

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 166° - Numero 19

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

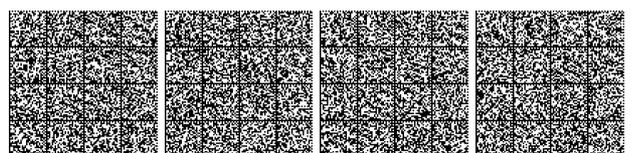
PARTE PRIMA

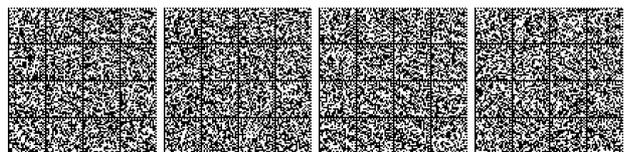
Roma - Mercoledì, 7 maggio 2025

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA  
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 691 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO  
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE





# S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

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

N. **63.** Ordinanza 7 aprile - 2 maggio 2025

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Reati e pene - Circonvenzione di persone incapaci per fatti commessi a danno di congiunti - Regime di procedibilità - Querela della persona offesa, e non d'ufficio, come per il reato di maltrattamenti contro familiari e conviventi - Denunciata irragionevolezza, disparità di trattamento e violazione del diritto di difesa - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

– Codice penale, art. 649.

– Costituzione, artt. 3 e 24. .... Pag. 1

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **3.** Ricorso per conflitto di attribuzione tra enti depositato in cancelleria il 14 aprile 2025 (della Regione autonoma della Sardegna)

**Energia – Impianti alimentati da fonti rinnovabili – Provvedimenti del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE), Direzione generale valutazioni ambientali, del 14 febbraio 2025, prot. 68, del 13 marzo 2025, prot. 125, e del 13 marzo 2025, prot. 128, e di ogni altro atto presupposto, consequenziale e connesso, i quali hanno disapplicato la legge regionale n. 20 del 2024 che aveva individuato le aree idonee e quelle non idonee a costruire impianti, affermando “l'illegittimità di qualsivoglia disposizione normativa di rango regionale che, nell'individuare le aree idonee, trovi spazio per incidere, in senso restrittivo, sul *minimum* di aree idonee identificato dal legislatore statale al comma 8 dell'articolo 20 del d.lgs. n. 199 del 2021”.**

– Provvedimenti del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE), Direzione generale valutazioni ambientali, del 14 febbraio 2025, prot. 68, del 13 marzo 2025, prot. 125, e del 13 marzo 2025, prot. 128, e di ogni altro atto presupposto, consequenziale e connesso. Pag. 5

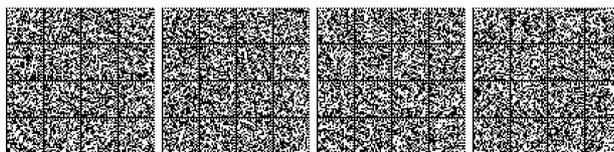
N. **76.** Ordinanza della Corte dei conti sezione giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna del 25 marzo 2025

**Previdenza – Pensioni – Riconoscimento nell'anno 2023 della rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici secondo il meccanismo di proporzionalità stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge n. 448 del 1998 – Previsione che applica all'intero importo dell'assegno pensionistico una percentuale progressivamente ridotta, corrispondente alla fascia in cui ricade l'importo dell'assegno – Previsione che, in particolare, rivaluta nella misura del 47 per cento i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a sei volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a otto volte tale trattamento, del 37 per cento i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a otto volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a dieci volte il medesimo trattamento minimo, del 32 per cento i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a dieci volte il predetto trattamento minimo.**

– Legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025), art. 1, comma 309..... Pag. 15



- N. 77. Ordinanza del Tribunale di Napoli del 21 marzo 2025  
**Reati e pene – Deformazione dell’aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso – Trattamento sanzionatorio – Mancata previsione di una diminuzione quando, per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità.**  
– Codice penale, art. 583-*quinquies*..... Pag. 20
- N. 78. Ordinanza del Tribunale di Siena del 25 marzo 2025  
**Processo penale – Incompatibilità del giudice – Omessa previsione dell’incompatibilità a partecipare al giudizio abbreviato nei confronti di una persona imputata del reato di cui all’art. 588 cod. pen. del giudice che ha emesso, nei confronti di altra persona imputata del medesimo fatto, il provvedimento di cui all’art. 554-*ter*, comma 3, cod. proc. pen.**  
– Codice di procedura penale, art. 34, comma 2..... Pag. 24
- N. 79. Ordinanza della Corte di giustizia tributaria di secondo grado del Piemonte del 10 marzo 2025  
**Tributi – Processo tributario – Previsione che la sentenza irrevocabile di assoluzione perché il fatto non sussiste o l’imputato non lo ha commesso, pronunciata in seguito a dibattimento nei confronti del medesimo soggetto e sugli stessi fatti materiali oggetto di valutazione nel processo tributario, ha, in questo, efficacia di giudicato, in ogni stato e grado, quanto ai fatti medesimi – Previsione che tale sentenza può essere depositata anche nel giudizio di Cassazione fino a quindici giorni prima dell’udienza o dell’adunanza in camera di consiglio – Applicazione di tali disposizioni limitatamente alle ipotesi di sentenza di assoluzione perché il fatto non sussiste, anche nei confronti della persona fisica nell’interesse della quale ha agito il dipendente, il rappresentante legale o negoziale, ovvero nei confronti dell’ente e società, con o senza personalità giuridica, nell’interesse dei quali ha agito il rappresentante o l’amministratore anche di fatto, nonché nei confronti dei loro soci o associati.**  
– Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell’articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), art. 21-*bis*..... Pag. 29



# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 63

*Ordinanza 7 aprile - 2 maggio 2025*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Reati e pene - Circonvenzione di persone incapaci per fatti commessi a danno di congiunti - Regime di procedibilità - Querela della persona offesa, e non d'ufficio, come per il reato di maltrattamenti contro familiari e conviventi - Denunciata irragionevolezza, disparità di trattamento e violazione del diritto di difesa - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- Codice penale, art. 649.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da:

*Presidente:* Giovanni AMOROSO;

*Giudici :* Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 649 del codice penale, promosso dal Tribunale ordinario di Napoli, nona sezione penale, nel procedimento penale a carico di A. C., con ordinanza del 24 maggio 2023, iscritta al n. 102 del registro ordinanze 2024 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, prima serie speciale, dell'anno 2024.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;  
udito nella camera di consiglio del 7 aprile 2025 il Giudice relatore Francesco Viganò;  
deliberato nella camera di consiglio del 7 aprile 2025.

Ritenuto che, con ordinanza del 24 maggio 2023, depositata presso la cancelleria di questa Corte il 15 maggio 2024 e iscritta al n. 102 del registro ordinanze 2024, il Tribunale ordinario di Napoli, nona sezione penale, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 649 del codice penale, per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione;



che il rimettente espone di dover giudicare della responsabilità penale di A. C., chiamato a rispondere del delitto di circonvenzione di persone incapaci di cui all'art. 643 cod. pen., asseritamente commesso in danno della madre, allora convivente con l'imputato e successivamente deceduta;

che alla base di tale imputazione vi sarebbe l'atto di vendita da parte della madre della casa familiare, cui la donna - qualificata come «persona offesa» del reato - sarebbe stata indotta, «per effetto dell'abuso della sua infermità e quindi incapacità naturale al momento dell'alienazione», dall'imputato;

che danneggiato dal reato sarebbe il fratello dell'imputato;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il rimettente rammenta anzitutto che sulla legittimità costituzionale dell'art. 649 cod. pen. si è già espressa la sentenza n. 223 del 2015 di questa Corte;

che rispetto ad allora, tuttavia, dovrebbe registrarsi la sopravvenuta e innovativa disciplina introdotta con la legge 19 luglio 2019, n. 69 (Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere), «che contempla tra i reati contro le fasce deboli anche quelli in ambito familiare e la procedibilità d'ufficio» per il delitto di maltrattamenti contro familiari o conviventi di cui all'art. 572 cod. pen.;

che il giudice *a quo* pone in evidenza, in particolare, che l'art. 572 cod. pen. punisce in ogni caso i maltrattamenti «e quindi le vessazioni in ambito familiare, anche non violente», pure se commesse nei confronti di ascendenti o discendenti, con un regime di procedibilità d'ufficio, mentre l'art. 649 cod. pen. prevede la non punibilità della circonvenzione di incapaci realizzata in danno di ascendenti o discendenti e la procedibilità a querela di quella commessa in danno del fratello o della sorella non conviventi;

che, ad avviso del rimettente, «[t]ale disparità di trattamento appare irragionevole perché anche per vessazioni o fatti di minore gravità non esclude la punibilità nei rapporti tra coniugi conviventi e la procedibilità è d'ufficio, mentre nell'ipotesi di circonvenzione di incapaci esclude la punibilità, in considerazione del c.d. sentimento familiare senza rimedi per la persona offesa che è peraltro l'unica legittimata a proporre querela»;

che le due incriminazioni sarebbero, d'altra parte, omogenee sul piano degli interessi tutelati;

che l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata risulterebbe dalla circostanza che il delitto di circonvenzione è «posto a tutela di beni personali, qual[i] la libertà di determinazione del soggetto infermo di mente oppure incapace naturale il quale si determina al compimento dell'atto di disposizione per effetto dell'abuso che il reo fa di tale infermità inducendolo a compiere un atto pregiudizievole per l'incapace», restando invece sullo sfondo la tutela del patrimonio;

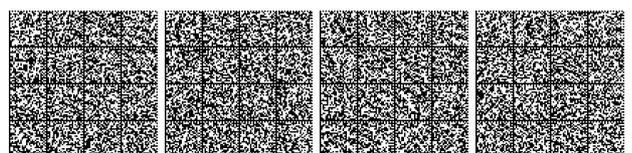
che, per altro verso, la lesione del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost. consisterebbe «nel fatto che la persona offesa, disabile o inferma, non autonoma nel provvedere ai propri interessi, se non interdetta o dichiarata incapace legale, è l'unico soggetto legittimato a proporre querela e non può difendersi contro l'abuso commesso ai suoi danni dal congiunto (coniuge o discendente)», e ciò «anche in considerazione della circostanza che la residuale tutela civilistica dell'art. 2043 c.c. consente soltanto di ottenere la dichiarazione di nullità del contratto ma non il c.d. reato in contratto che può essere accertato soltanto in dibattimento penale»;

che vi sarebbe dunque «una violazione del principio di proporzionalità tra lesione e procedibilità d'ufficio»;

che, inoltre, ad avviso del giudice *a quo* la disposizione censurata «non contempla un'estensione della legittimazione a proporre querela anche in favore del danneggiato, che subisce, come nella vicenda processuale del giudizio *a quo*, un danno definitivo e non rimediabile se non in sede di giudizio civile, per effetto dell'abuso del reo, quando la persona offesa non possa più essere chiamata a testimoniare né possa proporre querela perché deceduta»;

che, con riguardo alla rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate, il rimettente ne afferma la natura «decisiva, perché riconosce[re] l'illegittimità costituzionale dell'art. 649 cp nella parte in cui non prevede la punibilità del reo comporta la risoluzione del caso relativo al riconoscimento di responsabilità penale del congiunto qualora risulti in concreto aver commesso un abuso della condizione di infermità dell'incapace circonvenuto»;

che, in definitiva, la disposizione censurata sarebbe costituzionalmente illegittima «nella parte in cui prevede la non punibilità del delitto di circonvenzione di incapaci quando esso sia realizzato in danno di ascendenti o discendenti, nel quale caso si procede d'ufficio ma il reato non è punibile; oppure in relazione all'ipotesi di delitto di circonvenzione posto in essere in danno del fratello o della sorella non conviventi», ipotesi quest'ultima in cui «il delitto è procedibile a querela»;



che, più innanzi, il giudice *a quo* precisa che la disposizione censurata risulterebbe contraria a Costituzione «nella parte in cui esclude la punibilità del reo autore di circonvensione di incapace, mentre nei delitti contro familiari come nel delitto di maltrattamenti ai sensi dell'art. 572 cp la procedibilità è d'ufficio e non si prevede alcuna causa di non punibilità in ossequio al sentimento familiare anche nelle ipotesi di condotte non violente poste in essere in danno di congiunti»;

che, conclusivamente, si assume che la disposizione censurata sarebbe costituzionalmente illegittima «nella parte in cui limita la legittimazione alla querela soltanto alla persona offesa che sia incapace e circonvenuta ed esclude la punibilità in ragione del sentimento familiare mentre l'art. 572 cp prevede la procedibilità d'ufficio per il delitto di maltrattamenti contro familiari»;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o infondate;

che l'inammissibilità deriverebbe, anzitutto, dal «difetto di rilevanza dovuta a insufficiente descrizione della fattispecie», difettando nello specifico «una lineare e coerente descrizione della condotta dell'imputato e del suo modus operandi», soprattutto al fine di escludere che, nel caso di specie, possa ravvisarsi un comportamento violento del reo, rilevante ai sensi del terzo comma della disposizione censurata;

che, in secondo luogo, sussisterebbe una «inadeguata o carente motivazione della non manifesta infondatezza», giacché il rimettente, pur dubitando della legittimità costituzionale dei primi due commi dell'art. 649 cod. pen., prenderebbe in considerazione soltanto il secondo comma, senza confrontarsi invece con il primo e, in ogni caso, non illustrerebbe le ragioni dell'affermata lesione del «diritto di difesa della persona offesa»;

che le questioni sollevate sarebbero, comunque, infondate;

che, con riferimento alla denunciata violazione dell'art. 3 Cost., il giudice rimettente comparerebbe disposizioni dissimili in rapporto al bene giuridico protetto;

che, infatti, mentre l'art. 572 cod. pen. proteggerebbe «l'incolumità psico-fisica di coloro che, in ragione del tipo di rapporto instaurato, possono trovarsi in condizione di minorata difesa o di maggiore vulnerabilità», l'art. 643 cod. pen. tutelerebbe unicamente «l'integrità patrimoniale dell'incapace», o quantomeno «la libertà di autodeterminazione del minorato psichico in ordine ai propri interessi patrimoniali»;

che l'art. 649 cod. pen. stabilirebbe un trattamento di favore per gli autori di taluni reati contro il patrimonio in relazione a «motivazioni di ordine etico-politico e patrimoniale: da un lato la comunanza di interessi economici, dall'altro il grave turbamento alle relazioni familiari che deriverebbe dalla punibilità o perseguibilità d'ufficio dei considerati reati»;

che, dunque, «la tutela penale dell'interesse patrimoniale proprio del singolo individuo leso dal reato di circonvensione di incapaci» cederebbe «il passo ad un bene di rilevanza costituzionale di cui all'art. 29 della Costituzione, ovvero sia la tutela dei rapporti familiari e della loro coesione»: ciò che assicurerebbe la ragionevolezza e la piena legittimità della disposizione censurata;

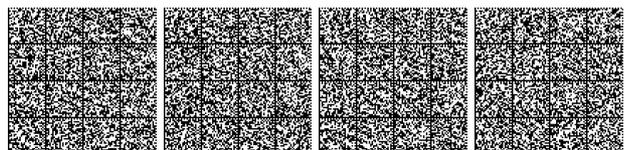
che, quanto alla questione relativa all'art. 24 Cost., la norma sottoposta a scrutinio sarebbe «espressione di una scelta discrezionale legislativa di politica criminale» e non precluderebbe alla persona offesa «l'opportunità di usufruire della tutela giurisdizionale, quale quella civile, esercitando il relativo diritto di difesa».

Considerato che il rimettente dubita della legittimità costituzionale dell'art. 649 cod. pen. in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost.;

che tuttavia, come emerge già dalle oscillanti formulazioni del petitum, non appare chiaro se oggetto delle questioni sollevate sia la causa di non punibilità stabilita nel primo comma dell'art. 649 cod. pen., ovvero il regime di punibilità a querela stabilito dal secondo comma;

che, infatti, da vari passaggi dell'ordinanza parrebbe emergere l'intenzione di censurare il primo comma dell'art. 649 cod. pen., nella parte in cui prevede la non punibilità del delitto di circonvensione di incapaci commesso in danno di ascendenti o discendenti;

che in altri passaggi dell'ordinanza - e, in particolare, nella formulazione finale del petitum - il giudice *a quo* parrebbe invece censurare la mancata estensione, da parte del secondo comma dell'art. 649 cod. pen., della legittimazione a proporre querela al danneggiato del reato, oltre che alla persona offesa;



che i percorsi motivazionali a sostegno delle censure sono inestricabilmente sovrapposti, anche nei passaggi riferiti ai parametri evocati e alla fattispecie di maltrattamenti contro familiari o conviventi, indicata quale *tertium comparationis*;

che le segnalate ambiguità non si lasciano sciogliere nemmeno sulla base dell'esame del fatto storico contestato all'imputato, che consiste in una circonvenzione di persone incapaci asseritamente commessa da uno dei figli (l'imputato) contro la madre (la persona offesa del reato), la quale sarebbe stata indotta ad alienare a terzi un proprio immobile;

che, infatti, da quanto si comprende dalla stringata descrizione dei fatti di causa, ciò avrebbe provocato un danno patrimoniale all'altro figlio, il quale è pertanto qualificato in ordinanza non quale persona offesa del delitto di circonvenzione, bensì quale mero danneggiato dal reato, come tale legittimato a costituirsi parte civile contro l'imputato, ma non a proporre querela;

che non è agevole, d'altro canto, cogliere il senso degli insistiti riferimenti al regime di procedibilità d'ufficio o a querela con riferimento ad un caso di specie nel quale il fatto, in radice, non sarebbe comunque punibile, in quanto commesso in danno di un ascendente;

che, in base alla giurisprudenza costituzionale, il carattere oscuro, confuso o contraddittorio della motivazione dell'ordinanza di rimessione determina l'inammissibilità delle questioni sollevate (*ex multis*, sentenze n. 161 del 2017, n. 102 del 2016, n. 247 del 2015, n. 244 del 2011; ordinanze n. 54 del 2018, n. 369 del 2006 e n. 373 del 2004);

che tale profilo di inammissibilità ha rilievo assorbente rispetto alle ulteriori eccezioni di inammissibilità sollevate dall'Avvocatura generale dello Stato.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 649 del codice penale, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Napoli, nona sezione penale, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 aprile 2025.

F.to:

Giovanni AMOROSO, *Presidente*

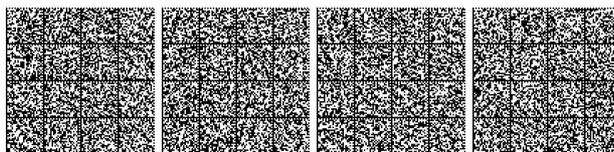
Francesco VIGANÒ, *Redattore*

Igor DI BERNARDINI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 2 maggio 2025

*Il Cancelliere*

F.to: Igor DI BERNARDINI



## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 3

Ricorso per conflitto di attribuzione tra enti depositato in cancelleria il 14 aprile 2025  
(della Regione autonoma della Sardegna)

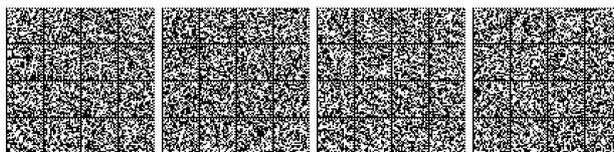
**Energia – Impianti alimentati da fonti rinnovabili – Provvedimenti del Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica (MASE), Direzione generale valutazioni ambientali, del 14 febbraio 2025, prot. 68, del 13 marzo 2025, prot. 125, e del 13 marzo 2025, prot. 128, e di ogni altro atto presupposto, consequenziale e connesso, i quali hanno disapplicato la legge regionale n. 20 del 2024 che aveva individuato le aree idonee e quelle non idonee a costruire impianti, affermando “l’illegittimità di qualsivoglia disposizione normativa di rango regionale che, nell’individuare le aree idonee, trovi spazio per incidere, in senso restrittivo, sul *minimum* di aree idonee identificato dal legislatore statale al comma 8 dell’articolo 20 del d.lgs. n. 199 del 2021”.**

- Provvedimenti del Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica (MASE), Direzione generale valutazioni ambientali, del 14 febbraio 2025, prot. 68, del 13 marzo 2025, prot. 125, e del 13 marzo 2025, prot. 128, e di ogni altro atto presupposto, consequenziale e connesso.

