domanda di risoluzione. Diversamente una sentenza successiva, relativamente ad altre prestazioni pur esse già eseguite prima della domanda di risoluzione, aveva dichiarato che la domanda di adempimento era inibita dalla antecedente formulazione di una domanda di risoluzione del titolo convenzionale. In applicazione del principio che precede la Suprema corte ha cassato tale ultima pronuncia). *(M.Fin.)*

¶ *Sezione I, sentenza 9 maggio 2016 n. 9332 - Pres. Salvago; Rel. Terrusi; Pm (conf.) Sorrentino; Ric. Fallimento Siciltrading Spa; Controric. Assessorato alla cooperazione, commercio, artigianato e pesca della Regione Siciliana*

LAVORO E FORMAZIONE

Contratto collettivo - Disapplicazione unilaterale da parte del datore di lavoro - Illegittimità. *(Cc, articolo 1362)*

In materia di esecuzione del contratto individuale di lavoro, non è possibile ritenere legittimo il comportamento di una delle parti che, unilateralmente, ha deciso di disapplicare parzialmente (e quindi modificare) il contenuto dell'accordo collettivo nazionale a seguito di una delle modifiche legislative in materia di festività, che invece le parti collettive non hanno ritenuto idonee a determinare revisioni dell'accordo nazionale da loro sottoscritto. *(M.Ast.)*

¶ *Sezione Lavoro, sentenza 15 luglio 2016 n. 14573 - Pres. Amoroso; Rel. Spena; Pm (conf.) Fuzio; Ric. Ctp Spa; Res. Maisto*

Licenziamento - Fattispecie precedente alla legge 183/2010 - Termine quinquennale di prescrizione per la proposizione dell'azione giudiziale - Decorrenza dalla comunicazione del recesso - Effetto interruttivo della richiesta stragiudiziale del tentativo di conciliazione - Esclusione. *(Cc, articolo 1442; Cpc, articoli 410, 410-bis e 412-bis previgenti; legge 604/1966, articolo 6)*

In una fattispecie di licenziamento irrogato prima dell'entrata in vigore della legge 183/2010, una volta osservato il termine dell'articolo 6 della legge 604/1966 con l'impugnazione stragiudiziale del licenziamento privo di giusta causa o di giustificato motivo, la successiva azione giudiziale di annullamento del licenziamento illegittimo può essere proposta nel termine quinquennale di prescrizione di cui all'articolo 1442 del Cc, decorrente dalla comunicazione del recesso, senza che tale termine possa restare interrotto dal compimento di una diversa attività, quale l'istanza per il tentativo di conciliazione stragiudiziale. *(F.S.Iv.)*

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

¶ *Sezione Lavoro, sentenza 18 luglio 2016 n. 14641 - Pres. Macioce; Rel. Tricomi; Pm (conf.) Finocchi Ghersi; Ric. Robustellini; Res. Asl Rm G*

Licenziamento - Individuale - Giustificato motivo oggettivo - Individuazione in una diversa ripartizione di mansioni fra il personale - Ammissibilità - Limiti. *(Legge 604/1966, articolo 3)*

Il giustificato motivo oggettivo di licenziamento ai sensi dell'articolo 3 della legge 604/1966 può consistere anche soltanto in una diversa ripartizione di date mansioni fra il personale in servizio attuata ai fini di una più economica ed efficiente gestione aziendale, nel senso che, invece di essere assegnate a un solo dipendente, esse possono suddividersi fra più lavoratori, ognuno dei quali se le vedrà aggiungere a quelle già espletate: il risultato finale può legittimamente far emergere come in esubero la posizione lavorativa di quel dipendente che vi era addetto in modo esclusivo o prevalente, sempre che tale riassetto sia realmente all'origine del licenziamento anziché costituirne mero effetto di risulta. *(F.S.Iv.)*

¶ *Sezione Lavoro, sentenza 21 luglio 2016 n. 15082 - Pres. Bronzini; Rel. Manna; Pm (conf.) Mastroberardino; Ric. Oppefs Società consortile a rl; Res. Gramolini*

Licenziamento - Individuale - Giustificato motivo oggettivo - Onere probatorio a carico del datore di lavoro - Limiti. *(Legge 604/1966, articolo 3)*

In tema di licenziamento per giustificato motivo oggettivo ai sensi dell'articolo 3 della legge 604/1966, il datore di lavoro deve provare l'impossibilità del cosiddetto *repechage*, ma non anche l'impossibilità di rimedi alternativi alla prescelta organizzazione del lavoro, poiché diversamente opinando si reintrodurrebbe surrettiziamente un non consentito controllo giurisdizionale sul merito delle scelte dell'imprenditore relative all'organizzazione tecnico produttiva della sua azienda. *(F.S.Iv.)*

¶ *Sezione Lavoro, sentenza 21 luglio 2016 n. 15082 - Pres. Bronzini; Rel. Manna; Pm (conf.) Mastroberardino; Ric. Oppefs società consortile a rl; Res. Gramolini*

Licenziamento - Individuale - Illegittimità - Reintegrazione nel posto di lavoro - Compatibilità con il conseguimento della pensione di anzianità - Ammissibilità. *(Legge 300/1970, articolo 18; Dl 112/2008)*

Il conseguimento della pensione di anzianità non integra una causa di impossibilità della reintegrazione nel posto di lavoro del lavoratore illegittimamente licenziato, atteso che la disciplina legale dell'incompatibilità (totale o parziale) tra trattamento pensionistico e percezione di un reddito da lavoro dipendente si colloca sul diverso piano del rapporto previdenziale (determinando la sospensione dell'erogazione della prestazione pensionistica), ma non comporta l'invalidità del rapporto di lavoro. *(M.Ast.)*

¶ *Sezione Lavoro, sentenza 18 luglio 2016 n. 14634 - Pres. Macioce; Rel. Torrice; Pm (conf.) Mastroberardino; Ric. Mazzocchini; Res. Comune Osimo*

Licenziamento - Individuale - Impugnazione stragiudiziale - Conservazione della sua efficacia - Introduzione del rito previsto dalla legge 92/2012 - Necessità. *(Cpc, articolo 700; legge 604/1966, articolo 6, comma 2; legge 300/1970, articolo 18; legge 92/2012, articolo 1, commi 48 e seguenti)*

Nel caso di impugnativa del licenziamento nelle ipotesi regolate dall'articolo 18 della legge 300/1970 e successive modificazioni, il comma 2 dell'articolo 6 della legge 604/1966, nel testo modificato dal comma 38 dell'articolo 1 della legge 92/2012, deve essere interpretato nel senso che, ai fini della conservazione dell'efficacia dell'impugnazione stragiudiziale del licenziamento, è necessario che, nel termine previsto, venga proposto ricorso secondo il rito di cui ai commi 48 e seguenti dell'articolo 1 della predetta legge 92/2012 con esclusione, quindi, del ricorso ex articolo 700 del Cpc. *(F.S.Iv.)*

¶ *Sezione Lavoro, sentenza 14 luglio 2016 n. 14390 - Pres. Macioce; Rel. Napoletano; Pm (diff.) Celeste; Ric. Consorzio per l'area di sviluppo industriale Asi di Agrigento in liquidazione gestione separata Irsap; Res. Gibilaro*

Licenziamento - Individuale - Per giusta causa - Assenza ingiustificata - Previa verifica della legittimità del trasferimento rispetto a quella della legittimità del recesso - Necessità. *(Cc, articoli 2103, 2119 e 2697; legge 300/1970, articolo 18)*

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

In caso di comando giudiziale di riammissione in servizio di un dipendente a termine di Poste italiane seguito da un trasferimento e dall'impugnazione del licenziamento disciplinare per giusta causa per assenza ingiustificata presso il nuovo luogo di lavoro, è questione pregiudiziale la verifica della legittimità del trasferimento rispetto all'accertamento della legittimità del licenziamento, il cui onere probatorio cade a carico del datore di lavoro. *(M.Ast.)*

¶ *Sezione Lavoro, sentenza 14 luglio 2016 n. 14375 - Pres. Venuti; Rel. Spena; Pm (diff.) Finocchi Ghersi; Ric. Stefanelli; Res. Poste italiane Spa*

Procedimento del lavoro - Rito Fornero - Termini di proposizione del ricorso per cassazione - *Dies a quo* - Operatività dell'articolo 133 del Cpc - Esclusione. *(Cpc, articolo 133; legge 92/2012, articolo 1, commi 62 e 64)*

In materia di pubblicazione e comunicazione della sentenza, la novella apportata all'articolo 133 del Cpc, dal Dl 90/2014, convertito dalla legge 14/2014, secondo cui la comunicazione non è idonea a far decorrere i termini per le impugnazioni di cui all'articolo 325 non incide, lasciandole in vigore, sulle norme processuali, derogatorie e speciali che ancorino la decorrenza del termine breve di impugnazione alla mera comunicazione di un provvedimento da parte della cancelleria. Ciò vale anche con riguardo al procedimento di cui alla legge 92/2012, proprio in considerazione della sua natura speciale nonché della espressa previsione del termine entro cui proporre ricorso per cassazione nonché del *dies a quo* di detto termine (comma 62 dell'articolo 1), e del rinvio alle norme di carattere generale dettate dal codice di rito in materia di impugnazione solamente con riguardo al termine lungo e nel caso di omessa comunicazione o notifica della sentenza (comma 64 dell'articolo 1). *(F.S.Iv.)*

¶ *Sezione Lavoro, sentenza 18 luglio 2016 n. 14624 - Pres. Nobile; Rel. Boghetich; Pm (conf.) Servello; Ric. Gargano; Res. Banca di Salerno Scrl*

Somministrazione - A tempo determinato - Ragioni giustificatrici - Punte di intensa attività - Ammissibilità. *(Dlgs 276/2003, articoli 20 e 21)*

In materia di somministrazione di lavoro, le punte di intensa attività, non fronteggiabili con il normale organico, risultano sicuramente ascrivibili nell'ambito di quelle ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, anche se riferibili all'ordinaria attività dell'utilizzatore, che consentono, ai sensi del comma 4 dell'articolo 20 del Dlgs 276/2003, il ricorso alla somministrazione di lavoro a tempo determinato e che il riferimento alle stesse ben può costituire valido requisito formale del relativo contratto, ai sensi della lettera c, comma 1, dell'articolo 21 della legge stessa. *(M.Ast.)*

¶ *Sezione Lavoro, sentenza 21 luglio 2016 n. 15076 - Pres. Di Cerbo; Rel. Esposito; Pm (conf.) Matera; Ric. Kebe; Res. Zincatura bresciana Srl*

PRESCRIZIONE

Decorrenza - Illecito extracontrattuale - Ulteriori conseguenze pregiudizievoli - A distanza di tempo - Nuovi termini di prescrizione - Condizioni - Limiti. *(Cc, articoli 2043, 2056, 2935 e 2947)*

Qualora in conseguenza di un illecito extracontrattuale si manifestino a distanza di tempo ulteriori conseguenze pregiudizievoli decorre un nuovo termine di prescrizione solo nel caso in cui insorga una nuova e distinta patologia (e cioè si determini una lesione nuova e autonoma), mentre la prescrizione decorre comunque dalla data del fatto laddove le ulteriori conseguenze pregiudizievoli costituiscano mero aggravamento del primo evento lesivo. *(M.Fin.)*

¶ *Sezione III, sentenza 21 aprile 2016 n. 8053 - Pres. Travaglino; Rel. Tatangelo; Pm (conf.) Patrone; Ric. Sparatore; Controric. Allianz Spa*

Prescrizione in genere - Eccezione - Rilevabilità d'ufficio - Esclusione - Modalità della eccezione - Fattispecie. *(Cc, articoli 2934, 2938 e 2946)*

In tema di prescrizione estintiva, l'elemento costitutivo della relativa eccezione è l'inerzia del titolare del diritto fatto valere in giudizio e la manifestazione della volontà di profittare dell'effetto a essa ricollegato dall'ordinamento, mentre la determinazione della durata di questa configura una *quaestio iuris* concernente l'identificazione del diritto stesso e del regime prescrizionale applicabile per esso previsto dalla legge. Deriva da quanto precede, pertanto, che

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

la riserva alla parte del potere di sollevare l'eccezione implica che a essa sia fatto onere soltanto di allegare il menzionato elemento costitutivo e di manifestare la volontà di profittare di quell'effetto, non anche di indicare direttamente o indirettamente (cioè attraverso specifica menzione della durata dell'inerzia) le norme applicabili al caso di specie, l'identificazione delle quali spetta al potere-dovere del giudice. (Nella specie, ha osservato la Cassazione, la Corte di merito ha fatto corretta applicazione del suddetto principio, atteso che ha ritenuto inequivocabile l'intenzione del convenuto di avvalersi della inerzia dell'attore tra le due date indicate dallo stesso attore, avendo eccepito, nella comparsa di risposta, l'intervenuta prescrizione «stante quanto dichiarato dallo stesso attore in atto di citazione» e risultando chiaro il collegamento con la citazione, dove si assumevano i pagamenti entro le scadenze contrattuali del 30 agosto 1992 e la prima richiesta di restituzione avvenuta il 24 novembre 2003, con conseguente ampio decorso del termine decennale di prescrizione). *(M.Fin.)*

¶ *Sezione III, sentenza 19 aprile 2016 n. 7749 - Pres. Berruti; Rel. Carluccio; Pm (conf.) De Augustinis; Ric. Massa; Int. Lupia*

PROCEDIMENTO CIVILE

Difensori - Elezione di domicilio - Nella sede della autorità adita - Elezione presso la Cancelleria - Condizioni - Articolo 82 del regio decreto n. 37 del 1934 - Applicazione - Condizioni - Omessa indicazione del proprio indirizzo di posta elettronica. *(Cpc, articoli 125, 170, 285, 326 e 366; regio decreto 22 gennaio 1934 n. 37, articolo 82; legge 12 novembre 2011 n. 183, articolo 25)*

