

R.G. n. 70/2024



La Corte d'Appello di Milano

Sezione Prima Civile

così composta:

dr. Domenico Bonaretti	Presidente
dr. Anna Ferrari	Consigliere
dr. Manuela Cortelloni	Consigliere relatore

nella causa civile iscritta al n. r.g. **70/2024** promossa in grado di appello

DA

COMUNE DI BUSTO ARSIZIO (C.F. 00224000125), in persona del Sindaco *pro – tempore*, elettivamente domiciliato in Milano, Foro Bonaparte n. 55, presso lo studio dell'avv. Raffaella Muroni, che lo rappresenta e difende come da delega in atti, unitamente all'avv. Marcello Stella, all'avv. Aldo Angelo Lorenzo Dolmetta, all'avv. Claudio Consolo;

appellante

contro

DEUTSCHE BANK AG (C.F. 04462520158), elettivamente domiciliata in Milano, via Barozzi n. 1, presso lo studio dell'avv. Giuseppe Lombardi, che la rappresenta e difende come da delega in atti, unitamente all'avv. Laura Eugenia Maria Salvaneschi, all'avv. Zeno Crespi Reghezzi e all'avv. Ettore Frustaci;

appellata

DEUTSCHE BANK S.P.A. (C.F. 001340740156), elettivamente domiciliata in Milano, Via Andegari n. 4/a, presso lo studio dell'avv. Marco Delle Noci, che la rappresenta e difende come da delega in atti, unitamente all'avv. Carlo Morelli;

appellata

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA**di rinvio pregiudiziale alla Corte di Cassazione****ai sensi dell'art. 363 bis c.p.c.****Premesso che:**

1. Con la decisione *della High Court of Justice – Queen's Bench Division – Business and Property Courts of England and Wales – Commercial Court of London* del 12 ottobre 2021, che definiva il giudizio promosso da Deutsche Bank A.G. nei confronti del Comune di Busto Arsizio, il *Consequential Judgment* del 4.02.2022 e l'*Order* del 4-2-2022 recante la condanna alle spese, veniva accertata la validità di due contratti di *swap* (un "*mirror swap*" e un "*cash flow swap*") sottoscritti dal Comune di Busto Arsizio in data 18 luglio 2007, in forza di deliberazione di Giunta Comunale assunta il 17 luglio 2007, contratti che avevano individuato, nel Giudice inglese, il Foro competente per tutte le controversie nascenti da tali accordi.

Per l'effetto, il Comune di Busto Arsizio veniva condannato al pagamento di euro 2.506.587,59, pari a quanto ancora dovuto in forza del *cash flow swap*, oltre a 1.400.000,00 sterline a titolo di spese processuali.

2. Il Comune di Busto Arsizio non proponeva appello alla *Court of Appeal* (onde contenere le spese di difesa) e la sentenza diventava definitiva.
3. Il Comune di Busto Arsizio proponeva ricorso, ai sensi dell'art. 702 bis c.p.c., avanti al Tribunale di Milano, onde far accertare – ai sensi dell'art. 45, comma 1 lett. a), Reg. (UE) n. 1215/2012, che "*il riconoscimento è manifestamente contrario all'ordine pubblico (ordre public) nello Stato membro richiesto*".
4. Il ricorrente proponeva diversi motivi di ricorso, con i quali si doleva, da un lato, della violazione dell'ordine pubblico "sostanziale" e, dall'altro, della violazione dell'ordine pubblico processuale.
5. Per quanto di interesse, il ricorrente lamentava la violazione *dell'ordine pubblico economico* – valutato alla luce dei principi costituzionali (artt. 81, 97, 114 e 119 Cost), come interpretati dalla Corte Costituzionale (con specifico riferimento ai principi in

tema di finanza pubblica degli Enti Locali, di equilibrio di bilancio e di tutela del patrimonio dell'Ente) e dalla Corte di Cassazione (in particolare, dalle SS.UU. Civili n. 8770/2020, in tema di requisiti di validità dei contratti di swap e di capacità dell'Ente di stipulare tali contratti).