Ricorso per conflitto di attribuzioni della Regione Autonoma della Sardegna (codice fiscale n. 80002870923), con sede legale in Cagliari, viale Trento n. 69, in persona della Presidente Alessandra Todde, autorizzata con deliberazione della Giunta regionale del 11 aprile 2025 n. 20/1 (doc. 1), rappresentata e difesa, congiuntamente e disgiuntamente, come da procura speciale annessa al presente atto, dagli avv.ti Mattia Pani (codice fiscale PNAMTT74P02B354J; fax: 070/6062418; PEC: mapani@pec.regione.sardegna.it), Giovanni Parisi codice fiscale: PRSGNN75A07B354D; fax: 070/6062669; PEC: gparisi@pec.regione.sardegna.it) e Andrea Secchi (codice fiscale: SCCNDR74T27I452H; fax: 070/6062418; PEC: aseccchi@pec.regione.sardegna.it;) dell’avvocatura regionale, ed elettivamente domiciliata come dai suddetti indirizzi digitali e presso l’ufficio di rappresentanza della Regione Sardegna in Roma, via Lucullo n. 24; Ricorrente contro lo Stato nella persona del Presidente del Consiglio dei ministri (codice fiscale n. 80188230587) in carica, rappresentato e difeso *ex lege* dall’Avvocatura dello Stato, con domicilio digitale presso l’indirizzo di posta elettronica certificata ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it (estratto dal registro PP.AA.) ma anche all’indirizzo atgigiudiziaripcm@pec.governo.it

Il Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica (codice fiscale n. 97047140583), nella persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso *ex lege* dall’Avvocatura dello Stato, con domicilio digitale presso l’indirizzo di posta elettronica certificata ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it (estratto dal Registro PP.AA.) ma anche all’indirizzo: mase@pec.mase.gov.it; resistente e contro la direzione generale valutazioni ambientali, del Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica, nella persona del legale rappresentante *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall’Avvocatura dello Stato, con domicilio digitale presso l’indirizzo di posta elettronica certificata ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it (estratto dal Registro PP.AA.) ma anche all’indirizzo pec: va@pec.mase.gov.it; resistente per la declaratoria che:

A) non spetta allo Stato, e per esso ai suoi organi amministrativi, e nella specie al Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica, direzione generale valutazioni ambientali, disapplicare le leggi regionali vigenti (tra cui la legge regionale n. 20/2024) che devono essere sempre rispettate (applicate), non essendo ammissibile, per alcuna pubblica amministrazione, compresa quella statale, sindacarne la legittimità costituzionale e/o la possibilità di esercizio del potere legislativo da parte del Consiglio regionale della Sardegna al fine di una loro disapplicazione con provvedimenti amministrativi, con la logica conseguenza che sono perciò illegittimi gli atti adottati dalla Direzione generale valutazioni ambientali e, quindi, dal Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica, che hanno disposto di non applicare la legge regionale 5 dicembre 2024, n. 20, recante «Misure urgenti per l’individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all’installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER) e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi», che ha individuato le aree e le superfici idonee e non idonee all’installazione di impianti a fonti di energia rinnovabile;



## OVVERO, IN SUBORDINE CHE

B) Spetta alla Regione Sardegna, ai sensi dell'art. 3 lettera *f*) dello Statuto speciale (legge costituzionale n. 3/1948) e dell'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 480/1975, la potestà legislativa esclusiva in materia di urbanistica e edilizia (ma pure in materia di agricoltura e foreste e conseguente tutela ai sensi dell'art. 3, lettera *d*) del medesimo Statuto) in una con i profili di tutela paesistico-ambientale connessi, con la conseguente possibilità di incidere, nell'esercizio della predetta potestà legislativa, anche nella materia della «produzione e distribuzione dell'energia elettrica» (di cui pure la medesima Regione dispone di potestà legislativa ai sensi dell'art. 4 del proprio Statuto speciale), quando la disciplina della evocata materia dovesse interferire con gli ambiti di competenza esclusiva Regionale;

## ED IN ULTERIORE SUBORDINE CHE

C) spetta alla Regione Sardegna c1) la facoltà di regolare il campo di applicazione delle aree definite idonee ai sensi dell'art. 20, commi 4 e 8 del citato decreto legislativo n. 199/2021, e, dunque c2) il potere di individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER) e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi.

## E PER IL CONSEGUENTE ANNULLAMENTO

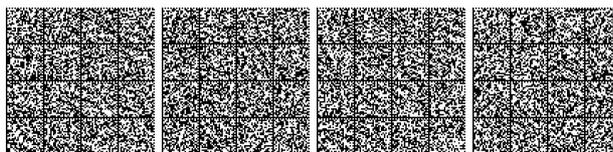
dei provvedimenti del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE), Direzione generale valutazioni ambientali, del 14 febbraio 2025 (trasmesso il 17 febbraio 2025), prot. 68, del 13 marzo 2025, prot. 125, e del 13 marzo 2025, prot. 128, (docc. 2, 3 e 4) e di ogni altro atto presupposto, consequenziale e connesso.

## FATTO

La controversia per cui è causa riguarda i procedimenti per il rilascio della via (Valutazione di impatto ambientale) di competenza ministeriale (ossia il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica) che, ordinariamente, per gli impianti di produzione per le energie rinnovabili di grossa taglia, viene rilasciata a mezzo decreto della Direzione generale valutazione impatti ambientali afferente al medesimo Ministero, seppur previa acquisizione dell'obbligatorio parere della Regione Sardegna (per gli impianti che ricadono nel suo territorio) la quale, invece, è a sua volta competente ad adottare il provvedimento finale nel predetto procedimento di VIA solo per le iniziative di più contenute dimensioni (sempre ricadenti nel proprio contesto territoriale di competenza).

Nel caso di specie la Direzione valutazione impatti ambientali, dando seguito alle specifiche richieste di pronuncia di compatibilità ambientale (su progetti di realizzazione di tre diversi impianti agrivoltaici ricadenti nella Provincia di Oristano (1) pervenute su iniziativa del medesimo operatore economico privato, in esito alla complessa istruttoria posta in essere, ha provveduto al rilascio di tre diversi decreti a mezzo dei quali, con un percorso argomentativo sostanzialmente identico, ha emesso un giudizio di compatibilità ambientale positivo senza neppure verificare se il progetto di volta in volta in esame insistesse o meno in area individuata come idonea/non idonea ai sensi della vigente legge regionale n. 20/2024 (Pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione autonoma della Sardegna, BURAS, 5 dicembre 2024, n. 65) ma anzi, come di seguito si dirà, escludendo in radice (aprioristicamente) l'applicazione della predetta normativa regionale.

(1) Tutti gli atti del procedimento sono pubblici e reperibili sull'apposito portale del ministero, al link: <https://va.mite.gov.it/it-IT/Oggetti/Info/9915>; al link: <https://va.mite.gov.it/it-IT/Comunicazione/DettaglioUltimiProvvedimenti/5140>; al link: <https://va.mite.gov.it/it-IT/Comunicazione/DettaglioUltimiProvvedimenti/5142>.



Nell'ambito dei procedimenti di cui sopra, di competenza ministeriale, il MASE (Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica) ha quindi tenuto una condotta contraria alle potestà legislative attribuite dallo Statuto speciale alla Sardegna ed ha disposto in modo sistematico - da qui l'individuazione di un comportamento di palese conflitto di attribuzioni - la non applicazione della legge regionale n. 20/2024.

La disapplicazione è intervenuta sul mero presupposto della (indeterminata) «ordinanza del Consiglio di Stato che ha sospeso in via cautelare l'art. 7, comma 2, lettera c) del decreto «aree idonee» del 21 giugno 2024 del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, nella parte in cui sembra essere lasciata alle Regioni la facoltà di restringere il campo di applicazione delle aree definite idonee ai sensi dell'art. 20 comma 8 del citato decreto legislativo n. 199/2021, stabilendo che le Regioni dovessero garantire l'osservanza delle aree idonee già individuate dalla leggi nazionali senza discrezionalità, fino alla decisione nel merito non ancora assunta» e con il gravissimo effetto «che, pertanto, ne consegue l'illegittimità di qualsivoglia disposizione normativa di rango regionale che, nell'individuare le aree idonee, trovi spazio per incidere, in senso restrittivo, sul *minimum* di aree idonee identificato dal legislatore statale al comma 8 dell'art. 20 del decreto legislativo n. 199 del 2021» (cfr. doc. 2, pagg. 5-6, e analogamente docc. 3-4).

In sostanza, a mezzo di detta premessa si è determinata una gravissima lesione delle prerogative e delle attribuzioni costituzionali della Regione Sardegna atteso che il MASE - sul falso presupposto (e nel maldestro tentativo) di provare a sua volta ad interpretare «l'interpretazione» che il Consiglio di Stato ha dato dell'art. 7, comma 2, lettera c), del decreto «aree idonee» del 21 giugno 2024 e del comma 8 dell'art. 20 del decreto legislativo n. 199/2021 - ha di fatto menomato/disatteso *in toto* (*rectius*: reso vano) l'esercizio della potestà legislativa regionale nelle materie dell'urbanistica, dell'edilizia, della tutela del paesaggio (e dell'agricoltura e delle foreste) e produzione e distribuzione dell'energia elettrica, come meglio sarà chiarito appresso.

Il comportamento della Direzione generale del Ministero dell'ambiente risulta ancor più grave in quanto non solo è stato deciso di non dare attuazione ad una legge regionale vigente, ma si è anche, più radicalmente, affermata «l'illegittimità di qualsivoglia disposizione normativa di rango regionale che, nell'individuare le aree idonee, trovi spazio per incidere, in senso restrittivo, sul *minimum* di aree idonee identificato dal legislatore statale al comma 8 dell'art. 20 del decreto legislativo n. 199 del 2021».

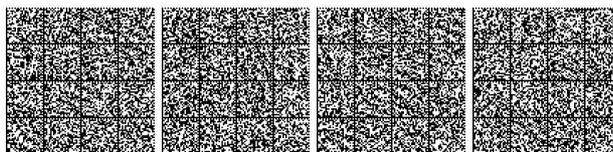
Si tratta di un illegittimo esercizio di poteri (costituzionali) di cui il MASE, e per esso la Direzione generale valutazioni ambientali, non dispone, posto che il predetto organo si è arrogato il diritto - riservato in via esclusiva dalla Costituzione alla sola Corte costituzionale - di accertare l'eventuale legittimità di una legge regionale.

Per comodità espositiva, si trascrive il percorso motivazionale del primo dei provvedimenti sopra indicati (cfr. doc 2, essendo i successivi identici, cfr. doc. 3 e 4) che, disponendo nella sostanza di non «dover» dare applicazione alla legge regionale vigente, costituisce la prova dell'esistenza della violazione delle attribuzioni regionali, anche di seguito meglio specificate, e della fondatezza quindi dell'odierno ricorso.

L'organo statale avvia scientemente il percorso di menomazione della potestà legislativa regionale, affermando innanzitutto di avere piena e assoluta consapevolezza che «la Regione Autonoma della Sardegna ha emanato la legge regionale 5 dicembre 2024, n. 20, recante «Misure urgenti per l'individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER) e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi», con la quale ha individuato le aree e le superfici idonee e non idonee all'installazione di impianti a fonti di energia rinnovabile» (cfr. doc. 2, pag. 5).

Il medesimo organo, poi, in modo del tutto autonomo, autoreferenziale e non consentito, sul falso (ed erroneo) presupposto di offrire la propria interpretazione - dell'interpretazione offerta dal Consiglio di Stato (con un'ordinanza di sospensione in via cautelare) dell'art. 7, comma 2, lettera c) del decreto «aree idonee» del 21 giugno 2024 del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica - assume che «ne consegue l'illegittimità di qualsivoglia disposizione normativa di rango regionale che, nell'individuare le aree idonee, trovi spazio per incidere, in senso restrittivo, sul *minimum* di aree idonee identificato dal legislatore statale al comma 8 dell'art. 20 del decreto legislativo n. 199 del 2021».

La direzione generale valutazioni ambientali, dopo aver effettuato tale premessa, si erge ad Organo di legittimità (quasi fosse la Corte costituzionale e ad essa sostituendosi), avocando a sè il potere di disapplicare direttamente (potere peraltro non riconosciuto ad alcuna Autorità amministrativa o Giudice dell'ordinamento italiano diverso da codesta Corte) la legge regionale vigente, siccome ritenuta viziata da incostituzionalità, perché in ipotesi avrebbe il Consiglio di Stato sospeso «l'art. 7, comma 2, lettera c) del decreto «aree idonee» del 21 giugno 2024»; e con ciò disponendo poi l'adozione dei decreti qui contestati prescindendo del tutto dall'applicazione della pertinente normativa regionale di regolamentazione della materia oggetto dei provvedimenti da adottare.



In sostanza, il Ministero non sostiene che la legge regionale non sia pertinente con la materia oggetto delle proprie valutazioni, ma si limita ad escluderne a priori l'applicabilità sull'erroneo presupposto che la Regione Sardegna (ma più in generale qualsiasi Regione) non potesse intervenire nella materia *de quo* e, che, pertanto, l'esercizio della potestà legislativa regionale determinerebbe l'illegittimità della normativa risultante adottata. Di conseguenza, un «Organo» dello Stato, ossia la Direzione generale valutazioni ambientali, che opera quale Autorità di amministrazione attiva nel rilascio dei decreti in materia di giudizio di compatibilità ambientale ai sensi dell'art. 23 del decreto legislativo n. 152/2006, disapplicando di fatto il principio generale di separazione dei poteri, pone a fondamento del proprio provvedimento di assenso un (erroneo e illegittimo) corollario di presunta incostituzionalità/illegittimità («di qualsivoglia disposizione normativa di rango regionale») attraverso una sua autonoma valutazione che prescinde dal pronunciamento di codesta Ecc.ma Corte e che, usurpandone il relativo potere, ne anticipa (in modo discutibile) i potenziali effetti caducanti.

Così operando l'Organo statale, citando impropriamente ed interpretando erroneamente l'interpretazione che a sua volta il Consiglio di Stato formula dell'art. 7, comma 2, lettera c) del decreto «aree idonee» del 21 giugno 2024 del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, ha di fatto negato la vigenza di una legge e, dunque, il legittimo esercizio di una potestà legislativa della Regione Sardegna. Si ribadisce in proposito che la ricorrente gode di specifiche attribuzioni costituzionali e statutarie (*cf.* articoli 3 e 4 dello Statuto e decreto del Presidente della Repubblica n. 480/1975) e, che pertanto l'esercizio del potere legislativo in materia è, in ogni caso, pure ben più ampio di quello derivante dal solo decreto «aree idonee» di cui sopra.

La disapplicazione della legge regionale e la menomazione delle prerogative legislative della Sardegna, si conclude quindi con l'adozione di più decreti (questi si illegittimi) che hanno espresso il «giudizio positivo sulla compatibilità ambientale del progetto» (di volta in volta proposto, *cf.* art. 1, docc. 2, 3 e 4) in assoluto dispregio, completo disinteresse e totalmente omessa verifica della regolamentazione delineata dal legislatore regionale sardo con evidente pregiudizio per la corretta tutela degli interessi rappresentativi della Collettività di cui il Consiglio regionale della Sardegna è immediata e diretta esplicazione ed espressione. I provvedimenti in esame, e quindi tutti i decreti più sopra indicati, si chiudono con la conseguente (illegittima) disapplicazione della legge regionale e l'espressione del lesivo «giudizio positivo sulla compatibilità ambientale».

In tutti i casi dei provvedimenti ricordati in epigrafe il MASE ha, quindi, del tutto omesso di esaminare i progetti ad esso proposti in ragione della legge regionale n. 20/2024, dunque di fatto come se la stessa non esistesse, giungendo alla sostanziale disapplicazione della medesima legge regionale, e con la conseguente illegittima adozione dei successivi decreti tutti gravemente viziati da un'istruttoria parziale e derogatoria, in termini di totale omissione applicativa, di una norma di legge (regionale) vigente. Emerge, comunque, da tutti i provvedimenti del MASE di cui sopra, che non si tratta di decisioni occasionali ed estemporanee ma piuttosto di una iniziativa strutturata e metodica con il presumibile e concreto rischio che verrà certamente replicata nel tempo e finanche in futuro, così bloccando non solo la concreta applicazione ma pure l'effettiva vigenza della legge regionale n. 20/2024 che, per quanto impugnata (presupposto di cui neppure danno atto i provvedimenti qui contestati) risulta ad oggi tutt'ora vigente.

Orbene, tali provvedimenti rappresentano l'esito del contestato comportamento illegittimo statale, rendendo necessario sollevare il presente conflitto di attribuzioni da parte della Regione Sardegna, per le seguenti ragioni di

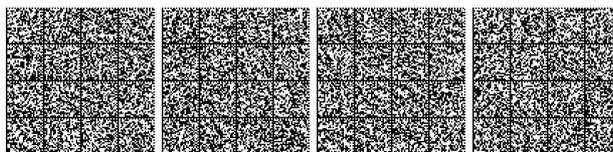
## DIRITTO

### 1. Premessa

Preliminarmente, appare opportuno, al fine di una immediata percezione del conflitto di attribuzioni per cui si agisce, richiamare brevemente le disposizioni normative interessate dalla vicenda e il loro succedersi nel tempo.

Con la legge regionale n. 20/2024, il legislatore ha inteso individuare le aree idonee e quelle non idonee nel rispetto, da un lato, del principio della massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile, e, dall'altro, della tutela del patrimonio paesaggistico, archeologico, storico-culturale, agricolo, ambientale del territorio sardo in conformità al proprio Statuto e all'art. 9 della Costituzione.

La legge è adottata nell'esercizio della potestà legislativa primaria in materia urbanistica, edilizia, agricoltura e foreste *ex art.* 3, dello Statuto speciale della Sardegna (legge costituzionale n. 3/1948) oltretutto nella materia della tutela e pianificazione paesaggistica, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 480/1975 (Nuove norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione autonoma della Sardegna) e della relativa costante interpretazione sul punto fornita dalla Corte costituzionale (*cf.* sentenza n. 248/2022 secondo cui «la competenza del legislatore



sardo in materia di edilizia e urbanistica non comprende «solo le funzioni di tipo strettamente urbanistico, ma anche quelle relative ai beni culturali e ambientali» (sentenza n. 178 del 2018; in questo senso già sentenza n. 51 del 2006); è, perciò, consentito l'intervento regionale nell'ambito della tutela paesaggistica, secondo quanto stabilito nelle norme di attuazione dello statuto speciale, in specie nell'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 480 del 1975» e, da ultimo, sentenza n. 28/2025 secondo cui «Lo statuto assegna alla Regione autonoma Sardegna la competenza primaria in materia di «edilizia e urbanistica» (art. 3, lettera *f*), nonché la correlata «competenza paesaggistica» ai sensi dell'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 480/1975. La competenza concorrente nella materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia elettrica», da esercitarsi nel limite dei principi stabiliti dalle leggi dello Stato, è prevista dall'art. 4, lettera *e*), dello Statuto»).

La Sardegna dispone, quindi, di competenza concorrente nella materia della «produzione e distribuzione dell'energia elettrica» in forza dell'art. 4 del proprio Statuto speciale, parificabile, ai sensi del combinato disposto dell'art. 117, terzo comma Cost. e dell'art. 10, legge Cost. 3/2001, a quella concorrente della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui godono le regioni «ordinarie» ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost. (*cf.* sentenza Corte. cost. 383/2005, punto 14 del Considerato in diritto).

Per l'effetto ne discende un intreccio di competenze riconducibili alle prerogative statutarie regionali che viene in rilievo per le ipotesi di installazione, costruzione ed esercizio degli impianti FER posto che, con ogni evidenza, incidono anche su aspetti urbanistici, paesaggistici, ambientali, agricoli, forestali e di tutela del territorio di esclusiva competenza della Sardegna.

Tale potestà legislativa è stata esercitata in coerenza con l'art. 49 del decreto legislativo n. 199/2021, che salva-guarda esplicitamente le competenze delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e Bolzano che provvedono alle finalità del medesimo decreto ai sensi dei rispettivi statuti speciali e delle relative norme di attuazione (in termini anche art. 9, comma 1, del decreto ministeriale 21 giugno 2024 e il recente art. 1, comma 4 decreto legislativo n. 190/2024).