L'articolo 82 del regio decreto n. 37 del 1934 - secondo cui gli avvocati, i quali esercitano il proprio ufficio in un giudizio che si svolge fuori della circoscrizione del tribunale al quale sono assegnati, devono, all'atto della costituzione nel giudizio stesso, eleggere domicilio nel luogo dove ha sede l'autorità giudiziaria presso la quale il giudizio è in corso, intendendosi, in caso di mancato adempimento di detto onere, lo stesso eletto presso la cancelleria dell'autorità giudiziaria adita - trova applicazione in ogni caso di esercizio dell'attività forense fuori del circondario di assegnazione dell'avvocato, come derivante dall'iscrizione al relativo ordine professionale, e, quindi, anche nel caso in cui il giudizio sia in corso innanzi alla Corte d'appello e l'avvocato risulti essere iscritto all'ordine di un tribunale diverso da quello nella cui circoscrizione ricade la sede della corte d'appello, ancorché appartenente allo stesso distretto di quest'ultima. Tuttavia, a partire dalla data di entrata in vigore delle modifiche degli articoli 125 e 366 del Cpc, apportate dall'articolo 25 della legge n. 183 del 2011, esigenze di coerenza sistematica e d'interpretazione costituzionalmente orientata inducono a ritenere che, nel mutato contesto normativo, la domiciliazione *ex lege* presso la cancelleria dell'autorità giudiziaria, innanzi alla quale è in corso il giudizio, ai sensi dell'articolo 82 del regio decreto n. 37 del 1934, consegue soltanto ove il difensore, non adempiendo all'obbligo prescritto dall'articolo 125 del Cpc per gli atti di parte e dall'articolo 366 del Cpc specificamente per il giudizio di Cassazione, non abbia indicato l'indirizzo di posta elettronica certificata comunicato al proprio Ordine. *(M.Fin.)*

¶ *Sezione III, sentenza 19 aprile 2016 n. 7749 - Pres. Berruti; Rel. Carluccio; Pm (conf.) De Augustinis; Ric. Massa; Int. Lupia*

Fascicolo - Fascicolo di parte - Omesso ritiro - Assenza al momento della decisione - Indagini da parte del giudice - Necessità. *(Cpc, articolo 169; disposizioni di attuazione del Cpc, articoli 74 e 77)*

Ove non risulti alcuna annotazione dell'avvenuto ritiro del fascicolo di una parte, il giudice non può rigettare una domanda, o una eccezione, per mancanza di una prova documentale inserita nel fascicolo di parte, ma deve disporre le opportune ricerche tramite la cancelleria, e, in caso di esito negativo, concedere un termine all'appellante per la ricostruzione del proprio fascicolo, presumendosi che le attività delle parti e dell'ufficio si siano svolte nel rispetto delle norme processuali e, quindi, che il fascicolo, dopo l'avvenuto deposito, non sia mai stato ritirato. Soltanto in caso di insuccesso delle ricerche da parte della cancelleria, ovvero in caso di inottemperanza della parte all'ordine di ricostruire il proprio fascicolo, il giudice potrà pronunciare sul

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

merito della causa in base agli atti a sua disposizione. *(M.Fin.)*

¶ *Sezione III, sentenza 18 aprile 2016 n. 7630 - Pres. Spirito; Rel. Esposito; Pm (conf.) Basile; Ric. Piazzesi; Controric. e ric. inc. Busin*

PUBBLICO IMPIEGO

Assunzioni - A tempo indeterminato - Presso il Comune di Napoli per l'emergenza rifiuti - Illegittimità. *(Costituzione, articolo 97; legge 421/1992, articolo 2; Dlgs 165/2001, articolo 35)*

Le assunzioni a tempo indeterminato alle dipendenze del Comune di Napoli disposte dall'ordinanza numero 23 del 3 febbraio 2001 a firma del subcommissario delegato per l'emergenza rifiuti ai sensi dell'articolo 2 dell'ordinanza numero 2948 del 25 febbraio 1999 del ministero dell'Interno sono illegittime in quanto violano norme di rango costituzionale e principi generali dell'ordinamento. *(F.S.Iv.)*

¶ *Sezione Lavoro, sentenza 15 luglio 2016 n. 14592 - Pres. Napoletano; Rel. Boghetich; Pm (diff.) Fuzio; Ric. Comune Napoli; Res. D'Urso*

Assunzioni - Selezione avviati al lavoro - Contenuto - Prova pratica e prova teorica - Compatibilità della prova pratica con la sottoposizione a domande scritte - Ammissibilità. *(Dpr 487/1994, articolo 27)*

In riferimento alla selezione per l'assunzione alla quale le amministrazioni devono sottoporre i candidati avviati al lavoro ai sensi dell'articolo 27 del Dpr 487/1994, l'esame deve consistere in una prova pratica e in un teorica. La prova pratica si contrappone a quella teorica, perché è finalizzata a valutare non il grado di conoscenza astratta dei principi di una determinata disciplina, bensì la capacità di assumere in concreto comportamenti necessari in un determinato contesto. Detta capacità può essere verificata anche attraverso una prova scritta, di per sé non incompatibile con il carattere della praticità, atteso che il discrimine tra teoria e pratica è dato, in detto tipo di prova, dal contenuto delle domande formulate e delle risposte richieste (nel caso di specie la Suprema corte ha accolto il ricorso dell'istituto e cassato la sentenza impugnata avendo la Corte territoriale erroneamente ritenuto che l'istituto non potesse valutare la idoneità dei candidati sulla base delle risposte scritte date a domande di carattere pratico). *(M.Ast.)*

¶ *Sezione Lavoro, sentenza 22 luglio 2016 n. 15223 - Pres. Macioce; Rel. Di Paolantonio; Pm (conf.) Mastroberardino; Ric. Istituto Giannina Gaslini; Res. Fazio e altri*

RESPONSABILITÀ E RISARCIMENTO

Danno - Cagionato dall'incapace - Responsabilità dei genitori, tutori e precettori - Presunzione di responsabilità ex articolo 2048 del Cc - Onere della prova a carico dell'insegnante - Contenuto. (*Cc, articolo 2048)*

In tema di responsabilità civile dei maestri e dei precettori, per superare la presunzione di responsabilità che ex articolo 2048 del Cc, grava sull'insegnante per fatto illecito dell'allievo, non è sufficiente la sola dimostrazione di non essere stato in grado di spiegare un intervento correttivo o repressivo dopo l'inizio della serie causale sfociante nella produzione del danno, ma è necessario anche dimostrare di aver adottato, in via preventiva, tutte le misure disciplinari od organizzative idonee a evitare il sorgere di una situazione di pericolo favorevole al determinarsi di detta serie causale, commisurate all'età e al grado di maturazione raggiunto dagli allievi in relazione alle circostanze del caso concreto, dovendo la sorveglianza dei minori essere tanto più efficace e continuativa in quanto si tratti di fanciulli in tenera età; non costituiscono idonee misure organizzative, in relazione allo stato dei luoghi, connotato dalla presenza di un manufatto suscettibile di ostacolare la piena e totale visibilità dello spazio da controllare, la mera presenza delle insegnanti *in loco*, se non dislocate in prossimità del manufatto in questione, e l'avere le medesime impartito agli alunni la generica raccomandazione «di non correre troppo durante la ricreazione», se non accompagnata dall'adozione di interventi corretti immediati, diretti a prevenire e a evitare il verificarsi di eventi dannosi. *(M.Pis.)*

¶ *Sezione I, sentenza 9 maggio 2016 n. 9337 - Pres. Salvago; Rel. Valitutti; Pm (diff.) Patrone*

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

a cura di **Caterina De Paola**

Rassegna delle massime dei giudici di merito

CIRCOLAZIONE STRADALE

Sinistro stradale - Risarcimento del danno - Lesioni micro permanenti - Applicazione della tabella del tribunale di Milano - Legittimità - Esclusione - Motivi. *(Dlgs 209/2015, articoli 139)*

In tema di risarcimento del danno derivante da circolazione stradale è erronea l'applicazione della tabella del tribunale di Milano quando si tratta di una lesione micro permanente. In tal caso si ha violazione e disapplicazione dell'articolo 139 del Dlgs 7 settembre 2005 n. 209 il quale, diversamente, prevede, per la liquidazione del danno biologico da lesioni di lieve entità (sotto i 9 punti), specifici criteri di calcolo e di valore sia quanto all'invalidità permanente che all'inabilità totale e parziale, norma da applicarsi obbligatoriamente per i sinistri stradali avvenuti successivamente alla sua entrata in vigore (1 gennaio 2006).

¶ *Tribunale di Ravenna, sentenza 9 aprile 2016 n. 434*

CONTRATTO

Negozio fiduciario - Intestazione fiduciaria di un bene immobile - Atto scritto - Necessità - Equiparazione al contratto preliminare di vendita - Obbligo di utilizzare la stessa forma - Sussistenza. *(Cc, articolo 1351)*

Il negozio fiduciario rientra nella categoria più generale dei negozi indiretti, destinato a realizzare un determinato effetto giuridico non in via diretta, ma in via indiretta: il negozio, che è realmente voluto dalle parti, viene infatti posto in essere in vista di un fine pratico diverso da quello suo tipico, e corrispondente in sostanza alla funzione di un negozio diverso. Pertanto, l'intestazione fiduciaria di un bene comporta un vero e proprio trasferimento in favore del fiduciario, limitato però dagli obblighi stabiliti *inter partes*, compreso quello del trasferimento al fiduciante, in cui si ravvisa il contenuto del *pactum fiduciae*. Dunque, se il *pactum fiduciae* concerne beni immobili, esso deve risultare da un atto scritto, richiedendosi, la forma scritta *ad substantiam* essendo equiparabile, l'atto *de qua*, al contratto preliminare per il quale l'articolo 1351 del Cc, impone la stessa forma del contratto definitivo.

¶ *Tribunale di Vicenza, sezione II, sentenza 13 aprile 2016 n. 755*

OBBLIGAZIONI

Adempimento - Quietanza - Natura - Atto unilaterale avente natura di confessione - Accertamento dell'obbligazione - Efficacia piena e completa - In assenza di menzione dell'obbligazione - Esclusione - Verifica del giudice di merito - Necessità. *(Cc, articoli 2733 e 2735)*

In tema di prove, la quietanza si configura quale atto unilaterale avente natura di confessione stragiudiziale di un fatto estintivo dell'obbligazione. Tuttavia, l'efficacia probatoria a essa attribuita dagli articoli 2733 e 2735 del Cc non riguarda l'accertamento dell'obbligazione, ma la sua estinzione, dovendosi considerare detta efficacia piena e completa soltanto laddove la quietanza indichi sia l'obbligazione sia il relativo fatto estintivo, mentre se l'obbligazione non è in essa menzionata, il relativo accertamento è rimesso al giudice di merito.

¶ *Corte d'appello di L'Aquila, sentenza 12 maggio 2016 n. 486*

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Penale

GIURISPRUDENZA

PROVA PENALE

IL COMMENTO

Reati di criminalità organizzata: possibile intercettare conversazioni o comunicazioni con un "captatore informatico"

Corte di cassazione – Sezioni Unite penali – Sentenza 28 aprile-1° luglio 2016 n. 26889 - Commento di Giuseppe Amato

» PAG 76

IL MASSIMARIO

Rassegna delle massime della Cassazione penale

di Giuseppe Amato

» PAG 80

Rassegna delle massime dei giudici di merito

di Andrea Alberto Moramarco

» PAG 84

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

PROVA PENALE

Corte di cassazione – Sezioni Unite penali – Sentenza 28 aprile-1° luglio 2016 n. 26889 - Commento
Presidente: Canzio; Relatore: Romis; Pm - conforme - Rossi

Reati di criminalità organizzata: possibile intercettare conversazioni o comunicazioni con un "captatore informatico"

IL COMMENTO
Giuseppe Amato

LA MASSIMA

Prova penale - Intercettazioni di conversazioni o comunicazioni - Intercettazioni ambientali - Esecuzione delle operazioni mediante un agente intrusore collocato all'interno di apparecchio elettronico portatile - Disciplina.
(Cpp, articolo 266, comma 2)
In materia di intercettazione telematica, solo limitatamente ai procedimenti per reati di "criminalità organizzata" è consentita l'intercettazione di conversazioni o comunicazioni tra presenti mediante l'installazione di un "captatore informatico" in dispositivi elettronici portatili (ad esempio, personal computer, tablet, smart-phone, ecc.) anche nei luoghi di privata dimora ex articolo 614 del Cp, pure non singolarmente individuati e anche se ivi non si stia svolgendo l'attività criminosa. Con la precisazione che per reati di "criminalità organizzata" devono intendersi, comunque, non solo quelli elencati nell'articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, del Cpp, ma anche quelli comunque facenti capo a un'associazione per delinquere ex articolo 416 del codice penale, correlata alle attività più diverse, con esclusione del mero concorso di persone.

Per il testo della sentenza delle sezioni Unite penali
www.guidaaldiritto.ilsole24ore.com

Le sezioni Unite ricostruiscono la disciplina delle intercettazioni telematiche realizzate mediante l'installazione di un "captatore informatico" in dispositivi elettronici portatili (ad esempio, *personal computer*, *tablet*, *smart-phone* e altro). Si tratta, in tutta evidenza, di intercettazioni "tra presenti" rispetto alle quali deve porsi il problema della praticabilità del ricorso a tale metodica intercettiva quando l'apparecchio sotto controllo sia utilizzato in un luogo di privata dimora *ex* articolo 614 del Cp, operando la disciplina di garanzia di cui all'articolo 266, comma 2, del Cpp (l'intercettazione è consentita solo se vi è il fondato motivo di ritenere che ivi si stia svolgendo l'attività criminosa), derogata dall'articolo 13 del decreto legislativo 13 maggio 1991 n. 152, convertito dalla legge 12 luglio 1991 n. 203, solo allorquando si proceda per un delitto di criminalità organizzata, giacchéè in tale evenienza l'intercettazione è consentita anche se non vi è motivo di ritenere che nei luoghi indicati dall'articolo 614 del Cp si stia svolgendo l'attività criminosa.

Il dubbio interpretativo

La questione era stata posta all'attenzione delle sezioni Unite dalla VI sezione, con l'ordinanza 10 marzo-6 aprile 2016 n. 13884, Scurato, che si era confrontata, non condividendone le conclusioni, con la sentenza 26 maggio 2015-26 giugno 2015 n. 27100, Musumeci, della stessa VI sezione, laddove il collegio si era espresso nel senso dell'illegittimità *tout court* di tale metodica investigativa.

In quell'occasione, la Corte, aveva, infatti, affermato in termini molto netti che l'intercettazione telematica, tramite agente intrusore, che consenta l'apprensione delle conversazioni tra presenti mediante l'attivazione, attraverso il virus informatico, del microfono di un apparecchio telefonico *smart-phone*, non poteva considerarsi giuridicamente ammissibile consentendo la captazione di comunicazioni in qualsiasi luogo si rechi il soggetto,

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

portando con sé l'apparecchio: secondo tale decisione, trattavasi di metodica che, consentendo l'apprensione delle conversazioni senza limitazione di luogo, contrastava, prima ancora che con la normativa codicistica, con il precetto costituzionale di cui all'articolo 15 della Costituzione, giacché l'unica opzione interpretativa compatibile con il richiamato dettato costituzionale doveva essere quella secondo cui l'intercettazione ambientale deve avvenire in luoghi ben circoscritti e individuati *ab origine* e non in qualunque luogo si trovi il soggetto.