Il Comune si doleva degli effetti della decisione assunta dal Giudice inglese, per essersi discostato dalle norme e dai principi indicati, in relazione all'indebitamento dell'Ente Locale, alla rischiosità dell'operazione realizzata, alla carenza di capacità a contrarre da parte della Giunta Comunale e, in generale, ai principi divenuti "diritto vivente" nell'ordinamento italiano e che ritiene limiti di "ordine pubblico" ai sensi dell'art. 45 Reg. cit.

6. Deutsche Bank A.G., costituendosi nel procedimento, evidenziava, in ordine a tale specifico profilo, la sua infondatezza, ritenendo che, per tale via, il ricorrente volesse ottenere la riforma, nel merito, della sentenza inglese.
7. Il Tribunale di Milano, con ordinanza 6-13.12.2023, rigettava il ricorso presentato dal Comune di Busto Arsizio, compensando fra le parti le spese del giudizio.
8. A fondamento della decisione, tra l'altro, il Giudice di primo grado richiamava il concetto di "*ordine pubblico*", quale limite alla riconoscibilità di una sentenza straniera e inteso quale insieme di "*principi fondamentali della Costituzione e di quelli consacrati nelle fonti internazionali e sovranazionali*" e del "*modo in cui detti principi si sono incarnati nella disciplina ordinaria dei singoli istituti e dell'interpretazione fornita dalla giurisprudenza costituzionale e ordinaria la cui opera di sintesi e ricomposizione dà forma a quel diritto vivente, dal quale non può prescindere nella ricostruzione della nozione di ordine pubblico, quali insieme dei valori fondamentali dell'ordinamento in un determinato momento storico*" (citando SS.UU. Civili n. 12193/2019; Cass. SS.UU. Civili n. 16601/2017).

Ulteriormente, dopo avere evidenziato che la decisione del Giudice inglese non può essere oggetto di riesame nel merito, concludeva nel senso che i "*principi di finanza pubblica*" non fanno parte dell'"*ordine pubblico*", in quanto non sono "*principi fondamentali dell'ordinamento dello Stato italiano*", tale che "*anche ammettendo che il riconoscimento della sentenza inglese possa in concreto ledere i principi stabiliti dagli artt. 81, 97, 118 e 119 Cost., tale circostanza non è sufficiente per negare il riconoscimento*".

Né – si osservava – la decisione del Giudice straniero, di ritenere non vincolante la pronuncia di Sezioni Unite Civili n. 8770/2020, appare ledere l'ordine pubblico, in quanto il medesimo può discostarsene.

Infine, si evidenziava che ogni ulteriore o diverso accertamento comporterebbe un'inammissibile rivalutazione di merito della decisione adottata dal Giudice inglese.

9. Il Comune di Busto Arsizio ha proposto appello avverso l'ordinanza 6-13.12.2023, tra l'altro dolendosi: con il primo motivo, della *“Violazione e falsa applicazione della nozione di ordine pubblico internazionale rilevante ai sensi dell'art. 45 comma 1° lett. a) Reg. UE 1215/2012, in relazione agli artt. 81, 97, 114, 118, 119 Cost., 3 comma 2° D.M. 1 dicembre 2003”*; con il quarto motivo, della *“Erroneità della sentenza impugnata per avere il Tribunale escluso il manifesto contrasto con l'ordine pubblico internazionale della sentenza inglese, seppure accertatamente in contrasto con i principi di diritto enunciato da Cass. Sez. Un. 8770/2020”*.

10. Essenzialmente, il Comune ha lamentato l'erronea valutazione, da parte del Tribunale di primo grado, della nozione di *ordine pubblico*, ritenendo – diversamente da quanto motivato con l'ordinanza impugnata – che le norme costituzionali in precedenza indicate, alla luce dell'interpretazione data dalla Corte Costituzionale (in particolare, con le sentenze nn. 425/2004 e 52/2010) e dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (con la pronuncia n. 8770/2020 resa in data 12 maggio 2020), siano *principi di ordine pubblico* ai sensi dell'art. 45, 1° comma, lett. a) Reg. cit.