In tale settore il legislatore statale ha il compito di tratteggiare i principi della materia, nel rispetto degli obblighi derivanti dall'ordinamento eurounitario. Spetta invece alle Regioni, entro la cornice dei suddetti principi, governare e pianificare il proprio territorio identificando le zone in cui sarà o meno possibile costruire impianti di produzione di energia a fonti rinnovabili; e ciò anche in virtù del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 della Costituzione.

In detto contesto la legge regionale n. 20/2024 si articola in una parte generale (articoli da 1 a 6) e in una parte speciale, dal carattere tecnico- analitico, data dagli Allegati (A-G), il cui contenuto è l'esito di un'approfondita istruttoria che ha tenuto conto sia delle competenze legislative regionali, sia delle diverse specificità geografiche e territoriali.

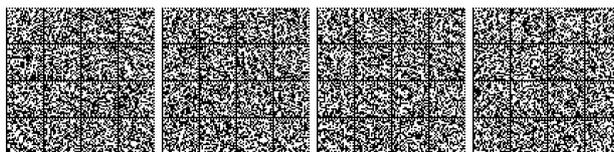
Anche solo da tali breve premesse emerge l'evidente interesse della Regione Sardegna a che la propria e pertinente legislazione venga ritualmente e doverosamente esaminata ed applicata nell'*iter* istruttorio finalizzato al rilascio dei provvedimenti di VIA, al contrario di quanto invece avvenuto nei procedimenti e nei provvedimenti finali oggi contestati.

Si tratta, infine, di una materia di assoluta rilevanza in quanto destinata ad incidere sulla tematica ambientale di cui all'art. 9 della Costituzione.

#### 1.1 L'ambito del conflitto di attribuzioni

L'art. 134 Cost. dispone che la Corte costituzionale «giudica sui conflitti di attribuzione tra lo Stato e le Regioni». Una specificazione normativa è offerta dall'art. 39 della legge n. 87/1953, il quale dispone che «se la Regione invade con un suo atto la sfera di competenza assegnata dalla Costituzione allo Stato ovvero ad altra Regione, lo Stato o la Regione rispettivamente interessata possono proporre ricorso alla Corte costituzionale per il regolamento di competenza»; e che «del pari può produrre ricorso la Regione la cui sfera di competenza costituzionale sia invasa da un atto dello Stato».

È, altresì, noto che una giurisprudenza costituzionale ultradecennale ha stabilito che qualsiasi atto può essere impugnato (purché diverso da leggi o atti con forza di legge, nei confronti dei quali il rimedio è il giudizio, incidentale o principale, di legittimità costituzionale delle leggi). Infatti, «questa Corte ha ritenuto atto idoneo a innescare un conflitto intersoggettivo di attribuzione «qualsiasi comportamento significativo, imputabile allo Stato o alla Regione, che sia dotato di efficacia e rilevanza esterna e che - anche se preparatorio o non definitivo - sia comunque diretto, in ogni caso, «ad esprimere in modo chiaro ed inequivoco la pretesa di esercitare una data competenza, il cui svolgimento possa determinare una invasione nella altrui sfera di attribuzioni o, comunque, una menomazione altrettanto attuale delle possibilità di esercizio della medesima» (sentenza n. 332 del 2011; nello stesso senso, sentenze n. 382 del 2006, n. 211 del 1994 e n. 771 del 1988)» (sentenza n. 22 del 2020, e negli stessi termini ordinanza n. 175 del 2020)» (Corte cost. sentenza n. 26/2022).



Affinché il rimedio sia esperibile da una Regione devono sussistere, tra gli altri, due presupposti fondamentali: a) che l'atto lesivo sia di provenienza statale; e b) che sia lesa «la sfera costituzionale di competenza» della Regione: una lesione che si produce allorquando sono violate norme costituzionali relative ad attribuzioni e prerogative degli organi regionali.

Al riguardo, allora, non v'è dubbio che gli atti qui contestati (*cf.* docc. 2, 3 e 4) siano tutti di provenienza statale essendo stati adottati dalla Direzione generale valutazioni ambientali del MASE.

Aggiungasi, poi, che i medesimi decreti sono evidentemente lesivi della sfera costituzionale di competenza regionale sarda atteso che, sostituendosi alla Corte costituzionale, presuppongono e accertano la illegittimità di «qualsivoglia disposizione normativa di rango regionale che, nell'individuare le aree idonee, trovi spazio per incidere, in senso restrittivo, sul *minimum* di aree idonee identificato dal legislatore statale al comma 8 dell'art. 20 del decreto legislativo n. 199 del 2021» e, dunque, per l'effetto anche della legge regionale n. 20/2024 di cui di fatto dispongono l'immediata disapplicazione.

Non v'è dubbio, inoltre, circa lo specifico «tono costituzionale» della contestazione in quanto «Come questa Corte ha ribadito anche di recente, ciò che rileva, per stabilire se ricorra questo requisito, è che «il ricorrente non lamenti una lesione qualsiasi, ma una lesione delle proprie attribuzioni costituzionali (*ex plurimis*, sentenze n. 28 del 2018, n. 87 del 2015 e n. 52 del 2013)», e ciò «[in] disparte la possibilità che l'atto oggetto del conflitto possa essere altresì impugnato in sede giurisdizionale» (sentenza n. 22 del 2020). Sicché «per conferire tono costituzionale a un conflitto serve essenzialmente prospettare l'esercizio effettivo di un potere, non avente base legale, «in concreto incidente sulle prerogative costituzionali della ricorrente» (fra le altre, vedi sentenze n. 260 e n. 104 del 2016)» (sentenza n. 259 del 2019; negli stessi termini, n. 255 del 2019, n. 10 del 2017, n. 260, n. 104 e n. 77 del 2016, e n. 235 del 2015; sul necessario tono costituzionale del conflitto, tra le più recenti, sentenze n. 224 e n. 57 del 2019, n. 87 del 2015 e n. 137 del 2014)».

Un presupposto pacificamente sussistente nel caso in esame atteso che le doglianze della Regione autonoma Sardegna non hanno ad oggetto «erronee interpretazioni di legge» o l'«errata individuazione della normativa da applicare nel caso concreto» (Corte cost. sentenza n. 285/1990) da parte MASE, ma la dichiarata volontà di quest'ultimo di non dare applicazione alla legislazione regionale, nel caso di specie la legge regionale n. 20/2024, in quanto aprioristicamente ritenuta illegittima al pari di «qualsivoglia disposizione normativa di rango regionale che, nell'individuare le aree idonee, trovi spazio per incidere, in senso restrittivo, sul *minimum* di aree idonee identificato dal legislatore statale al comma 8 dell'art. 20 del decreto legislativo n. 199 del 2021».

Del resto, l'illegittima adozione dei decreti qui contestati non può neppure trovare giustificazione nella ivi menzionata (ma non indicata) «ordinanza del Consiglio di Stato che ha sospeso l'art. 7, comma 2, lettera c) del decreto "aree idonee" del 21 giugno 2024» del MASE. Infatti, si evidenzia che una volta che la Regione, anche in ossequio all'art. 20 del decreto legislativo n. 199/2021 e alle sue più ampie competenze statutarie, individua con legge le aree idonee e non idonee ad ospitare impianti di produzione di energia a fonti rinnovabili, anche ove si riscontrasse un potenziale teorico contrasto della suddetta legge regionale con il decreto ministeriale 21 giugno 2024, non ne potrebbe comunque conseguire una sua immediata e diretta «disapplicabilità» ad opera di un organo ministeriale di amministrazione attiva.

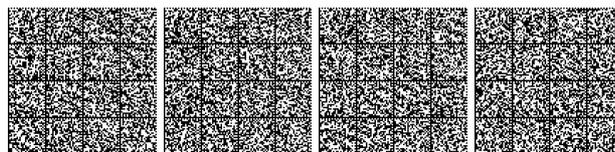
Ma vi è di più, infatti, con la legge regionale n. 20/2024 il legislatore ha inteso esercitare la propria potestà legislativa esclusiva in materia di urbanistica, edilizia, agricoltura, foreste e tutela paesaggistica e del territorio (*ex* art. 3, dello Statuto speciale della Sardegna in ragione del decreto del Presidente della Repubblica n. 480/1975) andando ad individuare le aree idonee e quelle non idonee nel rispetto, da un lato, del principio della massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile, e, dall'altro, della tutela del patrimonio paesaggistico, archeologico, storico-culturale, agricolo, forestale e ambientale del territorio sardo in conformità all'art. 9 della Costituzione; una competenza che ha rilievo statutario e non può dirsi certo esautorata per le ipotesi di installazione, costruzione ed esercizio degli impianti FER.

#### 1.2 I decreti del MASE quale «menomazione delle possibilità di esercizio» delle potestà legislative regionali.

Per quanto concerne la lesione della «sfera costituzionale di competenza» della Regione, questa Ecc.ma Corte ha da lungo tempo affermato e costantemente ribadito che «la figura dei conflitti di attribuzione non si restringe alla sola ipotesi di contestazione circa l'appartenenza del medesimo potere, che ciascuno dei soggetti contendenti rivendichi per sé, ma si estende a comprendere ogni ipotesi in cui dall'illegittimo esercizio di un potere altrui consegue la menomazione di una sfera di attribuzioni costituzionalmente assegnate all'altro soggetto» (sentenza n. 259/2019).

Va da sé, infatti, che i decreti del MASE, omettendo di dare effettiva applicazione ad una legge regionale vigente, di fatto comportano una grave menomazione del potere legislativo regionale, quale specifica attribuzione in capo al Consiglio Regionale e, dunque, all'intera amministrazione regionale per espressa previsione statutaria.

1.3 L'interesse a ricorrere e la lesività dell'atto impugnato in riferimento alle prerogative legislative previste dagli articoli 3 e 4 dello Statuto Speciale per la Regione Sardegna in rapporto con il decreto del Presidente della Repubblica n. 480/1975.



Va osservato che sussiste indubbiamente l'interesse regionale a ricorrere poiché il ricorso sarebbe senz'altro idoneo a ripristinare l'ordine delle competenze legislative violato dai provvedimenti statali che, deliberatamente, omettono di dare la doverosa applicazione alla legislazione regionale attualmente in vigore tanto più in quanto direttamente pertinente rispetto alla materia oggetto dei provvedimenti contestati.

Peraltro, non v'è dubbio che dalla dichiarata, cosciente e consapevole disapplicazione della legge regionale n. 20/2024 consegue un'immediata lesione delle attribuzioni e prerogative legislative costituzionali della Regione Sardegna posto che non è la Corte costituzionale, organo cui è per legge riservato il correlativo potere, ma un mero organo dello Stato a dichiarare «l'illegittimità di qualsivoglia disposizione normativa di rango regionale che, nell'individuare le aree idonee, trovi spazio per incidere, in senso restrittivo, sul *minimum* di aree idonee identificato dal legislatore statale al comma 8 dell'art. 20 del decreto legislativo n. 199 del 2021» (cfr. docc. 2, 3 e 4) e, dunque, la illegittimità/disapplicazione della legislazione regionale sarda di riferimento.

È dunque interesse dell'amministrazione regionale ricorrente di vedere rispettata la propria potestà legislativa, palesemente obliterata dal MASE con l'adozione dei qui contesti decreti nonché quello di evitare che le opere di generazione di energia a fonti rinnovabili sorgano in contrasto con la pianificazione urbanistica e paesistica declinata, nel rispetto del decreto legislativo n. 199/2021 e del decreto ministeriale 21 giugno 2024 oltreché delle proprie più ampie prerogative statutarie, con la suddetta legge regionale n. 20/2024.

Violazione degli articoli 3 e 4 della legge Cost. 3/1948 (Statuto speciale della Regione Sardegna), violazione dell'art. 10 della legge Cost. 3/2001, degli articoli 116, 117, 127, 134 e 136 della Costituzione, violazione dell'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 480/1975, per la omessa applicazione di una legge regionale vigente. Violazione del principio di leale collaborazione. Violazione del principio di legalità costituzionale e della potestà legislativa regionale sarda, come disciplinata dalla Costituzione e dallo Statuto speciale in quanto il Ministero ha disapplicato una legge regionale vigente, senza averne il potere.

La legge regionale n. 20/2024 di cui il Ministero ha totalmente omesso l'applicazione è certamente conosciuta dalla Direzione generale valutazioni ambientali; e ciò ben oltre il noto brocardo latino secondo cui *ignorantia legis non excusat*.

Ed invero il MASE dà ritualmente atto della promulgazione della legge regionale sarda n. 20/2024 recante «Misure urgenti per l'individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER) e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi» con la quale la Regione ha individuato le aree e le superfici idonee e non idonee all'installazione di impianti a fonti di energia rinnovabile (p. 5, penultimo capoverso doc. 2, ma negli stessi termini pure docc. 3 e 4, secondo cui «la Regione Autonoma della Sardegna ha emanato la legge regionale 5 dicembre 2024, n. 20, recante «Misure urgenti per l'individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER) e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi», con la quale ha individuato le aree e le superfici idonee e non idonee all'installazione di impianti a fonti di energia rinnovabile»).

Tuttavia, e senza che possa avere rilevanza alcuna la (fallace) motivazione addotta, il direttore generale Valutazioni ambientali del Ministero ha ritenuto di dover omettere l'applicazione della medesima legge regionale (ma per la verità di qualunque legge regionale) in quanto ritiene che nella materia *de quo* sarebbe illegittima «qualsivoglia disposizione normativa di rango regionale che, nell'individuare le aree idonee, trovi spazio per incidere, in senso restrittivo, sul *minimum* di aree idonee identificato dal legislatore statale al comma 8 dell'art. 20 del decreto legislativo n. 199 del 2021» (p. 6, primo capoverso, doc. 2 ma, negli stessi termini, docc. 3-4).

Appare, palese, anche e solo da tale breve e concisa esposizione l'assoluta gravità ed illegittimità della condotta statale che scientemente, consapevolmente e volutamente decide di disapplicare una legge regionale (sarda) regolarmente in vigore, senza averne al riguardo il potere e la facoltà.

La medesima scelta omissiva del Ministero appare ancora più grave ed ingiustificatamente lesiva delle prerogative regionali nella misura in cui accerta e dichiara la presunta illegittimità della normativa sarda senza che al riguardo vi sia stato alcun pronunciamento dell'unico organo deputato al vaglio di legittimità delle leggi, ossia la Corte costituzionale; e con ciò determinandosi anche una non consentita invasione nelle sfere di competenza di codesta Ecc.ma Corte atteso che non è consentito che un qualunque organo amministrativo dello Stato possa sostituirsi alla massima espressione giurisdizionale dell'ordinamento giuridico della Repubblica italiana quale Organo giurisdizionale supremo. In sostanza, il MASE sulla base di una del tutto autonoma e auto-referenziale mera presunzione di illegittimità della legge regionale n. 20/2024 (peraltro neppure motivata né tantomeno argomentata), delibera la non applicazione/applicabilità nell'ambito del procedimento di VIA statale di una vigente legge regionale che, ai sensi del medesimo decreto legislativo n. 199/2021, completa e definisce il quadro normativo di riferimento per il procedimento in esame.



Si censura, allora, la circostanza che una tale decisione viola frontalmente diversi principi costituzionali, tra cui gli articoli 127, 134 e 136 della Costituzione oltreché lo Statuto sardo negli articoli 3 e 4 in una con il decreto del Presidente della Repubblica n. 480/1975.

Al riguardo, è utile ricordare che nella sentenza n. 26/2022 la Corte costituzionale ha già dichiarato la manifesta illegittimità della mancata applicazione da parte dello Stato di una legge regionale sarda ritualmente in vigore (in quel caso le Soprintendenze di Cagliari, Oristano e Sud Sardegna, e di Sassari e Nuoro chiamate a esprimere il loro parere su interventi da realizzare in zone paesaggisticamente vincolate, non applicarono la legge regionale Sardegna 1/2021 in quel momento impugnata dal Governo). In tal senso, se la Corte costituzionale già in precedenza aveva addirittura negato che la legge regionale, sospettata di illegittimità, potesse essere disapplicata dalla Corte di cassazione (*cf.* sentenza n. 285/1990 secondo cui «non può esservi dubbio che la prospettata disapplicazione di leggi regionali in quanto ritenute costituzionalmente illegittime, violi, ove accertata, le invocate norme costituzionali e incida, in particolare, sulla competenza legislativa garantita alla Regione»), tanto meno una legge regionale potrà essere disapplicata da un organo dell'amministrazione statale, pur nelle more del giudizio di legittimità costituzionale eventualmente promosso dallo Stato (elemento di cui, tra l'altro, i decreti del MASE non fanno neppure alcun cenno).

Quando emerge con sufficiente chiarezza (come nel caso che qui interessa) l'intenzione del Ministero di non dare applicazione ad una legge regionale vigente (ossia la legge regionale n. 20/2024), della quale viene contestata la legittimità (anche nel caso in cui sia intervenuta un'eventuale impugnazione davanti alla Corte) come elemento sostanzialmente legittimante la sua mancata applicazione, secondo la Corte costituzionale tale atto non costituisce semplicemente l'esito di una ricostruzione del quadro normativo, ma è invece espressione del consapevole intendimento di non osservare una legge regionale ritenuta illegittima (*cf.*, ancora, sentt. Corte costituzionale n. 285/1990 e 26/2022, cit.); si è, pertanto, in presenza, da parte di un'autorità amministrativa statale, di una cosciente, deliberata e voluta disapplicazione di una legge regionale da cui consegue che i decreti del MASE indicati in epigrafe ledono gravemente gli articoli 127, 134 e 136 della Costituzione.

Infatti, dopo le modifiche dell'art. 127, operate dalla legge cost. 3/2001, la Costituzione stessa prevede un modello di impugnativa delle leggi regionali basato su un loro controllo successivo, tale da non escluderne l'efficacia, e quindi l'applicazione, anche laddove esse vengano contestate e fintantoché la Corte medesima non ne abbia eventualmente dichiarato l'illegittimità costituzionale.

Solo l'Organo costituzionale a ciò espressamente preposto in forza di una specifica attribuzione costituzionale può accertare l'illegittimità di una legge e disporre l'eventuale declaratoria cui consegue, in ipotesi, la cessazione dell'efficacia (art. 136 Cost.) della norma impugnata, che per l'effetto non potrà più avere applicazione a partire dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione (art. 30, terzo comma, della legge n. 87/1953, recante «Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale»).

In questo quadro, tra l'altro, si inserisce la previsione dell'art. 35 della legge n. 87/1953, che, richiamando l'art. 40 della stessa legge, prevede la possibilità, esclusivamente e solo, da parte della Corte costituzionale di sospendere l'efficacia della legge impugnata, qualora vi sia «il rischio di un irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico o all'ordinamento giuridico della Repubblica, ovvero il rischio di un pregiudizio grave ed irreparabile per i diritti dei cittadini»; eventualità, pure quest'ultima, di cui il Ministero stesso omette qualsivoglia spunto critico motivazionale e di approfondimento istruttorio nelle determinazioni adottate e senza trascurare il fatto che la medesima Autorità statale, pur avendo deliberato di impugnare la legge regionale sarda 20/2024 (*cf.* registro ricorsi n. 8/2025) non ne ha certo domandato la sospensione cautelare.

Si tratta di principi consolidati presso la giurisprudenza costituzionale (*cf.*, ancora, pronuncia 26/2022, secondo cui «gli atti contestati violano le norme costituzionali richiamate dalla ricorrente, e precisamente gli articoli 127, 134 e 136 Cost.. Tali disposizioni delineano - dopo le modifiche dell'art. 127 Cost. operate dalla legge cost. n. 3 del 2001 - un modello di impugnativa delle leggi regionali basato su un loro controllo successivo, tale da non escluderne l'efficacia, e quindi l'applicazione, anche laddove esse vengano contestate e fintantoché questa Corte non ne abbia dichiarato l'illegittimità costituzionale. Solo quest'ultima declaratoria comporta la cessazione dell'efficacia (art. 136 Cost.) della norma impugnata») ma che sono pacificamente recepiti anche dalla giurisprudenza amministrativa (*cf.*, ad esempio, Cons. Stato, Sez. V, 14 aprile 2015, n. 1862, secondo cui «Come è noto, infatti, l'Autorità amministrativa, dinanzi al principio di legalità costituzionale, non ha un potere di sindacato costituzionale in via incidentale



[...]; coloro che esercitano le funzioni amministrative hanno, infatti, l'obbligo di applicare le leggi (anche se ritenute illegittime), in ossequio al principio di legalità, visto che l'ulteriore dimensione della legalità costituzionale ha il proprio presidio naturale nella competenza (esclusiva) della Corte costituzionale. Soltanto quando la pubblica amministrazione assiste alla sopravvenienza di una dichiarazione di incostituzionalità di una norma sulla base della quale abbia in precedenza adottato un atto amministrativo, vi potrebbe essere una valutazione da parte dell'amministrazione procedente dell'impatto della pronuncia costituzionale sull'atto amministrativo ai fini dell'esercizio dei poteri di autotutela»).