Dalla motivazione della ordinanza di rimessione traspariva, invece, in modo evidente, il dissenso rispetto alle conclusioni di rigore cui era pervenuta la sentenza Musumeci.

L'ORDINANZA DI RIMESSIONE

Intercettazioni di conversazioni o comunicazioni - Intercettazioni ambientali - Esecuzione delle operazioni mediante un agente intrusore collocato all'interno di apparecchio cellulare - Disciplina - Previa indicazione dei luoghi della captazione - Rimessione alle sezioni Unite.
(Cpp, articolo 266, comma 2)

In materia di intercettazione telematica, tramite agente intrusore (virus informatico), che consenta l'apprensione delle conversazioni tra presenti mediante l'attivazione, attraverso il virus informatico, del microfono di un dispositivo elettronico (*personal computer*, *tablet*, *smart-phone*), ovunque dette conversazioni si svolgano, perché l'attività di captazione segue tutti gli spostamenti nello spazio dell'utilizzatore dell'apparecchio, devono essere rimesse alle sezioni Unite le seguenti questioni: *a)* se il decreto che dispone tale metodica di intercettazione debba indicare, a pena di inammissibilità dei relativi risultati, i luoghi ove deve avvenire la relativa captazione; *b)* se, in mancanza di tale indicazione, l'eventuale sanzione di inutilizzabilità riguardi in concreto solo le captazioni che avvengano in luoghi di privata dimora al di fuori dei presupposti indicati dall'articolo 266, comma 2, del Cpp; *c)* se possa comunque prescindersi da tale indicazione nel caso in cui l'intercettazione per mezzo di virus informatico sia disposta in un procedimento relativo a delitti di criminalità organizzata.

› *Corte di cassazione, sezione VI, sentenza 10 marzo-6 aprile 2016 n. 13884 - Presidente Carcano; Relatore Fidelbo; Pm – difforme - Rossi*

Dove può avvenire l'operazione di captazione

L'ordinanza, infatti, dopo avere premesso che per l'intercettazione tra presenti, secondo la disciplina dell'articolo 266, comma 2, del Cpp, il riferimento al luogo acquisterebbe rilievo solo quando l'operazione di captazione deve avvenire in abitazioni o luoghi privati, osservava che l'esigenza di predeterminare le situazioni ambientali oggetto della captazione doveva considerarsi estranea all'intercettazione a mezzo del virus informatico, in quanto la caratteristica tecnica di tale modalità di captazione prescinde dal riferimento al "luogo", vertendosi in ipotesi di una intercettazione ambientale per sua natura "itinerante", di guisa che ciò che rileva in tale tipo di intercettazione è che il decreto autorizzativo sia adeguatamente motivato per giustificare le ragioni per le quali si ritiene debba utilizzarsi la metodica dell'installazione da remoto, consentendo così una captazione dinamica. Al riguardo, la Corte riteneva di evidenziare che l'indicazione precisa dei luoghi in cui potrebbe eseguirsi l'intercettazione non solo non è desumibile dalla legge, ma neppure trova un riscontro nei principi Costituzionali (articoli 14 e 15) e della Cedu (articolo 8); risultando anzi che secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo tra le garanzie minime in tema di intercettazione non rientra il riferimento al "luogo" della captazione. L'ordinanza, per circoscrivere il tema, precisava, altresì, che un problema di ammissibilità e utilizzabilità di intercettazioni attivate mediante virus informatico poteva comunque porsi esclusivamente con riguardo al domicilio e ai luoghi di privata dimora considerati dall'articolo 614 del Cp, espressamente richiamato dall'articolo 266, comma 2, del Cpp, e precisava ancora che, in ogni caso, rispetto al domicilio e ai luoghi privati, il problema non doveva neppure porsi allorquando l'intercettazione venga disposta ai sensi dell'articolo 13 del decreto legislativo 13 maggio 1991 n. 152, convertito dalla legge 12 luglio 1991 n. 203, in quanto l'intercettazione tra presenti che sia

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

disposta in un procedimento relativo a un delitto di criminalità organizzata è consentita anche se non vi è motivo di ritenere che nei luoghi indicati dall'articolo 614 del Cp si stia svolgendo l'attività criminosa.

La decisione

Le sezioni Unite, approfondendo, ma anche correggendo, alcuni spunti tratti dall'ordinanza di rimessione, adottano un'interpretazione equilibrata, che salvaguarda la possibilità - in determinati casi e a specifiche condizioni - di utilizzare uno strumento di investigazione particolarmente efficace. La soluzione adottata, limitando il sacrificio delle esigenze di riservatezza ai soli casi in cui si procede per un reato di "criminalità organizzata", appare senz'altro coerente con le indicazioni codicistiche, che, in tema di intercettazioni tra presenti, fondano una significativa differenza tra la disciplina generale, contenuta nell'articolo 266, comma 2, del Cpp, e quella speciale, dettata, appunto per la criminalità organizzata, dall'articolo 13 del decreto legislativo 13 maggio 1991 n. 152, convertito dalla legge 12 luglio 1991 n. 203.

I reati "comuni"

Il ragionamento delle sezioni Unite si basa sul rilievo che la disciplina applicabile va diversificata a seconda che si proceda nell'ambito di procedimento penale per reati di "criminalità organizzata" ovvero per "reati comuni".

Con riferimento a questi ultimi, la Corte parte dalla considerazione che la necessità della "indicazione specifica", nel decreto autorizzativo dell'intercettazione tra presenti, del luogo o dell'ambiente dove questa va eseguita, costituisce un indispensabile requisito autorizzativo nei soli casi in cui occorre fare applicazione della disciplina codicistica sulle limitazioni delle captazioni effettuate nei luoghi di privata dimora: ovvero nei casi in cui trova applicazione il disposto dell'articolo 266, comma 2, del Cpp, che condiziona la legittimità dell'intercettazione alla sussistenza del fondato motivo di ritenere che in tali luoghi si stia attualmente svolgendo l'attività criminosa. Ciò, secondo le sezioni Unite, esclude concettualmente la legittimità dell'intercettazione tramite captatore informatico installato su un apparecchio portatile, perché all'atto di autorizzare un'intercettazione da effettuarsi con tale metodica il giudice non può prevedere e predeterminare i luoghi di privata dimora nei quali il dispositivo elettronico verrà introdotto, con la conseguente impossibilità di effettuare un adeguato controllo circa l'effettivo rispetto della normativa: *ergo*, circa lo svolgimento dell'attività criminosa in tali - non predeterminabili - luoghi di privata dimora.

Le sezioni Unite adottano un'interpretazione equilibrata che salvaguarda questa possibilità in specifici casi e condizioni

La "criminalità organizzata"

Se, quindi, è da escludere che, quando si procede per reati comuni, possa disporsi un'intercettazione di conversazioni o comunicazioni tra presenti mediante l'installazione di un "captatore informatico" in dispositivi elettronici portatili nei luoghi di privata dimora *ex* articolo 614 del Cp, a diverse conclusioni le sezioni Unite giungono per le intercettazioni disposte nell'ambito di procedimenti per reati di criminalità organizzata. Nel caso di intercettazioni "tra presenti" da svolgersi in luoghi di privata dimora, per reati di criminalità organizzata, non occorre infatti, secondo le sezioni Unite, la preventiva individuazione e indicazione dei luoghi in cui la captazione deve essere espletata, giacché, secondo la disciplina derogatoria applicabile (articolo 13 del decreto legge n. 152 del 1991, convertito dalla legge n. 203 del 1991), non è necessario che sussista la condizione del fondato sospetto che nei luoghi di captazione si stia svolgendo l'attività criminosa. Da ciò la Corte fa derivare il principio che è legittimo procedere, anche nei luoghi di privata dimora di cui all'articolo 614 del Cp, a intercettazioni "tra presenti" a mezzo di "captatore informatico" installato in un dispositivo portatile, nell'ambito di attività investigativa svolta in relazione a procedimenti di criminalità organizzata, a prescindere dalla preven-

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

tiva individuazione e indicazione dei luoghi in cui la captazione deve essere espletata.

IL CONTRASTO

Intercettazioni di conversazioni o comunicazioni - Intercettazioni ambientali - Esecuzione delle operazioni mediante un agente intrusore collocato all'interno di apparecchio cellulare - Illegittimità. *(Cpp, articolo 266, comma 2)*

L'intercettazione telematica, tramite agente intrusore (virus informatico), che consenta l'apprensione delle conversazioni tra presenti mediante l'attivazione, attraverso il virus informatico, del microfono di un apparecchio telefonico *smart-phone*, non è giuridicamente ammissibile consentendo la captazione di comunicazioni in qualsiasi luogo si rechi il soggetto, portando con sé l'apparecchio: trattasi di metodica che, consentendo l'apprensione delle conversazioni senza limitazione di luogo, contrasta, prima ancora che con la normativa codicistica, con il precetto costituzionale di cui all'articolo 15 della Costituzione, giacché l'unica opzione interpretativa compatibile con il richiamato dettato costituzionale è quella secondo cui l'intercettazione ambientale deve avvenire in luoghi ben circoscritti e individuati *ab origine* e non in qualunque luogo si trovi il soggetto.

› *Corte di cassazione, sezione VI, sentenza 26 maggio 2015-26 giugno 2015 n. 27100 - Presidente Milo; Relatore Di Salvo; Pm – difforme - Canevelli*

L'ambito di applicabilità del principio

Per cogliere l'importanza operativa del principio affermato deve però sottolinearsi l'ampiezza interpretativa che le sezioni Unite hanno contestualmente dato alla nozione di "criminalità organizzata" rilevante per far scattare la disciplina derogatoria di cui all'articolo 13 del decreto legge n. 152 del 1991, convertito dalla legge n. 203 del 1991 del decreto legge n. 152 del 1991, convertito dalla legge n. 203 del 1991. La Corte adotta in proposito una interpretazione estensiva, affermando che per reati di "criminalità organizzata" devono intendersi non solo quelli elencati nell'articolo 51, commi 3 *bis* e 3 *quater* , del Cpp, ma anche quelli comunque facenti capo a un'associazione per delinquere *ex* articolo 416 del Cp, correlata alle attività più diverse, con esclusione del mero concorso di persone.

È allora evidente che il ricorso all'intercettazione tramite captatori informatici non è relegato a un'ipotesi eccezionale. Al contrario, tale metodica diventa o può diventare strumento ordinario di investigazione alla sola condizione della ricorrenza di un reato di "criminalità organizzata" che ne legittimi l'applicazione.

Risulta inderogabile, in proposito, una notevole serietà professionale da parte della polizia giudiziaria e della magistratura, sì da evitare una surrettizia dilatazione di ipotesi investigative solo strumentalmente qualificabili come espressive di "criminalità organizzata".

Gli effetti operativi

La soluzione delle sezioni Unite, con la cautela comportamentale di cui si è appena detto, sembra convincente, corretta ed equilibrata.

Si pone solo un dubbio operativo. La Corte è netta nell'escludere la possibilità di un'intercettazione su un apparecchio portatile mediante intrusore nel caso in cui si proceda per reati comuni per l'impossibilità di una preventiva individuazione dei luoghi privati dove l'apparecchio potrebbe essere utilizzato, in termini tali, cioè, da consentire la previa verifica che in tali luoghi si stia svolgendo l'attività criminosa. In realtà, possono esservi situazioni in cui tale possibilità di individuazione è effettivamente riscontrabile: ciò che può realizzarsi, ad esempio, nell'ipotesi non infrequente in cui si sappia che l'apparecchio "portatile" da sottoporre a controllo (l'ipotesi tipica è quella del *computer* portatile) in realtà rimane di fatto sempre allocato in un determinato luogo, assolvendo in quel luogo alle sue specifiche funzioni per l'utilizzatore. In tale ipotesi, ovviamente motivamente riscontrata, ci sembra che nulla escluda la possibilità di procedere all'intercettazione, laddove beninteso nel luogo di specifico utilizzo sussista il motivato sospetto di svolgimento dell'attività criminosa. ●

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

a cura di **Giuseppe Amato**

Rassegna delle massime della Cassazione penale

INDAGINI PRELIMINARI

Polizia giudiziaria - Atti di indagine - Avvertimento del diritto all'assistenza del difensore - Formalità - Fattispecie. *(Cpp, articoli 354, comma 2, e 356; disposizioni di attuazione del Cpp, articolo 114)*

In occasione del compimento di un atto (nella specie, sequestro probatorio operato d'iniziativa) per il quale è previsto che la polizia giudiziaria deve avvertire la persona sottoposta alle indagini, se presente, che ha facoltà di farsi assistere dal difensore di fiducia (articolo 114 delle disposizioni di attuazione del Cpp), detto obbligo non necessita, per essere assolto, di formule sacramentali, dovendo tuttavia restare imprescindibile che la formula usata risulti idonea al raggiungimento dello scopo: tale, però, non può essere una formula che, limitandosi ad avvertire l'interessato dei propri diritti di legge, finisce per negare la stessa funzione cui dovrebbe essere diretta, ovvero quella di avvisare colui che non possiede conoscenze tecnico-processuali del fatto che tra i propri diritti vi è, appunto, la facoltà di nominare un difensore che lo assista durante l'atto (da queste premesse, la Corte ha ritenuto l'inidoneità dell'avviso generico che risultava dal verbale di sequestro dove si era attestato che «la persona a carico della quale è stato eseguito il sequestro è stata notiziata dei propri diritti di legge» e, per l'effetto, ha annullato l'ordinanza del tribunale che aveva rigettato la richiesta di riesame del decreto del pubblico ministero di convalida del sequestro probatorio nonché il provvedimento di convalida stesso, con conseguente restituzione di quanto sequestrato all'avente diritto).