11. Alla prima udienza del 24 aprile 2024, parte appellante ha sollecitato il rinvio pregiudiziale, ai sensi dell'art. 363 *bis* c.p.c., per la risoluzione di tale questione di diritto.

12. Integrato il contraddittorio scritto fra le parti e previa discussione orale all'udienza del 18 settembre 2024, il Consigliere Istruttore si è riservato di riferire al collegio.

La decisione è stata assunta nella camera di consiglio del 28 novembre 2024.

Osserva che

I. Questa Corte ritiene sussistenti i presupposti di cui all'art. 363 *bis* c.p.c., in quanto:

(i) La questione è necessaria alla definizione anche parziale del giudizio e non è stata ancora risolta dalla Corte di Cassazione;

- (ii) la questione presenta gravi difficoltà interpretative;
- (iii) la questione è suscettibile di porsi in numerosi giudizi.

(i) Quanto *al primo requisito*, la questione che si intende sottoporre alla Suprema Corte di Cassazione è di puro diritto, vertendo in ordine al concetto di “ordine pubblico”, di cui all’art. 45, 1° comma, lett. a) Reg. UE 1215/2012, nella specifica accezione sopra indicata e che – per quanto risulta a questa Corte – non è mai stata affrontata dalla Corte di legittimità e vede divisa la dottrina che, sul punto, non ha una *communis opinio*¹.

La questione – che fonda il primo e il quarto motivo di appello – appare inoltre “*necessaria per la definizione anche parziale del giudizio*”.

Né, la stessa appare violare il principio di divieto di riesame nel merito, in quanto ha ad oggetto profili distinti – rispetto a quelli esaminati dal Giudice inglese e valutati quali questioni di mero fatto, secondo il tradizionale approccio di *common law* – oltre che rilevanti sul piano squisitamente giuridico, in relazione ai limiti di riconoscibilità di una sentenza straniera nel nostro ordinamento.

(ii) La questione proposta presenta *gravi difficoltà interpretative*.

Due sono le principali opzioni ermeneutiche, sostenute da autorevoli contributi dottrinali.

- A. Secondo una prima interpretazione – (prospettata dall’appellante, oltre che in dottrina – cfr. Allegati E26 ed E24²) – fanno parte dell’ “*ordine pubblico*”, ai sensi dell’art. 45 lett. a) Reg. cit., i principi di *ordine pubblico economico*.

In particolare, gli stessi trovano fondamento nelle seguenti previsioni costituzionali: l’art. 81 Cost. (che, al primo comma, prevede che “*Lo Stato assicura l’equilibrio tra le entrate e le spese del*

¹ Nel senso che, ai fini del rinvio pregiudiziale *ex art. 363 bis c.p.c.*, sia sufficiente il conflitto anche meramente potenziale tra le diverse Sezioni della Corte di legittimità, stante la diversa formulazione della norma rispetto alla legge delega ed alla dizione originaria (che prevedeva, diversamente, che la questione non fosse stata mai *affrontata*), si rimanda a SS.UU. Civili, sentenza 7 maggio 2024, n. 12449;

² Si rimanda ai contributi del Prof. Aldo Travi “*Parere pro – veritate: Contratti degli Enti Locali per strumenti derivati e ordine pubblico internazionale*” e del Prof. Maffei “*L’indebitamento probabile degli enti locali dopo Cattolica alla prova dell’ordine pubblico internazionale*”, in N.D.C., n. 4 del 2023;

proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico”); l’art. 97 Cost. (che, al primo comma, prevede, in coerenza con l’ordinamento dell’Unione Europea, l’equilibrio di bilancio e la sostenibilità del debito pubblico per le Pubbliche Amministrazioni); l’art.114 Cost. (nella parte in cui riconosce ai Comuni la natura di enti autonomi); l’art.119 Cost. (che ribadisce l’autonomia finanziaria e di spesa di Comuni, Province, Città Metropolitane e Regioni “nel rispetto dell’equilibrio dei relativi bilanci” e nell’osservanza “dei vincoli economici e finanziari derivanti dall’ordinamento dell’Unione Europea”; nonché la possibilità di 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”).