In assenza della declaratoria di illegittimità e/o della sospensione cautelare di cui alla legge n. 87/1953, la legge regionale deve avere sempre efficacia e deve essere regolarmente applicata.

I decreti MASE sono, pertanto, chiaramente illegittimi e, conseguentemente, meritano di essere annullati.

La decisione statale non ha peraltro consentito di effettuare alcuna valutazione degli effetti sull'ambiente sulla base delle disposizioni previste dalla legge regionale n. 20/2024, sicuramente pertinente rispetto ai progetti in esame.

Eppure, anche la Corte costituzionale, nella recentissima sentenza n. 28/2025, ha riconosciuto che «L'individuazione delle aree idonee da parte delle regioni con un intervento legislativo persegue il duplice obiettivo di consentire, da un lato, agli operatori di conoscere in modo chiaro e trasparente le aree in cui è possibile installare impianti FER seguendo una procedura semplificata; dall'altro, di garantire il rispetto delle prerogative regionali che, nel selezionare in quali aree consentire l'installazione agevolata di FER, possono esercitare la più ampia discrezionalità, fermi restando i limiti imposti dallo Stato in termini di classificazione e obiettivi annui di MW da raggiungere, così come stabilito dal d.m. 21 giugno 2024, fino al 2030». L'attuale assetto normativo, infatti, muta l'approccio rispetto al passato, in quanto prevedendo come inderogabile il raggiungimento di predefiniti livelli di energia da fonti rinnovabili, salvaguarda però al contempo le prerogative regionali in materia paesaggistica e dell'urbanistica, mediante la definizione delle aree idonee con legge regionale.

Sotto questo punto di vista, pertanto, ancora più illegittima appare la disapplicazione da parte del Ministero della legge regionale n. 20/2024, con la quale la Regione ha voluto esercitare proprio tali competenze, caratterizzate - per usare le parole della Corte - dalla più ampia discrezionalità, che non può venire privata di alcun rilievo giuridico da parte di un'amministrazione dello Stato in palese violazione, tra gli altri, del principio di leale collaborazione che deve sempre contrassegnare i rapporti tra gli enti che costituiscono la Repubblica italiana.

Aggiungasi, per completezza, che l'assunto ministeriale secondo cui sarebbe illegittima qualunque legge regionale che interviene sulla materia delle aree idonee si pone pure in frontale contrasto con la suddetta pronuncia della Corte costituzionale n. 28/2025 dell'11 marzo 2025 che ha confermato e ribadito la potestà legislativa regionale in materia di individuazione di aree idonee (*cf.* «La disciplina statale sull'individuazione delle aree e dei siti sui quali possono essere installati gli impianti di produzione di energia rinnovabile prevista dal decreto legislativo n. 199 del 2021 si affianca dunque al previgente regime di individuazione delle aree non idonee, prevedendo che vengano anzitutto definite con legge regionale (art. 20, comma 4) le aree idonee, dalla cui qualificazione consegue l'accesso a un procedimento autorizzatorio semplificato per chi intenda installare FER»).

La condotta ministeriale, vieppiù, appare ancor più illegittima nella misura in cui la legge regionale, di cui si omette totalmente l'applicazione, è pure fondata su specifiche attribuzioni e prerogative costituzionali che vanno addirittura oltre la portata del così detto decreto ministeriale aree idonee o dell'art. 20, comma 8, del decreto legislativo n. 199/2021 stanti le ben note e pluricite attribuzioni costituzionali e statutarie.

Anche sotto tale ulteriore dirimente profilo si censura l'illegittimità dei decreti della Direzione generale statale e della più generale condotta omissiva (rispetto all'applicazione di una legge regionale in vigore) tenuta dal Ministero.

La suddetta determinazione di non applicare la plurievocata legge regionale, peraltro, appare ancor più grave in quanto basata su una motivazione del tutto assente o, al più, meramente apparente atteso che si fonda sulla presunta autoreferenziale «interpretazione» resa dalla Direzione generale valutazioni ambientali in merito al contenuto di una non meglio precisata «ordinanza del Consiglio di Stato che ha sospeso in via cautelare l'applicazione dell'art. 7, comma 2, lettera c) del decreto «aree idonee» del 21 giugno 2024 del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, nella parte in cui sembra essere lasciata alle Regioni la facoltà di restringere il campo di applicazione delle aree già definite idonee ai sensi dell'art. 20, comma 8, del citato decreto legislativo n. 199/2021» (p. 5, docc. 2, 3 e 4).

Ebbene, anche a voler per mera ipotesi trascurare la circostanza che i decreti omettono persino di indicare sia la data che il numero dell'ordinanza cui il Ministero stesso fa riferimento, si ribadisce una totale carenza di potere e si censura, altresì, una totale carenza motivazionale che possa giustificare il grave ed irrimediabilmente lesivo effetto per



la potestà legislativa regionale di non avere applicazione in quanto non può certo l'errata ed auto-referenziale interpretazione ministeriale di una sia pur rispettabile pronuncia giurisdizionale, per di più dal valore interinale, a poter cancellare dal mondo del diritto una legge (regionale) ritualmente pubblicata ed in vigore.

Del resto, al di là del rapporto tra il succitato decreto 21 giugno 2024 e la legge regionale, è evidente che così facendo il MASE, sulla base di una mera presunzione di illegittimità della legge regionale n. 20/2024 (come detto peraltro neppure motivata né argomentata), ha deciso di non applicare una vigente legge regionale che, ai sensi del medesimo decreto legislativo n. 199/2021 e delle competenze statutarie regionali, completa e definisce il quadro normativo di riferimento per il procedimento in esame anche in diretto recepimento delle direttive eurounitarie di settore.

Di qui, dunque, la manifesta illegittimità dell'operato statale cui consegue la insanabile illegittimità dei decreti adottati.

*P.Q.M.*

*La ricorrente Regione Autonoma della Sardegna, come in epigrafe rappresentata e difesa, nonché elettivamente domiciliata, chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia: dichiarare che:*

*A) non spetta allo Stato, e per esso ai suoi organi amministrativi, e nella specie al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, direzione generale valutazioni Ambientali, disapplicare le leggi regionali vigenti (tra cui la legge regionale n. 20/2024) che devono essere sempre rispettate (applicate) non essendo ammissibile, per alcuna pubblica amministrazione, compresa quella statale, sindacarne la legittimità costituzionale e/o la possibilità di esercizio del potere legislativo da parte del Consiglio Regionale al fine di una loro disapplicazione con provvedimenti amministrativi, con la logica conseguenza che sono perciò illegittimi gli atti adottati dalla direzione generale valutazioni ambientali e, quindi, dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, che hanno disposto di non applicare la legge regionale n. 20/2024, recante «Misure urgenti per l'individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER) e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi», che ha individuato le aree e le superfici idonee e non idonee all'installazione di impianti a fonti di energia rinnovabile; ovvero, ed in subordine, che*

*B) spetta alla Regione Sardegna, ai sensi dell'art. 3 lettera f) dello Statuto speciale (legge costituzionale n. 3/1948) e dell'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 480/1975, la potestà legislativa esclusiva in materia di urbanistica e edilizia (ma pure in materia di agricoltura e foreste e conseguente tutela ai sensi dell'art. 3, lettera d) del medesimo Statuto) in una con i profili di tutela paesistico-ambientale connessi, con la conseguente possibilità di incidere, nell'esercizio della predetta potestà legislativa, anche nella materia della «produzione e distribuzione dell'energia elettrica» (di cui pure la medesima Regione dispone di potestà legislativa ai sensi dell'art. 4 del proprio Statuto speciale), quando la disciplina della evocata materia dovesse interferire con gli ambiti di competenza esclusiva Regionale; ed, in ulteriore subordine, che*

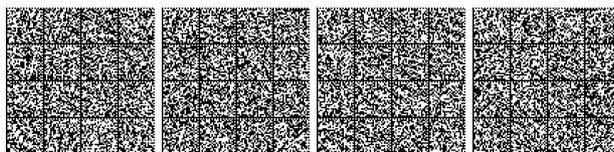
*C) spetta alla Regione Sardegna c1) la facoltà di regolare il campo di applicazione delle aree definite idonee ai sensi dell'art. 20, commi 4 e 8 del citato decreto legislativo n. 199/2021, e, dunque c2) il potere di individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER) e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi.*

E PER L'EFFETTO ANNULLARE

*I provvedimenti del Ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica (MASE), Direzione generale valutazioni ambientali, del 14 febbraio 2025 (trasmesso il 17 febbraio 2025), prot. 68, del 13 marzo 2025, prot. 125 e del 13 marzo 2025, prot. 128 (docc. 2, 3 e 4) e di ogni altro atto presupposto, consequenziale e connesso.*

*In via istruttoria si deposita:*

1. delibera di Giunta regionale di conferimento dell'incarico 11 aprile 2025 n. 20/1;
2. decreto del MASE, Direzione generale valutazioni ambientali, del 14 febbraio 2025, prot. 68;



3. decreto del MASE, Direzione generale valutazioni ambientali, del 13 marzo 2025 prot. 125;
4. decreto del MASE, Direzione generale valutazioni ambientali, del 13 marzo 2025 prot. 128;
5. legge regionale 5 dicembre 2024, n. 20.

Roma - Cagliari, 14 aprile 2025

*Gli Avvocati:* PANI - PARISI - SECCHI

25C00105

N. 76

*Ordinanza del 25 marzo 2025 della Corte dei conti sezione giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna sul ricorso proposto da M.O. B. e altri contro Istituto nazionale della previdenza sociale - INPS*

- Previdenza – Pensioni – Riconoscimento nell’anno 2023 della rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici secondo il meccanismo di proporzionalità stabilito dall’art. 34, comma 1, della legge n. 448 del 1998 – Previsione che applica all’intero importo dell’assegno pensionistico una percentuale progressivamente ridotta, corrispondente alla fascia in cui ricade l’importo dell’assegno – Previsione che, in particolare, rivaluta nella misura del 47 per cento i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a sei volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a otto volte tale trattamento, del 37 per cento i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a otto volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a dieci volte il medesimo trattamento minimo, del 32 per cento i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a dieci volte il predetto trattamento minimo.**
- Legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025), art. 1, comma 309.

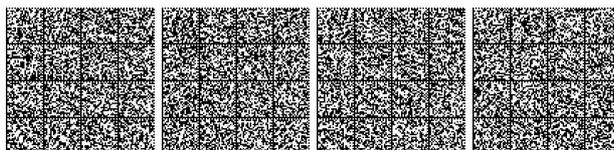
## LA CORTE DEI CONTI

### SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

In composizione monocratica, nella persona del consigliere Marco Catalano letti gli atti e sciogliendo la riserva di cui alla udienza del 18 marzo 2025 ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso iscritto al n. 46403 del registro di Segreteria.

Tra:

1. B. M. O.;
2. B. M.;
3. C. V.;
4. C. R.;
5. C. G.;
6. D. F.;
7. D. A.;
8. F. F.;
9. G. E. F.;
10. I. F.;
11. M. N.;
12. M. N.;
13. M. O.;
14. M. F.;



15. M. A.;
16. O. V.;
17. P. S.;
18. R. P.;
19. R. G.;
20. S. P.;
21. S. C.;
22. V. A.;
23. V. U.;
24. Z. A.;

rappresentati e difesi dagli avvocati Renzo Filoia e Francesca Torre, elettivamente domiciliati presso il loro studio in Firenze, Lungarno Amerigo Vespucci n. 18, nonché agli indirizzi di pec seguenti: renzo.filoia@firenze.pecavvocati.it e francesca.torre@firenze.pecavvocati.it - ricorrenti;

contro Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS - CF 80078750587) - con sede in Roma via Ciro il Grande n. 21, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, rappresentato e difeso, dall'avv. Mariateresa Nasso - cod. fisc. NSSMTR71A46L063A per procura alle liti del 23 gennaio 2023 a rogito notaio Fantini in Roma Repertorio n. 37590 Raccolta n. 7131, e con questi elettivamente domiciliata in Bologna via Milazzo n. 4/2, presso la sede I.N.P.S. la quale dichiara di voler ricevere eventuali comunicazioni di cancelleria all'indirizzo di posta elettronica certificata avv. maria-teresa.nasso@postacert.inps.gov.it - resistente;

Rilevato:

che i ricorrenti, tutti *ex* appartenenti al comparto difesa e sicurezza hanno agito in giudizio per l'ottenimento dell'adeguamento della propria pensione alla dinamica inflazionistica, attenuato dall'art. 1, comma 309 della legge n. 197 del 2022 che dispone che:

«Nell'anno 2023 la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è riconosciuta:

*a)* per i trattamenti pensionistici complessivamente pari o inferiori a quattro volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento;

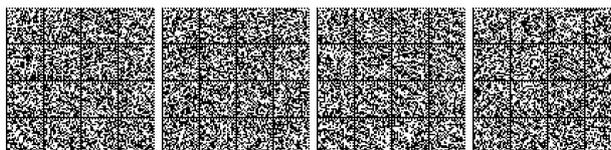
*b)* per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a quattro volte il trattamento minimo INPS e con riferimento all'importo complessivo dei trattamenti medesimi:

1) nella misura dell'85 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente pari o inferiori a cinque volte il trattamento minimo INPS. Per le pensioni di importo superiore a quattro volte il predetto trattamento minimo e inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante sulla base di quanto previsto dalla lettera *a)*, l'aumento di rivalutazione è comunque attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato. Per le pensioni di importo superiore a cinque volte il predetto trattamento minimo e inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante sulla base di quanto previsto dal presente numero, l'aumento di rivalutazione è comunque attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato;

2) nella misura del 53 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a cinque volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a sei volte il trattamento minimo INPS. Per le pensioni di importo superiore a sei volte il predetto trattamento minimo e inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante sulla base di quanto previsto dal presente numero, l'aumento di rivalutazione è comunque attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato;

3) nella misura del 47 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a sei volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a otto volte il trattamento minimo INPS. Per le pensioni di importo superiore a otto volte il predetto trattamento minimo e inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante sulla base di quanto previsto dal presente numero, l'aumento di rivalutazione è comunque attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato;

4) nella misura del 37 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a otto volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a dieci volte il trattamento minimo INPS. Per le pensioni di importo superiore a dieci volte il predetto trattamento minimo e inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante sulla base di quanto previsto dal presente numero, l'aumento di rivalutazione è comunque attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato;



5) nella misura del 32 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a dieci volte il trattamento minimo INPS.»

che sulla questione è intervenuta la sentenza n. 19 del 2025 della Corte costituzionale la quale ha rigettato le censure provenienti da altre Sezioni giurisdizionali regionali;

che alla udienza di discussione del 18 febbraio 2025 la causa è stata rinviata con note alla udienza del 18 marzo 2025;

che entrambe le parti hanno depositato note;

che a parere di questo giudice sussistono altri profili di illegittimità costituzionale non esaminati dalla Corte (*cf.* punto 8.1 Nel caso di specie, le parti private hanno prospettato una lesione dei principi di uguaglianza e di progressività del prelievo tributario, presidiati dagli articoli 3 e 53 della Costituzione, perché la limitata indicizzazione delle pensioni superiori a un certo importo si configurerebbe come: «una tassazione impropria ed aggiuntiva, una vera “patrimoniale”», priva però dei requisiti di generalità, proporzionalità e progressività del prelievo (nel giudizio di cui al r.o. n. 182 del 2024); «una prestazione patrimoniale di natura tributaria posta a carico di una sola categoria di contribuenti, in violazione del principio dell’universalità dell’imposizione a parità di capacità contributiva e del principio di eguaglianza», con conseguente disparità di trattamento anche rispetto ai lavoratori «ancora in servizio» (nel giudizio di cui al r.o. n. 185 del 2024).

Si tratta di profili che i rimettenti non hanno inteso fare oggetto di specifiche questioni, sicché essi, in quanto diversi da quelli individuati dalle ordinanze di rimessione, non devono essere oggetto di valutazione da parte di questa Corte.), e precisamente:

#### *1 violazione dell’art. 53 della Costituzione*

Come è noto, affinché una normativa sia considerata tributaria occorrono congiuntamente tre requisiti (C. cost. n. 223 del 2012):

1 — la disciplina legale deve essere diretta, in via prevalente, a procurare una (definitiva) decurtazione patrimoniale a carico del soggetto passivo;

2 — la decurtazione non deve integrare una modifica di un rapporto sinallagmatico (nella specie, di una voce retributiva di un rapporto di lavoro ascrivibile ad un dipendente di lavoro pubblico statale «non contrattualizzato»);

3 — le risorse connesse ad un presupposto economicamente rilevante e derivanti dalla suddetta decurtazione sono destinate a sovvenire pubbliche spese.

Si tratta di requisiti sussistenti nel dettato normativo, che si atteggia come prelievo coatto, limitato, però, solo ad una parte dei contribuenti.

Innanzitutto, il prelievo colpisce solo una parte della platea dei pensionati.

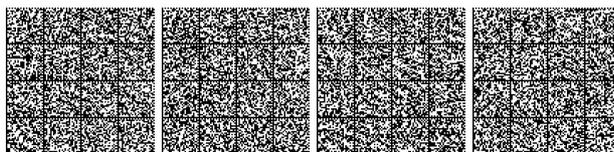
L’art. 1, comma 309, della legge n. 197 del 2022 richiama coloro che rientrano nel perimetro dell’art. 34, comma 1, della legge n. 488 del 1998, e quindi chi rientra nell’«assicurazione generale obbligatoria e delle relative gestioni per i lavoratori autonomi, nonché dei fondi sostitutivi, esclusivi ed esonerativi della medesima e dei fondi integrativi ed aggiuntivi di cui all’art. 59, comma 3, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (cioè tutti i soggetti nei cui confronti trovino applicazione le forme pensionistiche che garantiscono prestazioni definite in aggiunta o ad integrazione del trattamento pensionistico obbligatorio)».

Sta di fatto, però, che oltre alle forme di pensione menzionate dal legislatore vi sono anche lavoratori autonomi che non sono liberi professionisti la cui categoria è priva di una cassa di previdenza, cui provvede la gestione separata presso l’INPS.

Pertanto, il prelievo coatto di natura tributaria di che trattasi colpisce solo una categoria di soggetti all’interno della platea dei pensionati, con evidente violazione dell’art. 53 della Costituzione.

Ove mai, viceversa, si dovesse ritenere che la locuzione usata dal legislatore sia omnicomprensiva di tutti i pensionati, si osserva che il tributo oggetto del giudizio incide su una particolare voce di reddito di lavoro differito, che è parte di un reddito complessivo già sottoposto ad imposta in condizioni di parità con tutti gli altri precettori di reddito di lavoro dipendente, introducendo una discriminazione soltanto ai danni della particolare categoria di soggetti, gli *ex* dipendenti, rispetto ai dipendenti in servizio, le cui retribuzioni non sono assoggettate, negli stessi periodi d’imposta, ad alcun prelievo tributario aggiuntivo.

«L’eccezionalità della situazione economica che lo Stato deve affrontare è, infatti, suscettibile senza dubbio di consentire al legislatore anche il ricorso a strumenti eccezionali, nel difficile compito di contemperare il soddisfacimento degli interessi finanziari e di garantire i servizi e la protezione di cui tutti cittadini necessitano. Tuttavia, è compito



dello Stato garantire, anche in queste condizioni, il rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, il quale, certo, non è indifferente alla realtà economica e finanziaria, ma con altrettanta certezza non può consentire deroghe al principio di uguaglianza, sul quale è fondato l'ordinamento costituzionale. (C. cost. n. 223 del 2012)».