¶ *Sezione III, sentenza 1° marzo-8 giugno 2016 n. 23697 - Pres. Grillo; Rel. Andreazza; Pm (diff.) Angelillis; Ric. Palma e altro*

Polizia giudiziaria - Atti di indagine - Avvertimento del diritto all'assistenza del difensore - Omissione - Nullità - Deducibilità. *(Cpp, articoli 182, 354, comma 2, e 356; disposizioni di attuazione del Cpp, articolo 114)*

La nullità conseguente al mancato avvertimento alla persona sottoposta alle indagini della facoltà di farsi assistere da un difensore di fiducia, in violazione dell'articolo 114 delle disposizioni di attuazione del Cpp, integra una nullità generale a regime intermedio che va eccepita, secondo la previsione dell'articolo 182 del Cpp, prima del compimento dell'atto o, se ciò non è possibile, immediatamente dopo, dovendosi identificare tale momento nel primo atto del procedimento nel quale è possibile proporre detta eccezione e tenuto conto del fatto che, in proposito, per parte sulla quale grava l'onere di eccepire una qualsiasi nullità deve intendersi solo il difensore (o il pubblico ministero), e non l'indagato di persona (o altra parte privata), che è soggetto che non ha, o potrebbe solo accidentalmente avere, conoscenze tecnico-processuali idonee ad apprezzare una violazione della legge processuale (sezioni Unite, 29 gennaio 2015, Proc. gen. App. Venezia in proc. Bianchi).

¶ *Sezione III, sentenza 1° marzo-8 giugno 2016 n. 23697 - Pres. Grillo; Rel. Andreazza; Pm (diff.) Angelillis; Ric. Palma e altro*

MISURE CAUTELARI

Reali - Sequestro preventivo - Beni immobili e beni mobili registrati - Esecuzione del sequestro - Trascrizione - Finalità - Potere del giudice di privare la disponibilità del bene - Ammissibili-

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

PROCEDIMENTO PENALE

Contestazione dell'accusa - Dibattimento - Nullità per indeterminatezza - Restituzione degli atti al pubblico ministero - Condizioni - Necessità di previa sollecitazione rivolta al pubblico ministero di integrare l'imputazione - Esclusione. *(Cpp, articoli 178, 429, 552 e 606)*
Quando la ritenga sussistente, il giudice del dibattimento deve dichiarare la nullità di cui all'articolo 429, comma 2 (o 552, comma 2), del Cpp, per genericità o indeterminatezza del fatto descritto nel capo di imputazione, senza alcuna previa sollecitazione di precisazione rivolta al pubblico ministero.

¶ Sezione VI, sentenza 12 maggio-8 giugno 2016 n. 23832 - Pres. Rotundo; Rel. Citterio; Pm (diff.) Galli; Ric. Proc. Rep. Trib. L'Aquila in proc. De Meo e altri

NOTA

La Cassazione ha ritenuto che in senso contrario alla decisione assunta non potesse evocarsi la diversa disciplina applicabile nell'udienza preliminare, laddove, come precisato dalle sezioni Unite (sentenza 20 dicembre 2007, Battistella), si è invece affermato che il giudice, in quella sede, prima di disporre la restituzione degli atti al pubblico ministero per genericità o indeterminatezza dell'imputazione, deve prima richiedergli di precisarla, potendo così procedere alla restituzione degli atti, senza che ciò realizzi una indebita regressione del procedimento, solo se il pubblico ministero, nonostante la sollecitazione, abbia omesso di integrare l'imputazione. Ciò viene spiegato, in motivazione, con la diversità delle situazioni processuali: nella fase dell'udienza preliminare, infatti, l'indeterminatezza del fatto contestato può essere superata nella fluidità di un contraddittorio preparatorio gestito dal giudice, con la possibilità per l'imputato di richiedere fino alla discussione i riti alternativi; nel dibattimento, vi è la già avvenuta cristallizzata dell'imputazione che deve reggere l'urto del dibattimento ed è rispetto all'imputazione come contestata che operano rigidi oneri di attivazione tempestiva (presentazione della lista dei soggetti di cui si intende chiedere l'esame e specificazione dei temi di prova). Una tale conclusione, ha ulteriormente osservato il giudice di legittimità, non è superabile neppure con la considerazione che anche nella fase dibattimentale sono possibili modifiche o integrazioni dell'imputazione (articoli 516-518 del Cpp), con restituzione in termini per l'esercizio di alcune facoltà, perché in queste ipotesi si tratta non di dare determinatezza a ciò che non l'aveva originariamente, bensì di situazioni di fatto ben delineate nella prospettazione originaria del proprio contenuto che risultano superate dagli accadimenti istruttori. Da queste premesse, la Corte, superando un orientamento contrario (tra le altre, sezione III, 9 luglio 2013, Pm in proc. Lindegg; sezione III, 9 luglio 2013, Pmt in proc. M. e altri; sezione VI, 27 novembre 2013, Pm in proc. Bonanno), ha rigettato il ricorso del pubblico ministero ed escluso potesse ritenersi abnorme l'ordinanza con cui il giudice del dibattimento aveva deliberato la nullità per genericità dei capi di imputazione formulati dal pubblico ministero e, quindi, del decreto che aveva disposto il giudizio, disponendo la restituzione degli atti al pubblico ministero, senza avere prima sollecitato il pubblico ministero stesso a precisare la contestazione. Piuttosto, la Corte ha ritenuto non corretta (ma non censurabile perché non riguardata dai motivi di ricorso) l'ulteriore determinazione del giudice che, nel dichiarare la nullità per taluni dei capi di imputazione, aveva disposto la restituzione al pubblico ministero anche di ulteriori capi di imputazione, sul rilievo della necessità di una trattazione unitaria: qui, ha precisato la Cassazione, la regressione era stata anomala (ma per quanto detto non censurabile), giacché il tribunale avrebbe potuto e dovuto ottenere il risultato, giudicato necessario, della trattazione congiunta di tutte le imputazioni, separando quelle ritenute indeterminate e dichiarate nulle dalle altre e rinviando a nuovo ruolo la trattazione di quelle trattenute, per la successiva riunione dopo la riformulazione adeguata delle imputazioni ritenute viziate da genericità.

tà. *(Disposizioni di attuazione del Cpp, articolo 104)*

Ai fini della esecuzione del sequestro preventivo di beni immobili o di beni mobili registrati, le modalità di trascrizione del relativo provvedimento presso i competenti uffici (articolo 104, comma 1, lettera b), delle disposizioni di attuazione del Cpp) non sostituiscono tale incombente alle ordinarie modalità di apprensione del bene e della sua custodia, attesa che la finalità della suindicata disposizione è quella di disciplinare l'apposizione del vincolo in modo da renderlo opponibile ai terzi.

¶ *Sezione II, sentenza 24 marzo-13 giugno 2016 n. 24401 - Pres. Fumu; Rel. Aielli; Pm (conf.) Fraticelli; Ric. Lughi*

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

PROVA PENALE

Testimoni - Persona offesa - Valutazione della prova - Apprezzamento - Necessità dell'acquisizione di riscontri esterni - Esclusione - Limiti. *(Cpp, articoli 192, 194 e 196)*

Le dichiarazioni della persona offesa dal reato possono essere poste anche da sole a fondamento dell'affermazione di responsabilità se sottoposte a vaglio critico circa l'attendibilità soggettiva del dichiarante e l'attendibilità oggettiva di quanto riferito e non sono di norma sottoposte alla regola di giudizio di cui all'articolo 192, comma 3, del Cpp. A tal riguardo, infatti, è necessaria e sufficiente un'idonea motivazione sulla credibilità soggettiva del dichiarante e sull'attendibilità intrinseca del suo racconto, attraverso una disamina che, peraltro, deve essere più penetrante e rigorosa rispetto a quella cui vengono sottoposte le dichiarazioni di qualsiasi testimone; mentre, nel caso in cui la persona offesa si sia costituita parte civile, può essere opportuno procedere al riscontro delle dichiarazioni rese con altri elementi (sezioni unite, 19 luglio 2012, Bell'Arte e altri).

¶ *Sezione V, sentenza 11 febbraio-28 giugno 2016 n. 26878 - Pres. Lapalorcia; Rel. De Gregorio; Pm (conf.) Fimiani; Ric. L.*

REATI CONTRO IL PATRIMONIO

Riciclaggio - Reato commesso in parte all'estero - Giurisdizione del giudice italiano - Condizioni. *(Cp, articolo 648-bis; Cp, articolo 6)*

In tema di riciclaggio commesso in parte all'estero, va affermata la giurisdizione italiana quando nel territorio dello Stato si sia verificato anche solo un frammento della condotta, il cui oggettivo rilievo, seppur privo dei requisiti di idoneità e di inequivocità richiesti per il tentativo, sia apprezzabile in modo tale da collegare la parte della condotta realizzata in Italia a quella realizzata in territorio estero.

¶ *Sezione II, sentenza 24 marzo-13 giugno 2016 n. 24401 - Pres. Fumu; Rel. Aielli; Pm (conf.) Fraticelli; Ric. Lughi*

REATI CONTRO LA PERSONA

Delitti contro la libertà individuale - Stalking - Atti persecutori - Elemento materiale - Stato di ansia o di paura - Accertamento. *(Cp, articolo 612-bis)*

In tema di atti persecutori, la prova dell'evento del delitto in riferimento alla causazione nella persona offesa di un grave e perdurante stato di ansia o di paura deve essere ancorata a elementi sintomatici di tale turbamento psicologico ricavabili dalle dichiarazioni della stessa vittima del reato, dai suoi comportamenti conseguenti alla condotta posta in essere dall'agente e anche da quest'ultima, considerando tanto la sua astratta idoneità a causare l'evento, quanto il suo profilo concreto in riferimento alle effettive condizioni di luogo e di tempo in cui è stata consumata.

¶ *Sezione V, sentenza 11 febbraio-28 giugno 2016 n. 26878 - Pres. Lapalorcia; Rel. De Gregorio; Pm (conf.) Fimiani; Ric. L.*

REATO

Contravvenzioni - Molestia o disturbo alle persone - Elemento soggettivo - Dolo - Contenuto - Fattispecie. *(Cp, articolo 660)*

Il reato di cui all'articolo 660 del Cp richiede sotto il profilo soggettivo la volontà della condotta e la direzione della volontà verso il fine specifico di interferire inopportunamente nell'altrui sfera di libertà, per petulanza - ossia quel modo di agire pressante, ripetitivo, insistente, indiscreto e impertinente, che finisce, per il modo stesso in cui si manifesta, per interferire sgradevolmente nella sfera della quiete e della libertà delle persone - o per altro biasimevole motivo - ovvero qualsiasi altra motivazione che sia da considerare riprovevole per se stessa o in relazione alla persona molestata. Per potere ritenere sussistente il dolo del reato occorre quindi accertare non solo la volontà della condotta ma anche la direzione della stessa verso il fine specifico di interferire inopportunamente nell'altrui sfera di libertà (nella specie la Corte ha escluso la sussistenza del reato evidenziando che le telefonate e gli sms che l'imputata aveva effettuato al coniuge separato, oggetto della contestazione, risultavano riguardare questioni rilevanti

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

relative alla gestione dei figli e non potevano essere definiti motivati da petulanza o da altro biasimevole motivo, benché percepiti come molesti dal destinatario).

¶ *Sezione I, sentenza 27 gennaio-28 giugno 2016 n. 26776 - Pres. Siotto; Rel. Novik; Pm (diff.) Aniello; Ric. S.*

SANZIONI AMMINISTRATIVE

Depenalizzazione - Abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili - Giudice dell'impugnazione - Provvedimenti sui capi civili - Fattispecie. *(Decreto legislativo 15 gennaio 2016 n. 7; Cp, articolo 594)*

Quando è stata pronunciata sentenza di condanna per uno dei reati abrogati e trasformati in illeciti civili a seguito del decreto legislativo n. 7 del 2016, il giudice dell'impugnazione, nel dichiarare che il fatto non è previsto dalla legge come reato, pur nell'assenza di una norma transitoria che lo disponga in modo esplicito (del tipo di quella di cui all'articolo 9 del decreto legislativo n. 8 del 2016), non deve annullare le statuizioni civili aventi a oggetto il risarcimento dei danni derivanti da un fatto (tuttora) civilmente rilevante. Ciò lo si desume dal fatto che al diritto del danneggiato dal reato al risarcimento del danno si applica il principio stabilito dall'articolo 11 delle preleggi (la legge non dispone che per l'avvenire: essa non ha effetto retroattivo), con la conseguenza che il diritto al risarcimento permane anche a seguito di *abolitio criminis*, a nulla rilevando successive modifiche normative che non abbiano espressamente disposto sui diritti quesiti. Del resto, diversamente opinando, risulterebbe leso anche il principio di ragionevole durata del processo, sancito dall'articolo 111 della Costituzione, dal momento che la necessità di trasferire la domanda risarcitoria in sede civile costringerebbe il danneggiato a promuovere l'azione per ottenere una nuova pronuncia sia sull'*an* che sul *quantum* (da queste premesse, la Corte, pur annullando la sentenza impugnata limitatamente al fatto di cui all'articolo 594 del Cp, perché non previsto come reato, ha ritenuto che non dovessero essere annullate anche le statuizioni civili relative alla fattispecie di ingiuria contestata, per la quale era intervenuta, in sede di merito, condanna al risarcimento del danno in favore della persona offesa).

¶ *Sezione V, sentenza 3 marzo-16 giugno 2016 n. 25062 - Pres. Palla; Rel. Miccoli; Pm (diff.) Cedrangolo; Ric. Proc. gen. App. Ancona in proc. Arona*

SPORT E SPETTACOLO

Manifestazioni sportive - Divieto di accesso a stadi o luoghi analoghi - Obbligo di presentazione presso un ufficio o comando di polizia - Revoca o modifica - Autorità competente a provvedere. *(Legge 13 dicembre 1989 n. 401, articolo 6)*

In tema di misure volte a prevenire i fenomeni di violenza in occasione di manifestazioni sportive, nel caso di provvedimento impositivo dell'obbligo di presentazione in Questura ex articolo 6, comma 2, della legge 401/1989, unitamente al divieto di accesso ai luoghi dove si svolgono manifestazioni sportive di cui al comma 1, sulla richiesta di revoca o di modifica, presentata dall'interessato ai sensi del comma 5 dello stesso articolo 6, per quanto la norma non specifichi quale autorità sia competente, deve ritenersi che questa si identifichi nel giudice per le indagini preliminari già investito della convalida del provvedimento medesimo. È conclusione imposta dalla natura dell'obbligo di presentazione, quale misura di prevenzione che incide sulla libertà personale, da cui discende la previsione della garanzia giurisdizionale non solo nel momento genetico della convalida, ma anche nella successiva ed eventuale fase della modifica o della revoca dell'obbligo di presentazione, quando sollecitate dall'interessato. Una conclusione interpretativa diversa, che fondasse la competenza della sola autorità amministrativa, presenterebbe, del resto, profili di incostituzionalità - quantomeno nell'ottica dell'articolo 3 della Costituzione - con riguardo alla situazione di coloro che sono sottoposti alle misure di prevenzione tipiche di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011 n. 159 e possono senz'altro chiedere la modifica o la revoca allo stesso organo giudiziario che le ha disposte (articolo 11 del decreto legislativo n. 159 del 2011).