Quanto alla disciplina primaria, l’art. 202 Tuel ha previsto il ricorso all’indebitamento da parte degli Enti Locali nel rispetto delle forme previste dalle leggi vigenti in materia e per la realizzazione di investimenti.

Inoltre, l’art. 42 Tuel, al secondo comma lett. i), attribuisce al consiglio comunale il compito di deliberare in ordine alle spese che impegnino i bilanci per gli esercizi successivi (escluse quelle relative alle locazioni di immobili e alla somministrazione e fornitura di beni e servizi a carattere continuativo).

L’art. 41, comma 1, Legge 448/2001 (Legge Finanziaria per l’anno 2002) aveva previsto, al fine di contenere l’indebitamento e monitorare gli andamenti della finanza pubblica (cfr. comma 1), che, con decreto del Ministero dell’Economia e delle Finanze, venissero approvate le norme relative all’ammortamento del debito e all’utilizzo di strumenti derivati da parte degli Enti Locali – (In attuazione di tale previsione legislativa, il d.m. 1° dicembre 2003, n. 389 ³ e, in particolare, l’art. 3 tipizzava le operazioni in derivati che gli Enti Locali potevano concludere, prevedendo che gli stessi fossero – solo - “a copertura del rischio di cambio nel caso di indebitamento in valuta”).

La legge 27 dicembre 2002, n. 289, all’art. 30 comma 15, ha previsto che, qualora gli enti territoriali ricorrano all’indebitamento per finanziare spese diverse da quelle di investimento, in violazione dell’art. 119 Costituzione, “*i relativi atti e contratti sono nulli*”.

Successivamente, l’art. 3 Legge 24 dicembre 2003 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, Legge Finanziaria per l’anno 2004) ha disposto che soltanto

³ “Regolamento concernente l’accesso al mercato dei capitali da parte delle province, dei comuni, delle città metropolitane, delle comunità montane e delle comunità isolate, nonché dei consorzi tra enti territoriali e delle regioni, ai sensi dell’art. 41, comma 1, della legge 28 dicembre 2001, n. 448”;

entro certi limiti le Regioni e gli Enti Locali possano ricorrere all'indebitamento e che il Ministero delle Finanze possa individuare, con proprio decreto, le operazioni che costituiscono "indebitamento" e "investimento".

La Corte Costituzionale, con sentenza 29.12.2004, n. 425, respingendo la questione di illegittimità costituzionale in relazione alla prospettata lesione dell'autonomia finanziaria regionale e provinciale, ha evidenziato che le disposizioni impugnate (*i.e.* l'art. 3, commi 16, 17, 18 e 19 Legge 350/2003) "*derivano da scelte di politica economica e finanziaria effettuate in stretta correlazione con i vincoli di carattere sovranazionale cui anche l'Italia è assoggettata in forza dei Trattati europei e dei criteri politico – economici e tecnici adottati dagli organi dell'Unione europea nel controllare l'osservanza di tali vincoli*", rilevando, altresì, che la nozione di "indebitamento" "*è ispirata ai criteri adottati in sede europea ai fini del controllo dei disavanzi pubblici*".

Successivamente, la Corte Costituzionale ha respinto, con sentenza n. 52/2010, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 62 d.l. 112/2008 ⁴, convertito in legge n. 203/2008 e di modifica dell'art. 3 cit., per violazione, tra l'altro, dell'art. 117 Cost., nella parte in cui prevedeva che il Ministro delle Finanze, sentita Banca d'Italia e la Commissione Nazionale per la Società e la Borsa, con regolamenti di cui all'art. 17 Legge n. 400/1988, d'intesa con la Conferenza Permanente Stato – Regioni, individuasse la tipologie di contratti relativi a strumenti finanziari (art. 1 d.lgs. 58/1998) che le Regioni, Province Autonome e Enti Locali potevano stipulare, vietando, sino a quel momento, la conclusioni di accordi contrattuali. Con tale pronuncia, tra l'altro, si è evidenziato che "*Il Legislatore statale può, dunque, legittimamente imporre alle Regioni vincoli di spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari (sentenza n. 237 del 2009) [...] possono essere ricondotti nell'ambito dei principi di coordinamento della finanza pubblica "norme puntuali adottate dal legislatore per realizzare in concreto la finalità del coordinamento finanziario che, per sua natura, eccede le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub – statali" (sentenza n. 237/2009 e già sentenza 417 del 2005)*" (così, paragrafo 12.3) ⁵.