### *2 illegittima reiterazione di misure eccezionali*

Si osserva, inoltre, che la normativa in questione è l'ultima di una serie di interventi mirati nei confronti degli stessi destinatari, così trasformandosi un rimedio da eccezionale in ordinario.

Innanzitutto, la legge in questione copre potenzialmente un arco di tempo superiore alle esigenze di bilancio, atteso che è destinato a trascinarsi nel tempo, ed è l'ultimo di una serie di analoghe misure pregresse che hanno interessato i meccanismi di adeguamento.

Come è stato già rilevato da codesta onorevole Corte «dev'essere, tuttavia, segnalato che la sospensione a tempo indeterminato del meccanismo perequativo, ovvero la frequente reiterazione di misure intese a paralizzarlo, esporrebbero il sistema ad evidenti tensioni con gli invalicabili principi di ragionevolezza e proporzionalità (su cui, nella materia dei trattamenti di quiescenza, v. sentenze n. 372 del 1998 e n. 349 del 1985), perché le pensioni, sia pure di maggiore consistenza, potrebbero non essere sufficientemente difese in relazione ai mutamenti del potere d'acquisto della moneta. (C. cost. n. 316 del 2010)».

Se al legislatore non è impedito approvare norme che temporaneamente impongano sacrifici (a tutti i consociati e non solo ad alcune categorie), quando la eccezionalità si tramuta in normalità (come è avvenuto, per esempio, per la reiterazione dei decreti-legge non convertiti), si violano i canoni di ragionevolezza e proporzionalità (art. 3 della Costituzione).

Orbene, nel caso di specie quella impugnata è l'ultima di una serie di norme che si pongono nel solco di una decurtazione delle pensioni oltre un certo limite:

1 — l'art. 59, comma 13, della legge n. 449 del 1997, per la prima volta e per il solo anno 1998, azzerò l'applicazione della perequazione automatica ai trattamenti di importo medio-alto, ossia superiori a cinque volte il trattamento minimo;

2 — in seguito, con l'art. 34, comma 1, della legge n. 448 del 1998, vennero fissate le regole di applicazione che, a tutt'oggi governano la perequazione automatica dei trattamenti pensionistici. La rivalutazione si applica, per ogni singolo beneficiario, «in funzione dell'importo complessivo dei trattamenti» percepiti, con la precisazione che l'aumento dovuto viene attribuito «in misura proporzionale all'ammontare del trattamento da rivalutare rispetto all'ammontare complessivo»;

3 — poco dopo, l'art. 69, comma 1, della legge n. 388 del 2000 prevede il sistema di «raffreddamento» della perequazione pensionistica rendendolo permanente in quanto destinato a operare «a decorrere dal 1° gennaio 2001».

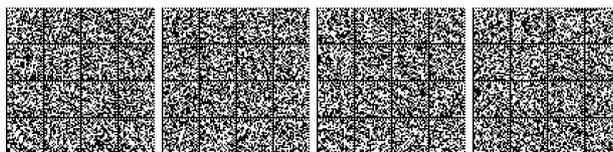
Inoltre, con il passare del tempo tale regola generale è stata più volte oggetto di deroghe, nella maggior parte dei casi finalizzate a moderare ulteriormente, per periodi limitati, la progressione rivalutativa degli assegni pensionistici:

4 — così, per il solo anno 2008, l'art. 1, comma 19, della legge n. 247 del 2007 escluse la rivalutazione automatica per i trattamenti pensionistici superiori a otto volte quello minimo;

5 — ancora, per il biennio 2012-2013, l'art. 24, comma 25, del decreto-legge n. 201 del 2011, come convertito, riconobbe la rivalutazione automatica per i soli trattamenti pensionistici fino a tre volte quello minimo, escludendola per tutti quelli di importo superiore;

6 — sopravvenuta la declaratoria d'illegittimità costituzionale di tale esclusione per effetto della sentenza n. 70 del 2015, il decreto-legge n. 65 del 2015, come convertito, sostituì il citato comma 25 dell'art. 24 del decreto-legge n. 201 del 2011, come convertito, riconoscendo, per il biennio 2012-2013, la rivalutazione automatica anche in favore dei trattamenti pensionistici superiori a tre volte e pari o inferiori a sei volte quello minimo, secondo un meccanismo decrescente in relazione inversa rispetto alla misura delle pensioni, ma confermando il blocco totale della perequazione per i trattamenti di ammontare superiore.

Si osserva che il modello dell'indicizzazione decrescente in base all'importo dell'assegno pensionistico era stato già introdotto, per gli anni successivi al 2013, dalla legge n. 147 del 2013, il cui art. 1, comma 483, lo aveva applicato, per il periodo 2014-2016, a tutti i trattamenti pensionistici, ancora una volta salvaguardando integralmente solo quelli pari o inferiori a tre volte il trattamento minimo INPS, e quindi prorogato, in forma sostanzialmente invariata, fino al 2018 dalla legge n. 208 del 2015;



7 — in seguito, l'art. 1, comma 260, della legge n. 145 del 2018, per il periodo 2019-2021, riconobbe la rivalutazione automatica mediante un modulo del tutto analogo a quello oggetto del presente giudizio: ferma la rivalutazione integrale dei trattamenti pensionistici pari o inferiori a tre volte il trattamento minimo INPS, gli indici vennero ridotti al 97 per cento (per gli assegni pari o inferiori a quattro volte il minimo), al 77 per cento (per quelli tra quattro e cinque volte la suddetta soglia), al 52 per cento (per quelli tra cinque e sei volte il limite INPS), al 47 per cento (per quelli tra sei e otto volte il minimo INPS), al 45 per cento (per quelli tra otto e nove volte il livello minimo), per giungere infine al 40 per cento riconosciuto alle pensioni complessivamente superiori a nove volte il trattamento minimo INPS;

8 — inoltre, l'art. 1, comma 478, della legge n. 160 del 2019 introdusse una nuova regola generale di raffreddamento della rivalutazione pensionistica, destinata a operare dal 1° gennaio 2022. A partire da tale data, si prevede che l'indice di rivalutazione automatica delle pensioni venga applicato per fasce di importo:

- a) nella misura del 100 per cento per quelle fino a quattro volte il trattamento minimo INPS;
- b) nella misura del 90 per cento per quelle comprese tra quattro e cinque volte tale soglia;
- c) nella misura del 75 per cento per quelle superiori a cinque volte il suddetto limite minimo.

Si giunge, quindi, alla disposizione oggi censurata (art. 1, comma 309, della legge n. 197 del 2022), in origine destinata a operare per il biennio 2023-2024, ma poi modificata dall'art. 1 della legge n. 213 del 2023, che ne ha ridotto l'ambito applicativo al solo anno 2023 (comma 134), riproducendo, per il 2024, il medesimo meccanismo, a parte un'ulteriore riduzione al 22 per cento (rispetto al 32 per cento vigente per il 2023) dell'indice di rivalutazione dei trattamenti pensionistici superiori a dieci volte quello minimo.

Come si vede si è trattato di plurimi interventi nel corso degli anni (8 a partire dal 1997).

Si tratta, quindi, di una distorsione dello strumento (intervento eccezionale) che diviene ordinario, sì da violare ragionevolezza e uguaglianza.

Né colgono nel segno le note dell'INPS, le quali affermano la conformità a Costituzione di una decurtazione di tipo endoprevidenziale (ovvero di redistribuzione dei tagli a favore delle pensioni meno basse) atteso che il taglio di che trattasi appare lineare e volto a motivi di finanza generale.

Tanto basta per ritenere la questione oltre che ammissibile, per quanto detto in precedenza, anche rilevante atteso l'effetto diretto del taglio sulle pensioni dal 1° gennaio 2023 nonché il trascinarsi della decurtazione negli anni a venire senza possibilità di recupero.

Infatti, la mancata indicizzazione, anche di un solo anno, con la relativa perdita di potere di acquisto della pensione, non è più recuperabile, dal momento che le successive rivalutazioni (anche se non decurtate) verranno calcolate non sul valore originario cumulato di diritto, ma sull'ultimo importo nominale eroso dal mancato adeguamento.

*P.Q.M.*

*La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna, in composizione monocratica di Giudice unico delle pensioni, sospesa ed impregiudicata ogni ulteriore decisione, di rito e di merito;*

*Dichiara rilevanti e non manifestamente infondate, le questioni di legittimità costituzionale:*

*a) dell'art. 1, comma 309, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025);*

*a.1) in riferimento all'art. 53 della Costituzione;*

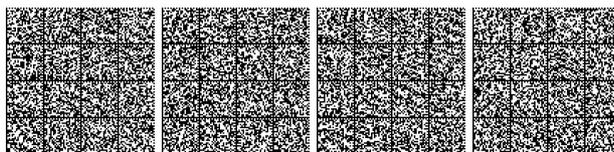
*a.2) in riferimento al principio della ragionevolezza e temporaneità delle misure eccezionali;*

*Dispone la sospensione del giudizio in epigrafe;*

*Ordina alla Segreteria della Sezione di provvedere:*

*all'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*alla notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri;*



*alla comunicazione della presente ordinanza al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati;*

*ad ogni altro adempimento di competenza.*

*Spese del giudizio al definitivo.*

Così deciso in Bologna, nella Camera di consiglio del 18 marzo 2025.

*Il Giudice: CATALANO*

25C00097

N. 77

*Ordinanza del 21 marzo 2025 del Tribunale di Napoli nel procedimento penale a carico di A. P. e A. A.*

**Reati e pene – Deformazione dell’aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso – Trattamento sanzionatorio – Mancata previsione di una diminuzione quando, per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità.**

– Codice penale, art. 583-*quinquies*.

## TRIBUNALE DI NAPOLI

### SEZIONE DEL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

#### UFFICIO 43

Il Giudice, dott.ssa Valentina Gallo, letti gli atti del procedimento n. 9754/24 RG NR, 13272/24 RG GIP, all’esito della camera di consiglio di cui all’udienza del 21 marzo 2025, osserva;

Questo giudice dubita della legittimità costituzionale, in relazione agli articoli 3 e 27 della Costituzione, dell’art. 583-*quinquies* del codice penale, nella parte in cui non prevede una diminuzione quando, per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità.

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

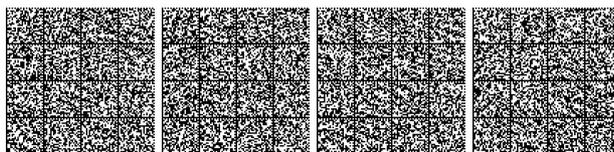
#### *Svolgimento del processo*

Con richiesta pervenuta il 29 ottobre 2023 il pubblico ministero in sede chiedeva il rinvio a giudizio di P. A. ed A. A. per il reato di cui all’art. 583-*quinquies* del codice penale e del solo P. anche per il delitto *ex art.* 612, comma 2 del codice penale.

Si contesta agli imputati di avere, in concorso tra loro, causato lesioni personali gravissime a ... , inizialmente il P., percuotendolo con pugni e schiaffi e successivamente strappandogli con violenti morsi una parte del padiglione auricolare sinistro, mentre la A. dava manforte al marito graffiando più volte sulle braccia il ... , con il conseguente «traumatismo della testa non specificato - lesione all’orecchio sinistro, con esposizione della cartilagine auricolare e contusioni multiple», giudicate guaribili in almeno 60 giorni (fino al 4 giugno 2024) e comunque con uno sfregio permanente al volto.

Con la circostanza aggravante di aver commesso il fatto per motivi abietti, consistenti nella falsa accusa rivolta alla persona offesa di aver ostacolato la corresponsione del trattamento di fine rapporto presso l’impresa dove entrambi avevano lavorato.

Si procedeva con rito abbreviato ed in sede di discussione, il difensore degli imputati chiedeva sollevarsi questione di legittimità costituzionale dell’art. 583-*quinquies* del codice penale, nella parte in cui prevede, quale minimo edittale, anni 8 di reclusione, pena ritenuta non proporzionata rispetto alla gravità della condotta contestata agli imputati, anche avuto riguardo a quella comminata per la fattispecie di lesioni gravissime.



Le parti rassegnavano le rispettive conclusioni ed all'udienza del 21 marzo 2025, all'esito della camera di consiglio, veniva pronunciata la presente ordinanza, con la quale si solleva la questione di legittimità costituzionale, sospendendo il processo.

#### *I fatti*

Il presente procedimento concerne la violenta aggressione patita da ... il ... , ad opera di P. A., in concorso con la moglie A. A.

Ai soli fini dell'inquadramento del fatto nel contesto del rapporto tra gli imputati e la persona offesa, va premesso che il ... aveva riferito che il P., suo *ex* collega di lavoro, lo aveva, in passato, sollecitato, in ragione degli incarichi di natura fiduciaria svolti dalla persona offesa all'interno dell'azienda datrice di lavoro di entrambi, affinché si prodigasse nel suo interesse, per la rapida liquidazione del T.f.r. Il ... si era fatto latore della richiesta.

Successivamente il P., nel corso di una conversazione telefonica, lo aveva minacciato, riferendogli che lo avrebbe «picchiato», se non avesse ricevuto il t.f.r. Il ... aveva risposto che non rivestendo alcun ruolo all'interno dell'impresa, si era limitato a rappresentare la richiesta alla dirigenza, a titolo di mera cortesia.

Ciò premesso e venendo, quindi, ai fatti oggetto del procedimento, riferiva la persona offesa che il ... a ... , nei pressi dell'ufficio postale di via ... , aveva incontrato il P. il ... quale, nell'occasione, era in compagnia della moglie A. A. Appena dopo aver visto il ... , l'imputato aveva iniziato ad inveire nei suoi confronti affermando che, come promesso, lo avrebbe «picchiato» e, quindi, si era scagliato contro di lui colpendolo con un pugno e continuando, poi, a percuoterlo.

La A. aveva preso parte all'aggressione, graffiando le braccia della p.o. che, voltatasi per verificare l'entità dei graffi, era stata nuovamente assalita dal P. il quale, a questo punto, con dei morsi, gli aveva, letteralmente, strappato un pezzo dell'orecchio sinistro.

Veniva acquisita agli atti la documentazione sanitaria attestante le plurime lesioni patite dal ... , tra le quali la «ferita lacero contusa del padiglione auricolare dx da morso con perdita di sostanza dei 2/3 centrali dell'elice» e la «lesione orecchio sinistro con esposizione della cartilagine auricolare».

È versata agli atti, altresì, documentazione fotografica rappresentante la condizione del padiglione auricolare della vittima a seguito della lesione.

Va detto, infine, che entrambi gli imputati manifestavano la volontà di risarcire il danno arrecato, offrendo ciascuno, alla persona offesa, tramite un vaglia postale ed un assegno circolare, la somma di 5.000,00 euro. Il P. inoltre, inviava al ... una lettera di scuse.

#### *La qualificazione giuridica del fatto*

Si reputa corretta la qualificazione giuridica del fatto operata dall'ufficio di Procura, in quanto la condotta contestata agli imputati al capo A) dell'imputazione è astrattamente suscettibile di integrare la fattispecie di cui all'art. 583-*quinquies* del codice penale, rubricato «Deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso», disposizione incriminatrice introdotta dall'art. 12, legge 19 luglio 2019, n. 69.

La condotta di lesione comportante la «deformazione» o lo «sfregio permanente al viso», risultava già punita in virtù degli articoli 582, 583 comma 2, n. 4) del codice penale, essendo stata, difatti, riconosciuta dalla giurisprudenza di legittimità, la sussistenza della continuità normativa, tra la nuova norma incriminatrice e la circostanza aggravante del delitto di lesioni, disposizione contestualmente abrogata dalla citata legge di riforma (si veda Cassazione Sez. 5, sentenza n. 6401 del 23 gennaio 2024).

Non vi è dubbio che la norma incriminatrice in esame sia applicabile al fatto in contestazione nel caso di specie in quanto essa, sulla scorta del tenore letterale della disposizione, ha portata generale ed astratta, non contemplando alcuna limitazione in ordine al genere di appartenenza o all'età della persona attinta dalla condotta lesiva. Con tale precisazione si intende dire che la disposizione punisce anche condotte non riconducibili all'ambito della c.d. violenza domestica e di genere, fenomeno allarmante alla cui repressione è, invece, specificamente finalizzato l'intervento riformatore attuato con la novella del 2019, come si evince già dalla lettura dell'epigrafe del testo normativo [«Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere. (Codice rosso)»]

Quanto alla nozione di sfregio permanente, è stato chiarito in giurisprudenza che esso è integrato da «qualsiasi nocumento che, senza determinare la più grave conseguenza della deformazione, importi un'apprezzabile alterazione delle linee del volto che incida, sia pure in misura minima, sulla funzione estetico-fisiognomica dello stesso» (Cassazione Sez. 5, sentenza n. 27564 del 21 settembre 2020).

È idonea a costituire uno sfregio permanente, quindi, non ogni alterazione della fisionomia del viso ma soltanto quella idonea a turbarne l'armonia, provocando un effetto sgradevole o d'ilarità, anche se non di ripugnanza. Il parametro di riferimento è quello dell'osservatore comune, di gusto normale e di media sensibilità.



Ancora, va precisato che, secondo l'insegnamento della suprema Corte, con l'espressione «volto» si intende fare riferimento a quella parte del corpo che va dalla fronte all'estremità del mento e dall'uno all'altro orecchio (Cassazione Sez. 5, sentenza n. 10903 del 2 ottobre 1981).

Considerato, quindi, che le orecchie costituiscono parte integrante del volto di ciascun individuo, la lesione che si assume essere stata patita dalla persona offesa nel caso di specie, ovvero il distacco definitivo ed irreversibile di una porzione del padiglione auricolare e, specificamente, dell'elice che costituisce la parte esterna posta attorno al condotto uditivo, non può non ritenersi ricompresa tra le ipotesi di sfregio permanente (si veda sul punto, Cassazione Sez. 5, sentenza n. 21998 del 16 gennaio 2012 «In applicazione del principio di cui in massima la S.C. ha ritenuto immune da censure la decisione con cui il giudice di merito ha ritenuto la sussistenza dell'aggravante in questione nel distacco di parte del lobo di un orecchio, mediante morso»).

Alcuna rilevanza, nell'ambito di tale valutazione, può attribuirsi alla eventuale sussistenza della possibilità di eliminazione o di attenuazione del danno fisionomico, mediante speciali trattamenti di chirurgia facciale (Cassazione Sez. 5, sentenza n. 23692 del 7 maggio 2021).

#### *La rilevanza della questione*

Si ritiene la rilevanza della questione ai fini della decisione del caso di specie in quanto, essendo il fatto contestato astrattamente suscettibile di integrare il delitto di cui all'art. 583-*quinquies* del codice penale, nell'ipotesi di condanna, la pena irrogabile agli imputati, all'esito del rito abbreviato prescelto e, quindi, tenuto conto della riduzione *ex art.* 442, comma 2 del codice di procedura penale ed anche laddove il calcolo fosse operato partendo dal minimo edittale, non potrebbe essere inferiore ad anni 5 e mesi 4 di reclusione. Si osserva, infatti, che, per effetto dell'intervento riformatore che ha operato la trasformazione della circostanza aggravante già prevista dall'art. 583, comma 2, n. 4) del codice penale in un delitto autonomo, oltre all'inasprimento sensibile del trattamento sanzionatorio (essendo il reato punito con la reclusione da 8 a 14 anni), è stata eliminata la possibilità di operare il bilanciamento dell'aggravante con le circostanze attenuanti, operazione in cui si esprimeva la discrezionalità del giudice nella determinazione dell'entità della pena da irrogare in concreto (si veda Cassazione pen., sez. V, 1° dicembre 2023, n. 7728).

Va detto, inoltre, che il ricorso alle circostanze attenuanti generiche al fine di mitigare gli effetti della applicazione della pena prevista dalla norma incriminatrice, non risulterebbe conforme alla *ratio* della previsione di cui all'art. 62-*bis* del codice penale. Il riconoscimento delle circostanze attenuanti *cd. atipiche* deve essere, infatti, giustificato alla luce di parametri valutativi differenti rispetto a quelli indicati per determinare la gravità del reato, in quanto le due statuizioni, pur richiamandosi entrambe astrattamente ai criteri fissati dall'art. 133 del codice penale — si fondano su presupposti diversi. Ne consegue che l'applicazione delle attenuanti generiche non implica necessariamente un giudizio di non gravità del fatto reato (Cassazione Sez. 4, sentenza n. 36532 del 15 settembre 2021, conformi Sez. 3, sentenza n. 2268 del 15 novembre 2017, Sez. 5, sentenza n. 12049 del 16 dicembre 2009).