¶ *Sezione III, sentenza 8 aprile-15 giugno 2016 n. 24819 - Pres. Fiale; Rel. Mengoni; Pm (diff.); Ric. Di Santo*

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

a cura di **Andrea Alberto Moramarco**

Rassegna delle massime dei giudici di merito

REATI CONTRO IL PATRIMONIO

Furto - Circostanze attenuanti - Riparazione del danno - Presupposto - Risarcimento volontario, effettivo e integrale - Fattispecie - Esclusione. *(Cp, articoli 62, comma 1, n. 6, e 624)*

Ai fini della configurabilità della circostanza attenuante della riparazione del danno, l'articolo 62, comma 1, n. 6, del Cp presuppone che il risarcimento del danno sia volontario, effettivo e integrale, ovvero comprensivo sia del danno patrimoniale che del danno morale. A tal proposito, dunque, è necessario che il colpevole, prima del giudizio, abbia provveduto alla riparazione del danno mediante un risarcimento totale, non essendo sufficiente, in caso di furto, un ristoro soltanto parziale avvenuto attraverso la restituzione della refurtiva. Nel caso di specie, relativo a un delitto di furto aggravato di energia elettrica, la circostanza in esame non è stata ritenuta sussistente in virtù dell'avvenuto pagamento, da parte dell'imputato, della somma richiesta dalla società di erogazione ai fini di un bonario componimento della vicenda.

¶ *Corte d'appello di Lecce, sezione penale, sentenza 13-27 aprile 2016 n. 919 - Pres. Errico; Rel. Toscani*

Insolvenza fraudolenta - Preordinazione - Prova della preordinazione - Silenzio quale forma di preordinata dissimulazione dello stato di insolvenza - Mero illecito civile. *(Cp, articolo 641)*

Ai fini della sussistenza del reato di insolvenza fraudolenza, la prova della preordinata dissimulazione del proprio stato di insolvenza - necessaria per la configurabilità del reato - può essere desunta da argomenti induttivi seri e univoci ricavabili dal conteso dell'azione. In tale ambito, se nell'agente, fin dal momento della stipula del contratto, è già maturo l'intento di non far fronte agli obblighi conseguenti, può acquistare rilievo come forma di preordinata dissimulazione dello stato di insolvenza, anche il silenzio. Per contro, non si configura l'ipotesi criminosa, ma mero illecito civile nel caso di inadempimento non preceduto da alcuna intenzionale preordinazione. Nel caso di specie, i giudici d'appello hanno assolto gli imputati perché non vi era prova di una condotta dissimulatoria dello stato di insolvenza.

¶ *Corte d'appello di Perugia, sezione penale, sentenza 19 febbraio- 29 marzo 2016 n. 221 - Pres. Battistacci; Rel. Venarucci*

REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Resistenza a pubblico ufficiale - Violenza e minaccia - Condotta ingiuriosa costituente sfogo di sentimenti ostili e disprezzo - Assenza volontà di opposizione all'agente - Inidoneità ai fini della integrazione del reato. *(Cp, articolo 337 e 341-bis*)

Per la configurabilità del delitto di resistenza di cui all'articolo 337 del Cp, occorre che la violenza e la minaccia poste in essere dall'agente siano reali e connotino in termini di effettività causale la loro idoneità a coartare o a ostacolare l'agire del pubblico ufficiale. Non è, dunque, idonea a integrare tale fattispecie la condotta ingiuriosa che non riveli alcuna volontà di opporsi allo svolgimento dell'atto d'ufficio e che sia priva del nesso di causalità psicologica tra l'offesa arrecata e le funzioni esercitate. Tale condotta, infatti, rappresenta l'espressione di uno sfogo di sentimenti ostili e di disprezzo da inquadrare nell'ipotesi di oltraggio a pubblico ufficiale.

¶ *Tribunale di Firenze, sezione I penale, sentenza 8-21 aprile 2016 n. 2227 - Giudice De Cecco*

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Amministrativo

GIURISPRUDENZA

APPALTI

IL TESTO DELLA SENTENZA

"Vecchio" codice appalti: per l'impresa che chiarisce le annotazioni a suo carico non scatta l'esclusione dalla gara

Consiglio di Stato - Sezione VI – Sentenza 23 giugno-18 luglio 2016 n. 3198

» PAG 86

IL COMMENTO

Passato e futuro stessa ratio, tutelare il rapporto fiduciario

di Antonino Masaracchia

» PAG 91

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

APPALTI

Consiglio di Stato - Sezione VI – Sentenza 23 giugno-18 luglio 2016 n. 3198
Presidente Santoro; Relatore Castriota Scanderbeg; Dicos Spa contro Laziodisu - Ente per il diritto agli studi universitari nel Lazio

"Vecchio" codice appalti: per l'impresa che chiarisce le annotazioni a suo carico non scatta l'esclusione dalla gara

IL TESTO DELLA SENTENZA

LA MASSIMA

Appalti - Contratti - Contratti della Pa – Procedura a evidenza pubblica – Requisiti dei partecipanti – Requisiti di ordine generale – Pregresse inadempienze contrattuali e relative annotazioni presso il casellario informatico tenuto dall'Anac – Provvedimento di ammissione in gara – Mancata motivazione in ordine all'esistenza di dette annotazioni – Legittimità – Condizioni.

Allorché un'impresa partecipante a una gara pubblica abbia, in sede di chiarimenti resi al seggio di gara, analiticamente illustrato i contenuti e le circostanze sottese alle annotazioni esistenti a proprio carico sul casellario informatico dell'Anac e relative a pregresse inadempienze contrattuali, è legittima la determinazione, ancorché resa in forma tacita, di non ritenere sussistente l'ipotesi del grave errore professionale e, conseguentemente, di non disporre l'esclusione dell'impresa dalla gara, posto che la legge impone l'onere di una congrua motivazione espressa soltanto in caso di adozione di un provvedimento di esclusione, non invece per il caso di mancata esclusione.

Fatto e diritto

1.- Il Raggruppamento temporaneo di imprese tra la società DI.COS s.p.a. e la società Baglioni S.r.l. impugna la sentenza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio 4 marzo 2016 n. 2878 che ha respinto il ricorso dalla stessa proposto avverso l'aggiudicazione della gara d'appalto, indetta da Laziodisu (Ente per il diritto agli studi universitari nel Lazio con bando pubblicato in data 7 marzo 2014 per la realizzazione di una residenza universitaria per 200 posti letto in vicolo Savini - località Valco S. Paolo in Roma, nonché di ogni altro atto (ed in particolare degli atti e provvedimenti del sub-procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta del Consorzio "Ciro Menotti") e del contratto d'appalto, se nelle more sottoscritto.

L'appellante raggruppamento si duole della erroneità della gravata sentenza e riproponendo i motivi disattesi in primo grado ne chiede la riforma con consequenziale annullamento, in accoglimento dell'appello e del ricorso di primo grado degli atti in quella sede impugnati.

Si è costituita in giudizio l'amministrazione appaltante Laziodisu nonché il Raggruppamento contro interessato per resistere all'appello e chiederne la reiezione.

All'udienza pubblica del 23 giugno 2016 il ricorso è stato trattenuto per la sentenza.

2.- L'appello è infondato e va respinto.

3.- Va premesso che l'appalto per cui è giudizio è stato bandito per un importo complessivo pari ad euro 18.131.465,69, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, mediante offerta a prezzi unitari ex art. 119, comma 5, del d.P.R. n. 207/2010 e s.m.i..

Alla procedura di gara hanno preso parte numerosi soggetti, tra cui il Raggruppamento DI.COS. S.p.A. - Società Baglioni S.r.l., odierno appellante, ed il Raggruppamento Consorzio Nazionale Cooperative di Produzione e Lavoro "Ciro Menotti" - Impresa Organizzazione Romana Impianti - O.R.I. S.r.l., aggiudicatario dell'appalto e attuale controinteressato costituito in sede processuale.

Sempre in fatto, giova premettere che il 17 febbraio 2015, rilevata l'anomalia dell'offerta del richiamato Raggruppamento Consorzio Nazionale Cooperative di Produzione e Lavoro Ciro Menotti S.p.A. - Impresa Organizzazione Romana Impianti - O.R.I. S.r.l., la commissione di gara, in seduta riservata, ha deciso di avviare il relativo sub-procedimento di verifica della anomalia e, dopo aver acquisito le giustificazioni fornite, ha comunicato ai concorrenti rimasti in gara, nella seduta pubblica del 28.4.2015, di averle ritenute sufficienti a provare la non anomalia dell'offerta.

Con determinazione n. 484 del 19.5.2015, Laziodisu ha ag-

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

giudicato definitivamente l'appalto al R.T.I. Consorzio Ciro Menotti - O.R.I., con il punteggio complessivo di 96,85; il R.T.I. qui appellante si è classificato invece al secondo posto, con totali 73,27 punti.

4.- Con il primo motivo il Raggruppamento appellante torna a prospettare il vizio di violazione e/o falsa applicazione degli artt. 86, 87 e 88 del d.lgs. n. 163 del 2006 nonché degli art. 32 e 121 del d.P.R. n. 207 del 2010 e dell'art. 12 del disciplinare di gara.

È contestata, in particolare, la legittimità del sub-procedimento di verifica di congruità dell'offerta risultata aggiudicataria, assumendosi che la Commissione non avrebbe rilevato gravi incongruenze presenti nella lista delle lavorazioni compilate dal Raggruppamento, incongruenze che inciderebbero sull'attendibilità della proposta contrattuale.

In particolare, l'importo parziale dei lavori a corpo "lavorazioni di progetto", indicato nella lista delle categorie in € 9.643.184,34, in realtà sarebbe di € 9.662.527,81, mentre l'importo «parziale migliorie da fogli allegati di seguito», indicato in € 2.897.732,26, sarebbe in realtà di € 4.134.356,08. Conseguentemente l'importo totale sarebbe, non già pari a quello indicato di € 12.540.916,65, bensì di € 13.796.883,89 ed il ribasso applicato sarebbe, non quello esposto del 28,036%, ma del 20,828%. Inoltre, dall'analisi dei prezzi unitari aggiunti emergerebbero incongruenze tra prezzo risultante dalla loro analisi e prezzo offerto.

La sentenza è anzitutto criticata nella parte in cui ravvisa un difetto di interesse in capo al raggruppamento qui appellante a coltivare il dedotto motivo di censura (sotto il profilo che anche un'offerta di ribasso percentuale corretta al 20,828% sarebbe risultata comunque vincente rispetto a quella del Raggruppamento appellato, pari al 19,87%), senza tuttavia avvedersi che il motivo di primo grado mirava ad ottenere l'esclusione della concorrente, in quanto proponente un'offerta inaffidabile, con conseguente interesse del raggruppamento DI.COS alla eliminazione di un concorrente ed allo scorrimento delle posizioni di graduatoria.

Osserva il Collegio che tale primo rilievo censorio appare superabile alla luce delle condivisibili osservazioni svolte dal giudice di primo grado nel merito delle offerte a confronto e delle conclusioni, anch'esse convincenti, riguardo alla attendibilità e congruità dell'offerta dell'aggiudicataria in esito al sub-procedimento di verifica dell'anomalia.

Nessun interesse, infatti, residuerebbe in capo all'appellante per dimostrare la fondatezza della censura una volta che sia stata accertata la legittimità del giudizio sulla iniziale anomalia della offerta del raggruppamento aggiudicatario che, per quanto subito si dirà, a giusto titolo non è stato escluso dalla gara.

In definitiva, l'apprezzamento della censura in esame suppone l'avvenuta dimostrazione (quod non) che l'aggiudicatario doveva essere escluso dalla gara per inattendibilità dell'offerta laddove, affermata la sussistenza del titolo a parteciparvi, appare ragionevole il rilievo del giudice di primo grado secondo cui l'offerta della parte qui appellante sarebbe stata in ogni caso postergata a quella dell'aggiudicataria (anche in esito alle operazioni di rettifica delle poste integranti l'offerta).

Con altra declinazione del primo motivo, l'appellante sottopone a critica la sentenza impugnata nella parte in cui la stessa ha utilizzato i meccanismi correttivi di cui alle citate disposizioni normative per giungere a ritenere congrua e attendibile l'offerta del raggruppamento aggiudicatario, nonostante le macroscopiche incongruenze rilevate dalla stessa stazione appaltante in sede di verifica dell'offerta, soprattutto in relazione alla voce relativa alle migliorie proposte dal RTI Ciro Menotti. Secondo l'assunto dell'appellante avrebbe in particolare errato il giudice di primo grado nel desumere genericamente le giustificazioni dell'offerta attingendo alle voci relative alle spese generali ed all'utile di impresa, senza calcolare l'effettiva incidenza di dette voci a fronte delle discordanze riscontrate nell'offerta.

Giova al proposito ricordare che la procedura in esame prevedeva che il prezzo offerto fosse determinato mediante prezzi unitari, ai sensi dell'art. 119 del d.P.R. n. 207/2010: i singoli operatori economici partecipanti alla gara erano tenuti a presentare l'offerta utilizzando la lista delle lavorazioni e delle forniture predisposta dalla Stazione appaltante.

Nella predetta lista sono riportati, per ogni lavorazione: nella prima colonna, il numero di riferimento dell'elenco delle descrizioni delle varie lavorazioni e forniture previste in progetto; nella seconda, la descrizione sintetica delle stesse; nella terza, invece, le unità di misura; nella quarta colonna il quantitativo previsto in progetto per ogni voce.

Le imprese concorrenti dovevano compilare la quinta e la sesta colonna, con l'indicazione dei prezzi unitari offerti per ogni lavorazione, espressi in cifre ed in lettere, e la settima colonna, con i prodotti dei quantitativi risultanti dalla quarta colonna per i prezzi indicati nella sesta. Di conseguenza, il prezzo complessivo offerto, rappresentato dalla somma di tali prodotti, doveva essere indicato dal concorrente in calce al modulo stesso, unitamente al conseguente ribasso percentuale rispetto al prezzo complessivo posto a base di gara.