⁴ "Contenimento dell'uso di strumenti derivati e dell'indebitamento delle regioni e degli enti locali";

⁵ Si segnala, altresì, che la Legge 133/2008 ha specificato che costituisce indebitamento, per l'Ente Locale "*sulla base dei criteri definitivi in sede europea dall'Ufficio statistico delle Comunità Europee (EUROSTAT), l'eventuale premio incassato al momento del perfezionamento delle operazioni derivate*" (il c.d. UPFRONT);

Infine, in forza dell'art. 1, comma 572, Legge n. 147/2013 (Legge di stabilità per l'anno 2014) è venuta meno, in generale e salve le eccezioni specificamente previste, la possibilità, per gli Enti Locali, di stipulare contratti relativi a strumenti finanziari derivati, a pena di nullità rilevabile esclusivamente dall'Ente.

Quanto al “diritto vivente”, le Sezioni Unite Civili della Corte di Cassazione, con la nota sentenza n. 8770 pubblicata in data 12 maggio 2020, richiamati i principi costituzionali citati e l'interpretazione data da Corte Cost. n.52/2010 cit., hanno, tra l'altro, evidenziato che:

- (i) pur potendo l'Ente Locale, sino al divieto introdotto con Legge n. 147/2013 cit., concludere contratti derivati - tenuto conto che l'aleatorietà degli stessi costituisce una forte disarmonia rispetto alle regole di contabilità pubblica, che richiedono la certezza dell'impegno di spesa - ai fini di validità, è necessario che il derivato sia di copertura e che sia misurabile l'oggetto contrattuale, sulla base dell'indicazione del *mark to market*, degli scenari probabilistici e dei cc.dd. costi occulti, allo scopo di ridurre al minimo e di rendere consapevole l'Ente di ogni aspetto di aleatorietà del rapporto (par. 9.8);
- (ii) è competente a deliberare la conclusione di tali contratti, a pena di nullità, l'organo consiliare (art. 42, comma 2, lett i) cit.), nel caso sia di ristrutturazione di debiti preesistenti, sia del loro finanziamento mediante la previsione di clausola *upfront* e tanto qualora il rapporto preesistente si estingua, quanto laddove rimanga in vita a condizioni differenti; non trova applicazione il disposto di cui all'art. 44 TUEL in tema di competenza della giunta comunale (par. 10.6).

B. Secondo l'opposta interpretazione, i principi di diritto sopra indicati (tanto quelli costituzionali, quanto l'interpretazione offerta dalla Corte Costituzionale e dalla Corte di Cassazione con le pronunce indicate) non sono principi di “ordine pubblico” ai sensi dell'art. 45 lett. a) Reg. cit., in quanto non sono “*principi fondamentali dell'ordinamento*”.

Per quanto, in particolare, sostenuto da altra autorevole dottrina (cfr. Allegati D ed E Deutsche Bank A.G.⁶), ribadito che il controllo del Giudice dello Stato membro richiesto di dare

⁶ Si rimanda ai contributi del Prof. Sergio M. Carbone “*Parere pro – veritate: riconoscimento di sentenza straniera in materia di contrattazione pubblica per derivati finanziari, ordine pubblico e divieto di riesame nel merito*” e del Prof. Marcello Clarich “*Parere pro – veritate sulla nozione di ordine pubblico di cui all'art. 45, comma 1, lett.a) del*

esecuzione alla sentenza straniera non può mai divenire un controllo di merito, si ritiene che i principi di ordine pubblico siano i *solii* principi caratterizzanti l'ordinamento *“nella sua intima essenza politica e dai quali dipende l'assetto costituzionale complessivo”*.