Comunque, nella specifica vicenda in esame, anche il riconoscimento delle circostanze attenuanti generiche non sarebbe, in ipotesi, sufficiente ad applicare una pena proporzionata all'effettiva gravità del fatto, non potendo, in ogni caso, determinarsi la durata della reclusione, per ciascun imputato, in misura inferiore ad anni 3 mesi 6 e giorni 20.

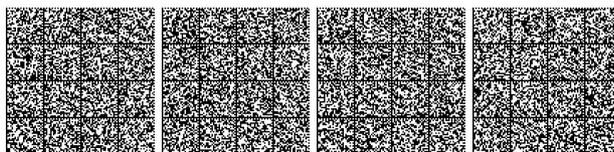
Una pena così determinata, innanzitutto, preclude la concessione del beneficio della sospensione condizionale che potrebbe, in ipotesi di condanna, essere disposta, ai sensi dell'art. 164, comma 4 del codice penale, in favore dell'imputata A. A., gravata da un unico precedente per il quale era stata irrogata la pena di mesi 5 di reclusione, con il beneficio della sospensione condizionale.

Inoltre ed in secondo luogo, in caso di condanna entrambi gli imputati dovrebbero essere dichiarati interdetti in perpetuo da qualsiasi ufficio attinente alla tutela, alla curatela e all'amministrazione di sostegno, senza alcuna possibilità di graduare la durata di detta pena accessoria.

Ancora, deve tenersi conto del fatto che l'art. 583-*quinquies* del codice penale rientra nel catalogo previsto dall'art. 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354 e da ciò discende l'esclusione della possibilità, per il condannato, di accedere ai benefici previsti dall'ordinamento penitenziario, se non dopo aver trascorso almeno un anno in carcere sotto l'osservazione scientifica di esperti.

Ulteriore conseguenza dell'inserimento del delitto *ex art.* 583-*quinquies* del codice penale nell'elenco dei *cd. reati* ostativi di cui alla legge sull'ordinamento penitenziario, è il divieto di accedere alle pene sostitutive delle pene detentive brevi previste dall'art. 20-*bis* del codice penale, in ragione del divieto imposto dall'art. 59 della legge n. 689/1981, come sostituito dall'art. 71, comma 1, lettera *g*), del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 (*cd. riforma Cartabia*). In mancanza di tale divieto, la pena della reclusione potrebbe, nel caso di specie, astrattamente ed in ipotesi, essere sostituita, ai sensi dell'art. 545-*bis* del codice di procedura penale, laddove la condanna fosse contenuta entro i 4 anni.

#### *La non manifesta infondatezza della questione*



Si ritiene che le disposizioni di cui all'art. 583-*quinquies*, commi I e II del codice penale violino gli articoli 3 e 27, primo e terzo comma della Costituzione.

Il principio di proporzionalità impone di comminare pene adeguate alla concreta offensività del fatto, avuto riguardo agli interessi protetti nonché al disvalore soggettivo delle condotte.

Una sanzione non proporzionata pregiudica inevitabilmente anche la finalità rieducativa della pena.

Ebbene, si ritiene che la pena prevista per il delitto in esame e, in particolare, il minimo edittale pari ad anni 8 di reclusione, unitamente alle pene accessorie comminate obbligatoriamente in perpetuo ed all'inserimento della fattispecie nell'elenco dei reati cd. ostativi ai sensi dell'ordinamento penitenziario, integrino un trattamento sanzionatorio sproporzionato, rispetto alla effettiva gravità di tutti i fatti astrattamente suscettibili di essere ricompresi nell'ambito applicativo della norma incriminatrice in esame.

Le scelte sulla dosimetria della pena competono, come è stato più volte affermato, esclusivamente al legislatore che, nell'ambito della sua discrezionalità, può decidere di punire talune condotte più severamente rispetto ad altre, in relazione al valore riconosciuto a ciascun bene giuridico oggetto di tutela.

È necessario, però, affinché l'esercizio di tale discrezionalità risulti conforme ai parametri costituzionali, che tali scelte siano rispettose del limite della ragionevolezza che deve essere valutato, a pena di inammissibilità, avvalendosi del termine di confronto o *tertium comparationis*.

Nel caso in esame, il parametro comparativo del trattamento sanzionatorio previsto per le lesioni integranti uno sfregio permanente al volto che possono ritenersi di minore gravità avuto riguardo all'entità effettiva del danno o del pericolo arrecato al bene giuridico protetto, può essere individuato nel delitto di lesioni gravissime, che è punito dagli articoli 582, 583 comma 2 del codice penale, con la pena della reclusione da 6 a 12 anni.

Analizzando la *ratio* della differente risposta sanzionatoria, si osserva che la previsione di limiti edittali più elevati, per le lesioni a carattere permanente che attingano il volto, può spiegarsi agevolmente considerando che quest'ultima parte del corpo, più di qualsiasi altra e senza alcun margine di dubbio, esprime verso l'esterno ed in modo immediato, l'identità della persona che viene pregiudicata, di conseguenza, totalmente ed in modo irrimediabile, dall'alterazione dei lineamenti e dell'armonia di esso.

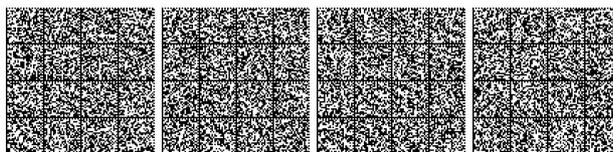
Non può non tenersi conto anche della finalità perseguita dall'intervento riformatore del 2019 nel suo complesso, intervento che, come si accennava, è volto a contrastare il fenomeno allarmante della violenza di genere e, con specifico riguardo alla disposizione incriminatrice in esame, a predisporre una risposta sanzionatoria, ritenuta più adeguata rispetto a quella già prevista per le lesioni gravissime, alle odiose condotte definite di *vitriolage* o *acid attack* (o *acid throwing*), con tali espressioni intendendosi le aggressioni della vittima compiute mediante il getto di sostanze chimiche dotate di elevato potere corrosivo e, quindi, in grado di distruggere completamente i tessuti della pelle e di provocare, di conseguenza, la totale distruzione dei lineamenti del volto, oltre a gravissime ustioni e persino danni funzionali ben più gravi, come la cecità, qualora esse attingano gli occhi.

Non si dubita, quindi, che sia conforme al principio di ragionevolezza nell'esercizio della discrezionalità legislativa, la previsione di un trattamento sanzionatorio più severo per condotte del tipo di quelle descritte, rispetto a quello comminato per le lesioni gravissime che attingano, invece, seppur sempre in misura totale ed irreparabile, distinti distretti corporei.

Si ritiene, tuttavia ed è questo il punto centrale della questione, che l'esercizio di tale potere violi il principio di ragionevolezza allorquando la norma incriminatrice punisce, allo stesso modo, anche quelle condotte lesive che, pur attingendo il volto, siano da ritenersi di minore gravità in quanto, sulla scorta di parametri oggettivi e verificabili, ad esempio la localizzazione in aree periferiche del volto stesso, oppure le dimensioni ridotte del segno lasciato, circostanze suscettibili di accertamento tecnico alla luce di criteri scientifici, tra i quali andranno considerati quelli elaborati dalla branca estetica della medicina, non determinino una alterazione sensibile dei tratti somatici della persona e, quindi, una lesione o una messa in pericolo, significativa e distintamente percepibile, dell'identità dell'individuo.

A tale ambito delle lesioni di minore gravità deve essere ricondotta, ad avviso di questo giudice, la lesione contestata al capo di imputazione nella vicenda in esame.

Pur non essendo, infatti, possibile dubitare del fatto che l'orecchio, dal punto di vista anatomico e come riconosciuto in giurisprudenza, costituisca parte integrante del volto, non può, al contempo, ragionevolmente ritenersi che il distacco di una porzione della parte più esterna di uno dei padiglioni auricolari, per la localizzazione periferica della zona attinta e per le dimensioni dello sfregio, oggettivamente ridotte se valutate in rapporto a quelle complessive del volto, integri una lesione di gravità tale da giustificare l'applicazione del medesimo trattamento sanzionatorio com-



minato all'autore di una condotta del tipo di quelle che comportano il totale deturpamento del viso e, al contempo, sensibilmente più elevato di quello previsto per l'autore di una delle lesioni gravissime elencate dall'art. 583, comma 2 del codice penale [(1) una malattia certamente o probabilmente insanabile; 2) la perdita di un senso; 3) la perdita di un arto, o una mutilazione che renda l'arto inservibile, ovvero la perdita dell'uso di un organo o della capacità di procreare, ovvero una permanente e grave difficoltà della favella;].

Dovrebbe, quindi ed in conclusione, per rendere la disposizione incriminatrice conforme al dettato costituzionale, prevedersi un trattamento sanzionatorio proporzionato alla effettiva gravità del fatto, per tutte le ipotesi, pur suscettibili di rientrare nell'ambito applicativo della fattispecie, nelle quali, però, il danno al volto risulti, in concreto, connotato da minore gravità in relazione all'offesa al bene giuridico protetto.

Previsioni analoghe a quella prospettata sono già contenute in altre e distinte disposizioni incriminatrici, anche in quelle poste a tutela di beni giuridici differenti e che puniscono condotte che, al pari di quella prevista dalla norma in esame, destano particolare allarme sociale.

A titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, contemplano le ipotesi di minore gravità del fatto, il delitto di cui all'art. 609-*bis* del codice penale e quello di cui all'art. 73, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990.

In altre ipotesi è stata la stessa Corte costituzionale a dichiarare l'illegittimità di norme incriminatrici nella parte in cui non prevedevano una diminuzione di pena per le ipotesi di minore gravità (da ultimo in ordine di tempo, con la sentenza n. 86 del 2024, in relazione al delitto di cui all'art. 628 del codice penale e con la sentenza n. 120/2023, in relazione all'art. 629 del codice penale).

Infine, va detto che non appare praticabile, con riferimento alla fattispecie incriminatrice in esame, un'interpretazione costituzionalmente orientata, tenuto conto della rigidità dei limiti edittali imposti dalla disposizione e considerato che non è possibile, in via ermeneutica, individuare una diminuzione che non è prevista dalla formulazione normativa.

*P.Q.M.*

*Visti gli articoli 134 Costituzione e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87,*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 583-quinquies del codice penale, nella parte in cui non prevede una diminuzione quando per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità.*

*Ordina la sospensione del procedimento in corso.*

*Ordina la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato.*

*Dispone la trasmissione dell'ordinanza alla Corte costituzionale insieme agli atti del giudizio ed alla prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.*

*Manda alla cancelleria per le comunicazioni e per gli altri adempimenti di rito.*

Napoli, 21 marzo 2025

*Il giudice: GALLO*

25C00098

N. 78

*Ordinanza del 25 marzo 2025 del Tribunale di Siena  
nel procedimento penale a carico di A. C.*

**Processo penale – Incompatibilità del giudice – Omessa previsione dell'incompatibilità a partecipare al giudizio abbreviato nei confronti di una persona imputata del reato di cui all'art. 588 cod. pen. del giudice che ha emesso, nei confronti di altra persona imputata del medesimo fatto, il provvedimento di cui all'art. 554-ter, comma 3, cod. proc. pen.**

– Codice di procedura penale, art. 34, comma 2.



## IL TRIBUNALE ORDINARIO DI SIENA

## SEZIONE PENALE IN COMPOSIZIONE MONOCRATICA

In persona del Giudice Simone Spina, all'udienza del 25 marzo 2025 ha pronunciato la seguente ordinanza, ai sensi degli articoli 134 della Costituzione, 11 Cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 legge 11 marzo 1953, n. 87.

Visti gli atti del procedimento penale primo grado iscritto ai numeri di registro in epigrafe indicati, a carico di A. C.;

Uditi il pubblico ministero, che ha concluso per la declaratoria di penale responsabilità dell'imputato e ha conseguentemente chiesto condannarsi il medesimo alla pena di un anno di reclusione, nonché il difensore dell'imputato, che ha concluso, in via principale, per l'assoluzione del medesimo e, in via subordinata, per il contenimento nel minimo edittale della pena ad esso eventualmente inflitta;

Ritenuto che l'odierna persona imputata A. C. è stata tratta a giudizio per rispondere, unitamente ad altre persone, del delitto di rissa aggravata, a tutte contestato come commesso in data ...;

Che all'udienza di composizione predibattimentale del giorno 11 giugno 2024, il difensore e procuratore speciale dell'odierna persona imputata ha chiesto che il giudizio fosse definito allo stato degli atti, subordinatamente ad integrazione probatoria, costituita da perizia volta ad accertare la capacità di intendere e volere della medesima al momento del fatto;

Che lo scrivente ha ammesso il rito alternativo prescelto e, previa separazione del processo a suo carico, ha altresì disposto che il giudizio nei confronti delle residue persone imputate, in assenza di richieste di definizioni alternative da parte delle stesse, proseguisse davanti a un giudice diverso, ai sensi dell'art. 554-ter, terzo comma, del codice di procedura penale;

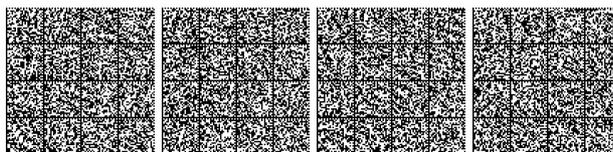
Che il giudizio nelle forme del rito abbreviato, instaurato nei confronti dell'odierna persona imputata, è quindi proseguito con la nomina e il conferimento dell'incarico ad un perito, con il successivo svolgimento dell'attività peritale e con la conclusiva acquisizione degli esiti dell'accertamento peritale, sino a giungere così all'udienza camerale del 14 gennaio 2025, allorché lo scrivente, prima di invitare alla discussione le parti, ha formulato dichiarazione di astensione dalla trattazione del presente processo, a valere anche ai sensi dell'art. 36, primo comma, lettera *b*), del codice di procedura penale;

Che in detta udienza camerale, più in particolare, lo scrivente ha rilevato di avere emesso, ai sensi dell'art. 554-ter, terzo comma, del codice di procedura penale, provvedimento di prosecuzione del giudizio nei confronti di persone imputate del medesimo fatto storico contestato all'odierna persona imputata, indi ha evidenziato come detto provvedimento avesse natura decisoria e implicasse valutazioni di merito sull'accusa formulata dal pubblico ministero e, da ultimo, ha aggiunto come, trattandosi di reato a concorso necessario, il giudizio circa il merito dell'accusa ascritta all'odierno imputato non fosse suscettibile di valutazione autonoma e separata rispetto alla decisione già assunta ex art. 554-ter, terzo comma, codice di procedura penale nei confronti dei coimputati, con conseguente doverosità della propria astensione, per la concreta e attuale compromissione della propria imparzialità e per la conseguente prevenzione dello scrivente, dipese dall'inscindibile legame, nel caso del delitto di cui all'art. 588 del codice penale, tra identificazione di un concorrente e valutazione di «merito» sul «contenuto» stesso dell'ipotesi accusatoria;

Che con provvedimento del 20 gennaio 2025, il Presidente di Sezione non ha accolto la dichiarazione di astensione e ha quindi disposto l'immediata restituzione degli atti allo scrivente, affinché proseguisse nella definizione del giudizio abbreviato incardinato nei confronti dell'odierno imputato, ritenendo priva di natura decisoria la precedente valutazione operata dal giudice ex art. 554-ter, terzo comma, codice di procedura penale nei confronti delle persone coimputate del medesimo fatto-reato oggetto del presente giudizio;

Che lo scrivente, dopo avere invitato le parti alla discussione e udito le conclusioni dalle stesse rassegnate, è quindi ora chiamato ad assumere, all'esito dell'odierna udienza camerale, una «decisione di merito», qual è una sentenza assunta a definizione di un giudizio celebrato nelle forme del rito abbreviato, nei confronti di persona imputata di un reato a concorso necessario, pur avendo già emesso il provvedimento di cui all'art. 554-ter, terzo comma, codice di procedura penale, nei confronti delle residue persone imputate del medesimo fatto-reato;

Che il pregiudizio all'imparzialità del giudice, derivante dalla precedente attività compiuta in un separato procedimento nei confronti di coimputati del medesimo reato necessariamente plurisoggettivo, non è stato rimosso con alcuno degli strumenti previsti dagli articoli 36 e 37, codice di procedura penale, essendo stata, per un verso, respinta la dichiarazione di astensione avanzata dallo scrivente ai sensi dell'art. 36, primo comma, lettera *h*), cod. proc. pen., e non essendo stata proposta, per altro verso, alcuna dichiarazione di ricsuzione, ai sensi art 37, codice di procedura penale, come risultante dalla sentenza n. 283 del 2000 della Corte costituzionale;



Che, d'altra parte, il caso di specie attiene ad una ipotesi in cui la posizione dell'odierna persona imputata, una dei concorrenti necessari nel fatto di rissa alla stessa ascritto, costituisce elemento essenziale per la configurabilità del reato contestato alle altre persone concorrenti;

Che la posizione dell'odierna persona imputata, d'altronde, è già stata valutata con una decisione di «merito», qual è il provvedimento adottato dallo scrivente, nei loro confronti, ai sensi dell'art. 554-ter, terzo comma, vod. proc. pen.;

Considerato che l'istituto dell'incompatibilità attiene a situazioni di pregiudizio per l'imparzialità del giudice ed è espressivo di valori cardine della giurisdizione, quali la terzietà e l'imparzialità, a loro volta collegati alla garanzia del giusto processo;

Che detto istituto è volto a prevenire l'eccessiva soggettività del giudizio e a salvaguardare l'imparzialità, così del giudice come della scelta da questi operata tra ipotesi esplicative concorrenti, garantendo, in tal modo la stessa possibilità di un giudizio in cui sia assicurato, al massimo grado, un controllo razionale su tutte le ipotesi e controipotesi in conflitto e discussione;

Che i referenti costituzionali e sovranazionali dell'istituto dell'incompatibilità del giudice possono individuarsi negli articoli 111, secondo comma, nonché 24, secondo comma, e 117 della Costituzione, quest'ultimo in relazione tanto all'art. 14, primo paragrafo, del Patto internazionale sui diritti civili e politici, adottato a New York il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 23 marzo 1976, ratificato e reso esecutivo con legge 25 ottobre 1977, n. 881, quanto all'art. 6, primo paragrafo, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), così come interpretato dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo;

Che il diritto ad un «equo processo», garantito dall'art. 6, §1 CEDU, esige più in particolare che una causa sia esaminata da un tribunale che, oltre ad essere indipendente sia anche «imparziale» e, in tal modo, implica e postula il riconoscimento del diritto, fondamentale, ad un giudice «imparziale» (Case of Denisov v. Ukraine, n. 76639/11, §§60-65);

Che l'«imparzialità giudiziaria», nel quadro convenzionale, corrisponde all'assenza di pregiudizio o di partito preso capo al giudice e può essere valutata in diversi modi, mediante un approccio vuoi «soggettivo», che cerchi di accertare la convinzione o l'interesse personale di un giudice offra sufficienti garanzie per escludere al riguardo, qualsiasi dubbio legittimo sulla sua «imparzialità» (*Grand Chamber Case of Micallef v. Malta*, n. 17056/06, §93; *Grand Chamber, Case of Morice v. France*, n. 29369/10, §73);

Che la questione della mancanza di «imparzialità giudiziaria», nel quadro della CEDU, può altresì porsi da un punto di vista o «personale», in quanto correlata al comportamento tenuto da un giudice in una determinata causa, ovvero «funzionale», perché relativa ai rapporti gerarchici o di altro tipo tra una persona e un'altra nell'ambito del medesimo processo giudiziario, ovvero all'esercizio di varie funzioni da parte della stessa persona in tale processo (*Case of Kyprianon v. Cyprus*, n. 73797/01, §121);