La *lex specialis*, all'art. 12, precisava che la somma di tutti gli importi riportati nella lista costituiva il prezzo globale offerto, indicato in calce alla lista stessa, con il conseguente ribasso percentuale rispetto al prezzo complessivo posto a base di gara, che inoltre la lista aveva valore ai soli fini dell'aggiudicazione, e non anche per la determinazione del corrispetti-

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

vo, stabilito invece, in caso di contratto "a corpo", nell'ammontare fisso ed invariabile riportato in contratto, che soprattutto, nell'ipotesi di discordanza fra prezzi unitari offerti relativi a medesime categorie di lavorazioni o forniture sarebbe stato considerato prezzo contrattuale quello di importo minore, che i prezzi unitari offerti sarebbero stati utilizzati, ove fosse stato necessario redigere perizie di varianti, sia per determinare i costi delle lavorazioni non eseguite sia per determinare i costi delle nuove lavorazioni.

A fronte di tali inequivoche previsioni della *lex specialis* di gara, non par dubbio che il T.a.r. abbia correttamente ritenuto legittimo il giudizio di congruità espresso dal seggio di gara all'indirizzo dell'offerta del raggruppamento aggiudicatario.

Il citato art. 12 prevedeva altresì che «la stazione appaltante, dopo l'aggiudicazione definitiva e prima della stipulazione del contratto, procede alla verifica dei conteggi delle liste delle categorie di lavorazione e forniture previste per l'esecuzione dei lavori' tenendo per validi ed immutabili le quantità ed i prezzi unitari offerti, espressi in lettere, correggendo, ove si riscontrino errori di calcolo, i prodotti e/o la somma. In caso di discordanza fra il prezzo complessivo risultante da tale verifica e quello dipendente dal ribasso percentuale come indicato nella dichiarazione di cui al punto *1),* tutti i prezzi unitari offerti saranno corretti in modo costante in senso più favorevole alla stazione appaltante».

Pertanto, posto che, in presenza di anomalie ed incongruenze tra prezzi unitari e prezzo complessivo e ribasso d'asta, la soluzione del caso si rinviene nella stessa disciplina di gara, la commissione ha correttamente ritenuto vincolante il ribasso percentuale offerto dal raggruppamento qui appellato nella misura del 28,036%, adottando la soluzione più favorevole a Laziodisu conformemente alle indicazioni interpretative rivenienti dalla suindicata disciplina.

D'altra parte il giudizio di anomalia va tarato sull'offerta nel suo complesso e non sui singoli prezzi unitari offerti che, ai sensi della citata disposizione, possono subire modificazioni correttive, in esito alle operazioni di riparametrazione imposte dalla necessità di vincolare l'offerente al ribasso d'asta complessivamente offerto.

Corretta pertanto appare e non smentita da specifici argomenti di segno contrario la scelta della stazione appaltante di tenere per definitivo il ribasso percentuale offerto dall'aggiudicataria e di considerare giustificabili gli scostamenti riscontrati nell'offerta (soprattutto sulla voce relativa alle migliorie, indicata al lordo del ribasso percentuale offerto) in considerazione del consistente margine percentuale delle spese generali e dell'utile, superiore all'effettiva incidenza di tali costi ed all'entità media dell'utile previsto dalle imprese.

Vale ricordare che l'aggiudicatario, con riferimento alle spese generali, ne ha precisato un'incidenza del 15%, comprensivo dell'1% per oneri della sicurezza diretti e dell'1,5% per oneri di cantiere specifici, nettamente superiore all'incidenza percentuale effettiva dei soggetti raggruppati, pari al 6%, per cui tale maggiore aliquota servirebbe ad assorbire/compensare eventuali sviste o diseconomie di processo o ad incrementare l'utile. Ed anche l'utile d'impresa è stato quantificato nella misura del 10%, pur essendo sufficiente una percentuale inferiore a giustificare l'offerta, il che vale vieppiù a compensare eventuali incongruenze dell'offerta.

L'appellante torna a contestare che non sarebbe stata indicata la composizione delle spese generali, in ogni caso comunque comprensive anche dei costi della sicurezza, la cui incidenza sarebbe consistente, tenuto conto del punteggio massimo riconosciuto al Raggruppamento aggiudicatario per la migliore organizzazione e sicurezza. E che,pur in assenza di una chiara rappresentazione delle spese generali, la Commissione avrebbe omesso ogni necessario approfondimento.

Il Collegio rileva come detta censura, già articolata in primo grado, appare qui generica ed inammissibile sotto il profilo che non vengono in concreto evidenziate le specifiche ragioni in base alle quali le voci relative alle spese generali ed all'utile di impresa, oggettivamente sovrabbondanti, non siano di per sé sufficienti a giustificare eventuali discrepanze nella indicazione di alcune voci della offerta, come correttamente ritenuto dalla stazione appaltante con giudizio ritenuto immune da vizi logici da parte del giudice di primo grado.

5.- Con il secondo motivo di appello, l'appellante torna a prospettare la violazione dell'art. 76 del d.lgs. 163/2006, nonché degli artt. 11 e 13 del disciplinare di gara, con riferimento alle erronee modalità di attribuzione dei punteggi sulle offerte tecniche in competizione. In particolare, il R.T.I appellante che non sarebbero stati applicati correttamente i criteri prestabiliti per l'esame dell'offerta tecnica, contesta inoltre puntualmente il punteggio attribuito in relazione ad alcuni di tali criteri ed infine lamenta l'omissione di qualunque specifica motivazione.

Ritiene il Collegio che sia anzitutto condivisibile quanto osservato dal giudice di primo grado a proposito dei tradizionali limiti del sindacato giurisdizionale sulla valutazione dell'offerta tecnica eseguita dalla stazione appaltante, circoscritti all'individuazione di eventuali illogicità ed incongruenze, non potendo il giudice rieditare analiticamente gli apprezzamenti discrezionali di ciascuna componente dell'offerta che risultino *prima facie* immuni dai predetti vizi.

Ciò detto, occorre evidenziare che le operazioni di valutazione della commissione di gara si sono svolte con il metodo del confronto a coppie delle offerte, sulla base di ben sette

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

criteri motivazionali predeterminati: l'attribuzione del punteggio aritmetico costituisce pertanto, in tale contesto giuridico-fattuale, idoneo strumento di espressione delle preferenze accordate dal seggio di gara all'una o all'altro profilo di ciascuna offerta, onde è palesemente infondato il vizio di difetto di motivazione dedotto a proposito dell'operato della commissione di gara.

Quanto alle specifiche censure dedotte in relazione ai punteggi attribuiti a proposito del criterio motivazionale n. 1 (risparmio energetico etc.), n. 2 (sistemi di miglioramento acustico) e n. 7 (sistemazione spazi esterni) il Collegio osserva che, come eccepito dalla parte appellata, si tratta di censure nuove, proposte per la priva volta in appello e sulle quali non è stato accettato il contraddittorio. Anche in ordine alla erronea attribuzione dei punteggi sulle migliorie presentate dal raggruppamento aggiudicatario, prive secondo l'assunto dell'appellante di calcoli analitici di dettaglio e non meritevoli di valutazione in sede di attribuzione di punteggio ulteriore, l'appellante traccia un quadro nuovo e apodittico dei diversi punteggi che avrebbero dovuto essere assegnati ai concorrenti concludendo tale parziale disamina con l'affermazione della necessaria preferenza che avrebbe dovuto essere accordata all'offerta di esso raggruppamento appellante.

Il Collegio ritiene che anche tale motivo di appello vada respinto e che debba trovare conferma la impugnata sentenza, attesa la piena con divisibilità delle pertinenti osservazioni svolte in tema dal giudice di prime cure.

6.- Con il terzo motivo l'appellante torna a riproporre in questo grado la questione della illeggibilità della firma apposta sulla polizza fideiussoria prodotta in gara dall'aggiudicatario ed integrante la cauzione provvisoria richiesta dalla lex specialis.

Il T.a.r. ha ritenuto superabile la questione della non leggibilità della firma sia perché la polizza è stata redatta su carta intestata della società aggiudicatrice, sia perché con il numero della polizza-timbrata su ogni foglio e sullo spazio finale e l'indicazione dell'agenzia sarebbe stato possibile risalire all'agente procuratore sia infine perché la firma non sarebbe stata incomprensibile.

L'appellante contesta tali argomentazioni, sostenendo che una firma illeggibile equivale alla mancanza della stessa, con conseguente necessità di escludere il concorrente che sia incorso in tale violazione, senza possibilità di esperire il soccorso istruttorio, ai sensi dell'art. 46 del d.lgs. n. 163/06, pena la violazione del principio della *par condicio competitorum*.

Anche tale motivo è infondato.

Va osservato in senso dirimente che, come rilevato dal T.a.r., l'art. 5 del disciplinare di gara, in tema di cauzioni e garanzie, prevede la comminatoria dell'esclusione soltanto per l'ipotesi, nella specie non ricorrente, di "garanzia non sottoscritta dal garante", e non anche per il caso di sottoscrizione non leggibile. Nel caso di specie, è pacifico che la cauzione sia stata prestata ed è altrettanto pacifico che vi sia una sottoscrizione. Di tal che si tratterebbe di una fattispecie, a tutto concedere, in cui dovrebbe essere ammesso il soccorso istruttorio, a specificazione e chiarimento di dati documentali già acquisiti al seggio di gara.

In senso ancor più dirimente si osserva che, in ogni caso, la firma di che trattasi non appare illeggibile, per come correttamente evidenziato il giudice di primo grado (risultando possibile evincere sia il nome che il cognome del sottoscrittore).

Inoltre, l'art. 75 d.lgs. 163/06, sempre in tema di garanzie, non prevede l'esclusione per la mancanza ed i vizi della cauzione provvisoria, a differenza di quanto stabilisce, al comma 8, per la carenza dell'impegno del fidejussore a rilasciare la garanzia per l'esecuzione del contratto (cauzione definitiva).

Da ultimo, in assenza di una specifica ed espressa clausola di esclusione, sia nella lex specialis sia nella legge, legittimo si appalesa l'operato della stazione appaltante, che non ha proceduto all'esclusione del raggruppamento odierno controinteressato.

Alla luce di tutte le ragioni suesposte, il motivo d'appello va respinto.

7.- Con distinto motivo, l'appellante reitera in questo grado il motivo afferente la mancata disamina, da parte della Stazione appaltante, delle annotazioni esistenti a carico del Consorzio Ciro Menotti presso il Casellario informatico dell'ANAC per inadempienze contrattuali contestate al predetto soggetto.

L'appellante si duole che il seggio di gara non si sia dato carico di verificare l'incompatibilità della partecipazione alla gara di tale soggetto, nonostante le predette annotazioni, rilevanti in quanto sintomatiche di gravi errori professionali idonei ad incidere sull'affidabilità del concorrente; e critica la impugnata sentenza nella parte in cui la stessa ha ritenuto che la motivazione di irrilevanza di tali annotazioni potesse desumersi implicitamente dalla ammissione del concorrente all'ulteriore corso della gara.

Ritiene il Collegio che anche tale motivo d'appello vada disatteso.

Deve essere anzitutto ricordato che il legale rappresentante del Consorzio Ciro Menotti, pur attestando l'esistenza delle predette annotazioni nel casellario ANAC, ha nondimeno dichiarato l'insussistenza delle clausole di esclusione di cui all'art, 38, comma 1, lett. *f),* del d.lgs. n. 163/2006, segnatamente «di non aver commesso grave negligenza o malafede nell'esecuzione delle prestazioni affidate dalla stazione appaltante e di non aver commesso errore grave nell'esercizio della

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

sua attività professionale».

Va anche premesso che la mera esistenza di un errore professionale non determina di per sé l'automatica esclusione; infatti la valutazione circa la sussistenza in concreto di un errore grave nell'esercizio dell'attività professionale, da parte del soggetto partecipante alla procedura di gara, è rimessa al giudizio discrezionale della stazione appaltante.

Nella fattispecie in esame il Consorzio Ciro Menotti ha analiticamente illustrato i contenuti di ciascuna annotazione e le circostanze ad esse sottese, in sede di chiarimenti resi al seggio di gara; nondimeno il seggio di gara si è determinato, ancorchè in forma tacita, a non ritenere sussistente l'ipotesi di grave errore professionale capace di determinare l'espulsione dalla gara del partecipante.

Ciò appare pienamente conforme al quadro normativo di riferimento, posto che la legge (art. 38, comma 1, lett. *f)* d.lgs. n. 163/06) impone l'onere di una congrua motivazione espressa soltanto in caso di adozione di un provvedimento di esclusione, non invece per il caso di mancata esclusione.

Inoltre, la determinazione tacita della stazione appaltante di non esclusione del concorrente non appare immotivata posto che le annotazioni del casellario di che trattasi non irragionevolmente sono state ritenute tali da non incrinare l'affidabilità del concorrente.

Per tali ragioni, correttamente la sentenza impugnata ha concluso per il rigetto anche di tale motivo di gravame.

8.- Con ulteriore motivo di appello, viene nuovamente dedotta la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 49 del d.lgs. n. 163/2006, violazione e/o falsa applicazione dell'art. 88 del d.P.R. n. 207/2010, con riferimento al contratto di avvalimento prodotto in gara dal raggruppamento poi risultato aggiudicatario.

La parte ricorrente assume l'asserita inadeguatezza dell'avvalimento posto in essere dall'aggiudicatario, in ragione dell'omesso chiarimento circa il personale concretamente messo a disposizione dall'impresa ausiliaria E.C.M. S.r.l. nei confronti dell'impresa avvalente O.R.I. S.r.1..

L'appellante si duole della erroneità della sentenza, che avrebbe ritenuto possibile superare i profili di estrema genericità dell'avvalimento cui ha fatto ricorso la mandante O.R.I., in relazione alle qualificazioni richieste dalla lex specialis (requisiti di qualificazione di attestazione SOA commisurati alla percentuale di partecipazione al raggruppamento: OG1 class. IV e OG11 class. IV *bis*), assumendosi, in particolare, che non sarebbe stato indicato il personale tecnico e qualificato messo a disposizione dell'ausiliata.

Anche tale motivo tuttavia a parere del Collegio non appare meritevole di condivisione e va disatteso.