Trattasi dei soli *“principii supremi”*, non suscettibili di modificazione, che, ove in contrasto con altri principi dell'ordinamento, prevalgono su questi ultimi nel giudizio di bilanciamento.

Tra questi, si ricomprendono i *“principii fondamentali”* (artt. 1 – 12 Cost.) e gli altri principi costituzionali che non possono essere modificati, nel loro contenuto essenziale, neppure da leggi costituzionali, in quanto *“essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana”* (citandosi, a sostegno, Corte Costituzionale, sentenza 29 dicembre 1988, n. 1146⁷).

Pertanto, tali principi sono individuati, da un lato, nei *limiti espliciti ed impliciti* al potere di revisione costituzionale e, dall'altro, nei cc.dd. *“controlimiti”* nell'ipotesi di ingresso nel nostro ordinamento di norme unionali o di norme concordatarie con essi confliggenti.

Regolamento (UE) n. 1215/2012 in relazione alla sentenza della High Court of Justice – Queen's Bench Division del 12 ottobre 2021”;

⁷ La quale, nel dichiarare inammissibile la questione di legittimità costituzionale proposta dalla Corte di Assise di Bolzano in relazione alla fattispecie prevista dallo Statuto speciale del Trentino Alto – Adige, di irresponsabilità dei Consiglieri Provinciali per le opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni, per violazione dell'art. 3 Cost., ha premesso che:

“La Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali. Tali sono tanto i principi che la stessa Costituzione esplicitamente prevede come limiti assoluti al potere di revisione costituzionale, quale la forma repubblicana (art. 139 Cost.), quanto i principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana.

Questa Corte, del resto, ha già riconosciuto in numerose decisioni come i principi supremi dell'ordinamento costituzionale abbiano una valenza superiore rispetto alle altre norme o leggi di rango costituzionale, sia quando ha ritenuto che anche le disposizioni del Concordato, le quali godono della particolare “copertura costituzionale” fornita dall'art. 7, comma secondo, Cost., non si sottraggono all'accertamento della loro conformità ai “principii supremi dell'ordinamento costituzionale” (v. sentt. nn. 30 del 1971, 12 del 1972, 175 del 1973, 1 del 1977, 18 del 1982), sia quando ha affermato che la legge di esecuzione del Trattato della CEE può essere assoggettata al sindacato di questa Corte “in riferimento ai principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale e ai diritti inalienabili della persona umana” (v. sentt. nn. 183 del 1973, 170 del 1984)”;

Si indicano, a tale riguardo, *“il diritto di difesa (ex multis, Corte Cost., 18 giugno 1979, n. 48, 2 febbraio 1982, n. 18; 21 aprile 1989, 232; 10 ottobre 2014, n. 234; 24 gennaio 2022, n. 18; 14 giugno 2022, n. 146); il principio di legalità (caso “Taricco”, Corte Cost. 27 gennaio 2017, n. 27 e 31 maggio 2018, n. 115); il principio solidaristico (Corte Cost. 28 febbraio 1992, n. 75); i diritti elettorali (Corte Cost., 17 ottobre 1991, n. 338 e 24 luglio 1996, n. 304) e il principio di laicità dello Stato (Corte Cost., 20 novembre 2000, 508)”*.

Di conseguenza – si argomenta – non tutti i principi costituzionali sono “principi di ordine pubblico” e, tra questi, non lo sono le norme costituzionali in precedenza indicate (artt. 81, 97, 114, 119 Cost.), in quanto non caratterizzano la struttura etico – sociale della comunità nazionale in un determinato momento storico, né le conferiscono un’individuata e inconfondibile fisionomia.