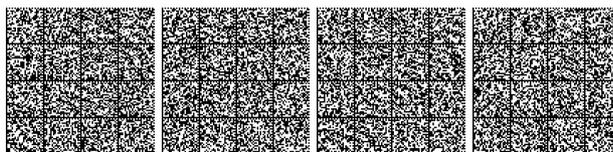
Che il Giudice di Strasburgo, pur avendo affermato che l'aver già preso decisioni prima del processo non può essere considerato, per un giudice, un fatto, di per sé solo, tale da giustificare timori quanto alla sua imparzialità nel processo (v. *affaire Fey c. Autriche*, n. 14396/88, §30; *affaire Sainte-Marie c. France*, n. 12981/87, §32; *affaire Nortier c. Pays-Bas*, n. 13924/88, §33), ha precisato e chiarito che, al fine di valutare il rispetto del principio di «imparzialità giudiziaria» previsto dall'art. 6 §1 CEDU, assumono rilievo dirimente la «portata» e «natura» dei provvedimenti adottati dal giudice prima del processo (v. sempre *affaire Fey. C. Autriche*, n. 14396/88, §30; *affaire Sainte-Marie c. France*, n. 12981/87, §32; *affaire Nortier comma Pays-Bas*, n. 13924/88, §33);

Che il diritto, fondamentale, all'esame della causa da parte di un giudice «indipendente e imparziale» è altresì garantito dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE);

Che, seppure l'art 47 CDFUE non appare invocabile, quale parametro interposto, nell'ambito della presente questione di costituzionalità, lo stesso contribuisce, quale strumento ermeneutico, a restituire l'articolata e complessiva dimensione sovranazionale del diritto fondamentale, in capo a ciascun imputato, ad essere giudicato da un giudice «imparziale»;

Che, d'altra parte, l'istituto dell'incompatibilità del giudice è volto ad assicurare che «le funzioni del giudicare siano assegnate a un soggetto «terzo», scevro di interessi propri che possano far velo alla rigorosa applicazione del diritto e anche sgombrato da convinzioni precostituite in ordine alla materia su cui pronunciarsi» (così Corte cost., sentenze n. 179 del 2024, n. 172 del 2023, nonché numeri 64,16 e 7 del 2022 e precedenti ivi citati);

Che, per altro verso, a salvaguardia dei valori della terzietà e imparzialità del giudice, nonché allo scopo di porre rimedio a compromissioni degli stessi, soccorrono altresì gli strumenti dell'astensione e della ricasazione, di cui agli articoli 36 e 37, cod. proc. pen., i quali operano «secondo una logica a posteriori e in concreto», nonché attraverso «valutazioni da condursi caso per caso» (così Corte Cost, sentenze n. 441 del 2001, n. 283 e 113 del 2000, n. 351, n. 308, n. 307 e n. 306 del 1997);



Che, diversamente da questi ultimi strumenti, l'istituto dell'incompatibilità si fonda invece sull'individuazione di un catalogo di situazioni pregiudicanti tipizzate *ex ante* e in astratto, ossia su di una tipologia chiusa di tassative ipotesi in cui l'imparzialità del giudice, al ricorrere di talune fattispecie generali predeterminate per via legislativa, risulta *ex se* compromessa per il sol fatto che, di tali fattispecie generali e astratte, si verificano i relativi presupposti (Corte cost., sentenza n. 179 del 2024);

Che, in altri termini, la «scelta del legislatore di qualificare una situazione come causa di incompatibilità [...] discende [...] dalla possibilità [...] di valutarne preventivamente e in astratto l'effetto pregiudicante per l'imparzialità del giudice penale» (così Corte costituzionale, sentenza n. 308 del 1997);

Che, ad esito dei pronunciamenti di cui alle sentenze n. 37 del 1996 e n. 241 del 1999, non può d'altra parte più farsi rientrare, nei connotati identitari dell'istituto dell'incompatibilità, il fatto che il pregiudizio all'imparzialità consegue solamente da funzioni e attività esercitate in un medesimo procedimento;

Che dette pronunce del Giudice delle leggi, infatti, riguardano «ipotesi particolari» in cui l'attività che il giudice ha compiuto in un precedente procedimento determina situazioni di pregiudizio alla sua imparzialità, nel successivo procedimento a carico di altro o di altri concorrenti, valutabili preventivamente e in astratto (così Corte costituzionale, ordinanza n. 441 2001);

Che, più in particolare, nella pronuncia n. 371 del 1996 la corte costituzionale ha chiarito che sussiste una situazione di incompatibilità del giudice là dove la posizione dei concorrenti nel medesimo reato, già oggetto di precedente valutazione, costituisce elemento essenziale per la configurabilità stessa del reato contestato agli altri concorrenti, come avviene per le ipotesi di reato necessariamente plurisoggettivo;

Che detta pronuncia, come più tardi chiarito sempre dal Giudice delle leggi, si riferisce all'ipotesi in cui «la valutazione pregiudicante, pur essendo stata espressa in un procedimento penale formalmente diverso, riguarda una vicenda processuale sostanzialmente unitaria, che avrebbe potuto, ed anzi normalmente avrebbe dovuto essere giudicata nel medesimo contesto processuale», tale situazione afferendo, in tal modo, al caso di endoprocessualità cd. sostanziale (Corte cost., sentenza n. 283 del 2000);

Che, d'altra parte, nella medesima pronuncia il Giudice delle leggi ha altresì evidenziato come detta situazione di incompatibilità «sussiste non solo quando nel primo giudizio la posizione del terzo sia stata valutata a seguito di un puntuale ed esauriente esame delle prove raccolte a suo carico, ma anche quando abbia formato oggetto di una delibazione di merito superficiale e sommaria, apparendo anzi, in questa seconda ipotesi, ancor più evidente e grave la situazione di pregiudizio nella quale il giudice verrebbe a trovarsi» (Corte cost., ordinanza n. 367 del 2002);

Che, come stabilito dalla giurisprudenza di legittimità, «mentre il generale modello di incriminazione di cui all'art. 110, codice penale riconduce unitariamente i diversi contributi causali che vi concorrono», in ipotesi di imputazione plurisoggettiva, a titolo di concorso necessario nel medesimo reato, «il fatto oggetto dell'imputazione – nella triplice declinazione condotta-evento-nesso di causalità – viene ad unificarsi» (così Corte di cassazione, sezione quinta penale, sentenza 8 gennaio – 4 febbraio 2019, n. 5533);

Che i principi espressi dalla Consulta nella sentenza n. 371 del 1996, proprio alla luce di tale unificazione vanno allora riferiti, sempre ad avviso della giurisprudenza di legittimità, proprio «ad ipotesi di concorso necessario nel medesimo reato» (così Corte di cassazione, sezione sesta penale, sentenza 27 settembre - 24 ottobre 2005, n. 39209);

Che, in ipotesi di reato necessariamente plurisoggettivo, l'identificazione di un concorrente e la valutazione di «merito» sul «contenuto» stesso dell'ipotesi accusatoria costituiscono, infatti, momenti imprescindibili per la configurabilità stessa del reato, al punto che ogni e qualsiasi valutazione di «merito» condotta su di un'ipotesi accusatoria, là dove riferita ad alcuni soggetti originariamente coimputati, include necessariamente una valutazione circa la partecipazione del concorrente o di altri concorrenti;

Che, in altri termini, in tutti i casi in cui la posizione di uno dei concorrenti costituisca elemento essenziale per la configurabilità stessa del reato contestato agli altri concorrenti, come avviene in ogni reato a concorso necessario, l'imparzialità del giudicante non può che ritenersi compromessa *ex ante* e in radice, ossia in via generale e astratta, nei casi in cui il giudice, dopo avere operato una decisione di «merito» sul reato ascritto ad una persona imputata, sia poi chiamato a giudicare altro concorrente del medesimo reato necessariamente plurisoggettivo;

Che, in sede di provvedimento di cui all'art 554-ter, terzo comma, codice di procedura penale, emesso in relazione ad un reato a concorso necessario e soltanto per taluni partecipi dello stesso, il convincimento del giudice si è, d'altra parte, chiaramente formato non solo sul «merito» dell'azione penale esercitata nei confronti degli stessi, ma anche, seppure incidentalmente, sul «merito» della posizione del residuo partecipe, rimasto terzo ed estraneo al procedimento, essendo stata dunque già valutata la posizione di quest'ultimo, quale concorrente necessario del medesimo fatto-reato, con una decisione di «merito»;



Che, come riconosciuto sempre dal Giudice delle leggi, deve infatti escludersi la natura meramente procedimentale della deliberazione giudiziale adottata dal giudice dell'udienza di comparizione predibattimentale ai sensi dell'art 554-ter, terzo comma, cod. proc. pen., detta decisione implicando piuttosto valutazioni che involgono propriamente il «merito» dell'accusa elevata nei confronti di una persona imputata (così Corte costituzionale, sentenza n. 179 del 2024);

Che, in definitiva, l'emissione del provvedimento di cui all'art 554-ter, terzo comma, codice di procedura penale, nei confronti di taluni concorrenti in reato a concorso necessario, qual è il delitto di cui all'art. 588, cod pen., possiede una «forza pregiudicante» tale da perturbare i fondamentali valori della terzietà e imparzialità del giudice poi chiamato a partecipare al rito del giudizio abbreviato incardinato nei confronti di altro concorrente nel medesimo reato;

Che in detta ipotesi, allora, ricorre una situazione in cui l'effetto pregiudicante per l'imparzialità del giudice penale è già individuabile preventivamente e in astratto, ossia un'incompatibilità in radice del giudice a svolgere funzioni giudicanti nei confronti degli altri concorrenti necessari e, prima ancora, tale da obbligarlo ad astenersi, essendo non già eventuale bensì distintamente concreto e attuale il rischio che la valutazione conclusiva di responsabilità di un imputato sia, o possa apparire, condizionata dalla propensione del giudice a confermare una propria precedente decisione, riguardante altro coimputato del medesimo fatto-reato di natura necessariamente plurisoggettiva;

Che, in ragione del carattere eccezionale e tassativo dei casi previsti dall'art. 34, cod. proc. pen., non è tuttavia concretamente praticabile un'estensione analogica dei casi ivi previsti, tale da ricomprendere in esso l'ipotesi di cui al presente procedimento, dovendosi di contro invocare l'intervento additivo della Corte costituzionale;

Che si nutrono, in conclusione, seri dubbi in ordine alla conformità a Costituzione di una disciplina, qual è quella delineata dall'art. 34, comma 2, cod. proc. pen., in cui non è prevista, per il giudice che ha emesso il provvedimento di cui all'art. 554-ter, terzo comma, codice di procedura penale, nei confronti di una persona imputata del reato di cui all'art. 588, cod. pen. l'incompatibilità a partecipare al successivo giudizio abbreviato nei confronti di altra persona imputata del medesimo fatto-reato, in ragione del contrasto di tale *vulnus* normativo con gli articoli 24, secondo comma, 111, secondo comma, e 117 della Costituzione, quest'ultimo in relazione tanto all'art. 6, primo paragrafo, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, quanto all'art. 14, primo paragrafo, del Patto internazionale sui diritti civili e politici, adottato a New York il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 23 marzo 1976, ratificato e reso esecutivo con legge 25 ottobre 1977, n. 881.

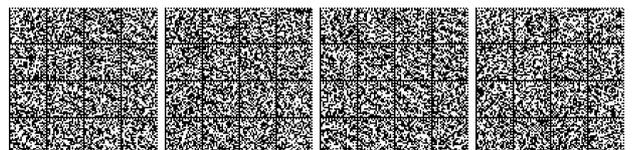
*P. Q. M.*

*Il Tribunale ordinario di Siena, in composizione monocratica;*

*Visti gli articoli 134 della Costituzione nonché 1, legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Solleva d'ufficio — in riferimento agli articoli 24, secondo comma, 111, secondo comma, e 117 della Costituzione, quest'ultimo in relazione sia all'art. 6, primo paragrafo, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, sia all'art. 14, primo paragrafo, del Patto internazionale sui diritti civili e politici, adottato a New York il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 23 marzo 1976, ratificato e reso esecutivo con legge 25 ottobre 1977, n. 881 — questioni di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui non si prevede che non può partecipare al successivo giudizio abbreviato, nei confronti di una persona imputata del reato di cui all'art. 588 del codice penale, il giudizio che ha emesso, nei confronti di altra persona imputata del medesimo fatto, il provvedimento di cui all'art. 554-ter, terzo comma del codice di procedura penale.*

*Sospende il presente giudizio sino alla decisione sulle proposte questioni di legittimità costituzionale.*



*Ordina l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale del presente provvedimento, insieme con gli atti del giudizio e con la prova delle notificazioni e comunicazioni ad esso relative.*

*Dispone che a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alla Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché comunicata alle Presidenze della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Siena, all'udienza in camera di consiglio del 25 marzo 2025

*Il Giudice:* SPINA

25C00099

N. 79

*Ordinanza del 10 marzo 2025 della Corte di giustizia tributaria di secondo grado del Piemonte sul ricorso proposto da F. sa e altri contro Agenzia delle entrate - Direzione provinciale I di Torino*

**Tributi – Processo tributario – Previsione che la sentenza irrevocabile di assoluzione perché il fatto non sussiste o l'imputato non lo ha commesso, pronunciata in seguito a dibattimento nei confronti del medesimo soggetto e sugli stessi fatti materiali oggetto di valutazione nel processo tributario, ha, in questo, efficacia di giudicato, in ogni stato e grado, quanto ai fatti medesimi – Previsione che tale sentenza può essere depositata anche nel giudizio di Cassazione fino a quindici giorni prima dell'udienza o dell'adunanza in camera di consiglio – Applicazione di tali disposizioni limitatamente alle ipotesi di sentenza di assoluzione perché il fatto non sussiste, anche nei confronti della persona fisica nell'interesse della quale ha agito il dipendente, il rappresentante legale o negoziale, ovvero nei confronti dell'ente e società, con o senza personalità giuridica, nell'interesse dei quali ha agito il rappresentante o l'amministratore anche di fatto, nonché nei confronti dei loro soci o associati.**

- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), art. 21-bis.

LA CORTE DI GIUSTIZIA TRIBUTARIA  
DI SECONDO GRADO DEL PIEMONTE

SEZIONE 3

riunita in udienza l'11 febbraio 2025 alle ore 9,30 con la seguente composizione collegiale:

Puccinelli Alberto, Presidente;

Baldi Cristiano, relatore;

Cascini Prospero, giudice;

in data 11 febbraio 2025 ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sull'appello n. 371/2023 depositato il 14 giugno 2023

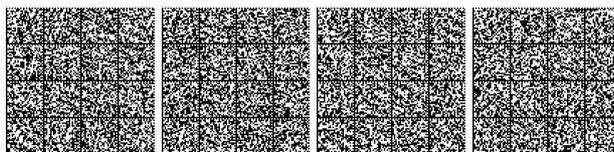
proposto da F. ...

difeso da:

Cesare Di Marco - DMRCR86A22H926G;

Edoardo Tamagnone - TMGDRD79A15L219E;

rappresentato da V. A. L. M. - ...



rappresentante difeso da:

Cesare Di Marco - DMRCSR86A22H926G;

Edoardo Tamagnone - TMGDRD79A15L219E;

ed elettivamente domiciliato presso cesaredimarco@pec.ordineavvocatitorino.it

I. C. - ...

difeso da:

Cesare Di Marco - DMRCSR86A22H926G;

Edoardo Tamagnone - TMGDRD79A15L219E;

ed elettivamente domiciliato presso cesaredimarco@pec.ordineavvocatitorino.it

V. A. L. M. - ...

difeso da:

Cesare Di Marco - DMRCSR86A22H926G;

Edoardo Tamagnone - TMGDRD79A15L219E;

ed elettivamente domiciliato presso cesaredimarco@pec.ordineavvocatitorino.it

F. ...

difeso da:

Cesare Di Marco - DMRCSR86A22H926G;

Edoardo Tamagnone - TMGDRD79A15L219E;

rappresentato da C. A. C. M. - ...

rappresentante difeso da:

Cesare Di Marco - DMRCSR86A22H926G;

Edoardo Tamagnone - TMGDRD79A15L219E;

ed elettivamente domiciliato presso cesaredimarco@pec.ordineavvocatitorino.it

contro Ag. Entrate Direzione provinciale I Di Torino, elettivamente domiciliato presso dp.1torino@pce.agenzia-entrate.it

Avente ad oggetto l'impugnazione di:

pronuncia sentenza n. 877/2022 emessa dalla Corte di giustizia tributaria primo grado Torino Sez. 3 e pubblicata il 18 novembre 2022

Atti impositivi:

avviso di accertamento n. ...;

a seguito di discussione in pubblica udienza

#### ELEMENTI IN FATTO

La presente controversia concerne plurimi avvisi di accertamento (per le annualità ...) emessi dall'Agenzia delle entrate – Direzione provinciale I di Torino, nei confronti di C. I., F., L. M. V. A. e F.

A fondamento, in estrema sintesi, la fittizia esterovestizione della F., formalmente società svizzera facente capo ai coniugi L. M. – C. unica proprietaria, dal ..., della società F.

La società svizzera, in sostanza, sarebbe stata costituita all'estero al fine di sottrarre all'imposizione in Italia i profitti connessi ad una parte del business della distinta società residente, la F.



Di conseguenza, sulla scorta delle contestazioni mosse nei confronti della Società che si considerava quale S.r.l. a ristretta compagine sociale, l'Ufficio ha contestato ai soci la percezione di utili extracontabili derivanti dall'evasione posta in essere attraverso dalla F.

La sentenza di primo grado, escluso il difetto di motivazione dell'avviso stante la piena conoscenza del prodromo PVC, nel merito ha ritenuto provato che la sede effettiva della F. fosse presso la stessa F.

A sostegno, i giudici di prime cure hanno richiamato la documentazione rinvenuta presso la società italiana e il rinvio a giudizio del L. M. per il delitto di cui all'art. 5 decreto legislativo n. 74/2000 proprio in considerazione della sede della società di diritto elvetico F., ritenuta in territorio italiano.

Appellano F., F., L. M. V. A. e C. I. eccependo la nullità della sentenza per motivazione apparente, avendo ripreso pedissequamente le argomentazioni della controparte. Contestano la rilevanza del rinvio a giudizio in sede penale, derivando questo dal medesimo PVC oggi contestato e vigendo, comunque, l'onere di autonoma valutazione del giudice tributario. Venendo al merito, parte appellante rileva che l'attività della società svizzera riguarda unicamente la fornitura di un *software* per la mappatura delle centraline auto e che presso la sede della società, in Svizzera, si troverebbe un supercomputer che, utilizzando il *software* creato dal sig. L. M., elaborerebbe i parametri di miglioramento delle centraline.

Inoltre, prosegue parte appellante, la F. si avvale della collaborazione di altre società dislocate in vari paesi in tutta Europa, che provvedono autonomamente all'acquisto dal fornitore nonché alla vendita ed alla installazione delle centraline sui veicoli dei clienti consumatori finali. All'atto della vendita e dell'installazione, queste società partner offrono ai clienti la possibilità di avvalersi dei servizi di F. per il monitoraggio e l'ottimizzazione delle *performances* delle centraline elettroniche. In Italia opera, in tal modo, la F.

Insiste, quindi, nel ritenere la sede effettiva della società in Svizzera, anche considerando che ivi risiede il suo amministratore, sig. L. M. Da ultimo, richiama l'onere probatorio rigoroso in capo all'Agenzia, anche in relazione al nuovo art. 7, comma 5-bis, decreto legislativo n. 546/1992.

L'Agenzia si costituisce eccependo, in via preliminare, l'inammissibilità dell'atto di appello per violazione dell'art. 16-bis, decreto legislativo n. 546/1992. In sostanza, l'Agenzia lamenta che l'atto di appello non sia un documento informatico nativo firmato digitalmente, ma sia stato formato in modalità cartacea, sottoscritto con firma autografa, e successivamente notificato/depositato in giudizio a mezzo di scansione di copia per immagine su supporto informatico. Infatti, prosegue l'Ufficio, l'atto d'appello è stato allegato alla PEC del 18 maggio 2023, firmato digitalmente con l'estensione «p7m» indicante che il documento è sottoscritto digitalmente. Nonostante ciò, lo stesso documento reca la sottoscrizione autografa dei difensori e ciò dimostrerebbe che l'atto d'appello è stato sottoscritto «a mano» da parte dei difensori, successivamente scannerizzato e sul file immagine così ottenuto è stata apposta anche la firma digitale.

Nel merito, l'Ufficio ha insistito nell'esterovestizione della società svizzera e concluso per il rigetto dell'appello.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

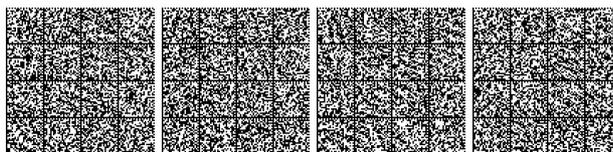
1. Occorre preliminarmente esaminare l'eccezione di inammissibilità dell'atto di appello sollevata da parte resistente, giacché il suo eventuale fondamento determinerebbe, a monte, l'irrelevanza della questione.

1.1 In estrema sintesi, l'Agenzia afferma che l'appello non sarebbe un atto nativo digitale quanto, invece, un documento originariamente cartaceo e solo successivamente scannerizzato e firmato digitalmente.

Osserva il Collegio che tale *modus operandi* risulta, in effetti, difforme dalla previsione contenuta nelle norme tecniche richiamate dall'art. 16-bis, comma 3, del decreto legislativo n. 546/1992, laddove dispone il rinvio, per gli atti processuali, alle modalità telematiche previste dalle norme di dettaglio.

In particolare, l'art. 10 del decreto 4 agosto 2015 del Min. economia e finanze, alla lettera C, stabilisce che il ricorso non può essere una copia per immagine di un documento nato analogicamente.

Tuttavia, va osservato che, nella fattispecie in esame, se è vero che l'atto di appello (come dedotto dall'Ufficio) risultava effettivamente firmato in forma autografa e successivamente scannerizzato, è altrettanto vero che esso veniva firmato anche in forma digitale ed infine inviato dall'indirizzo Pec di uno dei firmatari: la firma digitale, dunque, unitamente all'invio dall'appropriato indirizzo Pec, ne assicurava la paternità, escludendosi, pertanto, alcuna lesione del diritto di difesa dell'Agenzia.



Può affermarsi, quindi, che l'atto ha ampiamente raggiunto il suo scopo.

Ebbene, pur prendendo atto della difforme giurisprudenza di questa Corte (peraltro, non motivata in punto effetti della difformità), considerato che a mente dell'art. 18 il ricorso è inammissibile, tra l'altro, se manca o è assolutamente incerta la sottoscrizione del difensore, se ne deve dedurre che il mancato rispetto della norma sopra menzionata, nei termini descritti (l'atto non nasce come nativo digitale in formato PDF), è causa di nullità insanabile del ricorso solo se determina incertezza circa la paternità dell'atto.

In termini, la recente pronuncia delle Sezioni Unite secondo cui «Se privo dell'apposizione della firma digitale, il ricorso per cassazione in forma di documento informatico è affetto da un vizio di nullità, che è sanabile per raggiungimento dello scopo ogni qualvolta possa desumersi la paternità certa dell'atto processuale da elementi qualificanti, tra i quali la notificazione del ricorso nativo digitale dalla casella p.e.c. dell'Avvocatura generale dello Stato censita nel REGINDE e il successivo deposito della sua copia analogica con attestazione di conformità sottoscritta dall'avvocato dello Stato» (Cass. S. U. n. 6477/2024).

1.2 Nella fattispecie in esame, anche in relazione alla strumentalità della forma, la presenza di firma autografa, di firma digitale e l'invio tramite indirizzo PEC riferibile all'autore della sottoscrizione sono elementi tali da escludere qualunque incertezza circa la paternità dell'atto.

1.3 L'eccezione preliminare di inammissibilità dell'atto di appello, che avrebbe precluso l'esame del merito, è quindi infondata.

2. Venendo all'esame del merito, occorre distinguere gli avvisi impugnati relativi alle annualità ... -... (avvisi nn. ...), da quello relativo al ... (avviso n. ...).

Ebbene, con riferimento alle annualità ..., trova applicazione l'art. 21-*bis* del decreto legislativo n. 74/2000 (oggi, art. 119, decreto legislativo n. 175/2024), sopra riportato.

Nella fattispecie in esame, con la sentenza n. 2706/2024, passata in giudicato, il Tribunale di Torino ha assolto il sig. L. M. V. A. dal reato di cui all'art. 5, decreto legislativo n. 74/2000 (capi di imputazione n. 4 e 5, analoghi ma riferiti a due distinte annualità), reato che aveva come presupposto proprio l'esterovestizione della F.

Infatti, alle pagine 19 e 20 della menzionata pronuncia, si legge che l'omessa presentazione delle dichiarazioni fiscali per gli anni ... ha per presupposto «che ci si trovi in presenza di un fenomeno di esterovestizione societaria». Nel corpo della sentenza si dà atto delle dichiarazioni testimoniali di un militare della Guardia di Finanza e si conclude affermando quanto segue: «Il teste non ha precisato quali documenti riferibili a F. siano stati rinvenuti presso la sede di F., né tale documentazione è stata prodotta nel corso del processo. È dunque evidente che non vi sono elementi sufficienti per affermare che la F. avesse una stabile organizzazione in Italia e ivi fosse localizzata la gestione amministrativa della medesima.

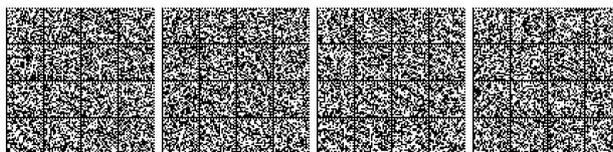
L'imputato L. M. V. A. deve pertanto essere assolto dai reati contestati ai capi 4) e 5) perché il fatto non sussiste».

L'assoluzione, come prevista dalla menzionata norma, è avvenuta con formula piena e in seguito a dibattimento: da ciò deriva che, con riferimento ai medesimi fatti materiali oggetto di valutazione, tale sentenza ha efficacia di giudicato nel processo tributario (art. 21-*bis*, comma 1), anche con riferimento alla società e ad altri soggetti interessati (comma 3).

Tenuto conto che il processo penale ha riguardato le annualità ... e ..., l'applicazione del richiamato disposto normativo determinerebbe l'automatica caducazione degli avvisi di accertamento relativi alle medesime annualità, incidendo, quindi, in modo vincolante nel presente giudizio.

Va aggiunto che, escludendo l'esame del materiale probatorio sotteso alla pronuncia del giudice penale, impedito dall'applicazione del menzionato art. 21-*bis* del decreto legislativo n. 74/2000 (oggi, art. 119, decreto legislativo n. 175/2024, applicabile dal 1° gennaio 2026), si determina una preclusione incidente sulla valutazione di essenziali elementi di fatto, coperti dal giudicato penale, che potrebbero orientare il giudice tributario alla compiuta definizione del giudizio anche in senso opposto alla risoluzione nel merito operata dal giudice penale. Invero, infatti, mentre nel giudizio penale l'istruzione probatoria è apparsa, con riferimento alla F., del tutto carente, nel presente giudizio sono emersi precisi e puntuali elementi indiziari che, ad un sommario esame, permetterebbero di motivare adeguatamente nel senso dell'esterovestizione della società svizzera, con conseguente fondamento della ripresa fiscale operata dall'Agenzia.

3. Alla luce di quanto precede, per la risoluzione nel merito della controversia rappresentata in narrativa, il Collegio è chiamato a fare applicazione del menzionato art. 21-*bis*, che così dispone: «La sentenza irrevocabile di assoluzione perché il fatto non sussiste o l'imputato non lo ha commesso, pronunciata in seguito a dibattimento nei confronti del medesimo soggetto e sugli stessi fatti materiali oggetto di valutazione nel processo tributario, ha, in questo, efficacia di giudicato, in ogni stato e grado, quanto ai fatti medesimi. 2. La sentenza penale irrevocabile di cui al comma 1 può essere depositata anche nel giudizio di Cassazione fino a quindici giorni prima dell'udienza o dell'adunanza in Camera



di consiglio. 3. Le disposizioni dei commi 1 e 2 si applicano, limitatamente alle ipotesi di sentenza di assoluzione perché il fatto non sussiste, anche nei confronti della persona fisica nell'interesse della quale ha agito il dipendente, il rappresentante legale o negoziale, ovvero nei confronti dell'ente e società, con o senza personalità giuridica, nell'interesse dei quali ha agito il rappresentante o l'amministratore anche di fatto, nonché nei confronti dei loro soci o associati».

3.1 E tuttavia, il Collegio dubita della legittimità costituzionale della disposizione richiamata in relazione agli articoli 3, 24 e 97 della Costituzione.

4. I dubbi di legittimità costituzionale dell'art. 21-*bis* decreto legislativo n. 74/2000 riguardano, in primo luogo, la coerenza della disposizione citata con l'art. 24 della Costituzione, norma «di carattere generale, intesa a garantire indefettibilmente l'esercizio della difesa in ogni stato e grado di qualunque procedimento giurisdizionale [...] Il testo complessivo dell'art. 24 della Costituzione, nella successione dei vari commi, esclude qualsiasi perplessità in proposito e porta a concludere che essenziale finalità delle norme in esame è quella di garantire a tutti la possibilità di tutelare in giudizio le proprie ragioni» (Corte costituzionale, sentenza 10 ottobre 1979, n. 125).

Ritiene il Collegio che, pur considerato che compete al legislatore, «considerate le peculiarità strutturali e funzionali ed i diversi interessi in gioco nei vari stadi e gradi del procedimento, il dettare le concrete modalità per l'esercizio del diritto di difesa», l'art. 21-*bis* non pare garantire il diritto di difesa «a tutti su un piano d'uguaglianza ed in forme idonee» (Corte costituzionale 22 dicembre 1980, n. 188).

4.1 Tale norma, infatti, lede irrimediabilmente il diritto di difesa dell'Agenzia delle entrate in relazione all'interesse, di cui è portatrice concreta, alla corretta riscossione delle imposte ed al recupero dell'evasione fiscale.

Occorre considerare, infatti, che l'automatismo introdotto dal legislatore (con l'art. 1, comma 1, lettera m, decreto legislativo n. 87/2024) determina l'estensione degli effetti del giudicato penale nei confronti di una parte — l'Agenzia delle entrate — che, in quel giudizio penale, non può intervenire per la tutela dell'interesse, alla ripresa fiscale, di cui è istituzionalmente portatrice; sicché, l'applicazione della norma, in ragione della predetta preclusione, lede quella dialettica processuale che è imprescindibile garanzia dell'effettività del diritto di difesa (Corte cost. 16 dicembre 1970, n. 190).

4.2 Si deve ricordare, ancora, che, come recentemente rilevato dalla Cassazione (sez. Unite Civile, sentenza 12 ottobre 2022, n. 29862), sconfessando il valore delle stesse circolari dell'Agenzia sul punto (*cf.* circolare n. 154/E del 2000), il risarcimento del danno azionabile in sede penale con la relativa costituzione di parte civile è ontologicamente differente dal credito fiscale e relative sanzioni: in sostanza, «nel rapporto tra il contribuente e l'erario il danno patrimoniale da evasione penalmente rilevante di cui l'amministrazione finanziaria può chiedere il risarcimento è necessariamente diverso dall'imposta evasa, dalle sanzioni e dagli interessi moratori previsti dalla legislazione speciale, e potrà consistere solo negli eventuali ulteriori o diversi pregiudizi sopportati dalla p.a.».

Ciò significa, in altri termini, che la pretesa tributaria non può costituire oggetto dell'azione risarcitoria da esercitare nel processo penale mediante la costituzione di parte civile dell'Agenzia delle entrate.

Ebbene, per effetto di quanto previsto nel citato art. 21-*bis*, l'Agenzia delle entrate, non potendo agire con la costituzione di parte civile per conseguire il pagamento del tributo evaso viene a soffrire di un irrimediabile pregiudizio, subendo in via diretta ed immediata l'esito di un giudizio cui è rimasta estranea.

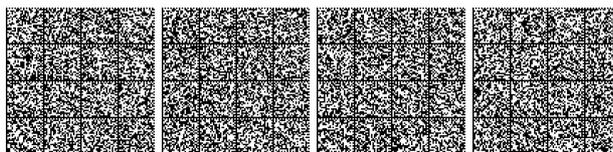
Il principio predicato dalla richiamata giurisprudenza della Cassazione porta a due considerazioni.

4.2.1 La prima è che non può sostenersi che l'interesse alla corretta riscossione delle imposte verrebbe tutelato dalla figura del pubblico ministero, organo portatore dell'interesse dello Stato alla repressione dei reati e, più in generale, all'attuazione della legge.

Il credito fiscale, infatti, alla luce della richiamata giurisprudenza di legittimità, non ha dimora all'interno del giudizio penale e, conseguentemente, non può essere il pubblico ministero il soggetto che garantisce l'interesse dello Stato alla riscossione delle imposte.

L'Agenzia delle entrate, che della cura di tale interesse è istituzionalmente incaricata, a causa del disposto della disposizione citata, subisce gli effetti di un giudizio, di una strategia processuale, su cui non è in condizioni di influire, con evidente lesione del suo diritto di difesa (art. 24 della Costituzione) e, conseguentemente, dell'interesse primario dello Stato alla riscossione delle imposte contrastando l'illecita sottrazione di materiale imponibile, tanto in forma di evasione quanto di elusione fiscale.

4.2.2 La seconda considerazione, strettamente collegata alla prima, è che volendo, invece, ammettere la costituzione di parte civile dell'Agenzia delle entrate a tutela del credito erariale, allora, a maggior ragione, appare chiaramente lesivo del diritto di difesa ipotizzare che questa possa non ricevere l'avviso di cui all'art. 419 c.p.p. e, ciononostante, subire le conseguenze di un processo rispetto alla cui esistenza ed andamento potrebbe essere rimasta completamente all'oscuro.



5. Il riferimento alla «primarietà» dell'interesse alla riscossione delle imposte, espressione di quel dovere di solidarietà contributiva su cui si fonda l'art. 53 della Costituzione, porta ad ulteriori dubbi di legittimità costituzionale, con riferimento all'art. 3 della Costituzione.

L'art. 21-*bis*, infatti, introduce una non ragionevole disparità di trattamento fra gli effetti assolutori extra penali per reati non tributari e quelli per reati tributari che incidono negativamente sui primari interessi dello Stato.

Si deve richiamare, infatti, l'art. 652 c.p.p. a mente del quale «1. La sentenza penale irrevocabile di assoluzione pronunciata in seguito a dibattimento ha efficacia di giudicato, quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso o che il fatto è stato compiuto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima, nel giudizio civile o amministrativo per le restituzioni e il risarcimento del danno promosso dal danneggiato o nell'interesse dello stesso, sempre che il danneggiato si sia costituito o sia stato posto in condizione di costituirsi parte civile, salvo che il danneggiato dal reato abbia esercitato l'azione in sede civile a norma dell'art. 75, comma 2. 2. La stessa efficacia ha la sentenza irrevocabile di assoluzione pronunciata a norma dell'art. 442, se la parte civile ha accettato il rito abbreviato».

Previsione di segno analogo si rinviene nel successivo art. 654 c.p.p. (sebbene di difficile applicazione al rito tributario stanti le limitazioni probatorie che lo caratterizzavano prima della riforma di cui alla legge n. 130/2022).

5.1 Dal confronto tra il riportato art. 652 c.p.p. e l'art. 21-*bis* decreto legislativo n. 74/2000 emerge evidente la menzionata disparità di trattamento: mentre la sentenza penale di assoluzione può incidere nei giudizi civili o amministrativi solo se il danneggiato si sia costituito o sia stato posto in condizione di costituirsi parte civile, nel processo tributario, per effetto dell'art. 21-*bis*, ciò non avviene, con irragionevole disparità tra situazioni assolutamente comparabili.

La comparabilità, infatti, deriva dalla considerazione che gli interessi in gioco nel processo tributario non possono ragionevolmente ritenersi recessivi rispetto a quelli, relativi al singolo individuo, che possono venire lesi da un fatto di reato: in tutti i segnalati comparti giurisdizionali possono venire in questione interessi costituzionalmente rilevanti, come tali bisognosi di una tutela non irragionevolmente diminuita.

5.2 La scelta perseguita dal Legislatore sembra comportare, dunque, un marcato sbilanciamento a danno dell'interesse dello Stato all'universalità della tassazione: se si considera che il regime probatorio è molto più rigoroso nel giudizio penale (laddove la condanna si fonda sul criterio del «oltre ogni ragionevole dubbio») rispetto a quello tributario (laddove vige il criterio civilistico del «più probabile che non»), se ne ricava, ancor più, l'irragionevolezza dell'estensione automatica degli effetti assolutori ad un giudizio di parte, fondato su regole probatorie e processuali differenti, con parti processuali che non coincidono con gli attori del procedimento penale.

Tant'è che proprio questa considerazione giustifica una norma come l'art. 652 c.p.p.: solo se il danneggiato è potuto intervenire nel giudizio penale, eventualmente ivi svolgendo le proprie istanze istruttorie, si può ritenere ragionevole il temperamento così raggiunto tra l'interesse alla coerenza sistematica di giudicati e quello, altrettanto meritevole di considerazione, di cui è portatore il soggetto danneggiato.

5.3 Ulteriore irragionevolezza, sempre in relazione all'art. 3 della Costituzione, emerge per l'ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla sentenza penale di condanna, di cui l'Agenzia non può giovare con analogo automatismo.

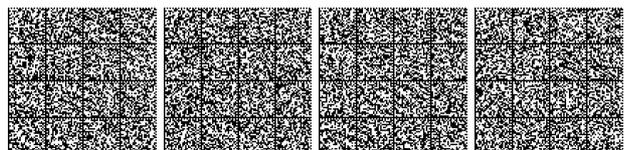
Occorre ricordare, infatti, che l'art. 651 c.p.p., laddove disciplina l'efficacia extra-penale della sentenza di condanna irrevocabile, non può trovare applicazione in ambito tributario, come pacificamente riconosciuto dalla consolidata giurisprudenza di legittimità (da ultimo, Cass. n. 2115/2024).

Non è dato comprendere, pertanto, per quale motivo l'esigenza di assicurare il principio del *ne bis in idem* ed il coordinamento tra sistemi (*cf.* art. 20, comma 1, lettera a, n. 3, della legge delega 9 agosto 2023, n. 111, nonché relazione illustrativa al decreto legislativo 14 giugno 2024, n. 87 che ha introdotto l'art. 21-*bis* nel corso del decreto legislativo n. 74/2000) sia avvertita solo a favore dell'imputato e non anche, in caso di condanna, a favore dell'Agenzia, la cui attività resta chiaramente ostacolata dalla scelta legislativa.

L'art. 21-*bis* determina, quindi, un'irragionevole differenziazione, oltre che tra sentenze penali di assoluzione per reati tributari e reati extra tributari, anche tra sentenze penali di assoluzione e sentenze penali di condanna, per le quali non si prevede analogo automatismo.

6. Né della citata disposizione è consentito dare un'interpretazione costituzionalmente orientata stante la chiarezza e la perentorietà della *voluntas legis* da essa predicata.

7. Alla luce di quanto precede, ritiene il Collegio la sussistenza dei presupposti per la sospensione del giudizio e la rimessione delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 21-*bis* del decreto legislativo n. 74/2000 (oggi, art. 119, decreto legislativo n. 175/2024, applicabile dal 1° gennaio 2026), in relazione agli articoli 3 e 24 della Costituzione.



*P. Q. M.*

*La Corte di giustizia tributaria di II grado del Piemonte,*

*Visti gli articoli 134 e segg. della Costituzione e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva, in quanto rilevante per la decisione del ricorso e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 21-bis del decreto legislativo n. 74/2000 per contrasto con gli articoli 3 e 24 della Costituzione;*

*Dispone la sospensione del presente giudizio;*

*Ordina che la presente ordinanza di rimessione sia notificata, a cura della Segreteria della Corte, a tutte le parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati;*

*Dispone la trasmissione, a cura della Segreteria della Corte, della presente ordinanza e degli atti del giudizio alla Corte costituzionale, unitamente alla prova delle notificazioni e comunicazioni prescritte.*

Così deciso in Torino, nella Camera di consiglio dell'11 febbraio 2025

*Il Presidente:* PUCCINELLI

*Il relatore:* BALDI

25C00100

MARGHERITA CARDONA ALBINI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2025-GUR-019) Roma, 2025 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.





€ 3,00