In base al disposto dell'art. 49, comma 2, lett. *d),* del d.lgs. n. 163/2006 l'impresa ausiliaria deve presentare una dichiarazione con cui si obbliga verso il concorrente e verso la stazione appaltante a mettere a disposizione per tutta la durata dell'appalto «le risorse necessarie di cui è carente il concorrente». L'art. 88, comma 1, lett. a), del d.P.R. n. 207/2010 (recante il regolamento di esecuzione del Codice dei contratti) prevede poi che il contratto di avvalimento «deve riportare in modo compiuto, esplicito ed esauriente...le risorse e i mezzi prestati in modo determinato e specifico».

Ritiene il Collegio che tali disposizioni debbano essere interpretate in modo da non frustrare l'applicazione dell'istituto, di matrice comunitaria, dell'avvalimento, implementato negli ordinamenti degli Stati membri in funzione di un allargamento della platea dei concorrenti alle pubbliche gare d'appalto.

Ciò premesso, nel caso in esame l'ausiliaria E.C.M. S.r.l. si è impegnata (art. 2 del contratto) a mettere a disposizione di ORI, per tutta la durata dell'appalto, il proprio requisito SOA, "unitamente al proprio apparato organizzativo e tecnico, oltre ai mezzi ed alle attrezzature che hanno permesso il rilascio dell'attestazione SOA per le categorie e le classifiche oggetto di avvalimento,...nonché la fornitura del personale qualificato, dei propri direttori tecnici cui è connessa la qualificazione SOA e altre figure specializzate". Insieme al contratto di avvalimento il concorrente ha prodotto tutti i curricula dei tecnici qualificati, allo stesso allegati.

A fronte di tali emergenze fattuali e del contenuto delle citate disposizioni normative, il Collegio ritiene che il contratto presenti i requisiti di sufficiente determinatezza dei suoi contenuti essenziali.

E che sia ben chiaro, dalla sua formulazione letterale, che a formare oggetto dell'avvalimento sia non soltanto il requisito SOA ma anche tutto ciò che la spendita di tale requisito sottende, in termini di organizzazione, di mezzi e di personale.

In definitiva, l'impresa ausiliaria ha assunto concretamente ed effettivamente, sia nei confronti del concorrente ausiliato sia nei confronti della Stazione appaltante, l'obbligazione di mettere a disposizione tutte le risorse e l'apparato organizzativo che hanno giustificato l'attribuzione di quella specifica qualificazione SOA.

9.- Attesa l'infondatezza di tutti i motivi dedotti, l'appello va respinto.

10.- Le spese del presente grado di giudizio possono essere compensate tra le parti, ricorrendo giusti motivi.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) definitivamente pronunciando sull'appello (RG n. 3538/2016), come in epigrafe proposto, lo respinge.

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

APPALTI

Consiglio di Stato - Sezione VI – Sentenza 23 giugno-18 luglio 2016 n. 3198

IL COMMENTO

Antonino Masaracchia

Passato e futuro stessa ratio, tutelare il rapporto fiduciario

Quella introdotta con il nuovo codice appare una disciplina molto più scarna e meno precisa della precedente. Probabilmente l'intento è di eliminare quelli che, in precedenza, erano ritenuti inutili e dannosi formalismi forieri di contenziosi; ma proprio la minor precisione legislativa può portare a nuovi e più complessi "litigi".

Nel decidere un contenzioso relativo a una gara di appalto per la realizzazione di una residenza universitaria di 200 posti letto, il Consiglio di Stato ha l'occasione di fare il punto su alcune questioni centrali nella materia degli appalti pubblici, materia che, come noto, di recente è stata interessata dal varo del nuovo codice dei contratti (Dlgs n. 50 del 2016). Quella decisa con la sentenza qui in commento era, comunque, una gara ancora regolata dal vecchio codice (Dlgs n. 163 del 2006) e, quindi, la disamina del Consiglio di Stato si è articolata in base alle vecchie norme ancora applicabili *ratione temporis* (anche se, ormai, abrogate). L'occasione tuttavia è per noi importante perché ci consente di tracciare alcuni paragoni tra la vecchia e la nuova disciplina, in particolare con riguardo alla tematica – oggetto, tra le altre, della pronuncia in rassegna – relativa al rapporto fiduciario che deve sussistere tra l'amministrazione che bandisce la procedura di gara e le imprese che vi prendono parte come concorrenti, in vista dell'aggiudicazione finale della commessa.

Il rapporto fiduciario tra stazione appaltante e singola impresa concorrente, nella cornice del vecchio codice dei contratti

Nel vecchio codice dei contratti la norma-chiave, in proposito, va ricercata nell'articolo 38, comma 1, lettera *f)*, del Dlgs n. 163 del 2006, secondo la quale sono escluse dalla partecipazione alle procedure di affidamento quelle imprese «che, secondo motivata valutazione della stazione appaltante, hanno commesso grave negligenza o malafede nell'esecuzione delle prestazioni affidate dalla stazione appaltante che bandisce la gara; o che hanno commesso un errore grave nell'esercizio della loro attività professionale, accertato con qualsiasi mezzo di prova da parte della stazione appaltante».

Si distinguono, pertanto, due ipotesi rilevanti:

- l'una, più particolare, collegata ai rapporti pregressi tra la stessa amministrazione banditrice della gara e l'impresa interessata, e relativa a gravi carenze commesse da quest'ultima nell'esecuzione di precedenti appalti che fossero stati banditi dalla prima (cfr. Tar Calabria, Reggio Calabria, sentenza n. 942 del 2010);
- l'altra, più generale, relativa all'intera "storia" professionale dell'impresa, con rilevanza accordata a qualsiasi "errore grave" commesso nel corso della sua attività, anche al di fuori dell'ambito degli affidamenti pubblici. In entrambi i casi, la valutazione sul requisito dell'affidabilità è rimessa alla stazione appaltante, nell'esercizio della propria discrezionalità: l'eventuale provvedimento di esclusione dalla gara non ha carattere sanzionatorio, avendo di mira solo l'interesse pubblico alla genuinità dell'esecuzione dell'appalto, e richiede che l'amministrazione, con atto motivato, dia conto della gravità della negligenza o dell'errore professionale commesso e del rilievo che tali elementi hanno sull'affidabilità dell'impresa e sull'interesse pubblico a stipulare un nuovo contratto con essa.

Aspetto centrale, in questa disciplina, assume la motivazione

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

dell'atto di esclusione. La norma di legge precisa che la pregressa inadempienza contrattuale debba risultare da una "*motivata valutazione*" della stazione appaltante. Nella sentenza qui in commento, tuttavia, si evidenzia che tale onere di congrua motivazione è dalla legge richiesto solo in caso di adozione di un provvedimento di esclusione, e non anche per l'opposta fattispecie di mancata esclusione (invocata, ad esempio, da un'impresa concorrente). Nel caso di specie, pur a fronte dell'esistenza di segnalazioni Anac a carico dell'aggiudicataria, l'amministrazione si è limitata a ricevere i dovuti chiarimenti e poi nulla ha argomentato, provvedendo senz'altro ad ammettere l'impresa in gara: e tale "determinazione tacita" è nondimeno considerata legittima dal Consiglio di Stato in considerazione del fatto che l'impresa aveva comunque segnalato e illustrato al seggio di gara i contenuti e le circostanze sottese a ciascuna annotazione; con ciò quindi ribadendosi, da parte dei Giudici, che la legge non impone alcun onere di motivare espressamente sulla mancata esclusione.

L'obbligo di motivazione del provvedimento di esclusione è la cartina di tornasole dell'ampio margine di apprezzamento che, in *subiecta materia*, il legislatore ha riconosciuto all'amministrazione circa la sussistenza del requisito dell'affidabilità dell'appaltatore. Ne conseguono importanti conseguenze sull'ampiezza del sindacato che il Ga è chiamato a compiere sulle motivazioni di tale apprezzamento: esso – hanno precisato le sezioni Unite – deve essere mantenuto sul piano della "non pretestuosità" della valutazione degli elementi di fatto compiuta e non può pervenire a evidenziare una mera "non condivisibilità" della valutazione stessa. Diversamente, il Ga finirebbe per sconfinare nell'area della discrezionalità amministrativa, così superando i limiti esterni della propria giurisdizione: e infatti, in tale ipotesi, le sezioni Unite della Corte di cassazione possono giungere alla pronuncia di annullamento della sentenza del giudice amministrativo per difetto assoluto di giurisdizione (cfr., per un'applicazione di tali principi, Cassazione, sezioni Unite, sentenza n. 2312 del 2012).

L'obbligo di motivazione della esclusione è la cartina di tornasole dell'ampio margine di apprezzamento

Più in particolare, proprio perché l'accertamento della negligenza o della malafede o dell'errore grave è di regola rimesso alla valutazione della Pa procedente, esso non richiede una pronuncia giudiziale passata in giudicato (ossia: una pronuncia che accerti il verificarsi della pregressa inadempienza contrattuale), a differenza ad esempio di ciò che è previsto dalla lettera *c)* del medesimo articolo 38 (che dispone l'esclusione dalle gare per le imprese che siano state condannate per alcune fattispecie di reato considerate sensibili); né potrebbe assumere un qualche rilievo la contestazione, da parte dell'impresa, della propria pregressa inadempienza, posto che l'esigenza soddisfatta dalla richiamata previsione, nel delineare la causa di esclusione, è solamente quella di salvaguardare l'elemento fiduciario (così Consiglio di Stato, sezione V, sentenza n. 409 del 2011): in sostanza, l'unica contestazione ammissibile in sede giurisdizionale potrebbe essere – entro i possibili limiti del sindacato del giudice amministrativo – quella che mira a revocare in dubbio il venir meno del rapporto fiduciario, ad esempio rimarcando la circostanza che l'inadempienza si riferiva a un rapporto contrattuale di tipologia o natura del tutto diverse rispetto a quello oggetto della nuova gara, tuttavia mantenendo fermo il dato di fatto per cui, in passato, quella grave inadempienza si è verificata.

In giurisprudenza, peraltro, si ritiene che sussista un preciso onere dichiarativo, in capo all'impresa concorrente, circa le proprie precedenti mancanze contrattuali, nel senso cioè che l'impresa che voglia partecipare a una gara pubblica debba – a pena di esclusione – denunciare alla stazione appaltante di essere incorsa in negligenze o in gravi errori di esecuzione di precedenti appalti. Quest'obbligo dichiarativo, in realtà, non è espressamente contemplato dall'articolo 38, lettera *f)*, il quale anzi stabilisce che le pregresse mancanze contrattuali possano essere accertate «*con qualsiasi mezzo di prova*» da parte della stazione appaltante, quindi anche a prescindere da un'autodenuncia dell'impresa interessata. È stato anzi osservato che, con specifico riguardo alle negligenze commesse in sede di esecuzione di precedenti appalti banditi dalla

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

stessa amministrazione aggiudicatrice, quell'obbligo dichiarativo non ha alcuna ragion d'essere, proprio perché l'amministrazione è (in teoria) già a conoscenza dei fatti e, dunque, può già immediatamente valutarli (Tar Calabria, Reggio Calabria, sentenza n. 705 del 2014). In ogni caso, far discendere il provvedimento di esclusione dalla gara solo dal fatto che l'impresa non abbia denunciato una propria precedente mancanza costituisce – a ben vedere – un'ulteriore declinazione del principio fiduciario, che è la *ratio* della previsione dell'articolo 38, lettera *f)*, risultandone minato il rapporto di correttezza che deve instaurarsi, sin dall'inizio, tra l'amministrazione aggiudicatrice e l'impresa chiamata a eseguire una commessa pubblica.

Le annotazioni effettuate presso il casellario informatico tenuto presso l'Anac

Nella sentenza qui in commento si accenna (come già visto) alle annotazioni che sono effettuate presso il casellario informatico tenuto presso l'Anac. Si tratta del casellario istituito ai sensi dell'articolo 7, comma 10, del Dlgs n. 163 del 2006 il quale costituisce una vera e propria banca-dati di tutte le imprese che hanno partecipato ad appalti pubblici e che, essendo costantemente aggiornato a opera delle stesse amministrazioni aggiudicatrici ovvero delle Soa (società-organismi di attestazione) ovvero dell'Autorità Anti-corruzione, consente di offrire notizie ad ampio raggio sulla vita e sull'attività degli operatori economici proprio al fine di agevolare i successivi controlli rimessi, in sede di gara, alle amministrazioni banditrici. Nell'ambito delle tre macrosezioni del casellario, contenenti i dati – rispettivamente – per l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti e la prestazione di servizi, trovano spazio (per ciò che a noi in questa sede interessa) anche le notizie relative agli «episodi di grave negligenza o errore grave nell'esecuzione dei contratti ovvero gravi inadempienze contrattuali, anche in riferimento all'osservanza delle norme in materia di sicurezza e degli obblighi derivanti da rapporto di lavoro» (così, ad esempio, l'articolo 8, comma 2, lettera *p)*, del Dpr n. 207 del 2010), notizie che sono di volta in volta inserite dalle singole amministrazioni aggiudicatrici in relazione all'esecuzione degli appalti da loro banditi. In questo modo, pertanto, mediante una semplice consultazione del casellario, le stazioni appaltanti possono venire a conoscenza dei pregressi episodi di inadempienza contrattuale di una singola impresa, ai fini di compiere la valutazione sul requisito di affidabilità *ex* articolo 38, lettera *f)*, del (vecchio) codice.

Con il nuovo codice non ricorre più la duplicità di ipotesi che prima caratterizzava la normativa

Il rapporto fiduciario nel quadro del nuovo codice

La disciplina adesso introdotta dall'articolo 80, comma 5, lettera *c)*, del nuovo codice dei contratti si differenzia sensibilmente, per alcuni aspetti, da quella previgente.

Anzitutto, non ricorre più la duplicità di ipotesi (negligenza o malafede nei pregressi rapporti contrattuali con la stessa pubblica amministrazione; errore grave nell'ambito dell'intera attività professionale) che prima caratterizzava la normativa: adesso si parla solo, genericamente, di operatore economico che si sia «reso colpevole di gravi illeciti professionali, tali da rendere dubbia la sua integrità o affidabilità». Tali gravi illeciti dovranno essere dimostrati dalla stazione appaltante «*con mezzi adeguati*», e quindi non più (com'era prima) con qualsiasi mezzo di prova: spetterà, in particolare, all'Anac, con il varo della sue famose "linee guida", precisare cosa debba intendersi per «mezzi di prova adeguati»; in ogni caso, la nuova terminologia usata è tale da determinare, rispetto a prima, una certa limitazione, a carico della stazione appaltante, della possibilità di dimostrare l'inaffidabilità dell'operatore.