Quanto, in particolare, all’art. 119 Cost, si osserva che la modifica introdotta dalla Legge Costituzionale n. 1/2012 - in ordine al pareggio di bilancio e in attuazione del Trattato di stabilità sottoscritto dall’Italia a Bruxelles il 2 marzo 2012 (c.d. *Fiscal Compact*) - è stata inserita nella Costituzione per scelta discrezionale del Legislatore italiano.

Inoltre, si rileva come il principio in questione non abbia carattere rigido e tassativo, tanto che l’art. 81, 1° comma, Cost. prevede che lo stesso debba essere assicurato *“tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico”*, tale che la manovra di bilancio può essere utilizzata anche in funzione “anticiclica”, con l’aumento della spesa pubblica nelle fasi depressive e anche provocando un momentaneo squilibrio.

Tale interpretazione si ritiene altresì coerente con quanto evidenziato dalla Corte Costituzionale, con sentenza 11 aprile 2019, n. 83, che, nell’affermare che deve essere garantito il diritto allo studio ai soggetti disabili, ha precisato che tale diritto fondamentale *“non può dipendere da scelte finanziarie che il legislatore compie con previsioni che lasciano “incerta nell’an e nel quantum la misura della contribuzione”*.

Così, in tema di diritto alla salute, pur dandosi atto del necessario bilanciamento con la finanza pubblica, se ne è spesso affermato il valore preponderante (così Corte Cost., sentenza 3 agosto 1994, n. 304).

Su tali basi, si conclude nel senso che *l’equilibrio della finanza pubblica* ha un rango costituzionale inferiore rispetto ad altri valori e diritti costituzionalmente garantiti, tale che lo stesso non appare rientrare nel novero dei *“principi fondamentali”* del nostro ordinamento.

Infine, quanto agli effetti della sentenza inglese, si osserva che gli stessi potranno, se del caso, essere affrontati dagli Enti Locali mediante le specifiche procedure di risanamento del dissesto finanziario (artt. 242 e ss. Tuel).

(iii) Infine, la questione è suscettibile di porsi in numerosi giudizi.

E' noto il consistente ricorso all'indebitamento, da parte degli Enti Locali e sino all'introduzione del relativo divieto con Legge n.147/2013, con conseguente articolato contenzioso in sede giudiziaria, giunto, tra l'altro, all'attenzione delle Sezioni Unite Civili della Corte di Cassazione (sentenza n. 8770/2020 cit.).

La questione che si intende proporre alla Suprema Corte di Cassazione appare suscettibile di porsi in numerosi giudizi, stante la frequente previsione, nei contratti derivati - certamente in quelli conclusi da Deutsche Bank A.G. - di clausola di deroga alla giurisdizione italiana.

Risultano pendenti, avanti al Giudice inglese, numerosi contenziosi, che coinvolgono diversi Comuni italiani, per quanto risulta dall'estratto "Search Results" – "derivates" esibito, da parte appellante, all'udienza del 18.09.2024.

P.Q.M.

la Corte d'Appello di Milano propone la seguente questione pregiudiziale:

“Se rientrano nel concetto di ordine pubblico, quale limite al riconoscimento in Italia di una sentenza straniera in materia civile e commerciale ai sensi dell’art. 45, lett. a) Reg. (UE) 1215/2012, i principi desumibili dagli artt. 81, 97, 114, 119, Cost., oltre che dalla normativa primaria in precedenza indicata, così come interpretati dalla Corte Costituzionale (sentenze nn. 425/2004 e 52/2010) e dalle Sezioni Unite Civili, con sentenza n. 8770 resa in data 12 maggio 2020, con particolare riguardo alla finanza pubblica locale, all’equilibrio finanziario, oltre che ai limiti del ricorso all’indebitamento mediante la stipulazione di contratti derivati da parte degli Enti Locali”;

dispone, nelle more, la sospensione del giudizio, ai sensi dell’art. 363 bis, secondo comma, c.p.c., salvo il compimento di atti urgenti.

Si trasmetta alla Corte di Cassazione e si comunichi alle parti.

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 28 novembre 2024

Il Presidente
Domenico Bonaretti