La nuova legge, peraltro, si dà carico di indicare, esemplificativamente, alcune situazioni che possono – salvo, evidentemente, diversa valutazione della Pa – rientrare nel novero dei "gravi illeciti professionali": tra queste si includono «le significative carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto o di concessione che ne hanno causato la risoluzione anticipata, non contestata in giudizio, ovvero confermata all'esito di un giudizio», quindi con conseguente esclusione di tutte quelle inadempienze che, pur potendosi astrattamente qualificare come "signifi-

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

cative", non abbiano tuttavia condotto, per avventura, all'esito della risoluzione contrattuale. Nuovamente, è qui demandato all'Anac il delicato compito di integrare la lacunosa previsione legislativa, mediante la precisazione di cosa debba intendersi per "significative carenze" (l'articolo 80, comma 13, del Dlgs n. 50 del 2016).

Altro aspetto rilevante è che non si parla più di "motivata valutazione" della stazione appaltante. Tuttavia la motivazione del provvedimento di esclusione, oltre che discendere dai principi generali della legge n. 241 del 1990, sembra ineludibile e forse adesso perfino più stringente, posto che – come già visto – l'amministrazione ora non è più libera come prima nell'utilizzare qualsiasi mezzo di prova per dimostrare l'inaffidabilità dell'impresa e dovrà, pertanto, di volta in volta, adeguatamente illustrare l'adeguatezza e la correttezza dei mezzi di prova all'uopo utilizzati, alla luce delle direttive impartite dall'Anac.

Quella introdotta con il nuovo codice appare, in definitiva, una disciplina molto più scarna e molto meno precisa della precedente, comunque pur sempre sorretta da identica *ratio* di fondo che rimane la preservazione del rapporto fiduciario. Probabilmente l'intento è di eliminare quelli che, in precedenza, erano ritenuti inutili e dannosi formalismi forieri di contenziosi; ma, come già osservato in sede di primo commento, proprio la minor precisione legislativa è spesso foriera di nuovi e più complessi contenziosi (per una prima valutazione, D. Ponte, «Motivi di esclusione "snelliti" per ridurre i ricorsi», in questa *Rivista* 2016, n. 24, pagine XXV e seguenti dell'inserto speciale). ●

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Comunitario e Internazionale

GIURISPRUDENZA

GIURISDIZIONE

IL COMMENTO

L'interruzione di un contratto senza accordo scritto non può essere classificata come illecito civile e doloso

Corte di giustizia dell'Unione europea – Sezione II – Sentenza 14 luglio 2016 – Causa C-196/15- Commento di Marina Castellaneta

» PAG 96

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

GIURISDIZIONE

L'interruzione di un contratto senza accordo scritto non può essere classificata come illecito civile e doloso

Corte di giustizia dell'Unione europea – Sezione II – Sentenza 14 luglio 2016 – Causa C-196/15 - Commento
Presidente Ilešič; Relatore Toader; Avvocato generale Kokott; domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte dalla Cour d'appel de Paris (Corte d'appello di Parigi, Francia), nel procedimento Granarolo Spa contro Ambrosi Emmi France SA

IL COMMENTO

Marina Castellaneta

La brusca interruzione di relazioni commerciali stabilite da lungo tempo ma non basate su un accordo scritto non può essere classificata come illecito civile e doloso perché il rapporto originario rientra, in presenza di alcuni elementi, nelle obbligazioni contrattuali. Di conseguenza, la competenza non è del giudice in cui l'evento dannoso è avvenuto o può avvenire bensì del giudice del luogo in cui l'obbligazione contrattuale dedotta in giudizio è stata eseguita. È quanto ha stabilito la Corte di giustizia dell'Unione europea nella sentenza depositata il 14 luglio (C-196/15, *Granarolo*) con la quale Lussemburgo ha anche colto l'occasione per precisare i criteri per qualificare un rapporto come contrattuale in assenza di un contratto scritto. Che, certo, ha particolare rilievo ai fini della ripartizione della giurisdizione tra i giudici degli Stati membri dell'Unione europea.

Il fatto

È stata la Corte di appello di Parigi a chiamare in aiuto i giudici Ue per alcuni chiarimenti sull'articolo 5 del regolamento n. 44/2001 sulla competenza giurisdizionale, l'esecuzione e il riconoscimento delle decisioni in materia civile e commerciale sostituito, da gennaio 2015, dal 1215/2012 di analogo tenore.

La controversia arrivata dinanzi ai giudici nazionali riguarda una società italiana di prodotti alimentari e una francese che distribuiva in Francia i prodotti da 25 anni, senza, però, un contratto quadro e un patto di esclusiva. A fronte della decisione di interrompere la relazione commerciale da parte della società italiana comunicata con lettera alla ditta francese, quest'ultima si era rivolta ai giudici d'oltralpe chiedendo un risarcimento per la brusca interruzione di relazioni commerciali. Il Tribunale per il commercio di Marsiglia si era dichiarato competente ritenendo che l'azione era incentrata su un illecito civile doloso e il luogo

LA MASSIMA

Giurisdizione – Materia civile e commerciale – Individuazione del giudice competente – Materia contrattuale – Illeciti civili – Brusca interruzione di relazioni commerciali – Assenza di atto scritto – Azione risarcitoria – Elementi concordanti - Obbligazione contrattuale – Qualificazione – Obbligazione caratteristica - Compravendita di beni o prestazione di servizi. *(Regolamento n. 44/2001, articolo 5)*

Un'azione di risarcimento che ha origine dalla «brusca interruzione di relazioni commerciali stabilite da tempo» non può essere considerata come illecito civile doloso o colposo se tra il produttore e il distributore esiste una relazione contrattuale tacita. Spetta al giudice nazionale accertare la sussistenza di elementi concordanti come, tra gli altri, l'esistenza di relazioni commerciali stabilite da tempo, la buona fede tra le parti, la regolarità della transazione e la loro evoluzione nel tempo. Spetta al giudice nazionale accertare l'obbligazione caratteristica del contratto e stabilire se si tratti di un contratto di consegna di un bene o di prestazione di servizi.

Per il testo della sentenza della Corte di giustizia
www.guidaaldiritto.ilsole24ore.com

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

del danno era presso la sede francese della società di distribuzione. L'azienda italiana aveva impugnato la decisione e la Corte di appello di Parigi, nutrendo dubbi sull'applicazione fatta dai giudici di primo grado del regolamento n. 44/2001, ha chiesto alla Corte Ue di chiarire la portata dell'articolo 5 del regolamento e la nozione di materia contrattuale nonché di illeciti civili.

La qualificazione della fattispecie

In via generale, il regolamento n. 44/2001 stabilisce che le persone domiciliate nel territorio di uno Stato membro devono essere convenute dinanzi ai giudici di tale Stato, a prescindere dalla nazionalità. Accanto a questa regola generale, il regolamento fissa norme *ad hoc* in materia di assicurazioni, di consumatori, di lavoro, individuando altresì competenze esclusive e competenze speciali. Proprio queste ultime sono al centro del rinvio pregiudiziale. Dette competenze, in pratica, consentono di adire, in via alternativa rispetto al domicilio del convenuto, per talune materie, tribunali di altri Stati membri. In particolare, in materia contrattuale si attribuisce la competenza anche al giudice del luogo in cui l'obbligazione dedotta in giudizio è stata o deve essere eseguita, prevedendo presunzioni circa il luogo dell'esecuzione di alcuni contratti e in materia di illeciti civili dolosi o colposi il giudice del luogo in cui l'evento dannoso è avvenuto o può avvenire (articolo 7 del regolamento n. 1215). Già in passato, la Corte Ue ha poi chiarito che le competenze speciali costituiscono una deroga al principio di giurisdizione generale e, di conseguenza, «sono da interpretare restrittivamente, poiché non consentono un'interpretazione che vada oltre le ipotesi espressamente prese in considerazione dal regolamento stesso» (sentenza C-147/12, del 18 luglio 2013, par. 31). Non solo. Le disposizioni del regolamento, salvo nei casi in cui non vi sia un espresso rinvio agli ordinamenti nazionali, vanno interpretate in modo autonomo, anche tenendo conto degli obiettivi dell'atto Ue.

La competenza spetta al giudice del luogo in cui l'obbligazione dedotta in giudizio è stata eseguita

In caso contrario, sarebbe vanificata l'applicazione uniforme della disciplina.

Punto centrale è, quindi, se la «brusca interruzione di relazioni commerciali stabilite da tempo» possa rientrare, come avevano ritenuto i giudici del tribunale di Marsiglia, tra gli illeciti civili dolosi o colposi. Elemento essenziale per poter incasellare una determinata fattispecie nell'ambito della materia degli illeciti di cui all'articolo 5, punto 3 del regolamento è che la responsabilità del convenuto non sia ricollegata alla materia contrattuale. E invero, la Corte è chiara nel precisare che la sola circostanza che una delle parti contraenti avvia un'azione di responsabilità civile non può condurre a ritenere che si sia nell'ambito della materia degli illeciti e questo nei casi in cui vi siano obblighi contrattuali e un conseguente inadempimento delle obbligazioni assunte. Un accertamento che va fatto in base al regolamento e non agli ordinamenti nazionali anche se è certo un dato significativo che in molti Stati parti le relazioni commerciali tra due aziende che durano da molto tempo sono classificate, pur in assenza di un contratto scritto, come rapporti contrattuali. D'altra parte, lo stesso articolo 5, punto 1 nell'occuparsi delle obbligazioni contrattuali non prevede che vi sia la stipulazione di un contratto scritto che, quindi, può essere determinato anche in modo tacito. L'obbligazione tra le parti, infatti, può essere accertata in altro modo, non solo con la sussistenza di un atto scritto a condizione che essa risulti – come precisa la Corte Ue – «da atti non equivoci che manifestano la volontà delle parti». Se è vero che detto accertamento spetta poi al giudice nazionale che deve avere a mente il regolamento Ue e non l'ordinamento interno, va sottolineato che la Corte ha colto l'occasione per precisare alcuni elementi che depongono nel senso di qualificare una relazione come obbligazione contrattuale.

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

In particolare, devono essere accertati atti non equivoci ed elementi concordanti come la volontà delle parti, l'esistenza di obbligazioni pattuite tacitamente e che durano nel tempo, la buona fede delle parti, la regolarità delle transazioni «e la loro evoluzione nel tempo espressa in quantità e in valore», gli accordi sui prezzi fatturati e/o sugli sconti, la corrispondenza tra le parti. All'esito di un accertamento globale dei diversi elementi che risultino concordanti, il giudice nazionale, anche in assenza di un contratto scritto, potrà ritenere sussistente una relazione contrattuale tacita e applicare l'articolo 5, punto 1 del regolamento e non l'articolo 5, punto 3. Con la conseguenza che la giurisdizione deve essere attribuita al giudice del luogo in cui l'obbligazione contrattuale è stata o deve essere eseguita e non al giudice del luogo in cui l'evento dannoso è avvenuto o può avvenire. Dal punto di vista pratico, quindi, nel caso di specie l'Italia e non la Francia.

Compravendita di beni o prestazione di servizi?

Precisato che il rapporto oggetto della controversia può essere qualificato come obbligazione contrattuale, la Corte è stata chiamata a sciogliere un ulteriore nodo ossia se le relazioni commerciali sono da qualificare come compravendita di beni o come contratto di prestazione dei servizi. Nel primo caso, il luogo di esecuzione dell'obbligazione dedotta in giudizio si presume essere quello in cui i beni sono stati o avrebbero dovuto essere consegnati, mentre nel caso di prestazione di servizi va considerato il luogo in cui i servizi sono stati o avrebbero dovuto essere prestati.

Affinché l'attività rientri nella fornitura di un servizio, il distributore deve partecipare alla conquista di una fetta del mercato locale

È tra l'altro evidente che se si configurassero queste due fattispecie che utilizzano come titolo di giurisdizione un criterio basato sull'obbligazione caratteristica, non sarebbe applicabile l'articolo 5, punto 1, lettera *a*) relativo, in via generale, alle obbligazioni contrattuali. Nel caso in esame, quindi, si tratta di accertare se il contratto concluso tacitamente si configuri come compravendita di beni. In una simile ipotesi la competenza andrebbe al giudice del luogo in cui le merci sono consegnate, in questo caso presso l'azienda produttrice di alimenti in Italia e non in Francia dove ha sede la ditta di distribuzione.

Sul fronte della qualificazione dei servizi, la Corte ritiene indispensabile che "la parte che li fornisce effettui una determinata attività in cambio di un corrispettivo", come sancito nella sentenza del 19 dicembre 2013 nella causa C-9/12. Per attività, già in passato, gli eurogiudici hanno precisato che è indispensabile considerare «il compimento di atti positivi» e non meri atti omissivi. Nel caso in esame, risulta così indispensabile accertare se nella distribuzione di prodotti a vantaggio di una delle parti contraenti, la ditta che procede alla distribuzione "partecipi allo sviluppo della diffusione dei prodotti interessati". Di conseguenza, nell'ambito del regolamento non è sufficiente, affinché l'attività possa rientrare nella fornitura di un servizio, che il prodotto venga distribuito, ma è indispensabile che il distributore partecipi attivamente alla conquista di una fetta del mercato locale ad esempio offrendo ai clienti servizi e vantaggi «che un semplice rivenditore non può offrire». Indispensabile anche il versamento di un corrispettivo che «non può essere inteso in senso restrittivo come versamento di una somma di denaro» ma, ad esempio, può derivare dall'esistenza di un vantaggio concorrenziale che un distributore ha rispetto ad altri operatori economici perché unici titolari a distribuire un prodotto su un territorio o ancora da agevolazioni come la messa a disposizione di strumenti pubblicitari «di trasmissione di *know how* per mezzo di attività di formazione, o ancora di agevolazioni di pagamento». Un simile accertamento, però, chiarisce la Corte, rientra nella competenza dei giudici nazionali che devono attenersi ai parametri forniti da Lussemburgo. ●

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

LEX 24 LA BANCA DATI CERTIFICATA Guida al Diritto

LA BANCA DATI MODULARE PER I PROFESSIONISTI DEL DIRITTO

www.ilsole24ore.com/lex24

GRUPPO 24 ORE

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

NASCE PLUS PLUS 24 DIRITTO.

IL MESTIERE DI SEMPRE, CON GLI STRUMENTI DI OGGI.

Il Sole 24 ORE
Il primo quotidiano digitale

PLUSPLUS24DIRITTO.COM

marcotolfa - ARCADI CLAUDIO - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA