

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 167° - Numero 24

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 17 giugno 2026

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

N. 103. Sentenza 24 febbraio - 11 giugno 2026

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Energia - Impianti alimentati da fonti rinnovabili (FER) - Tariffe incentivanti - Novella volta a rimodularle in senso peggiorativo, con contestuale deroga a favore di enti locali o scuole - Applicabilità della deroga anche agli impianti di società in house costituite da enti locali - Omessa previsione - Denunciata lesione dei principi di eguaglianza, per i profili della irragionevolezza e della disparità di trattamento, e buon andamento dell'amministrazione - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164, art. 22-bis.
- Costituzione, artt. 3 e 97. Pag. 1

N. 104. Ordinanza 4 maggio - 11 giugno 2026

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio costituzionale - Contraddittorio - Giudizi di esdebitazione relativi a procedure di liquidazione controllata - Omessa notifica, da parte dei giudici a quibus, delle ordinanze di rimessione ai creditori ammessi al passivo e agli altri creditori nei cui riguardi è stato in concreto suscitato il contraddittorio - Necessità di integrazione del contraddittorio nei loro confronti - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

- Decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, art. 278, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 11 e 117, primo comma; direttiva (UE) 2019/1023 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno, art. 23. Pag. 9

N. 105. Ordinanza 4 maggio - 11 giugno 2026

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Furto in abitazione - Trattamento sanzionatorio - Possibilità di diminuire la pena fino a un terzo quando per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o circostanze dell'azione, ovvero per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità - Omessa previsione - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza, eguaglianza e della finalità rieducativa della pena - Manifesta infondatezza delle questioni.

- Codice penale, art. 624-bis, primo comma.
- Costituzione, artt. 3 e 27, primo e terzo comma. Pag. 12

N. 106. Ordinanza 5 maggio - 16 giugno 2026

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Utilizzazione, da parte della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, di intercettazioni telefoniche e di messaggistica elettronica del senatore Roberto Maria Ferdinando Scarpinato, in assenza di autorizzazione del Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso dal medesimo senatore nei confronti della citata Commissione d'inchiesta, del Presidente e dell'Ufficio di presidenza, nonché nei confronti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica - Denunciata lesione della sfera di prerogative che spettano al singolo parlamentare - Inammissibilità del conflitto.

- Acquisizione delle intercettazioni telefoniche e di messaggistica elettronica del senatore Roberto Maria Ferdinando Scarpinato, trasmesse il 5 settembre 2024 dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Caltanissetta.
- Costituzione, art. 68, terzo comma. Pag. 16



N. 107. Ordinanza 20 maggio - 16 giugno 2026

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale nei confronti del senatore Armando Siri, senatore all'epoca dei fatti - Precedente conflitto tra poteri, concluso con la declaratoria di non spettanza al Senato del potere di adottare la deliberazione del 9 marzo 2022, e conseguente suo annullamento, con cui quest'ultimo aveva negato al GUP del Tribunale ordinario di Roma l'autorizzazione all'utilizzo di intercettazioni telefoniche e captazioni occasionali antecedenti all'iscrizione del senatore Siri nel registro degli indagati, con l'indicazione della necessaria nuova valutazione per le sole comunicazioni captate dopo il 15 maggio 2018 - Nuova richiesta di autorizzazione del GUP del Tribunale di Roma per l'utilizzazione delle comunicazioni e conversazioni intercettate già oggetto della prima richiesta - Deliberazione del Senato della Repubblica del 21 maggio 2025 di diniego dell'autorizzazione per le intercettazioni successive al 15 maggio 2018 (doc. IV, n. 5-A) - Conflitto di attribuzione tra poteri sollevato dal GUP del Tribunale di Roma nei confronti del Senato della Repubblica - Lamentata menomazione dell'esercizio della funzione giurisdizionale derivante dall'illegittimo esercizio da parte del Senato della Repubblica del potere attribuitogli dall'art. 68, terzo comma, Cost. - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

– Deliberazione del Senato della Repubblica del 21 maggio 2025 (Doc. IV n.5-A).

– Costituzione, art. 68, terzo comma.

Pag. 21

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 92. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia del 18 maggio 2026

Giustizia amministrativa – Processo amministrativo – Sottoscrizione del ricorso da parte del difensore con indicazione della procura speciale – Previsione, come interpretata dal diritto vivente, che non dispone, analogamente a quanto previsto per il processo civile, che il giudice, quando rileva la mancanza della procura al difensore oppure un difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione che ne determina la nullità, assegna alle parti un termine perentorio per la costituzione della persona alla quale spetta la rappresentanza o l'assistenza, per il rilascio delle necessarie autorizzazioni, ovvero per il rilascio della procura alle liti o per la rinnovazione della stessa – Omessa previsione che l'osservanza del termine sana i vizi, e gli effetti sostanziali e processuali della domanda si producono fin dal momento della prima notificazione.

– Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo), Allegato 1 (Codice del processo amministrativo), art. 40, comma 1, lettera g), come interpretato dal diritto vivente.

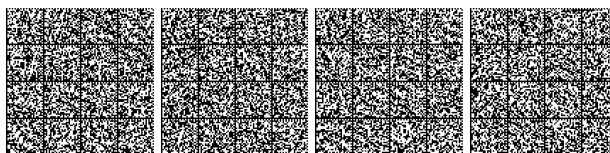
Pag. 25

N. 93. Ordinanza del Giudice di Pace di Varese del 4 maggio 2026

Processo penale – Dibattimento – Procedimento davanti al giudice di pace – Rinnovazione dell'esame testimoniale in caso di mutamento del giudice nel corso del dibattimento – Verbale d'udienza – Redazione, di regola, solo in forma riassuntiva – Omessa previsione che il giudice di pace, in assenza di videoregistrazione, possa valutare la concreta necessità di rinnovazione dell'esame testimoniale, sulla base dei criteri di cui agli artt. 190 e 507 cod. proc. pen., anziché disporre la rinnovazione quale conseguenza automatica della richiesta di parte.

– Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), artt. 2 e 31 (*recte*: 32, comma 3,) in combinato disposto con gli artt. 495, comma 4-*ter*, e 525, comma 2, del codice di procedura penale.

Pag. 36



N. 94. Ordinanza del Giudice di Pace di Varese del 4 maggio 2026

Processo penale – Dibattimento – Procedimento davanti al giudice di pace – Rinnovazione dell’esame testimoniale in caso di mutamento del giudice nel corso del dibattimento – Verbale d’udienza – Redazione, di regola, solo in forma riassuntiva – Omessa previsione che il giudice di pace, in assenza di videoregistrazione, possa valutare la concreta necessità di rinnovazione dell’esame testimoniale, sulla base dei criteri di cui agli artt. 190 e 507 cod. proc. pen., anziché disporre la rinnovazione quale conseguenza automatica della richiesta di parte.

- Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell’articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), artt. 2 e 31 (*recte*: 32, comma 3,) in combinato disposto con gli artt. 495, comma 4-*ter*, e 525, comma 2, del codice di procedura penale.

Pag. 40

N. 95. Ordinanza del Giudice di Pace di Varese del 4 maggio 2026

Processo penale – Dibattimento – Procedimento davanti al giudice di pace – Rinnovazione dell’esame testimoniale in caso di mutamento del giudice nel corso del dibattimento – Verbale d’udienza – Redazione, di regola, solo in forma riassuntiva – Omessa previsione che il giudice di pace, in assenza di videoregistrazione, possa valutare la concreta necessità di rinnovazione dell’esame testimoniale, sulla base dei criteri di cui agli artt. 190 e 507 cod. proc. pen., anziché disporre la rinnovazione quale conseguenza automatica della richiesta di parte.

- Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell’articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), artt. 2 e 31 (*recte*: 32, comma 3,) in combinato disposto con gli artt. 495, comma 4-*ter*, e 525, comma 2, del codice di procedura penale.

Pag. 45

N. 96. Ordinanza del Giudice di Pace di Varese dell’11 maggio 2026

Processo penale – Dibattimento – Procedimento davanti al giudice di pace – Rinnovazione dell’esame testimoniale in caso di mutamento del giudice nel corso del dibattimento – Verbale d’udienza – Redazione, di regola, solo in forma riassuntiva – Omessa previsione che il giudice di pace, in assenza di videoregistrazione, possa valutare la concreta necessità di rinnovazione dell’esame testimoniale, sulla base dei criteri di cui agli artt. 190 e 507 cod. proc. pen., anziché disporre la rinnovazione quale conseguenza automatica della richiesta di parte.

- Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell’articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), artt. 2 e 31 (*recte*: 32, comma 3,) in combinato disposto con gli artt. 495, comma 4-*ter*, e 525, comma 2, del codice di procedura penale.

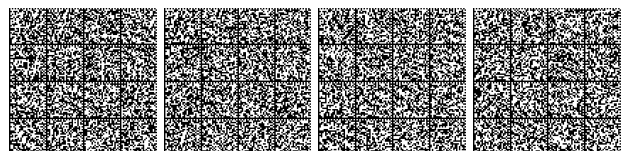
Pag. 49

N. 97. Ordinanza del Giudice di Pace di Varese dell’11 maggio 2026

Processo penale – Dibattimento – Procedimento davanti al giudice di pace – Rinnovazione dell’esame testimoniale in caso di mutamento del giudice nel corso del dibattimento – Verbale d’udienza – Redazione, di regola, solo in forma riassuntiva – Omessa previsione che il giudice di pace, in assenza di videoregistrazione, possa valutare la concreta necessità di rinnovazione dell’esame testimoniale, sulla base dei criteri di cui agli artt. 190 e 507 cod. proc. pen., anziché disporre la rinnovazione quale conseguenza automatica della richiesta di parte.

- Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell’articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), artt. 2 e 31 (*recte*: 32, comma 3,) in combinato disposto con gli artt. 495, comma 4-*ter*, e 525, comma 2, del codice di procedura penale.

Pag. 53





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 103

Sentenza 24 febbraio - 11 giugno 2026

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Energia - Impianti alimentati da fonti rinnovabili (FER) - Tariffe incentivanti - Novella volta a rimodularle in senso peggiorativo, con contestuale deroga a favore di enti locali o scuole - Applicabilità della deroga anche agli impianti di società in house costituite da enti locali - Omessa previsione - Denunciata lesione dei principi di eguaglianza, per i profili della irragionevolezza e della disparità di trattamento, e buon andamento dell'amministrazione - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164, art. 22-*bis*.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da:

Presidente: Giovanni AMOROSO;

Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

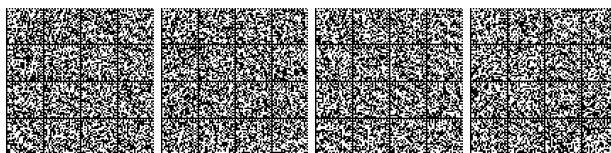
nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 22-*bis* del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 2014, n. 164, promosso dal Consiglio di Stato, sezione seconda, nel procedimento vertente tra Soelia spa, Gestore dei servizi energetici - GSE spa e Ministero delle imprese e del made in Italy, con ordinanza del 26 maggio 2025, iscritta al n. 118 del registro ordinanze 2025 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, prima serie speciale, dell'anno 2025.

Visti l'atto di costituzione di Soelia spa, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udita nell'udienza pubblica del 24 febbraio 2026 la Giudice relatrice Antonella Sciarrone Alibrandi;

uditi l'avvocato Cesare Mainardis per Soelia spa, nonché l'avvocato dello Stato Giorgio Santini per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio del 24 febbraio 2026.



Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 26 maggio 2025, iscritta al n. 118 del registro ordinanze 2025, il Consiglio di Stato, sezione seconda, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 22-bis del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 2014, n. 164, nella parte in cui esclude dalla deroga ivi prevista, a favore di enti locali e scuole, le società in house costituite da detti enti locali.

1.1.- Il rimettente espone di dover decidere sull'appello proposto da Soelia spa - società in house integralmente partecipata dal Comune di Argenta - avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, che ne aveva respinto il ricorso.

In primo grado, la società aveva chiesto l'annullamento di alcuni atti attuativi dell'art. 26 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea), convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 116, recanti la rimodulazione, in senso peggiorativo, della tariffa incentivante per l'energia elettrica prodotta da impianti solari fotovoltaici, già riconosciuta alla ricorrente in base alla convenzione stipulata con il Gestore dei servizi energetici (GSE), ai sensi dell'art. 7 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità) e del decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, 5 maggio 2011 (Incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti solari fotovoltaici).

A seguito della pronuncia della Corte di giustizia dell'Unione europea (ordinanza 1° marzo 2022, cause riunite C-608/20, C-611/20, C-595/19, C-512/19, C-306/19), cui il TAR Lazio aveva rimesso, ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la questione pregiudiziale inerente alla compatibilità della citata normativa nazionale con il diritto eurolunitario, la società rinunciava espressamente a tutti i motivi di ricorso originariamente formulati, a eccezione di quello volto a dedurre l'illegittimità, in via derivata, dei provvedimenti impugnati, per illegittimità costituzionale dell'art. 22-bis del d.l. n. 133 del 2014, come convertito.

In base a detto articolo, la disciplina sulla rimodulazione degli incentivi per l'energia prodotta da impianti solari fotovoltaici, di cui ai commi da 3 a 6 dell'art. 26 del d.l. n. 91 del 2014, come convertito, «non si [applica] agli impianti i cui soggetti responsabili erano, alla data di entrata in vigore della predetta legge di conversione, enti locali o scuole». Ad avviso della società, tale previsione, nella parte in cui «non accomuna la ricorrente Soelia s.p.a. nella disciplina riservata ad «Enti locali» e «scuole»» doveva ritenersi illegittima.

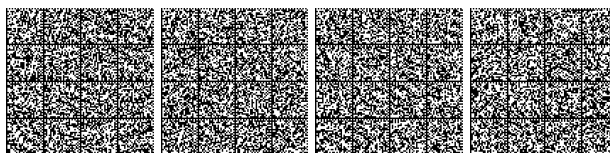
Il TAR Lazio respingeva il ricorso con sentenza 17 ottobre 2022, n. 13186, che veniva impugnata da Soelia spa innanzi al giudice rimettente, riproponendo, quale unico motivo di appello, il profilo di illegittimità denunciato in primo grado.

1.2.- Tutto ciò premesso, il Consiglio di Stato esclude, innanzitutto, la possibilità di un'interpretazione estensiva della disposizione censurata che, come auspicato dalla parte, ricomprenda le società in house negli «enti locali», in quanto le medesime sarebbero «entità formalmente distinte», dotate di autonoma soggettività giuridica e costituite in forma societaria.

Parimenti da escludere, per il giudice *a quo*, sarebbe anche il ricorso all'analogia, trattandosi di una disposizione recante una «espressa eccezione» a quanto statuito da una coeva previsione normativa e, dunque, in base all'art. 14 delle disposizioni sulla legge in generale, insuscettibile di applicazione «oltre i casi e i tempi in ess[a] considerati».

1.3.- Il rimettente ritiene, quindi, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22-bis del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, prospettata dall'appellante.

1.4.- Quanto alla rilevanza, il Consiglio di Stato osserva che il giudizio non può essere definito «indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità». Da un lato, infatti, il censurato art. 22-bis è assunto quale parametro normativo per lo scrutinio di legittimità dei provvedimenti impugnati, richiesto dalla parte appellante; dall'altro, la medesima parte rientra tra i soggetti destinatari della rimodulazione degli incentivi (essendo responsabile di un impianto fotovoltaico di potenza nominale superiore a 900 kW, in relazione al quale ha sottoscritto una convenzione con il GSE per il riconoscimento della tariffa incentivante), per cui, ove le si applicasse il regime derogatorio di cui alla disposizione censurata, continuerebbe a beneficiare della più favorevole disciplina, senza subire la rimodulazione introdotta dal d.l. n. 91 del 2014, come convertito.



1.5.- Quanto alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* ravvisa un contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.

1.5.1.- Per il rimettente, la violazione dell'art. 3 Cost. emergerebbe, in primo luogo, sotto il profilo della disparità di trattamento tra enti locali e società in house da questi costituite, essendo solo i primi esentati dalla rimodulazione in peius delle tariffe incentivanti.

A tal riguardo, il Consiglio di Stato ricorda come, con la sentenza n. 16 del 2017, questa Corte abbia dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate in relazione all'art. 26, commi 1 e 2, del d.l. n. 91 del 2014, come convertito, recante la rimodulazione degli incentivi, ritenendo rispettati i principi di ragionevolezza e di tutela del legittimo affidamento, altresì escludendo la ricorrenza di una disparità di trattamento tra operatori economici privati e soggetti esentati dalla rimodulazione, «stante l'evidente non omogeneità delle categorie di soggetti così comparate, e le ragioni di rispondenza a pubblico interesse della deroga in favore di enti e scuole».

Al contrario, secondo il rimettente, detto elemento di disomogeneità non sussisterebbe tra enti locali e società in house da questi costituite, ricorrendo piuttosto tra le due categorie «una evidente contiguità istituzionale e funzionale, oltre ad una sostanziale corrispondenza degli interessi perseguiti».

A sostegno di tale conclusione, il Collegio rimettente richiama la disciplina dell'in house di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), nonché la giurisprudenza - amministrativa e di legittimità - in forza della quale vi sarebbe una tendenziale assimilazione tra società in house e amministrazione, che porta a considerare la prima «una sorta di *longa manus*» della seconda che l'ha costituita, sicché tra le due ricorrerebbe un rapporto di alterità solo formale, ma non sostanziale.

Il giudice *a quo* evidenzia come detta assimilazione sia stata già riconosciuta dalla giurisprudenza in molteplici ambiti disciplinari, come, ad esempio, per la giurisdizione contabile, per il reclutamento del personale, per l'accesso agli atti, per la prorogatio degli organi sociali come pure per la normativa penale.

Tale elencazione, non esaustiva, evidenzerebbe come gli elementi che giustificano l'assimilazione delle società in house alle amministrazioni pubbliche sarebbero costituiti, da un lato, dalla natura delle attività svolte da dette società, «funzionalmente orientate al perseguimento dell'interesse generale facente capo all'ente controllante», e, dall'altro, dall'utilizzo e dalla gestione di risorse pubbliche, stante la sostanziale coincidenza patrimoniale tra società partecipata ed ente pubblico di riferimento: entrambi profili che, per il rimettente, militano nel senso di «una parificazione del trattamento di società in house ed enti locali in punto di regime degli incentivi energetici».

Secondo il giudice *a quo*, la *ratio* della deroga sottesa alla previsione dell'art. 22-*bis* del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, è rappresentata dalla tutela dell'interesse pubblico di cui sono portatori enti locali e scuole; tutela che si rinviene «in equal misura» anche con riferimento alle società in house costituite dagli enti locali, che operano per conto dell'ente controllante nello svolgimento di servizi di interesse generale.

Inoltre, il diverso trattamento non si giustificerebbe «nemmeno sotto il profilo della salvaguardia dell'equilibrio economico-finanziario», tenuto conto che la rimodulazione delle tariffe incide sulla remunerazione dell'investimento effettuato, che, sia nel caso dell'ente locale, sia in quello della società in house, è realizzato con risorse pubbliche.

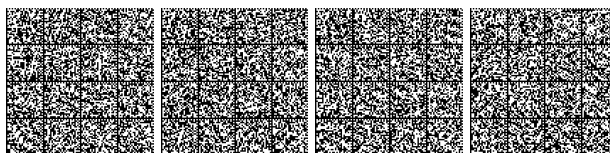
1.5.2.- Per il Consiglio di Stato, la disposizione censurata sarebbe altresì in contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost., «sotto il profilo della ragionevolezza intrinseca della scelta legislativa, anche in rapporto col principio di buon andamento dell'amministrazione», che impone ai soggetti pubblici di operare secondo canoni di efficienza, economicità e razionale allocazione delle risorse.

In tale ottica, la scelta di ricorrere al modello dell'in house rappresenta per l'ente locale una «legittima espressione della propria autonomia amministrativa e organizzativa»; scelta, che - seppur nel particolare ambito dell'incentivazione energetica - finirebbe per essere ingiustificatamente penalizzata, o comunque disincentivata, anche quando rappresenti l'opzione più razionale ed efficiente per l'amministrazione, in contrasto col principio di buon andamento.

Per altro aspetto, l'impossibilità di riferire la deroga prevista per gli enti locali alle loro società in house finirebbe per essere ancorata al mero dato «formale» della distinta soggettività giuridica, senza riflettere una reale diversità di funzioni, finalità o interessi perseguiti. In tal modo, per il rimettente, si tratterebbero diversamente soggetti parimenti deputati all'attuazione dell'interesse pubblico in assenza di una giustificazione ragionevole, atteso che non si comprenderebbe perché l'interesse pubblico alla base della deroga alla rimodulazione degli incentivi non sarebbe ugualmente riscontrabile quando gli enti locali, portatori di detto interesse, abbiano scelto di erogare servizi mediante l'in house.

Osserva, infine, il Consiglio di Stato che l'esclusione di dette società dalla deroga in questione avrebbe l'effetto di assimilarle agli operatori economici comuni, in contraddizione con il quadro normativo e giurisprudenziale che ne riconoscerebbe invece la natura sostanzialmente pubblica.

2.- Con atto depositato in data 14 luglio 2025, si è costituita in giudizio Soelia spa, parte nel giudizio *a quo*, chiedendo l'accoglimento delle questioni di legittimità costituzionale.



Dopo aver ricostruito il contesto normativo di riferimento e ripercorso lo svolgimento del giudizio *a quo*, la parte ha sottolineato come, anche nel caso in esame, ricorrano quelle «finalità pubbliche [...] e non di profitto» perseguite da enti locali e scuole, richieste per giustificare la deroga alla decurtazione degli incentivi: Soelia spa, infatti, è una società in house del Comune di Argenta, integralmente partecipata da quest'ultimo, che «orienta la propria attività alla tutela di interessi pubblici (in particolare quelli di interesse generale dell'Ente locale) e non a scopo di lucro». Alla luce di ciò, vi sarebbe, per la stessa società, un'ingiustificata differenziazione rispetto a situazioni «ragionevolmente assimilabili».

Inoltre, secondo la parte, la richiesta di inserire le società in house tra i soggetti beneficiari della deroga «appare obiettivamente "obbligata"» in ragione dell'omogeneità delle fattispecie sotto il profilo dell'interesse pubblico perseguito, tanto dall'ente locale, quanto dalla società da questo costituita. L'irrazionalità della mancata esenzione emergerebbe anche dalla considerazione per cui se il Comune avesse optato per installare direttamente un impianto fotovoltaico, risultandone titolare, avrebbe beneficiato del regime di favore, mentre «l'averlo fatto con una società controllata al 100%, strumentale alla cura di interessi della comunità amministrata, comporta [...] l'applicazione di un regime di sfavore».

La società conclude, quindi, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione censurata, nella parte in cui non include nella deroga della disciplina che rimodula in peius gli incentivi per l'energia prodotta da impianti solari fotovoltaici anche quelli i cui soggetti responsabili siano società in house costituite da enti locali, «distinguendo ulteriormente, se necessario, la fattispecie in cui la [società in house] sia interamente partecipata da un ente locale, con vincolo statutario».

3.- È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto di dichiarare inammissibili o, comunque, non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal giudice *a quo*.

Per l'interveniente, queste sarebbero inammissibili, in primo luogo, per non avere il Consiglio di Stato esplorato e consapevolmente scartato un'interpretazione costituzionalmente orientata.

Inoltre, si osserva che l'intervento richiesto a questa Corte sarebbe di tipo additivo o manipolativo, in riferimento a scelte connotate da ampia discrezionalità del legislatore, specialmente con riguardo a previsioni normative aventi carattere eccezionale o derogatorio.

Quanto al merito, la difesa statale ritiene che le questioni siano manifestamente infondate, atteso che la tendenziale assimilazione tra società in house ed ente pubblico, rilevata dal giudice *a quo* in alcuni ambiti dell'ordinamento, «non può comportare uno statuto giuridico unitario» per entrambi; si avrebbe, piuttosto, un regime «tendenzialmente comune ma non sovrapponibile in ogni ambito dell'ordinamento giuridico». Ciò troverebbe conferma nell'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 175 del 2016, in base al quale «[p]er tutto quanto non derogato dalle disposizioni del presente decreto, si applicano alle società a partecipazione pubblica le norme sulle società contenute nel codice civile e le norme generali di diritto privato».

Ne discende, per l'Avvocatura, che, in assenza di deroghe espresse, alle società in house si applica la disciplina comune di diritto privato e non quella operante per l'ente locale controllante, con la conseguente piena operatività, nei confronti delle prime, dell'art. 26 del d.l. n. 91 del 2014, come convertito.

Per l'interveniente, infatti, la società in house è trattata, nello specifico settore dell'incentivazione dell'energia elettrica, alla stregua di una qualsivoglia società di diritto privato, anche alla luce del principio affermato dalla giurisprudenza di legittimità secondo cui «la partecipazione pubblica non muta la natura di soggetto privato della società la quale, quindi, resta assoggettata al regime giuridico proprio dello strumento privatistico adoperato, salve specifiche disposizioni di segno contrario o ragioni ostative di sistema che portino ad attribuire rilievo alla natura pubblica del capitale impiegato e del soggetto che possiede le azioni della persona giuridica» (cita, tra le altre, Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 2 settembre 2024, n. 23453).

Pertanto, la disposizione censurata non determinerebbe alcuna disparità di trattamento in ragione della non omogeneità tra enti locali e scuole, da un lato, e società sottoposte alle regole del diritto privato tra cui si annoverano quelle in house, dall'altro, che non meriterebbero l'estensione della disciplina derogatoria.

Non fondata sarebbe anche la prospettata irragionevolezza intrinseca della scelta del legislatore in rapporto al buon andamento dell'amministrazione. Questi, infatti, nel delineare l'eccezione al generale regime di rimodulazione tariffaria, non sarebbe incorso in alcuna decisione arbitraria, poiché, secondo la difesa erariale, gli enti beneficiari della deroga operano «direttamente nell'interesse della collettività territoriale, esercitano funzioni pubbliche primarie, direttamente attribuite dalla legge, e risultano particolarmente esposti agli effetti finanziari negativi della rimodulazione, in ragione tanto della loro collocazione ordinamentale quanto della rigidità strutturale dei rispettivi bilanci».



La scelta di inquadrare le società in house nell'alveo della disciplina privatistica sarebbe, peraltro, coerente col principio di neutralità delle forme giuridiche, per cui è possibile assoggettare talune attività dell'ente alle norme di diritto privato e altre a quelle di diritto pubblico. In tale ottica, la costituzione di una società in house, contrariamente a quanto ritenuto dal rimettente, non verrebbe penalizzata né scoraggiata, giacché, come rilevato dalla già citata sentenza n. 16 del 2017, «gli investimenti restano conclusivamente, in tal modo, salvaguardati dalla gradualità della rimodulazione, dalle varietà delle opzioni previste dalla legge e dalle misure compensative (che consentono di attenuare l'incidenza economica della riduzione dell'incentivazione), restandone, pertanto, assicurata l'equa remunerazione».

4.- Con memoria depositata il 30 gennaio 2026, la parte ha puntualizzato le proprie difese, replicando alle deduzioni della difesa statale.

Per la società - che ha ulteriormente argomentato a favore della coincidenza dell'interesse pubblico facente capo all'ente locale con quello dalla stessa perseguito - il legislatore, pur sempre libero di selezionare, tra gli interessi pubblici, quelli meritevoli di tutela attraverso l'esenzione dalla rimodulazione dell'incentivo, avrebbe però il «[d]overe», una volta selezionato un determinato interesse, di «trattare in maniera omogenea situazioni ragionevolmente assimilabili». Ne segue, per la parte, che l'intervento additivo richiesto a questa Corte, rispetto alla discrezionalità del legislatore, sarebbe «obiettivamente "obbligat[o]"», alla luce della omogeneità delle fattispecie, con particolare riguardo all'interesse pubblico perseguito.

5.- In data 3 febbraio 2026, anche il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato memoria.

Nello svolgere osservazioni integrative a sostegno della inammissibilità e della non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale, l'Avvocatura generale dello Stato ha evidenziato che le società in house possono realizzare fino a quasi un quinto del proprio fatturato operando sul libero mercato, anziché nei confronti dell'ente pubblico controllante, e che possono prevedere anche forme di partecipazione di capitali privati al patrimonio societario: entrambi tali elementi rimarcherebbero «la differenza e l'autonomia operativa, entro certi margini, delle società in house rispetto agli enti pubblici controllanti».

In aggiunta, la difesa statale ha sottolineato che dette società sono sottoposte alla disciplina sugli aiuti di Stato, diversamente da quanto accade per gli enti pubblici. Alla luce di ciò, il legislatore non avrebbe potuto mantenere inalterati gli incentivi per le medesime, giacché una tale scelta avrebbe attribuito a dette società un vantaggio selettivo e, quindi, un aiuto di Stato. La diversità di disciplina si giustificerebbe, quindi, anche nell'intento di «scongiurare i potenziali effetti distorsivi della concorrenza connessi all'operare di società a partecipazione pubblica che possano godere di una posizione di mercato privilegiata, avvantaggiandosi di una provvidenza economica pubblica atta a diminuirne o coprirne i costi».

Considerato in diritto

6.- Con l'ordinanza indicata in epigrafe (r.o. n. 118 del 2025), il Consiglio di Stato, sezione seconda, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 22-*bis* del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, che prevede, in favore di impianti fotovoltaici di titolarità di enti locali o scuole, l'inapplicabilità della disciplina della rimodulazione della tariffa incentivante per l'energia elettrica prodotta da fonte solare, dettata dall'art. 26, commi da 3 a 6, del d.l. n. 91 del 2014, come convertito.

Le questioni sono sollevate in riferimento agli artt. 3 - per il duplice profilo della disparità di trattamento e della irragionevolezza intrinseca - e 97 Cost., per violazione del principio di buon andamento, nella parte in cui il suddetto art. 22-*bis* non include, tra i beneficiari della deroga alla rimodulazione, anche gli impianti i cui soggetti responsabili siano società in house costituite da enti locali.

Secondo il giudice *a quo*, la disposizione censurata, per un verso, comporterebbe una disparità di trattamento tra enti locali e società in house da questi costituite, alla luce della contiguità istituzionale e funzionale tra le due categorie, oltre che della sostanziale corrispondenza degli interessi perseguiti da entrambe; per altro verso, sarebbe viziata da irragionevolezza intrinseca, poiché l'interesse pubblico facente capo agli enti locali - che, ad avviso del Consiglio di Stato, costituirebbe l'elemento su cui, alla luce della sentenza n. 16 del 2017 di questa Corte, «la deroga trova fondamento» - potrebbe ugualmente riscontrarsi quando gli stessi enti abbiano deciso di avvalersi del modello dell'in house per l'erogazione del servizio.

Inoltre, la previsione di un trattamento deteriore per le società in house, «seppur nel particolare ambito di cui trattasi», rispetto all'ente locale che abbia mantenuto una gestione interna dei servizi, finirebbe per penalizzare, e indi-



rettamente scoraggiare, tale scelta organizzativa anche qualora essa dovesse rappresentare l'opzione più razionale ed efficiente, configurando così una violazione del principio di buon andamento.

7.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, intervenuto in giudizio, ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità delle questioni, sotto due profili.

7.1.- In primo luogo, sarebbe mancato, da parte del rimettente, un tentativo di interpretazione conforme della disposizione censurata.

7.2.- L'eccezione non coglie nel segno.

Il Consiglio di Stato ha, invero, diffusamente argomentato sull'impraticabilità di un'interpretazione conforme, sia poiché le società in house sarebbero entità formalmente distinte, estranee alla locuzione "enti locali" pur nella sua più lata estensione semantica, sia in ragione della natura eccezionale della disposizione censurata, che non consentirebbe il ricorso all'analogia in virtù dell'art. 14 delle preleggi.

Al riguardo, va ribadito l'orientamento di questa Corte secondo cui «ai fini dell'ammissibilità della questione è sufficiente che il giudice *a quo* abbia motivato - come qui ha fatto - sulle ragioni di impraticabilità dell'interpretazione adeguatrice, mentre la valutazione circa la condivisibilità dell'esito interpretativo raggiunto dal rimettente attiene alla successiva verifica di fondatezza della questione» (così, recentemente, sentenza n. 108 del 2025).

7.3.- In secondo luogo, le questioni di legittimità costituzionale sarebbero inammissibili perché quella richiesta a questa Corte dal giudice *a quo* rientrerebbe tra le pronunce connotate da un elevato tasso di manipolatività, rispetto a scelte demandate all'ampia discrezionalità del legislatore.

7.4.- Anche questa eccezione va disattesa.

Il rimettente ha individuato nella omogeneità delle fattispecie messe a confronto, con particolare riferimento all'interesse pubblico perseguito sia dagli enti locali sia dalle società in house, il presupposto per estendere anche a queste ultime il regime di favore previsto per i primi: sicché risultano chiari tanto il contenuto quanto il verso delle censure sollevate, che impongono una mera aggiunta delle società in house ai beneficiari della rimodulazione della tariffa, in linea con quanto previsto in riferimento ad altre fattispecie in cui le medesime sono equiparate agli enti locali.

Ciò è coerente con la giurisprudenza costituzionale «che delimita i propri interventi manipolativi reputando che sia necessario, ma al contempo sufficiente, rinvenire nel "sistema nel suo complesso [...] 'precisi punti di riferimento' e soluzioni 'già esistenti' (sentenza n. 236 del 2016) [...] immuni da vizi di illegittimità, ancorché non 'costituzionalmente obbligat[i]'" (sentenza n. 222 del 2018 e, di recente, sentenza n. 146 del 2025)» (sentenza n. 210 del 2025), fermo restando che il *petitum* dell'ordinanza di rimessione non vincola questa Corte, la quale rimane libera, ove ritenga fondate le questioni, di individuare la pronuncia più idonea alla *reductio ad legitimitatem* della disposizione censurata (in tal senso, sentenze n. 210, n. 146 e n. 53 del 2025, nonché n. 46 del 2024).

8.- Si può quindi passare all'esame del merito.

9.- Come noto, con l'art. 26 del d.l. n. 91 del 2014, come convertito, il legislatore - al fine di una maggiore sostenibilità della politica di supporto alle energie rinnovabili e di riduzione degli oneri gravanti sui consumatori finali, rappresentati da specifiche componenti tariffarie della bolletta elettrica, quale la componente "A3", destinate al reperimento della provvista per l'erogazione degli incentivi - è intervenuto sul sistema di incentivazione della produzione di energia elettrica da fonti alternative, rimodulando in peius le tariffe incentivanti previste dai vari "conti energia" e riconosciute ai titolari di impianti fotovoltaici di potenza nominale superiore ai 200 kW, in virtù di apposite convenzioni sottoscritte tra i soggetti responsabili degli impianti e il GSE.

9.1.- Alla stregua di quanto già riconosciuto da questa Corte, la rimodulazione è stata disegnata secondo una «logica perequativa», in base «ad un interesse pubblico, in termini di equo bilanciamento degli opposti interessi in gioco, volto a coniugare la politica di supporto alla produzione di energia da fonte rinnovabile con la maggiore sostenibilità dei costi correlativi a carico degli utenti finali dell'energia elettrica» (sentenza n. 16 del 2017).

9.2.- Pochi mesi dopo, il legislatore è nuovamente intervenuto sul meccanismo della rimodulazione degli incentivi con l'art. 22-*bis* del d.l. n. 133 del 2014, come convertito (norma oggi censurata), prevedendo che «[l]e disposizioni di cui ai commi da 3 a 6 dell'articolo 26 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, non si applicano agli impianti i cui soggetti responsabili erano, alla data di entrata in vigore della predetta legge di conversione, enti locali o scuole».

9.3.- Il legislatore, nella sua discrezionalità, ha dunque scelto di esonerare dal meccanismo innanzi illustrato enti locali e scuole, responsabili di impianti fotovoltaici di potenza nominale superiore ai 200 kW al momento dell'entrata in vigore della legge di conversione, i quali, per effetto di tale deroga, possono continuare a beneficiare della tariffa originariamente fissata nelle convenzioni stipulate con il GSE.



10.- Con le questioni odierne, questa Corte è chiamata a vagliare la ragionevolezza di tale scelta in riferimento alla mancata ricomprensione, nel perimetro soggettivo della deroga, delle società in house costituite dagli enti locali, le quali, ad avviso del giudice *a quo*, condividono lo stesso interesse pubblico facente capo all'ente costituente, che su di esse esercita il "controllo analogo"; interesse pubblico che, sempre secondo la ricostruzione del rimettente, sarebbe alla base della deroga prevista dall'art. 22-*bis* del d.l. n. 133 del 2014, come convertito.

10.1.- Occorre innanzitutto evidenziare che il regime eccezionale introdotto dal legislatore con la disposizione in esame ha un ambito applicativo circoscritto solo a enti locali e scuole, con esclusione di ogni altra amministrazione pubblica, fra cui anche le regioni.

Al riguardo, nella già più volte richiamata sentenza n. 16 del 2017, questa Corte si è sinteticamente riferita a «ragioni di rispondenza a pubblico interesse della deroga in favore di enti e scuole». Muovendo da tale riferimento, il giudice *a quo*, come pure la parte, ritengono di individuare la *ratio* dell'eccezionale regime nella tutela dell'interesse pubblico di cui enti locali e scuole sono portatori.

Un tale ragionamento non è però convincente. Al di là, infatti, della oggettiva differenza sussistente fra «ragioni di rispondenza a pubblico interesse della deroga» (questa la dizione rinvenibile nella summenzionata pronuncia della Corte) e mera «titolarità di un interesse pubblico» da parte di alcuni soggetti (come si legge nell'ordinanza di rimessione), l'utilizzo di questo secondo criterio, al fine di delineare la platea di beneficiari esentati dalla regola della modulazione degli incentivi, porterebbe potenzialmente ad ampliare, in modo significativo e indefinito, il perimetro soggettivo della deroga. Basti pensare alla grande quantità ed eterogeneità di altri soggetti pubblici (in primis le regioni), portatori per definizione di interessi pubblici, che possono essere responsabili di impianti fotovoltaici e sottoscrivere apposite convenzioni con il GSE e che il legislatore, muovendosi in quella «logica perequativa» cui più sopra si è fatto cenno, ha, invece, inteso lasciare fuori dall'ambito applicativo dell'art. 22-*bis*.

11.- Neppure la comunanza del più specifico interesse pubblico di cui è esponente l'ente locale (che opera direttamente nell'interesse della collettività territoriale, esercitando funzioni pubbliche primarie) con quello perseguito dalla società in house nello svolgimento del compito affidatole dalla pubblica amministrazione, in virtù del vincolo di scopo fissato dall'art. 4, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016, risulta, peraltro, sufficiente a ritenere estensibile tout court la disciplina pubblicistica prevista per il primo a favore delle seconde.

12.- Come noto, le società in house non sono annoverabili tra le pubbliche amministrazioni o tra le articolazioni di queste, pur sussistendo ambiti nei quali il legislatore assoggetta l'ente societario al regime dell'ente pubblico.

12.1.- La scelta dell'amministrazione di attuare compiti di rilievo pubblicistico attraverso uno strumento organizzativo di diritto privato, pur segnato dalle caratteristiche di cui all'art. 16 del d.lgs. n. 175 del 2016, non tramuta la personalità giuridica privatistica con la conseguenza che dette società, in base all'art. 1, comma 3, del medesimo decreto legislativo, restano assoggettate alle «norme sulle società contenute nel codice civile» e a quelle «generali di diritto privato», salvo che sia diversamente disposto.

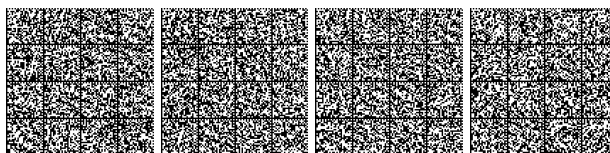
In questa prospettiva, quindi, l'applicazione della disciplina propria dei soggetti pubblici alle società in house presuppone la sussistenza di uno specifico fondamento normativo della deroga dal regime generale privatistico (come avviene, per esempio, con riguardo al profilo della giurisdizione contabile, in base a quanto espressamente stabilito dall'art. 12 del d.lgs. n. 175 del 2016).

12.2.- Ad analoghe conclusioni perviene, del resto, la giurisprudenza più recente (Consiglio di Stato, sezione quinta, sentenza 30 ottobre 2025, n. 8415; Cass., sez. un. civ., n. 23453 del 2024), secondo cui la società in house è una vera e propria società di natura privata, dotata di una sua autonoma soggettività giuridica rispetto all'amministrazione socia, da considerarsi parificabile a un ente pubblico solo negli ambiti in cui ciò sia espressamente previsto.

12.3.- Essa può infatti operare nel libero mercato, secondo il d.lgs. n. 175 del 2016, fino a un quinto del proprio fatturato, sempre a condizione di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale (art. 16, comma 3-*bis*); come pure può contemplare forme di partecipazione privata al proprio patrimonio, sempre che esse siano prescritte dal legislatore e non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società (art. 16, comma 1).

L'impossibilità di annoverare le società in house tra gli enti pubblici è comprovata, poi, dalla loro soggezione alle procedure concorsuali ordinarie e, se ne ricorrono i presupposti, all'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza (art. 14), in antitesi alla tradizionale regola della sottrazione degli enti pubblici da tali procedure, ribadita da ultimo dall'art. 1 del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14 (Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155).

Ancora, in ragione della possibilità di prestare i propri servizi anche a terzi, seppure nella percentuale residua del 20 per cento dell'attività svolta, la società in house, a differenza degli enti pubblici, è anche soggetta all'applicazione



delle norme in materia di aiuti di Stato (in tal senso, Consiglio di Stato, sezione sesta, sentenza n. 22 ottobre 2018, n. 6009).

12.4.- Alla stregua di quanto sopra, le società in house e gli enti locali costituenti rappresentano due fattispecie tra loro non omogenee e, dunque, non comparabili.

13.- Pertanto, la questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., per il profilo della disparità di trattamento, non è fondata.

14.- Né può essere accolta la questione sollevata in riferimento allo stesso art. 3 Cost. per il diverso profilo della irragionevolezza intrinseca.

14.1.- Infatti, mentre enti locali e scuole, date le loro caratteristiche strutturali e, soprattutto, la rigidità dei rispettivi bilanci, risulterebbero particolarmente esposti agli effetti finanziari negativi derivanti dalla rimodulazione in peius degli incentivi, il soggetto in house, per la struttura societaria e per la possibilità di operare sul mercato nei richiamati limiti, sopporta fisiologicamente i rischi di impresa (fra i quali rientra una eventuale riduzione dei ricavi), che, tuttavia, è meglio in grado di gestire. Più in dettaglio, dette società hanno sovente un oggetto sociale ampio (così è anche nel caso di *Soelia spa*) che consente loro di differenziare le attività svolte, anche ricorrendo al mercato nel già richiamato limite percentuale, come pure di riorientarle nel caso ciò si renda necessario nel tempo, oltre alla possibilità di modificare la propria struttura organizzativa anche mediante piani di ristrutturazione aziendale.

14.2.- Alla caratteristica della flessibilità che connota la struttura e l'organizzazione della società in house deve aggiungersi, poi, che, come sottolineato nella già richiamata sentenza n. 16 del 2017, gli specifici investimenti connessi alla realizzazione e gestione degli impianti fotovoltaici, incisi dalla disciplina della rimodulazione, devono ritenersi comunque «salvaguardati dalla gradualità della rimodulazione, dalle varietà delle opzioni previste dalla legge e dalle misure compensative (che consentono di attenuare l'incidenza economica della riduzione dell'incentivazione), restandone, pertanto, assicurata l'equa remunerazione»; sicché gli effetti finanziari negativi, derivanti dalla riduzione degli incentivi, sono stati sensibilmente ridotti, anche nei confronti delle società in questione.

14.3.- Secondo l'indicata prospettiva, nel settore dell'incentivazione della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, ove il legislatore è comunque tenuto all'osservanza dei vincoli in materia di concorrenza e di aiuti di Stato, non è quindi irragionevole la scelta di assoggettare alla rimodulazione delle tariffe le società in house, considerandole alla stregua di operatori economici comuni. Infatti, mantenere inalterati gli incentivi per tali società, da un lato, equivarrebbe ad attribuire alle stesse un vantaggio competitivo, consentendo loro di godere di una provvidenza economica pubblica atta a diminuirne o coprirne i costi; dall'altro, ridurrebbe l'auspicata diminuzione della componente tariffaria "A3" - gravante sugli oneri generali di sistema e destinata a reperire la provvista per l'erogazione dell'incentivo - che costituisce la specifica finalità sottesa alla disciplina generale della rimodulazione.

15.- Da ultimo, si rivela non fondata anche la questione sollevata in riferimento all'art. 97 Cost.

15.1.- Secondo il rimettente, il trattamento peggiore riservato alle società in house scoraggerebbe il ricorso a tale modello organizzativo e frustrerebbe il principio del buon andamento nell'ipotesi in cui tale scelta si rivelasse la migliore in termini di convenienza ed efficienza dell'azione amministrativa.

15.2.- Tale impostazione sconta, tuttavia, un errore di prospettiva.

15.3.- La rimodulazione degli incentivi non va a incidere, infatti, sul momento genetico dell'in house, ossia sull'originaria decisione dell'ente locale relativa al modello gestionale, bensì, semmai, sul momento successivo, relativo allo svolgimento dell'attività da parte della società in house, una volta che l'ente locale abbia già optato - e, dunque, fatto la propria valutazione di convenienza - per tale modello.

Trattandosi di un'attività verosimilmente durevole nel tempo, non può pretendersi che essa rimanga del tutto impermeabile alle variabili tipicamente connesse al suo fluire; sotto questo profilo, peraltro, viene in rilievo quel già richiamato rischio di impresa che proprio il modello societario prescelto dall'ente locale dovrebbe essere meglio in grado di gestire.

15.4.- La disposizione censurata, quindi, non scoraggia, né potrebbe farlo, la scelta dell'ente locale, chiamato a valutare, caso per caso, tutti gli elementi inerenti all'eventuale vantaggio derivante dalla creazione di una società in house; ciò tanto più che, proprio nell'ottica del buon andamento, il legislatore ha anche contemplato la misura della razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche (art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016), con conseguente possibile messa in liquidazione o cessione della società in house qualora tale modello gestionale si riveli, appunto, non più conveniente.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 22-bis del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 2014, n. 164, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Consiglio di Stato, sezione seconda, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, *Presidente*

Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, *Redattrice*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria l'11 giugno 2026

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_260103

N. 104

Ordinanza 4 maggio - 11 giugno 2026

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio costituzionale - Contraddittorio - Giudizi di esdebitazione relativi a procedure di liquidazione controllata - Omessa notifica, da parte dei giudici a quibus, delle ordinanze di rimessione ai creditori ammessi al passivo e agli altri creditori nei cui riguardi è stato in concreto suscitato il contraddittorio - Necessità di integrazione del contraddittorio nei loro confronti - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

- Decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, art. 278, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 11 e 117, primo comma; direttiva (UE) 2019/1023 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno, art. 23.

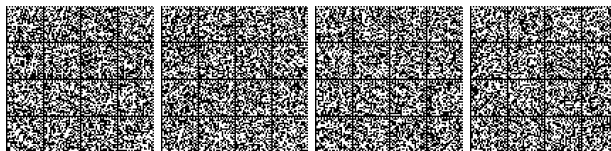
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da:

Presidente: Giovanni AMOROSO;

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

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 278, comma 2, del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14 (Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155), promossi dal Tribunale ordinario di Verona, sezione seconda civile, con ordinanza del 4 agosto 2025 e dal Tribunale ordinario di Milano, sezione crisi d'impresa, con ordinanza del 22 dicembre 2025, iscritte rispettivamente ai numeri 230 del registro ordinanze 2025 e 27 del registro ordinanze 2026 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, prima serie speciale dell'anno 2025, e n. 8, prima serie speciale dell'anno 2026.

Udita nella camera di consiglio del 4 maggio 2026 la Giudice relatrice Emanuela Navarretta;
deliberato nella camera di consiglio del 4 maggio 2026.

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Verona, sezione seconda civile, nel corso del giudizio di esdebitazione relativo alla procedura di liquidazione controllata aperta nei confronti di R.V. M., con ordinanza del 4 agosto 2025, iscritta al n. 230 del registro ordinanze 2025, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 278, comma 2, del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14 (Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155), «nella parte in cui esso conduce ad escludere l'esdebitazione nei confronti di creditori che non si siano insinuati al passivo pur essendo stati informati, o essendo comunque a conoscenza, dell'apertura della procedura [...], nel caso in cui i creditori [insinuati] di pari grado che abbiano partecipato al concorso siano stati integralmente soddisfatti», per violazione degli artt. 3, 11 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 23 della direttiva (UE) 2019/1023 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, l'esdebitazione e le interdizioni, e le misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza ed esdebitazione, e che modifica la direttiva (UE) 2017/1132 (direttiva sulla ristrutturazione e sull'insolvenza);

che il Tribunale ordinario di Milano, sezione crisi d'impresa, nel corso del giudizio di esdebitazione relativo alla procedura di liquidazione controllata aperta nei confronti di L. B., con ordinanza del 22 dicembre 2025, iscritta al n. 27 del registro ordinanze 2026, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale del medesimo art. 278, comma 2, del d.lgs. n. 14 del 2019, nella parte in cui prevede che l'esdebitazione opera «[n]ei confronti dei creditori per fatto o causa anteriori che non hanno partecipato al concorso [...] per la sola parte eccedente la percentuale attribuita nel concorso ai creditori di pari grado», anziché prevedere che «l'esdebitazione opera anche nei confronti dei creditori per fatto o causa anteriori che non hanno partecipato al concorso», per violazione degli artt. 3 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione agli artt. 20, 21 e 22 della direttiva 2019/1023/UE;

che il Tribunale di Verona, con riferimento al giudizio iscritto n. 230 reg. ord. del 2025, riferisce che, in data 4 aprile 2023, il liquidatore ha notificato la sentenza di apertura della liquidazione controllata a tutti i creditori risultanti dall'elenco dei creditori depositato dal debitore;

che, secondo quanto riporta il medesimo giudice *a quo*, nella prima relazione semestrale del 30 giugno 2023, il liquidatore ha segnalato che, nonostante la regolare notificazione della sentenza, le società creditrici Intesa Sanpaolo spa e Solori spa non hanno presentato alcuna istanza di ammissione al passivo;

che, sempre a detta del rimettente, il liquidatore, dopo aver predisposto il progetto di stato passivo in relazione ai soli crediti insinuati, lo ha comunicato a tutti i creditori - inclusi quelli non insinuati - e, in assenza di osservazioni, ha provveduto a formare lo stato passivo e a depositarlo il 22 settembre 2023 nel fascicolo informatico;

che il Tribunale di Verona, richiamati gli adempimenti svolti per il riparto dell'attivo e il rendiconto finale, precisa che la relazione del liquidatore sull'esdebitazione è stata comunicata il 24 dicembre 2024 a tutti i creditori, inclusi quelli non insinuati, senza che sia pervenuta alcuna osservazione nel termine assegnato;

che il giudice *a quo* ha disposto la comunicazione dell'ordinanza di rimessione alla ricorrente, al liquidatore, nonché la notifica al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle Camere del Parlamento;

che il Tribunale di Milano, con riferimento al giudizio iscritto al n. 27 reg. ord. del 2026, afferma che, dopo la comunicazione ai creditori risultanti dall'elenco depositato dal debitore della sentenza del 5 agosto 2022 di apertura della procedura di liquidazione controllata, il liquidatore ha escluso dal passivo, in data 1° agosto 2023, i crediti vantati dall'Agenzia delle entrate - Riscossione e dall'Istituto nazionale della previdenza sociale, in quanto non era stata fornita prova di atti interruttivi della prescrizione e che, successivamente, tali creditori non hanno proposto opposizione avverso lo stato passivo;

che lo stesso rimettente riferisce della richiesta della parte debitrice, formulata con l'istanza di esdebitazione, di pronunciare la stessa anche in relazione alle poste non incluse nello stato passivo per intervenuta prescrizione;



che, secondo quanto riporta il Tribunale di Milano, l'istanza di esdebitazione è stata comunicata anche ai creditori esclusi dal passivo - come si desume dalla relazione del liquidatore del 22 ottobre 2025, richiamata dall'ordinanza di rimessione - e nessuna osservazione è pervenuta nel termine fissato;

che il giudice *a quo* ha disposto la comunicazione dell'ordinanza di rimessione alla ricorrente, al liquidatore, nonché la notifica al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle Camere del Parlamento.

Considerato che i giudizi promossi dal Tribunale di Verona e dal Tribunale di Milano, rispettivamente con le ordinanze iscritte ai numeri 230 reg. ord. del 2025 e 27 reg. ord. del 2026, devono essere riuniti, riguardando la medesima disposizione e proponendo, almeno in parte, questioni analoghe;

che, «in base all'art. 23, quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione ed il funzionamento della Corte costituzionale), l'ordinanza di rimessione va: *a*) “notificata, quando non se ne sia data lettura nel pubblico dibattimento, alle parti in causa ed al Pubblico Ministero quando il suo intervento sia obbligatorio, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri od al Presidente della Giunta regionale a seconda che sia in questione una legge o un atto avente forza di legge dello Stato o di una Regione”; *b*) “comunicata [...] anche ai Presidenti delle due Camere del Parlamento o al Presidente del Consiglio regionale interessato”» (ordinanza n. 47 del 2012);

che questa Corte ha precisato che alle parti «- siano esse costituite in giudizio o no - deve essere notificata l'ordinanza di rimessione ai sensi del citato art. 23, quarto comma, della legge n. 87 del 1953» (ancora ordinanza n. 47 del 2012 e nello stesso senso, più di recente, sentenza n. 74 del 2023);

che, più in generale, in coerenza con la «ampia figura di parte, presupposta dagli artt. 23 ss. della legge n. 87 del 1953» (sentenza n. 34 del 1985), la notifica dell'ordinanza di rimessione va eseguita nei confronti di «“tutti i soggetti fra i quali è in corso il giudizio principale”, “restando ininfluyente se la parte si sia costituita” (v. ordinanze n. 377 e n. 13 del 2006)» (sentenza n. 270 del 2010; recentemente anche sentenza n. 74 del 2023);

che, secondo quanto si desume dall'art. 282, comma 1, ultimo periodo, cod. crisi d'impresa, i creditori ammessi al passivo devono ritenersi “parti in causa” nel giudizio di esdebitazione relativo a una procedura di liquidazione controllata, in analogia a quanto sostenuto da questa Corte, con la sentenza n. 181 del 2008, in riferimento al giudizio di esdebitazione relativo a una procedura fallimentare regolata dal regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa);

che, nel giudizio dinanzi al Tribunale di Verona (reg. ord. n. 230 del 2025), la relazione del liquidatore sull'esdebitazione è stata comunicata anche ai creditori non insinuati al passivo, cui era stata notificata la sentenza di apertura della liquidazione controllata;

che, nel giudizio dinanzi al Tribunale di Milano (reg. ord. n. 27 del 2026), l'istanza di esdebitazione è stata comunicata anche ai creditori esclusi dal passivo;

che, tuttavia, in entrambi i giudizi, le ordinanze di rimessione sono state notificate soltanto alle parti debentrici e ai liquidatori delle rispettive procedure, oltre che alle due Camere e al Presidente del Consiglio dei ministri, mentre non risultano essere state notificate ad alcuno dei creditori;

che la notifica delle ordinanze di rimessione va eseguita nei confronti dei creditori ammessi al passivo e degli altri creditori nei cui riguardi è stato in concreto suscitato il contraddittorio, secondo le modalità sopra menzionate, all'interno dei giudizi a quibus;

che, in conformità alle più recenti pronunce di questa Corte, una volta rilevata la mancata notificazione dell'ordinanza di rimessione «va disposta la restituzione degli atti al giudice rimettente affinché venga eseguita la notificazione alla parte pretermessa» (ordinanza n. 47 del 2012, con richiamo alla più risalente ordinanza n. 81 del 1964);

che deve, dunque, procedersi in tal senso, fermo restando che la restituzione degli atti ha il solo effetto di comportare che i cancellieri dei giudici rimettenti provvedano alla notificazione delle ordinanze e quindi a ritrasmettere i fascicoli a questa Corte;

che all'esito dovrà disporsi una nuova pubblicazione delle ordinanze di rimessione nella *Gazzetta Ufficiale*;

che, in conclusione, va ordinata la restituzione degli atti ai rimettenti, affinché si provveda alla notificazione delle ordinanze di rimessione ai creditori ammessi al passivo delle rispettive procedure di liquidazione controllata, oltre che, quanto al Tribunale di Verona, agli altri creditori cui è stata comunicata la relazione del liquidatore sull'esdebitazione e, quanto al Tribunale di Milano, agli altri creditori cui è stata comunicata l'istanza di esdebitazione.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*riuniti i giudizi,
ordina la restituzione degli atti ai giudici rimettenti.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 maggio 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, *Presidente*

Emanuela NAVARRETTA, *Redattrice*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria l'11 giugno 2026

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_260104

N. 105

Ordinanza 4 maggio - 11 giugno 2026

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Furto in abitazione - Trattamento sanzionatorio - Possibilità di diminuire la pena fino a un terzo quando per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o circostanze dell'azione, ovvero per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità - Omessa previsione - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza, eguaglianza e della finalità rieducativa della pena - Manifesta infondatezza delle questioni.

- Codice penale, art. 624-*bis*, primo comma.
- Costituzione, artt. 3 e 27, primo e terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da:

Presidente: Giovanni AMOROSO;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 624-*bis*, primo comma, del codice penale, promossi dal Tribunale ordinario di Firenze, prima sezione penale, in composizione monocratica, con ordinanza del 12 maggio 2025 e dal Tribunale ordinario di Siena, sezione penale, in composizione monocratica, con ordinanza del 4 novembre 2025, rispetti-



vamente iscritte ai numeri 116 e 252 del registro ordinanze 2025 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, prima serie speciale, n. 25 dell'anno 2025 e n. 1 dell'anno 2026.

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;
udito nella camera di consiglio del 4 maggio 2026 il Giudice relatore Roberto Nicola Cassinelli;
deliberato nella camera di consiglio del 4 maggio 2026.

Ritenuto che, con ordinanza del 12 maggio 2025, iscritta al n. 116 del registro ordinanze 2025, il Tribunale ordinario di Firenze, prima sezione penale, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 624-*bis*, primo comma, del codice penale, nella parte in cui non prevede che la pena sia diminuita fino a un terzo «quando per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o circostanze dell'azione, ovvero per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità»;

che il rimettente espone di dover giudicare della responsabilità penale di R. L., chiamato a rispondere del delitto di furto in abitazione, con l'aggravante di aver commesso il fatto con violenza sulle cose e con la recidiva specifica, per essersi impossessato, a fini di profitto, della somma di euro 230,00 in contanti, di un orecchino e di alcuni oggetti, sottraendoli ai proprietari dopo essersi introdotto nella loro stanza d'albergo;

che in tal senso, accertata la responsabilità dell'imputato, osserva che gli andrebbero riconosciute anche le circostanze attenuanti generiche, conseguenti alla restituzione di buona parte della refurtiva, da ritenersi prevalenti rispetto alla contestata recidiva all'esito del giudizio di bilanciamento;

che, tuttavia, lo stesso bilanciamento non poteva aver luogo in relazione alla circostanza aggravante dell'uso di violenza sulle cose, in forza del divieto stabilito dall'art. 624-*bis*, quarto comma, cod. pen.;

che, a fronte di un fatto caratterizzato da disvalore «estremamente ridotto», la pena applicabile sarebbe stata particolarmente elevata, stante la previsione di un minimo edittale di quattro anni di reclusione, oltre pena pecuniaria;

che un tale trattamento, in mancanza dell'intervento additivo richiesto, si porrebbe in contrasto con l'art. 3 Cost., sotto il profilo del principio di ragionevolezza, comportando una risposta sanzionatoria sproporzionata rispetto a fatti di ridotta portata offensiva;

che sarebbe violato, inoltre, il principio di eguaglianza con riguardo ai reati di rapina ed estorsione, senz'altro più gravi di quello in esame, per i quali, con le sentenze n. 86 del 2024 e n. 120 del 2023, questa Corte ha introdotto un'analogia ipotesi attenuata;

che da tanto deriverebbe anche una violazione dell'art. 27, terzo comma, Cost., poiché una sanzione contraria al canone di proporzionalità, non potendo essere percepita come giusta dal condannato, non potrebbe assolvere alla funzione rieducatrice a essa coesistente;

che il rimettente, pur consapevole del fatto che un'analogia questione è stata dichiarata inammissibile da questa Corte con sentenza n. 117 del 2021, ne auspica una rimediazione alla luce degli argomenti qui offerti e delle successive pronunzie menzionate, concernenti altri delitti contro il patrimonio;

che lo stesso segnala, infine, di aver sollevato identica questione con una precedente ordinanza del 16 dicembre 2024;

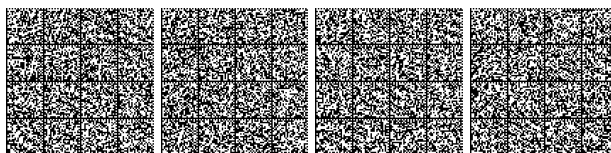
che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni di legittimità costituzionale siano dichiarate non fondate;

che, infatti, le scelte di dosimetria sanzionatoria competono al legislatore, il quale, nel caso di specie, del tutto ragionevolmente ha ritenuto di punire gravemente una condotta particolarmente deprecabile per il grado di allarme sociale destatosi nella popolazione a fronte dell'aumento di condotte furtive di tale tipo, lesive non solo del patrimonio, ma anche della sfera personale della vittima e idonee a creare, nella generalità dei consociati, una diffusa sensazione di insicurezza e frustrazione, incidendo sulla qualità della loro vita quotidiana;

che, inoltre, la fattispecie di cui all'art. 624-*bis* cod. pen. non potrebbe essere posta in comparazione con i delitti di estorsione o rapina, che rispetto ad essa presentano un connotato di chiara eterogeneità rappresentato dalla «violenza o minaccia» che ne connota necessariamente l'elemento oggettivo;

che l'introduzione di una fattispecie attenuata si è infatti resa opportuna a fronte dell'ampia latitudine di tale concetto, invece non riscontrabile nella violazione del domicilio, rispetto alla quale non è possibile formulare alcuna ipotesi lieve;

che, con ordinanza del 4 novembre 2025, iscritta al n. 252 del registro ordinanze 2025, il Tribunale ordinario di Siena, sezione penale, in composizione monocratica, ha sollevato, con riferimento agli artt. 3 e 27, commi primo e terzo, Cost., questioni di legittimità costituzionale del medesimo art. 624-*bis*, primo comma, cod. pen.;



che ad avviso del rimettente, in particolare, la norma censurata si porrebbe in contrasto con il principio di ragionevolezza in quanto prevede una pena più elevata, nel minimo edittale, rispetto a quella prevista per il reato di lesioni gravi di cui agli artt. 582 e 583, primo comma, cod. pen.;

che, invece, nella parte in cui non stabilisce che la pena sia diminuita fino a un terzo «quando per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o circostanze dell'azione, ovvero per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità», la norma violerebbe l'art. 27, commi primo e terzo, Cost., comportando l'applicazione di una pena sproporzionata per eccesso e tale da non consentire che sia esplicata la funzione di rieducazione del condannato;

che l'imputato nel giudizio principale deve rispondere del delitto di cui all'art. 624-bis cod. pen., in quanto accusato di essersi impossessato, dopo averli sottratti mediante introduzione in una privata abitazione, di un paio di pantaloni, di una maglietta, di euro 10,00 in monete, di una busta contenente dei cioccolatini e di una bottiglia d'acqua;

che il fatto accertato si connoterebbe «per il valore evidentemente infimo dell'utilità perseguita dall'imputato, così come per l'entità palesemente irrisoria del danno cagionato alla persona offesa, alla luce della quantità, della tipologia e del valore dei beni sottratti», oltreché per la scarsa pericolosità delle «modalità dell'azione», in quanto «costituite dal semplice attraversamento di una porta d'ingresso lasciata aperta» e da una «azione furtiva, consumatasi in poche decine di secondi»;

che, a fronte di ciò, il trattamento sanzionatorio previsto dal legislatore sarebbe sproporzionato per eccesso, ove posto in raffronto con quello previsto per il delitto di lesione personale «grave» di cui agli artt. 582 e 583, primo comma, cod. pen., posto «a presidio di un bene giuridico di caratura certo superiore rispetto al patrimonio e al domicilio privato»;

che in tal senso, sovvertendo la «gerarchia dei beni e valori protetti» dalle fattispecie incriminatrici con la previsione di una sanzione più aspra per un reato meno grave, il legislatore avrebbe operato una scelta che «travalica i limiti della semplice irrazionalità, per scadere, così, nel campo della manifesta irragionevolezza e palese arbitrarietà», sì da consentire il sindacato di legittimità costituzionale sulla stessa;

che la particolare asprezza del trattamento sanzionatorio avrebbe reso in ogni caso necessaria l'introduzione di una «valvola di sicurezza», onde consentire al giudice di mitigare la sanzione nei casi come quello in esame, caratterizzati da una ridotta offensività del fatto;

che, in mancanza di tale intervento, la norma sanzionatrice si porrebbe in contrasto «con i principi di individuazione e di capacità rieducativa della sanzione penale», poiché, secondo la giurisprudenza di questa Corte, «una pena palesemente sproporzionata - e, dunque, inevitabilmente avvertita come ingiusta dal condannato - vanifica, già a livello di comminatoria legislativa astratta, la finalità rieducativa» (sono citate le sentenze n. 68 del 2012, n. 341 del 1994 e n. 343 del 1993);

che anche in questo giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e ha eccepito la non fondatezza di entrambe le questioni sollevate, in termini manifesti quanto alla seconda;

che, ribadita in questa sede la non sindacabilità della scelta discrezionale del legislatore quanto al trattamento sanzionatorio del furto in abitazione, perché non travalica il limite della ragionevolezza, la difesa statale ha poi escluso che tale delitto sia comparabile con quello di lesioni volontarie gravi, difettando il requisito dell'omogeneità che deve necessariamente presiedere al raffronto tra più fattispecie delittuose;

che, quanto alla mancata previsione di un'ipotesi attenuata, è intervenuta medio tempore la sentenza n. 193 del 2025, con la quale questa Corte ha dichiarato non fondata l'identica questione sollevata in precedenza dal Tribunale di Firenze, con argomenti rispetto ai quali l'ordinanza di rimessione del Tribunale di Siena non apporta alcuna novità.

Considerato che il Tribunale di Firenze, prima sezione penale, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 624-bis, primo comma, cod. pen., nella parte in cui non prevede che, per il furto in abitazione, la pena sia diminuita fino a un terzo «quando per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o circostanze dell'azione, ovvero per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità»;

che il Tribunale di Siena, sezione penale, in composizione monocratica, ha sollevato analoga questione con riferimento agli artt. 3 e 27, commi primo e terzo, Cost., censurando l'art. 624-bis cod. pen. anche in ragione della previsione di una pena più elevata, nel minimo edittale, di quella prevista per il reato di lesioni gravi di cui agli artt. 582 e 583, primo comma, cod. pen.;

che le ordinanze di rimessione sollevano questioni coincidenti e relative alla medesima disposizione, sicché i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione;



che la questione inerente alla mancata previsione di una fattispecie attenuata del reato di furto in abitazione, sollevata dal Tribunale di Firenze, con la citata ordinanza del 16 dicembre 2024, è già stata decisa da questa Corte con la sentenza n. 193 del 2025, depositata il 22 dicembre 2025 e quindi sopravvenuta a entrambe le ordinanze di rimessione in scrutinio;

che tale sentenza ha dichiarato le questioni di legittimità costituzionale non fondate, sulla premessa che il legislatore gode di ampia discrezionalità nella definizione della sua politica criminale, e in particolare nella determinazione delle pene applicabili a chi abbia commesso reati;

che l'esercizio di tale discrezionalità è sindacabile solo sotto il profilo della ragionevolezza, nel senso che il trattamento sanzionatorio deve potersi giustificare in relazione a una o più finalità legittime perseguite dal legislatore, rispetto alle quali i mezzi prescelti non devono risultare manifestamente sproporzionati;

che, in questo senso, non è irragionevole l'adozione di un trattamento sanzionatorio particolarmente rigoroso nei confronti di chi, per commettere un furto, entri in un'abitazione altrui, ovvero in altro luogo di privata dimora o nelle sue pertinenze, trattandosi di fatto particolarmente grave e idoneo a manifestare la speciale pericolosità soggettiva del suo autore;

che, d'altra parte, il furto in abitazione non comprende al suo interno fattispecie così diversificate da meritare l'introduzione della circostanza attenuante della lieve entità, con particolare riferimento al profilo personalistico della lesione arrecata alla vittima del reato, «insuscettibile di una graduazione quantitativa, atteso che il domicilio, quale spazio della persona, o è violato o non lo è, essendo pertanto inconcepibile già sul piano logico un ingresso "lieve" nell'abitazione altrui» (punto 3.3. del Considerato in diritto);

che le due ordinanze di rimessione non apportano, *in parte qua*, argomenti nuovi rispetto a quelli già esaminati nella citata sentenza, o tali da indurre a una diversa conclusione;

che l'ulteriore questione sollevata dal Tribunale di Siena può essere scrutinata alla luce di quanto affermato dalla medesima pronuncia, essendo volta a sollecitare un sindacato su una scelta di dosimetria sanzionatoria che, per le ragioni indicate, non viola il canone di ragionevolezza;

che, pertanto, le questioni devono essere dichiarate manifestamente infondate (*ex plurimis*, ordinanze n. 195 del 2025, n. 97 e n. 78 del 2024 e n. 214 del 2023).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 624-bis, primo comma, del codice penale, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 27, commi primo e terzo, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Firenze, prima sezione penale, in composizione monocratica, e dal Tribunale ordinario di Siena, sezione penale, in composizione monocratica con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 maggio 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, *Presidente*

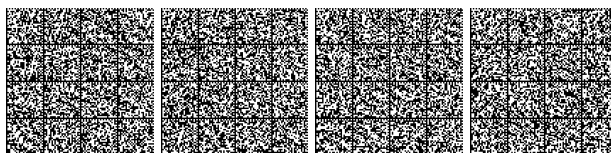
Roberto Nicola CASSINELLI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria l'11 giugno 2026

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



N. 106

Ordinanza 5 maggio - 16 giugno 2026

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Utilizzazione, da parte della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, di intercettazioni telefoniche e di messaggistica elettronica del senatore Roberto Maria Ferdinando Scarpinato, in assenza di autorizzazione del Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso dal medesimo senatore nei confronti della citata Commissione d'inchiesta, del Presidente e dell'Ufficio di presidenza, nonché nei confronti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica - Denunciata lesione della sfera di prerogative che spettano al singolo parlamentare - Inammissibilità del conflitto.

- Acquisizione delle intercettazioni telefoniche e di messaggistica elettronica del senatore Roberto Maria Ferdinando Scarpinato, trasmesse il 5 settembre 2024 dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Caltanissetta.
- Costituzione, art. 68, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da:

Presidente: Giovanni AMOROSO;

Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Giovanni PITRUZZELLA, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

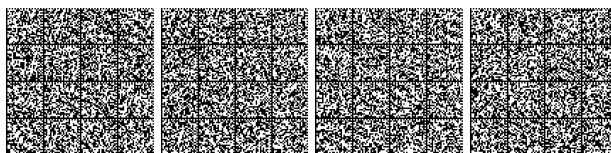
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, sorto a seguito dell'utilizzazione di intercettazioni telefoniche del senatore Roberto Maria Ferdinando Scarpinato, offerte in visione ai componenti della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, in assenza di autorizzazione del Senato della Repubblica, promosso dal senatore della Repubblica Roberto Maria Ferdinando Scarpinato, con ricorso depositato in cancelleria il 30 dicembre 2025 e iscritto al n. 10 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2025, fase di ammissibilità, la cui trattazione è stata fissata per l'adunanza in camera di consiglio del 4 maggio 2026.

Udito nella camera di consiglio del 5 maggio 2026 il Giudice relatore Francesco Saverio Marini;
deliberato nella camera di consiglio del 5 maggio 2026.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 30 dicembre 2025 (reg. confl. pot. n. 10 del 2025), il senatore Roberto Maria Ferdinando Scarpinato ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, nei confronti della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, istituita con legge 2 marzo 2023, n. 22, recante «Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali anche straniere» (in seguito, anche: Commissione parlamentare o la Commissione), del suo Presidente, del suo Ufficio di presidenza, nonché nei confronti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, in relazione all'utilizzazione, da parte della suddetta Commissione, mediante messa a disposizione dei suoi



componenti, delle intercettazioni di conversazioni telefoniche e di messaggistica elettronica del ricorrente, trasmesse il 5 settembre 2024 dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Caltanissetta, in assenza di autorizzazione del Senato della Repubblica;

che il ricorrente precisa di non essere indagato nel procedimento penale, ma di essere stato intercettato in trentatré occasioni in quanto interlocutore di G. N., già magistrato inquirente, soggetto a indagine da parte della Procura della Repubblica di Caltanissetta e in tale veste sottoposto a intercettazioni;

che la Commissione parlamentare di inchiesta, per decisione del suo Presidente, ha acquisito tale documentazione, in linea astratta pertinente con l'oggetto delle sue attività;

che, in seguito, il Presidente ha consentito l'accesso a essa ai componenti della Commissione;

che il conflitto verte sulla decisione di «utilizzare giuridicamente» le intercettazioni, mediante offerta in visione di esse, senza avere preventivamente richiesto alla Camera di appartenenza del senatore Scarpinato l'autorizzazione prevista a tal fine dall'art. 6 della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato);

che il ricorrente premette di avere «attivato tutti i rimedi previsti dall'ordinamento rivolgendosi ai Presidenti di entrambe le Camere, al Presidente della Commissione antimafia, alla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari senza sortire alcun utile effetto»;

che, in particolare, il ricorrente ha chiesto al Presidente del Senato di avviare l'*iter* necessario a promuovere conflitto di attribuzione nei confronti della Procura della Repubblica di Caltanissetta o a investire della questione la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari;

che il 18 marzo 2025 la Giunta, a maggioranza, ha votato contro la proposta del relatore di sollevare il conflitto;

che, in punto di ammissibilità, il ricorrente richiama la giurisprudenza di questa Corte che, a partire dall'ordinanza n. 17 del 2019, ha riconosciuto a ciascun membro delle Camere, in sede di conflitto di attribuzione, la natura di potere dello Stato, con riferimento alla «sfera di prerogative che spettano al singolo parlamentare, diverse e distinte da quelle che spettano all'Assemblea di cui fa parte»;

che, a parere del ricorrente, tra di esse vi sarebbe la garanzia prevista dall'art. 68, terzo comma, della Costituzione, ossia che la Camera di appartenenza debba autorizzare intercettazioni, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni, come declinata dagli artt. 4 e 6 della legge n. 140 del 2003;

che il ricorrente ritiene che tale garanzia sia «volta a proteggere un duplice ordine di valori di assoluto rilievo costituzionale, strutturalmente diversi l'uno dall'altro», vale a dire quello «dell'autonomia delle Camere da interferenze esterne» (direttamente tutelato dall'art. 68, secondo e terzo comma, Cost.) e quello «al libero esercizio del mandato da parte dei singoli parlamentari» (protetto dall'art. 67 Cost. e di riflesso dall'art. 68 Cost.) e che solo «dal combinato [disposto] di entrambe» le norme «è possibile avere un Parlamento autonomo e libero, perché tale può essere solo se composto da parlamentari a loro volta autonomi e affrancati da condizionamenti esterni nell'esercizio delle loro funzioni»;

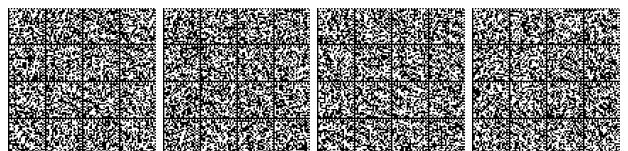
che l'art. 67 Cost. garantirebbe a ciascun parlamentare, unitamente all'art. 68 Cost., «un interesse di rilievo costituzionale "tutelato indirettamente" (ovvero "di riflesso", o "strumentalmente" [...]) al libero esercizio del mandato rappresentativo della Nazione quale vero e proprio "interesse legittimo di diritto costituzionale"»;

che, in relazione a quest'ultimo, non sarebbe ammissibile affidare «all'arbitrio della maggioranza parlamentare di turno», per di più in assenza «di efficaci rimedi endocamerali», la tutela del parlamentare da «condizionamenti esterni o interni», spettando, nel caso di specie, al Senato valutare se l'uso delle intercettazioni «fosse utile per i fini istituzionali della Commissione o non, piuttosto, per mere finalità di lotta politica e di discredito personale»;

che, al pari del Presidente della Repubblica, ciascun membro delle Camere godrebbe di una garanzia di riservatezza particolarmente intensa che, alla luce degli artt. 67, 68, 71, 72 e 82 Cost., egli potrebbe tutelare per mezzo del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato direttamente, anche nei confronti della Commissione parlamentare di inchiesta;

che, nel merito, il ricorrente richiama l'art. 82, secondo comma, Cost., che attribuisce alla commissione parlamentare di inchiesta, nelle sue indagini ed esami, gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria;

che ne conseguirebbe che la Commissione parlamentare, al pari dell'autorità giudiziaria, non avrebbe potuto acquisire e utilizzare le intercettazioni senza l'autorizzazione del Senato, perché «[l]a Costituzione non distingue se le intercettazioni [siano] preordinate ad uso giudiziario o politico»;



che, contrariamente a quanto dedotto dal Presidente della Commissione parlamentare, con nota del 17 febbraio 2025 della quale si chiede l'annullamento, la Costituzione non istituirebbe tali garanzie solo con riguardo a «illegittime inferenze giudiziarie», nell'esercizio della funzione inquirente, ma con riferimento alle «interferenze di qualsiasi altro potere dello Stato [...] senza limitazione alcuna»;

che, secondo il ricorrente, la Commissione parlamentare di inchiesta, e per essa il suo Presidente, avrebbe dovuto applicare alla fattispecie l'art. 6 della legge n. 140 del 2003, domandando al Senato l'autorizzazione all'utilizzo delle intercettazioni, pur essendo tale disposizione rivolta alla autorità giudiziaria, se del caso mediante un'interpretazione costituzionalmente conforme;

che, ove questa Corte ravvisasse invece nell'art. 6 della legge n. 140 del 2003 un ostacolo normativo insuperabile in via interpretativa a procedere per tale via, il ricorrente sollecita l'autorimessione della questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 6, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 67, 68, commi secondo e terzo, e 82, secondo comma, Cost., nella parte in cui non prevede che la legge n. 140 del 2003, in quanto compatibile, si applichi anche alle commissioni parlamentari di inchiesta che intendano utilizzare intercettazioni di comunicazioni o tabulati di comunicazioni alle quali abbiano preso parte membri del Parlamento.

Considerato che, col ricorso indicato in epigrafe (reg. confl. pot. n. 10 del 2025), il senatore Roberto Maria Ferdinando Scarpinato ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sia nei confronti della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, istituita con legge n. 22 del 2023, sia del suo Presidente e del suo Ufficio di presidenza, nonché nei confronti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

che il conflitto ha per oggetto la decisione della riferita Commissione parlamentare di utilizzare, offrendole in visione ai suoi componenti, senza autorizzazione del Senato, le intercettazioni di conversazioni di intercettazioni telefoniche e di messaggistica istantanea del ricorrente trasmesse alla Commissione stessa dalla Procura della Repubblica di Caltanissetta: intercettazioni disposte nei confronti di un terzo, del quale il ricorrente è stato interlocutore;

che tali intercettazioni sono state operate nell'ambito di un'indagine preliminare vertente su ipotesi di reato di stampo mafioso, alle quali il senatore Scarpinato è estraneo;

che il ricorrente assume che l'utilizzazione dei colloqui e dei messaggi intercorsi con la persona indagata, tramite messa a disposizione dei componenti della Commissione, avrebbe dovuto essere autorizzata dalla propria Camera di appartenenza, ai sensi dell'art. 68, terzo comma, Cost. e degli artt. 4 e 6 della legge n. 140 del 2003;

che, omettendo di richiedere l'autorizzazione, la Commissione parlamentare avrebbe menomato le prerogative di cui il membro delle Camere sarebbe personalmente e direttamente titolare, ai sensi dell'art. 68, commi secondo e terzo, Cost., anche in riferimento agli artt. 67, 71, 72 e 82 Cost., nonché in relazione agli artt. 4 e 6 della legge n. 140 del 2003;

che, nella presente fase del giudizio, questa Corte è chiamata a deliberare, in camera di consiglio e senza contraddittorio, sulla sussistenza dei requisiti, soggettivi e oggettivi, prescritti dall'art. 37, primo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), ossia a decidere se il conflitto insorga tra organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono e per la delimitazione della sfera di attribuzioni determinata per i vari poteri da norme costituzionali;

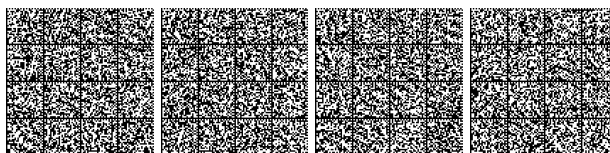
che l'art. 37, primo comma, della legge n. 87 del 1953 dispone che il conflitto tra poteri dello Stato deve insorgere «tra organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono e per la delimitazione della sfera di attribuzioni determinata per i vari poteri da norme costituzionali»;

che, nell'ambito della sfera di attribuzioni determinata per il potere legislativo dalle norme costituzionali, il singolo parlamentare, di regola, non dichiara definitivamente la volontà del potere cui appartiene;

che, tuttavia, con l'ordinanza n. 17 del 2019, più volte confermata dalla successiva giurisprudenza, questa Corte ha riconosciuto l'ammissibilità di conflitti promossi da singoli parlamentari, in presenza di alcune specifiche condizioni;

che, anzitutto, devono venire in rilievo attribuzioni costituzionali del singolo parlamentare; nella giurisprudenza costituzionale si è fatto riferimento, per esempio, alle prerogative afferenti al procedimento legislativo, come l'iniziativa legislativa e la proposizione di emendamenti;

che il conflitto può essere, poi, promosso dal singolo parlamentare solo nei confronti di altri organi parlamentari, essendo finalizzato esclusivamente a evitare che le prerogative del ricorrente siano soggette all'arbitrio della maggioranza. Rispetto ai soggetti esterni alle Camere, quali, in particolare, il Governo o l'autorità giudiziaria, vale, infatti, la regola dell'assorbimento, nel senso che le attribuzioni costituzionali dei singoli parlamentari vengono tutelate indirettamente, essendo riconosciuta una concorrente attribuzione all'organo collegiale del quale il parlamentare fa parte e che ben potrà agire davanti a questa Corte attraverso lo strumento del conflitto;



che solo nell'ipotesi in cui, pur ricorrendone i presupposti, questa tutela non venga attivata, il singolo parlamentare ha la facoltà di promuovere conflitto di attribuzione nei confronti dell'organo di cui fa parte che non l'abbia tutelato;

che, infine, la violazione contestata deve essere così grave da menomare le attribuzioni del singolo parlamentare che trovano direttamente fondamento nella Costituzione, e non solo nelle fonti regolamentari o subregolamentari interne alle Camere, trattandosi in quest'ultimo caso di meri interna corporis, ai quali non si estende il sindacato di questa Corte, il cui oggetto non può essere la dinamica politica al di là di quanto le fonti costituzionali disciplinano. In proposito si è rilevato che «è necessario che alle Camere sia riconosciuto un ampio margine di apprezzamento nell'applicazione delle regole parlamentari» e che il sindacato della Corte sia rigoroso, «[ne]l dovuto rispetto all'autonomia del Parlamento» (ordinanza n. 17 del 2019; in seguito, nello stesso senso ordinanze n. 80 e n. 15 del 2022, n. 188, n. 186 e n. 67 del 2021 e n. 129 del 2020);

che, rispetto al caso in esame, è indubbio che l'art. 68 Cost. tuteli la funzione del singolo parlamentare nel suo complesso, che può esercitarsi tanto collegialmente - sia nell'ambito dell'Assemblea che delle articolazioni interne delle Camere (commissioni, anche di inchiesta, giunte e gruppi parlamentari) - quanto individualmente;

che, tuttavia, questa Corte ha costantemente affermato che «la *ratio* della garanzia prevista all'art. 68, terzo comma, Cost., non mira a tutelare un diritto individuale, ma a proteggere la libertà della funzione che il soggetto esercita, in conformità alla natura stessa delle immunità parlamentari, volte primariamente alla protezione dell'autonomia e dell'indipendenza decisionale delle Camere rispetto ad indebite invadenze di altri poteri, e solo strumentalmente destinate a riverberare i propri effetti a favore delle persone investite della funzione» (sentenza n. 38 del 2019 e ordinanza n. 129 del 2020; inoltre, nello stesso senso, sentenze n. 227, n. 170 e n. 157 del 2023, n. 1150 del 1988 e n. 9 del 1970; ordinanza n. 177 del 1998);

che si è altresì precisato che «questa sfera di libertà non si atteggia come privilegio di un ceto politico, né solo come garanzia individuale dei membri delle Camere, ma anche come tutela della autonomia delle istituzioni parlamentari, orientata a sua volta alla protezione di un'area di libertà della rappresentanza politica. Non a caso la difesa di questa prerogativa parlamentare non è rimessa al solo interessato, ma appartiene alle Camere come attribuzione propria» (sentenza n. 379 del 1996);

che, quindi, l'imputazione al singolo parlamentare delle guarentigie protette dall'art. 68 Cost. si giustifica esclusivamente nei limiti entro cui esse siano serventi all'esercizio, privo di indebiti condizionamenti, delle funzioni che la Costituzione gli assegna;

che, in linea di principio e secondo quanto si è già chiarito, la tutela di tali attribuzioni innanzi alla usurpazione o alla menomazione di esse da parte di altri poteri dello Stato compete, in sede di conflitto di attribuzione, alla Camera di appartenenza;

che, infatti, l'illegittima interferenza nell'esercizio del mandato parlamentare colpisce direttamente le competenze costituzionali di quest'ultima, minandone l'autonomia mediante la menomazione delle attribuzioni dei suoi componenti;

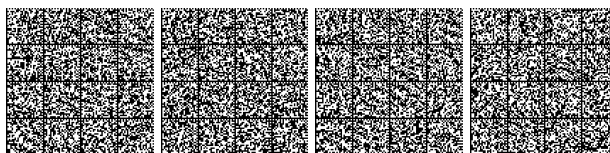
che il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato ha la finalità di rimuovere ogni «situazione di conflittualità e di incertezza, che non si attaglia alle questioni di equilibrio tra i poteri dello Stato, le quali invece, attenendo alle garanzie di ripartizione costituzionale delle attribuzioni, postulano che siano ristabilite certezza e definitività di rapporti, al fine di assicurare il regolare esercizio delle funzioni costituzionali» (sentenza n. 116 del 2003; nello stesso senso, ordinanza n. 188 del 2003);

che, di conseguenza, non è compatibile con tale conformazione costituzionale del conflitto l'ipotesi che il suo oggetto sia posto nella disponibilità di più soggetti legittimati a promuoverlo, secondo tempi e modalità differenti;

che in tali casi, segnati dall'usurpazione o dalla menomazione delle prerogative costituzionali del parlamentare da parte di terzi poteri dello Stato, la legittimazione a promuoverne la tutela innanzi a questa Corte spetta perciò esclusivamente all'organo parlamentare e non al singolo, la cui posizione è assorbita (ordinanze n. 178 del 2025, n. 151 del 2022, n. 67 del 2021 e n. 163 del 2018);

che, dunque, il singolo parlamentare deve, ai fini della ammissibilità, non solo dimostrare di essere titolare di un'attribuzione sua propria, ma che tale attribuzione non sia al contempo della Camera, realizzandosi in quest'ultima eventualità il ricordato assorbimento della tutela nell'organo collegiale;

che, tuttavia, le prerogative costituzionali del parlamentare, riunite nel fascio di attribuzioni che la Costituzione gli riserva personalmente, rimarrebbero prive di tutela, ove la loro lesione provenisse proprio dalla Camera alla quale egli appartiene;



che, pertanto, va riconosciuta la legittimazione soggettiva al singolo parlamentare ogni qual volta questi non rivendichi il potere di sostituirsi alle Camere, promuovendo il conflitto contro un'autorità giudiziaria, giudicante o inquirente, o altro organo diverso dalle stesse Assemblee parlamentari, ma censuri il fatto che la Camera di appartenenza non si sia attivata, nell'esercizio delle attribuzioni che le competono, a tutela del parlamentare, menomandone le attribuzioni costituzionali;

che nel caso di specie, tuttavia, il conflitto non ha a oggetto la decisione della Camera di appartenenza - rispetto alla quale la legittimazione attiva del singolo parlamentare sarebbe in astratto configurabile - di non promuovere conflitto nei confronti della Procura della Repubblica di Caltanissetta o, eventualmente, della stessa Commissione parlamentare di inchiesta;

che, invece, il senatore Scarpinato ha espressamente chiarito nel ricorso di dolersi solo della condotta assunta dalla Commissione parlamentare, a mezzo del suo Presidente e dell'Ufficio di presidenza, consistita nell'aver utilizzato, offrendolo in visione ai componenti della Commissione, il testo di intercettazioni telefoniche e di messaggistica elettronica che lo coinvolgevano, senza l'autorizzazione del Senato prevista dall'art. 68, terzo comma, Cost. e degli artt. 4 e 6 della legge n. 140 del 2003;

che, per costante giurisprudenza di questa Corte, la commissione parlamentare di inchiesta, ai fini del conflitto di attribuzione, è potere distinto dalle Camere, in quanto titolare di una sua propria fascia di competenze costituzionali ai sensi dell'art. 82 Cost. (sentenza n. 231 del 1975; ordinanze n. 229 e n. 228 del 1975; in seguito, ordinanze n. 193 del 2018 e n. 73 del 2006);

che, di conseguenza, la menomazione denunciata con il ricorso non proviene dal Senato, Camera di appartenenza del ricorrente alla quale sarebbe spettato pronunciarsi sulla autorizzazione, ma da un distinto potere dello Stato;

che perciò non sussiste alcuna ragione per derogare al principio che la legittimazione del singolo parlamentare al conflitto, ove esistente in linea astratta, viene assorbita da quella dell'organo parlamentare competente;

che, come rilevato, la legittimazione a promuovere conflitto di attribuzione nei confronti della Commissione parlamentare sarebbe semmai spettata al Senato;

che, in definitiva, il presente conflitto è inammissibile, perché il ricorrente non è legittimato a promuoverlo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, promosso, nei confronti della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, del suo Presidente, del suo Ufficio di presidenza, nonché nei confronti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, dal senatore Roberto Maria Ferdinando Scarpinato, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso, in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, *Presidente*

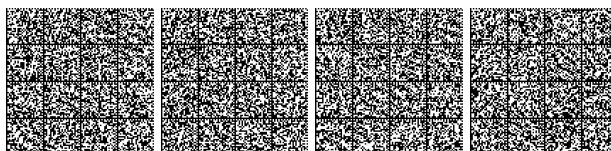
Francesco Saverio MARINI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 16 giugno 2026

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



N. 107

Ordinanza 20 maggio - 16 giugno 2026

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale nei confronti del senatore Armando Siri, senatore all'epoca dei fatti - Precedente conflitto tra poteri, concluso con la declaratoria di non spettanza al Senato del potere di adottare la deliberazione del 9 marzo 2022, e conseguente suo annullamento, con cui quest'ultimo aveva negato al GUP del Tribunale ordinario di Roma l'autorizzazione all'utilizzo di intercettazioni telefoniche e captazioni occasionali antecedenti all'iscrizione del senatore Siri nel registro degli indagati, con l'indicazione della necessaria nuova valutazione per le sole comunicazioni captate dopo il 15 maggio 2018 - Nuova richiesta di autorizzazione del GUP del Tribunale di Roma per l'utilizzazione delle comunicazioni e conversazioni intercettate già oggetto della prima richiesta - Deliberazione del Senato della Repubblica del 21 maggio 2025 di diniego dell'autorizzazione per le intercettazioni successive al 15 maggio 2018 (doc. IV, n. 5-A) - Conflitto di attribuzione tra poteri sollevato dal GUP del Tribunale di Roma nei confronti del Senato della Repubblica - Lamentata menomazione dell'esercizio della funzione giurisdizionale derivante dall'illegittimo esercizio da parte del Senato della Repubblica del potere attribuitogli dall'art. 68, terzo comma, Cost. - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 21 maggio 2025 (Doc. IV n.5-A).
- Costituzione, art. 68, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da:

Presidente: Giovanni AMOROSO;

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

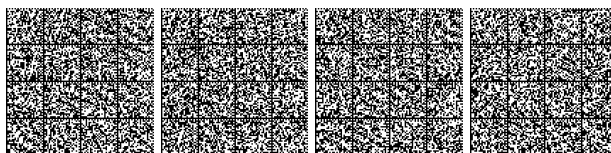
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 21 maggio 2025, promosso dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Roma con ricorso depositato in cancelleria il 15 dicembre 2025 e iscritto al n. 9 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2025, fase di ammissibilità, la cui trattazione è stata fissata per l'adunanza in camera di consiglio del 18 maggio 2026.

Udito nella camera di consiglio del 20 maggio 2026 il Giudice relatore Stefano Petitti;
deliberato nella camera di consiglio del 20 maggio 2026.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 15 dicembre 2025 (reg. confl. pot. n. 9 del 2025), il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Roma ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, chiedendo che venga dichiarata la non spettanza a quest'ultimo del potere di negare, con deliberazione del 21 maggio 2025, l'autorizzazione a utilizzare nei confronti del senatore della Repubblica Armando Siri le conversazioni telefoniche intercettate, nell'ambito del procedimento penale n. 12460 del 2017 R.G.N.R. D.D.A., dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Palermo e confluite nel procedimento penale n. 40767



del 2018 R.G.N.R. e n. 33315 del 2021 R.G.gip (già n. 9200 del 2019 R.G.gip) pendente avanti al medesimo giudice, adducendo che non sussiste «il requisito della fortuità e occasionalità relativamente alle telefonate del 17 maggio 2018 prog. 2618, del 17 luglio 2018 prog. 5760, del 4 agosto 2018 prog. 5997 e del 6 agosto 2018 progressivi 6043, 6044 e 6090»;

che il ricorrente ripercorre la vicenda processuale già posta all'attenzione di questa Corte nel conflitto di attribuzione tra poteri promosso dal medesimo ufficio (reg. confl. pot. n. 3 del 2023), conclusosi con la sentenza n. 117 del 2024;

che, in particolare, il ricorrente riferisce che Armando Siri è imputato, in concorso con altre persone, del reato di corruzione di cui agli artt. 318 e 321 del codice penale perché, nella qualità di senatore della Repubblica e di Sottosegretario di Stato presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti nel corso della XVIII Legislatura, avrebbe asservito le sue funzioni a interessi privati con plurime condotte relative all'inserimento in provvedimenti regolamentari e legislativi di disposizioni recanti incentivi per il cosiddetto "minieolico", all'adozione di provvedimenti normativi per il finanziamento del progetto di completamento di un aeroporto e alla rimozione del responsabile del procedimento di un appalto in corso, a fronte della indebita promessa e/o dazione di somme di denaro;

che il 25 settembre 2018 l'allora senatore Armando Siri è stato iscritto nel registro degli indagati a seguito della trasmissione di atti della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Palermo acquisiti nell'ambito di indagini sul reimpiego di risorse finanziarie di origine mafiosa, da cui risultavano, a partire da maggio 2018, alcuni sporadici contatti tra il medesimo e l'imprenditore P.F. A., in particolare una captazione ambientale del 10 settembre 2018 in cui quest'ultimo riferiva ad altri di dover ricompensare «"il vice Ministro"» con una somma di denaro per l'inserimento di un emendamento nella legge di conversione del decreto-legge "mille proroghe";

che il ricorrente riferisce di aver formulato, con ordinanza del 23 giugno 2021, richiesta al Senato della Repubblica, ai sensi dell'art. 6, comma 2, della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), di autorizzazione all'utilizzo delle sole conversazioni trasmesse dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Palermo antecedenti all'iscrizione nel registro degli indagati;

che il Senato, con deliberazione del 9 marzo 2022, negava l'autorizzazione «per la incerta e implausibile configurazione del requisito della necessità relativamente alle intercettazioni del 15 maggio 2018, prog. 2521 e prog. 2523», nonché «per mancanza del requisito della fortuità e occasionalità in relazione alle telefonate del 17 maggio 2018, prog. 2618, del 17 luglio 2018, prog. 5760, del 4 agosto 2018 prog. 5997 e del 6 agosto 2018, prog. 6043, 6044 e 6090»;

che avverso la deliberazione del Senato il medesimo ricorrente promuoveva conflitto di attribuzione con ricorso-ordinanza dell'11 maggio 2022, il cui contenuto è ripreso per esteso nell'atto introduttivo del presente giudizio e nel quale si motivava la «necessità» di utilizzare le indicate intercettazioni in quanto rilevanti per la valutazione dei fatti in contestazione, poiché «dalle stesse, emergono i contatti tra l'imprenditore e il parlamentare finalizzati alla presentazione degli emendamenti ai provvedimenti normativi in corso di discussione in Parlamento ed aventi ad oggetto il settore economico d'interesse dell'imputato A.; le stesse, quindi, appaiono astrattamente rappresentative del contesto spazio temporale in cui avrebbe operato il Senatore e il Sottosegretario Armando Siri a seguito della consegna o promessa di denaro nelle modalità e finalità illecite prospettate dalla pubblica accusa»;

che il ricorrente osserva che, con la sentenza n. 117 del 2024, questa Corte ha annullato la deliberazione del Senato e indicato come necessaria una nuova valutazione per le sole comunicazioni captate dopo il 15 maggio 2018;

che il GUP del Tribunale di Roma riferisce di aver rinnovato, con ordinanza del 21 febbraio 2025, sempre ai sensi dell'art. 6, comma 2, della legge n. 140 del 2003, la richiesta di autorizzazione all'utilizzazione di tutte le comunicazioni e conversazioni intercettate già oggetto della prima richiesta;

che il Senato della Repubblica, con deliberazione assunta nella seduta del 21 maggio 2025, approvando la relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari (doc. IV, n. 5-A), ha ritenuto di non avere più competenza in ordine alle due intercettazioni del 15 maggio 2018, in quanto oggetto di «annullamento senza rinvio» da parte di questa Corte, e ha rigettato nuovamente l'istanza ai sensi dell'art. 68, terzo comma, della Costituzione in relazione alle telefonate del 17 maggio 2018, del 17 luglio 2018, del 4 e del 6 agosto 2018;

che il ricorrente ritiene la questione relativa alla possibilità di utilizzare le captazioni in rapporto alle garanzie costituzionali del parlamentare logicamente pregiudiziale rispetto alla loro inutilizzabilità processuale ai sensi dell'art. 270 del codice di procedura penale, pure eccepita dalla difesa dell'imputato;



che il ricorrente opera, quindi, un confronto tra l'apparato motivazionale della deliberazione del Senato del 21 maggio 2025 e la sentenza di questa Corte n. 117 del 2024, che ha riconosciuto il carattere di occasionalità dell'ingresso nell'area di ascolto del senatore Siri e individuato un mutamento di direzione dell'atto indagine a partire dall'intercettazione del 10 settembre 2018;

che, secondo il ricorrente, a fronte del perimetro valutativo delineato da questa Corte, il Senato, in difetto di elementi nuovi, avrebbe sostituito il concetto di «fumus mutationis», già evocato nella precedente deliberazione del 9 marzo 2022, con il richiamo a un atteggiamento volitivo dell'autorità giudiziaria, la quale non avrebbe potuto non prefigurarsi che i colloqui intercettati potessero preludere a un accordo corruttivo; tale valutazione, tuttavia, «non si misur[a] in concreto con le precise indicazioni fornite dalla sentenza n. 117/2024», perché si individuano gli elementi rivelatori del mutamento di direzione dell'atto di indagine in circostanze «che la citata sentenza ha già escluso che possano avere tale significato»;

che, ad avviso del ricorrente, la deliberazione del Senato della Repubblica del 21 maggio 2025, di nuovo diniego dell'autorizzazione all'utilizzo delle intercettazioni successive al 15 maggio 2018 per mancanza del requisito della fortuità e occasionalità, travalicherebbe i limiti del sindacato della Camera di appartenenza, così come individuati dalla sentenza di questa Corte n. 117 del 2024, con conseguente illegittima interferenza nel procedimento giurisdizionale;

che, secondo il ricorrente, la decisione di promuovere conflitto di attribuzione non potrebbe essere inficiata dalla lesione della ragionevole durata del processo e dal rischio di un «corto circuito istituzionale», dedotti dalla difesa dell'imputato, poiché solo la sede del giudizio di legittimità costituzionale sarebbe idonea a stabilire come inverare il canone della leale collaborazione richiamato nella sentenza n. 117 del 2024 «tenendo conto di tutti i valori costituzionali in gioco».

Considerato che, con il ricorso indicato in epigrafe (reg. confl. pot. n. 9 del 2025), il GUP del Tribunale di Roma ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, chiedendo che venga dichiarata la non spettanza a quest'ultimo del potere di negare, con deliberazione del 21 maggio 2025, l'autorizzazione a utilizzare nei confronti del senatore della Repubblica Armando Siri, a mente dell'art. 68, terzo comma, Cost. e dell'art. 6, comma 2, della legge n. 140 del 2003, le conversazioni telefoniche intercettate nell'ambito del procedimento penale n. 12460 del 2017 R.G.N.R. D.D.A. dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Palermo (17 maggio 2018, prog. 2618; 17 luglio 2018, prog. 5760; 4 agosto 2018, prog. 5997; 6 agosto 2018, progressivi 6043, 6044 e 6090) e confluite nel procedimento penale pendente avanti al medesimo ricorrente;

che, nella presente fase di giudizio, questa Corte è chiamata a deliberare, in camera di consiglio e senza contraddittorio, sulla sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo prescritti dall'art. 37, primo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), ossia a decidere se il conflitto insorga tra organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono e per la delimitazione della sfera di attribuzioni delineata tra i vari poteri da norme costituzionali, restando impregiudicata ogni ulteriore questione, anche in punto di ammissibilità;

che, quanto al requisito soggettivo, è indubbia la natura di potere dello Stato del Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma, odierno ricorrente, in quanto organo giurisdizionale collocato in una posizione di indipendenza costituzionalmente garantita, competente a dichiarare in via definitiva, per il procedimento di cui è investito, la volontà del potere cui appartiene (da ultimo, ordinanze n. 168 e n. 133 del 2025);

che il Senato della Repubblica è parimenti legittimato a essere parte del conflitto di attribuzione, essendo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere che esso impersona, in relazione all'applicabilità della prerogativa di cui all'art. 68, terzo comma, Cost. (ancora, ordinanze n. 168 e n. 133 del 2025);

che, quanto al profilo oggettivo, sussiste la materia del conflitto, lamentando il GUP del Tribunale di Roma la menomazione dell'esercizio della funzione giurisdizionale derivante dall'illegittimo esercizio da parte del Senato della Repubblica, per insussistenza dei relativi presupposti, del potere attribuitogli dall'art. 68, terzo comma, Cost., in particolare in relazione alla pretesa natura non occasionale delle intercettazioni, in luogo della valutazione in ordine alla loro necessità probatoria a mente dell'art. 6, comma 2, della legge n. 140 del 2003 (ordinanze n. 133 del 2025 e n. 191 del 2023);

che sussistono, dunque, i requisiti soggettivo e oggettivo di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza di questa Corte.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato indicato in epigrafe, promosso dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Roma nei confronti del Senato della Repubblica;

2) dispone:

a) che la cancelleria di questa Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Roma;

b) che il ricorso e la presente ordinanza siano notificati, a cura del ricorrente, al Senato della Repubblica, entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere successivamente depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, nella cancelleria di questa Corte entro il termine di trenta giorni previsto dall'art. 26, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 maggio 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, *Presidente*

Stefano PETITTI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 16 giugno 2026

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_260107



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 92

Ordinanza del 18 maggio 2026 del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia sul ricorso proposto dall'Associazione G. Carducci pro cultura popolare contro Comune di Como

Giustizia amministrativa – Processo amministrativo – Sottoscrizione del ricorso da parte del difensore con indicazione della procura speciale – Previsione, come interpretata dal diritto vivente, che non dispone, analogamente a quanto previsto per il processo civile, che il giudice, quando rileva la mancanza della procura al difensore oppure un difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione che ne determina la nullità, assegna alle parti un termine perentorio per la costituzione della persona alla quale spetta la rappresentanza o l'assistenza, per il rilascio delle necessarie autorizzazioni, ovvero per il rilascio della procura alle liti o per la rinnovazione della stessa – Omessa previsione che l'osservanza del termine sana i vizi, e gli effetti sostanziali e processuali della domanda si producono fin dal momento della prima notificazione.

- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo), Allegato 1 (Codice del processo amministrativo), art. 40, comma 1, lettera g), come interpretato dal diritto vivente.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA LOMBARDIA

(SEZIONE QUINTA)

ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 3167 del 2025, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Associazione G. Carducci Pro Cultura Popolare, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Maria Cristina Forgione e Massimo Forgione, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia e domicilio eletto presso il loro studio in Como, via Magenta 30;

contro Comune di Como, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Chiara Piatti, Marilisa Ogliaroso e Antonio Tafuri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia e domicilio eletto presso il Palazzo municipale, in Como, Via Vittorio Emanuele II n. 97;

per l'annullamento

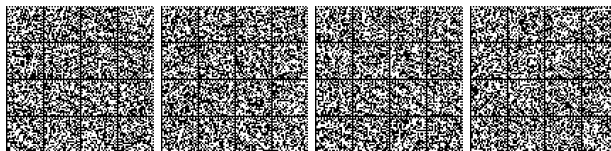
A) per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

del provvedimento emesso da area servizi al cittadino ordinanza settore 3 - commercio - suap - suevco - patrimonio servizio: patrimonio registro generale n. 144 in data 14 aprile 2024 Oggetto: ordinanza di sgombero e restituzione di immobile occupato «*sine titulo*» nei confronti di associazione Giosuè Carducci pro cultura popolare codice fiscale 80012280139, con sede in Como, viale cavallotti n. 7, nella persona del suo legale rappresentante *pro tempore* (doc. 8);

dell'informativa relativa allo slogging prot. PAR.0191391 del 21 ottobre 2024 (doc. 14);

del provvedimento settore proponente: patrimonio provvedimento decadenza concessione n. 1102 del 15 novembre 2024 oggetto: provvedimento di decadenza dalla concessione relativa ai locali posti al piano terra del fabbricato al civico 7 (doc. 20) e l'atto di avvio del procedimento prot. n. 0190451 del 18 ottobre 2024 (doc. 18),

nonché ogni altro atto, delibera, scrittura, convenzioni, atti presupposti, conseguenti, connessi, gli atti istruttori preparatori e propedeutici con espressa riserva di motivi aggiunti.



B) per quanto riguarda i primi motivi aggiunti:

del provvedimento emesso dalla Area amministrativa e servizi al cittadino – l'ordinanza settore Patrimonio e *Smart City* Servizio patrimonio, registro generale n. 419 in data 20 novembre, ancora ad oggi non notificata all'Associazione con oggetto: ordinanza di sgombero restituzione di immobili occupati senza titolo nei confronti di Associazione Giosuè Carducci Pro Cultura Popolare, codice fiscale 80012280139, con sede in Como viale Cavallotti 7 nella persona del legale rappresentante *pro tempore*, con cui si ordina l'associazione Carducci pro cultura popolare con sedi in viale Cavallotti 7 nella persona del legale rappresentante *pro tempore* per i motivi espressi in narrativa di restituire tutti i locali posti al piano terra del fabbricato che ha accesso al civico 7 di via Cavallotti a Como in quanto occupati senza titolo con relativa consegna di tutte le copie delle chiavi in possesso dell'Associazione Carducci e comunque di provvedere immediatamente allo sgombero a proprie spese nei luoghi legittimamente occupati. Tale ordinanza di sgombero è conseguenza del già impugnato atto di decadenza dalla convenzione n. 1102/24. (doc. 75 allegato);

dell'esecuzione dell'atto di sgombero in sé dell'unità al n. 5 in quanto attuato senza l'autorizzazione del Prefetto e in attuazione di una ordinanza del Tribunale di Como e, quindi, di un provvedimento di natura ordinaria; nonché per carenza dei presupposti;

della comunicazione con la quale i legali del Comune di Como in esecuzione dell'ordinanza di sgombero eseguita su ordinanza del tribunale di Como 15697/2025 invitavano i legali a far rimuovere bonariamente entro il 28 novembre tutti i beni del patrimonio dell'Associazione, ovvero nel giro di una settimana (doc. 76 allegato).

C) per quanto riguarda i secondi motivi aggiunti:

la consegna delle chiavi del cancello di entrata e del portone al n. 5 nonché degli spazi posti la piano terra del Palazzo al Conservatorio G. Verdi di Como (quale adempimento della stipula dell'atto presupposto di concessione di spazi in comodato che si impugna), consentendone in data 22 dicembre 2025 l'immissione nel possesso. Il comune ha quindi proceduto con il tentativo di avvio dell'uso esclusivo del bene a un terzo.

quale atto presupposto la delibera di giunta n. 101 del 30 marzo 2023 (di cui si chiede al giudice di ordinare la produzione) così come riportata nell'atto di concessione in comodato dell'11 ottobre 2023.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Como;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 aprile 2026 il dott. Stefano Mielli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. L'odierna ricorrente associazione Giosuè Carducci Pro Cultura Popolare di Como (d'ora in poi, per brevità, associazione), che originariamente era denominata associazione «Pro Cultura del popolo», espone di essere un'importante associazione culturale fondata nel 1903 e che nel 1908 fu istituita l'associazione Istituto Giosuè Carducci al fine di edificare una sede idonea allo svolgimento della sua attività.

Venne quindi costruito un edificio denominato Palazzo Carducci al civico 7 di Viale Cavallotti completato nel 1921 con un ampliamento al civico 5, che divenne la sede dell'associazione.

Con atto notarile del 13 febbraio 1930 n. 7598 3849 di rep. l'immobile venne ceduto dall'Istituto Giosuè Carducci al comune a titolo di «liberalità onerosa» a fronte dell'assunzione da parte dell'amministrazione comunale dei debiti contratti nel tempo.

Nell'atto di cessione venne previsto che l'edificio sarebbe stato destinato a sede delle scuole magistrali, con l'assunzione dell'obbligo per il comune di mantenere a disposizione dell'associazione dei locali al piano terreno identificati come quello ad uso segreteria e la sala ad uso delle biblioteche, con la possibilità di usufruire del salone denominato «Brambilla» per lo svolgimento di manifestazioni culturali, quando non utilizzato dalla scuola magistrale.

2. Nel corso degli anni il Comune di Como ha contestato all'associazione sia il mancato pagamento di alcune spese che l'ente locale ritiene siano a carico dell'associazione, che l'occupazione di porzioni dell'edificio non utilizzabili dall'associazione.

Le contestazioni sono culminate con l'ordinanza di sgombero n. 144 del 14 aprile 2024, adottata dal comune nell'esercizio dei poteri di autotutela esecutiva di cui all'art. 378 del regio decreto 20 marzo 1865, n. 2248, allegato F, a protezione dell'edificio qualificato come bene pubblico destinato a pubblico servizio.

3. L'associazione ha promosso avverso l'ordinanza di sgombero un ricorso ai sensi dell'art. 700 cod. proc. civ., innanzi al giudice ordinario il quale, con ordinanza n. cron. 16300/2024 del 16 ottobre 2024, ha respinto il ricorso in quanto l'azione promossa doveva essere qualificata come azione di spoglio per la quale, essendoci il rimedio tipico a



tutela del possesso, mancava il requisito della residualità richiesto ai fini della tutela invocata ai sensi dell'art. 700 cod. proc. amm.

Il comune, in attuazione dell'ordinanza di sgombero n. 144 del 14 aprile 2024, con nota prot. 0191391 del 21 ottobre 2024, ha dato un preavviso dell'esecuzione dello sgombero per la data del 5 novembre 2024.

4. L'associazione, in data 22 ottobre 2024, ha depositato innanzi al giudice ordinario un ricorso ai sensi dell'art. 703 cod. proc. civ. chiedendo la cessazione della turbativa al possesso arrecata dal comune con la sopra citata ordinanza di sgombero n. 144 del 14 aprile 2024.

Il Comune di Como, che nel frattempo aveva avviato il procedimento di decadenza dalla concessione dell'immobile all'associazione giustificato da una molteplicità di inadempimenti, con provvedimento n. 1102 del 15 novembre 2024, ha disposto la decadenza dai locali siti al piano terra del corpo di fabbrica dell'immobile con accesso dal civico n. 7 di viale Cavallotti individuati dalla convenzione sottoscritta in data 30 ottobre 1929 e approvata con deliberazione del Commissario prefettizio del 13 novembre 1929.

5. Il giudice ordinario, con riguardo all'ordinanza di sgombero, con provvedimento del 27 maggio 2025, repert. 2106/2025, ha accolto il ricorso cautelare possessorio ordinando al comune di cessare qualsiasi attività che cagionasse molestia o turbativa all'attività dell'associazione.

6. Il Comune di Como ha proposto reclamo e il Tribunale di Como con ordinanza del 24 luglio 2025, repert. n. 2612, ha dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice ordinario in ragione della natura pubblica dei beni il cui utilizzo è oggetto di contestazione, revocando i provvedimenti giurisdizionali emessi nel corso del giudizio possessorio.

7. Con ricorso notificato il 1° agosto 2025 e depositato il 14 agosto 2025, l'associazione, avvalendosi dell'istituto della *translatio iudicii* e chiedendo il riconoscimento dell'errore scusabile per l'ipotesi in cui si siano verificate eventuali decadenze, impugna, chiedendone la declaratoria di nullità ovvero l'annullamento, l'ordinanza di sgombero n. 144 del 14 aprile 2024 e la nota prot. 0191391 del 21 ottobre 2024, con cui il comune ha dato un preavviso per l'esecuzione dello sgombero per la data del 5 novembre 2024, nonché il provvedimento n. 1102 del 15 novembre 2024, con cui il comune ha disposto la decadenza della concessione dai locali siti al piano terra del corpo di fabbrica dell'immobile con accesso dal civico n. 7 di viale Cavallotti.

8. Con un primo atto di motivi aggiunti la ricorrente impugna l'ordinanza reg. gen. n. 419 del 20 novembre 2025, con la quale il comune, in attuazione del provvedimento di decadenza dalla concessione, ha ordinato di provvedere allo sgombero.

9. Con un secondo atto di motivi aggiunti la ricorrente deduce l'illegittimità del comportamento materiale del comune che ha consegnato le chiavi del cancello di entrata e del portone del numero civico 5 nonché gli spazi posti al piano terra del Palazzo, al Conservatorio G. Verdi di Como, consentendone, in data 22 dicembre 2025, l'immissione in possesso, e contesta altresì l'esecuzione dell'atto di sgombero in quanto attuato senza l'autorizzazione del Prefetto, nonché l'invito a rimuovere tutti i beni del patrimonio dell'associazione.

10. Nel ricorso e nei motivi aggiunti la ricorrente lamenta l'illegittimità degli atti impugnati sostenendo che l'immobile non è qualificabile come bene demaniale o del patrimonio indisponibile, con la conseguente nullità, ai sensi dell'art. 21-*septies* della legge 7 agosto 1990, n. 241, per carenza assoluta di potere, o illegittimità per difetto di presupposti e violazione degli articoli 822 e 826 codice civile, degli atti adottati dal comune nell'esercizio di poteri pubblicistici che non possono riguardare beni, come l'immobile all'esame, appartenenti al patrimonio disponibile dell'ente.

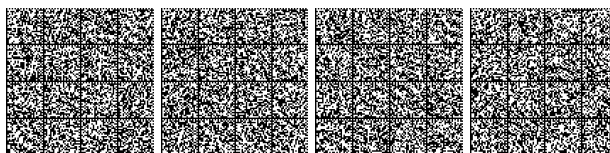
Sotto altro profilo la ricorrente lamenta la violazione del principio di proporzionalità, lo sviamento e la carenza di istruttoria, contestando l'insussistenza dell'inadempimento e dei presupposti indicati dai provvedimenti impugnati o comunque il loro travisamento.

Con il secondo atto di motivi aggiunti la ricorrente lamenta anche la violazione dei principi di evidenza pubblica e concorrenza, il difetto di istruttoria e lo sviamento, perché l'immobile è stato concesso in uso al Conservatorio senza il previo esperimento di una procedura comparativa tra più soggetti interessati.

11. Si è costituito in giudizio il Comune di Como sollevando molteplici eccezioni in rito.

11.1 Con una prima eccezione il comune prospetta un'inammissibilità del ricorso per difetto di rappresentanza e di *ius postulandi* da parte del difensore dell'associazione ricorrente perché la procura alle liti è conferita dal presidente dell'associazione senza una previa delibera del consiglio direttivo richiesta dallo statuto per il promovimento di azioni giudiziarie.

Secondo il comune si tratterebbe di un vizio insanabile in quanto, come recentemente chiarito dalla sentenza dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato 2 ottobre 2025, n. 11, la sanatoria prevista dall'art. 182, comma 2, cod. proc. civ., non è applicabile al processo amministrativo.



11.2 Con una seconda eccezione il comune deduce che il ricorso è inammissibile per violazione degli articoli 3, 40 e 44 cod. proc. amm., per mancanza di specificità dei motivi, in quanto il ricorso introduttivo ed i motivi aggiunti non sono articolati in chiare, specifiche, puntuali e distinte censure dalle quali si possano desumere con certezza i provvedimenti impugnati.

11.3 Con una terza eccezione l'amministrazione resistente sostiene l'inammissibilità del ricorso e dei primi motivi aggiunti per l'omessa notifica al Conservatorio di Como che è controinteressato in senso tecnico, essendo il soggetto a cui deve essere assegnato l'immobile, rispetto agli atti impugnati.

11.4 Inoltre il comune eccepisce l'inammissibilità dei secondi motivi aggiunti, perché notiziati erroneamente al domicilio reale dell'Università, anziché all'Avvocatura distrettuale dello Stato, deducendo che gli stessi sono comunque tardivi perché hanno ad oggetto l'impugnazione di provvedimenti per i quali è già decorso il termine di impugnazione.

11.5 Con un'ulteriore eccezione il comune evidenzia l'inammissibilità e l'irricevibilità, per tardività, del ricorso introduttivo e dei motivi aggiunti, perché hanno ad oggetto l'impugnazione di provvedimenti che avrebbero dovuto essere impugnati tempestivamente innanzi alla giustizia amministrativa e che invece o sono impugnati per la prima volta in questa sede, o sono stati contestati innanzi al giudice ordinario oltre il termine di sessanta giorni dalla loro piena conoscenza, con la conseguenza che non possono essere validamente riproposti innanzi al giudice amministrativo in applicazione dell'istituto della *translatio iudicii* in quanto non contestati entro il termine perentorio decorrente dalla loro piena conoscenza.

Inoltre, prosegue il comune, nella fattispecie in esame non ricorrono neppure i presupposti della scusabilità dell'errore commesso per poter rimettere la parte ricorrente nei termini, in ragione della chiara impugnabilità dei provvedimenti innanzi al giudice amministrativo.

Sotto altro profilo il comune eccepisce l'inammissibilità del ricorso per l'omessa impugnazione di atti presupposti.

12. Nel merito il comune, affermata la natura demaniale o quantomeno di bene appartenente al patrimonio indisponibile dell'immobile, deduce la legittimità dell'ordinanza di sgombero adottata nell'esercizio dei poteri di autotutela esecutiva dei beni pubblici e la legittimità del provvedimento di decadenza dalla concessione in ragione dei molteplici inadempimenti in cui è incorsa l'associazione negli anni.

13. Con ordinanza n. 26 del 13 gennaio 2026, è stata interinalmente accolta la domanda cautelare.

14. Nel prosieguo del giudizio, in risposta all'eccezione di inammissibilità del ricorso per la mancanza della delibera di autorizzazione del direttivo dell'associazione ad agire in giudizio, la ricorrente nella memoria di replica depositata in atti il 13 aprile 2026, ha dedotto che «il Consiglio direttivo aveva già ampiamente deliberato le azioni a difesa della Carducci, nella fase possessoria (con impugnazione del primo provvedimento di sgombero e la sua esecuzione), nella introduzione del petitorio con il deposito della mediazione (nella quale è stato richiesto il riconoscimento dell'acquisto della usucapione), nella causa di inadempimento contrattuale (con l'impugnazione del provvedimento di decadenza)», e che pertanto, trattandosi di una *translatio iudicii*, il ricorso doveva ritenersi validamente riproposto innanzi al giudice amministrativo.

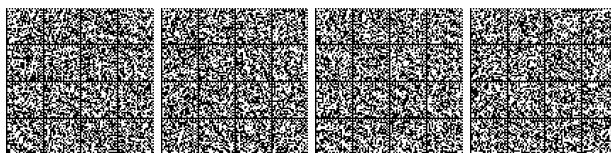
In data 13 aprile 2026, la ricorrente ha anche depositato in giudizio lo stralcio del verbale dal quale risulta che, in data 20 febbraio 2026, è stata espressamente rilasciata dal direttivo dell'associazione al presidente, anche ai fini della ratifica dell'operato già posto in essere, l'autorizzazione ad agire in giudizio.

Nel corso della trattazione orale della pubblica udienza del 28 aprile 2026, in prossimità della quale le parti hanno depositato memorie con cui hanno ribadito le proprie difese, i difensori del comune hanno insistito sull'eccezione di inammissibilità per la nullità della procura determinata dalla mancanza della delibera di autorizzazione ad agire in giudizio rilasciata dal direttivo dell'associazione, evidenziando che tale vizio non è in alcun modo sanabile a causa dell'inapplicabilità al processo amministrativo della norma di cui all'art. 182, comma 2, cod. proc. amm., sancita dalla sentenza dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato 2 ottobre 2025, n. 11.

La causa è stata quindi trattenuta in decisione.

15. Il Collegio *in limine litis* deve farsi carico delle eccezioni preliminari, con la precisazione che l'ordine di esame delle questioni pregiudiziali di rito non rientra nella disponibilità delle parti (*cf.* Consiglio di Stato, Ad. Plen., 25 febbraio 2014, n. 9).

In proposito la giurisprudenza ha chiarito che la disciplina enucleabile dal combinato disposto degli articoli 76, comma 4, cod. proc. amm. e 276, comma 2, cod. proc. civ., impone di risolvere le questioni processuali e di merito secondo l'ordine logico loro proprio, assumendo come prioritaria la definizione di quelle di rito rispetto a quelle di merito, e fra le prime dando priorità all'accertamento della ricorrenza dei presupposti processuali (nell'ordine, giurisdizione, competenza, capacità delle parti, *ius postulandi*, ricevibilità, contraddittorio, estinzione) (*cf.* Consiglio di Stato, Ad. Plen. 27 aprile 2015, n. 5).



Nel caso in esame risultano condivisibili le argomentazioni svolte nell'ordinanza del Tribunale di Como 24 luglio 2025, repert. n. 2612 declinatoria della giurisdizione, in ragione della natura pubblica dei beni.

Infatti il compendio immobiliare «Palazzo Carducci» deve essere qualificato come appartenente al patrimonio indisponibile del Comune di Como in quanto utilizzato per finalità pubblicistiche (oltre che come sede museale, dall'Istituto magistrale fino al 1993, dall'Università dell'Insubria fino al 2024 ed ora dal Conservatorio), e rientra altresì nella categoria dei «Beni culturali» appartenenti ad un ente pubblico territoriale.

Deve pertanto essere prioritariamente esaminata l'eccezione di inammissibilità del ricorso per nullità della procura determinata dall'originario ed insanabile difetto dell'autorizzazione al Presidente dell'associazione ad agire in giudizio da parte del direttivo.

16. Il Collegio dubita della legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lettera g) – come interpretato dal diritto vivente rappresentato dalla sentenza dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato 2 ottobre 2025, n. 11 – dell'Allegato 1 «Codice del processo amministrativo» al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, «Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al Governo per il riordino del processo amministrativo» (d'ora in poi, per brevità, «codice del processo amministrativo»), nella parte in cui non ammette la possibilità di sanare la mancanza della procura al difensore oppure un difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione che abbia determinato la nullità della procura, perché in contrasto con gli articoli 3, 24, 76, 111, 113 e 117, primo comma, della Costituzione.

17. In ordine alla rilevanza della questione di legittimità costituzionale, il Collegio osserva quanto segue.

Va premesso che, come è noto, l'art. 75, secondo, terzo e quarto comma, cod. proc. civ., prevedono che «Le persone che non hanno il libero esercizio dei diritti non possono stare in giudizio se non rappresentate, assistite o autorizzate secondo le norme che regolano la loro capacità.

Le persone giuridiche stanno in giudizio per mezzo di chi le rappresenta a norma della legge o dello statuto.

Le associazioni e i comitati, che non sono persone giuridiche, stanno in giudizio per mezzo delle persone indicate negli articoli 36 e seguenti del codice civile».

Si tratta di norme che attengono alla capacità processuale applicabili al processo amministrativo.

Nel caso in esame il Presidente dell'associazione, di cui è il rappresentante legale a norma dello statuto, necessita effettivamente dell'autorizzazione del direttivo dell'associazione per promuovere delle liti, in quanto compete al direttivo «la gestione dell'associazione in ogni suo aspetto (...) e in particolare, per il compimento di tutti gli atti di ordinaria e straordinaria amministrazione» e più specificatamente competono al consiglio direttivo le deliberazioni in ordine alle «azioni da promuoversi e da sostenere nell'interesse della associazione» (cfr. l'art. 23 dello statuto, primo e quarto trattino, di cui al doc. 61/2 allegato alle difese della parte ricorrente).

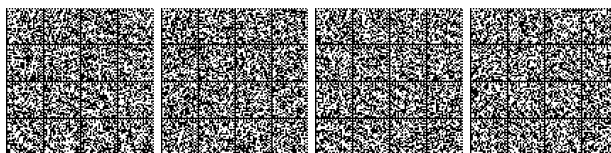
La parte ricorrente in questo giudizio, riproposto innanzi al giudice amministrativo dopo una declinatoria di giurisdizione del giudice ordinario avvalendosi delle regole della *translatio iudicii*, non ha prodotto precedenti delibere del direttivo, ma solo quella del 20 febbraio 2026.

Ne consegue che allo stato, in ragione dell'insanabilità del vizio nel processo amministrativo sancita dal vivente rappresentato dalla sentenza dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato 2 ottobre 2025, n. 11, il ricorso dovrebbe essere dichiarato inammissibile.

Tuttavia ove la questione di legittimità costituzionale sollevata con l'odierna ordinanza dovesse risultare fondata, dovrebbe invece ammettersi anche nel processo amministrativo la possibilità di sanare la mancanza della procura al difensore oppure un difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione che determinino la nullità della procura, nel corso del giudizio, e potrebbe essere nel concreto delibato l'effetto sanante o meno della procura determinato dal deposito in giudizio il 3 aprile 2026, dello stralcio del verbale dal quale risulta che, in data 20 febbraio 2026, è stata espressamente rilasciata al Presidente dell'associazione, anche ai fini della ratifica dell'operato già posto in essere, l'autorizzazione ad agire in giudizio.

17.1 Sempre in ordine alla rilevanza della questione, il Collegio evidenzia di non ritenere possibile un'interpretazione costituzionalmente orientata che consenta il riconoscimento della sanabilità della nullità della procura determinata dal difetto di autorizzazione da parte del direttivo dell'associazione.

Come è noto recentemente l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, nell'esercizio della funzione nomofilattica che le è propria, con la sentenza 2 ottobre 2025, n. 11, ha enunciato i seguenti principi di diritto: «i) la disciplina della nullità della procura speciale contenuta nel codice del processo amministrativo è completa o non contiene alcuna lacuna da colmare mediante l'applicazione del codice di procedura civile»; e «ii) la previsione di cui all'art. 182, secondo comma, del codice di procedura civile non è espressione di un principio generale applicabile al giudizio amministrativo».



Negli ultimi anni, prima della sentenza dell'Adunanza plenaria, si era formato un orientamento secondo il quale la norma di cui all'art. 182, comma 2, cod. proc. civ. non può ritenersi applicabile al processo amministrativo (*cf.*, per citare alcune sentenze, Consiglio di Stato, Sez. III, 10 marzo 2025, n. 1935; id. 20 febbraio 2024, n. 1691; Consiglio di Stato, Sez. IV, 19 maggio 2021, n. 3887; Consiglio di Stato, Sez. VI, 7 maggio 2019, n. 2922).

Successivamente alla sentenza dell'Adunanza plenaria intervenuta a dirimere la questione interpretativa, sono intervenute molte pronunce in primo e secondo grado che hanno affermato il principio della non applicabilità della norma di cui all'art. 182, comma 2, cod. proc. civ. al processo amministrativo (*cf.*: ad. es. Consiglio di Stato, Sez. IV, 2 dicembre 2025, n. 9488; T.A.R. Liguria, 27 aprile 2026, n. 538; T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. II, 5 gennaio 2026, n. 24), mentre non risultano pronunce difformi o contrastanti interpretazioni giurisprudenziali successive alla sentenza dell'Adunanza plenaria.

In tale contesto il Collegio ritiene ricorrano i presupposti per qualificare come diritto vivente l'interpretazione dell'art. 40, comma 1, lettera *g*), cod. proc. amm., delineata dalla predetta sentenza dell'Adunanza plenaria e secondo la quale tale norma, laddove dispone che il ricorso deve contenere «*g*) la sottoscrizione del ricorrente, se esso sta in giudizio personalmente, oppure del difensore, con indicazione, in questo caso, della procura speciale», deve essere interpretata nel senso che «nel processo amministrativo la procura speciale deve preesistere, o, quanto meno, essere coeva al ricorso (e non alla relativa notificazione, né tanto meno al conseguente deposito)» e che «è valido solo il ricorso sottoscritto dal legale munito di procura speciale, da indicare specificamente, sicché essa deve preesistere alla stessa elaborazione del ricorso o, comunque, collocarsi nel medesimo contesto temporale» senza alcuna possibilità di sanatoria per una procura originariamente mancante oppure nulla perché conferita in difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione in quanto «il processo amministrativo richiede sempre (*cf.*: il richiamato art. 40, comma 1, lettera *g*), del c.p.a.) che il ricorso sia sottoscritto dal difensore munito di procura speciale: l'art. 182, secondo comma, del c.p.c. è, dunque, ontologicamente incompatibile con il c.p.a., la cui regola generale è quella per cui la procura – proprio come nel giudizio di cassazione – deve sempre precedere la redazione e la notificazione del ricorso».

18. Con riguardo alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, il Collegio osserva quanto segue.

L'art. 182, comma 2, cod. proc. civ., è stato oggetto di tre diverse versioni nel tempo.

Originariamente, nella versione coeva al codice vigente fino al 2009, prevedeva «Quando rileva un difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione, il giudice può assegnare alle parti un termine per la costituzione della persona alla quale spetta la rappresentanza o l'assistenza, o per il rilascio delle necessarie autorizzazioni, salvo che si sia avverata una decadenza».

La norma non faceva riferimento alla procura, ed era ritenuta applicabile al processo amministrativo fin da epoca risalente (*cf.*: ad. es. Consiglio di Stato, Sez. IV, 15 maggio 1951, n. 354; Consiglio di Stato, Sez. V, 27 giugno 1972, n. 550; Consiglio di Stato, Sez. VI, 25 giugno 1986, n. 467 reperibili nella banca dati della giurisprudenza sul sito istituzionale della Giustizia amministrativa) e consentiva la sanatoria postuma dei ricorsi proposti da ricorrenti originariamente privi della pienezza dei poteri processuali al momento della proposizione del ricorso, a causa di un difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione poi emendato.

Il legislatore — dopo aver in un primo tempo esteso la possibilità di sanare, oltre al difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione, anche i casi di nullità della procura per effetto della modifica all'art. 182, comma 2, cod. proc. civ., apportata dall'art. 46, comma 2, della legge 18 giugno 2009, n. 69 — nel testo attualmente vigente per effetto delle modifiche apportate dall'art. 3, comma 13, lettera *a*), del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149 (c.d. legge Cartabia) ha normativamente qualificato in modo espresso il difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione a stare in giudizio come vizi che comportano la nullità della procura, riconducendo in un'unica fattispecie aspetti processuali che fino ad allora erano tenuti concettualmente distinti (in quanto la procura riguarda lo *ius postulandi*, inteso come rappresentanza tecnica nel processo, mentre la rappresentanza, l'assistenza o l'autorizzazione necessari a stare in giudizio riguardano la *legitimitas ad processum*, e quindi i presupposti processuali).

La norma vigente infatti dispone che «Quando rileva la mancanza della procura al difensore oppure un difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione che ne determina la nullità, il giudice assegna alle parti un termine perentorio per la costituzione della persona alla quale spetta la rappresentanza o l'assistenza, per il rilascio delle necessarie autorizzazioni, ovvero per il rilascio della procura alle liti o per la rinnovazione della stessa. L'osservanza del termine sana i vizi, e gli effetti sostanziali e processuali della domanda si producono fin dal momento della prima notificazione», in cui, come anticipato, secondo un'espressa previsione del legislatore, il «difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione» costituisce un elemento che determina la nullità della procura.



19. Il Collegio ritiene che l'impossibilità di sanare nel processo amministrativo l'originaria mancanza dello ius *postulandi* o di uno dei presupposti della *legitimatio ad processum* che determini la mancanza dello ius *postulandi* costituisca un'irragionevole lesione del diritto di difesa in termini di garanzia ed effettività della tutela.

Sono infatti riscontrabili nella casistica molteplici e ricorrenti ipotesi in cui un soggetto che non ha la pienezza della capacità giuridica ed ha la necessità di proporre urgentemente un ricorso – ad esempio per ottenere una tutela cautelare eventualmente anche in sede monocratica *inaudita altera parte* per fronteggiare un caso di estrema gravità ed urgenza tale da non consentire neppure la dilazione fino alla data della Camera di consiglio - risulti impossibilitato, per ragioni a lui non imputabili, a munirsi tempestivamente di tutti i presupposti richiesti dall'art. 75 cod. proc. civ..

In ipotesi come queste si assiste a una negazione dell'effettività della tutela e della pienezza del diritto di azione, perché l'alternativa prospettabile per la parte ricorrente consiste nel non agire in tempo utile a tutela dei propri diritti ed interessi legittimi o nell'agire con un ricorso che verrà dichiarato inammissibile a causa dell'impossibilità, per effetto dell'art. 40, comma 1, lettera g), cod. proc. amm., come interpretato dal diritto vivente, di ottenere in questi casi una sanatoria postuma dell'originario difetto dello ius *postulandi* o di uno degli elementi della *legitimatio ad processum* che determini la nullità della procura, che per evidenti ragioni di effettività della tutela e del diritto di azione non è surrogabile dal possibile riconoscimento dell'errore scusabile, che è un istituto di carattere eccezionale, di stretta interpretazione, di carattere eventuale e soggetto alle valutazioni ampiamente discrezionali del singolo giudice (si veda la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. III, 9 marzo 2026, n. 1860, che, decidendo sul caso sottoposto all'Adunanza Plenaria, ha negato il riconoscimento dell'errore scusabile ai punti 7.2 e 7.3).

Per illustrare la rilevanza del *vulnus* può risultare utile un riferimento a dei casi pratici.

Solo per limitarsi a qualche esempio si pensi che, qualora l'urgenza di agire impedisca l'acquisizione dei presupposti della *legitimatio ad processum* richiesti dall'art. 75 cod. proc. civ. prima dell'instaurazione del giudizio, la parte ricorrente rimane priva della possibilità di agire validamente in giudizio, non essendo consentita una sanatoria postuma, nei seguenti casi:

nel caso di condomini impossibilitati a deliberare in un'assemblea in tempo utile (*cf.* T.A.R. Lombardia, Milano, ord. Sez. V, 11 dicembre 2023, n. 2999), o di associazioni (tra cui rientrano anche quelle ambientaliste, i sindacati o i partiti politici: *cf.* T.A.R. Sicilia, Catania, Sez. III, 17 aprile 2025, n. 1265; Consiglio di Stato, Sez. VI, ord. 20 aprile 2018, n. 1791) i cui statuti richiedano, come nella fattispecie in esame, l'autorizzazione di un organo associativo;

nel caso di soggetti incapaci a gestire autonomamente i propri interessi assistiti da un tutore, curatore o amministratore di sostegno, quando l'autorizzazione del giudice tutelare non intervenga in tempo utile alla proposizione del ricorso (*cf.* Cassazione civ., Sez. II, ord. 6 marzo 2026, n. 5032; T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. V, 4 luglio 2024, n. 2069; Consiglio di Stato, Sez. III, 17 maggio 2018, n. 2961, punto 7 della parte in diritto; T.A.R. Lombardia, Brescia, 13 luglio 2009, n. 1470);

nel caso di grandi imprese private e pubbliche con molte articolazioni territoriali che spesso ricorrono a forme di delega a propri dipendenti della rappresentanza legale, e che per motivi di urgenza può risultare non essere stata validamente esercitata (*cf.* ad. es. T.A.R. Liguria, Sez. II, 27 aprile 2026, n. 538);

nel caso di imprese sottoposte alla misura dell'amministrazione giudiziaria ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, qualora l'autorizzazione del giudice delegato non pervenga in tempo utile alla proposizione del ricorso (*cf.* T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. II, 5 gennaio 2026, n. 24);

nel caso delle regioni, e degli enti locali e degli altri enti pubblici i cui statuti richiedano la necessità di una delibera della giunta o di un organo esecutivo che per motivi di urgenza potrebbe non poter essere data in tempo utile prima della sottoscrizione della procura (*cf.* Cons. Giust. amm. Reg. Siciliana, ord. 11 novembre 2025, n. 872).

È evidente che l'urgenza di notificare il ricorso prima della scadenza del termine di impugnazione costituisce un'ipotesi del tutto fisiologica nel processo amministrativo, dato che non è determinata da una scelta sulla strategia processuale da adottare, ma dalla necessità di impedire ad un provvedimento immediatamente lesivo di arrecare danni gravi ed irreparabili ove non ne venga immediatamente sospesa l'efficacia.

Il meccanismo dell'art. 40, comma 1, lettera g), cod. proc. amm., denunciato come distorsivo del diritto di difesa perché non consente di notificare tempestivamente un ricorso privo dei presupposti indicati dall'art. 75 cod. proc. civ. per poi sanarli nel corso del giudizio, al fine di ottenere un'immediata tutela cautelare, non può dunque considerarsi un mero inconveniente di fatto, in quanto tale non censurabile con una questione di legittimità costituzionale, perché deriva dalla stessa struttura normativa del giudizio amministrativo impugnatorio (*cf.* Corte costituzionale n. 132 del 2018; n. 178 del 2017; n. 44 del 2016; n. 162 del 2014; ordinanza n. 66 del 2014), e per consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale «la disponibilità delle misure cautelari è strumentale all'effettività della tutela giurisdizionale».



nale e costituisce espressione del principio per cui la durata del processo non deve andare a danno dell'attore che ha ragione, in attuazione dell'articolo 24 della Costituzione» (cfr: Corte cost., n. 249 del 1996; n. 253 del 1994; n. 190 del 1985).

20. Ciò premesso il primo parametro costituzionale che il Collegio ritiene violato è costituito dall'art. 76 della Costituzione.

L'art. 44, comma 1, della legge 18 giugno 2009, n. 69, che reca la delega al codice del processo amministrativo, dispone che «il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riassetto del processo avanti ai tribunali amministrativi regionali e al Consiglio di Stato, al fine di adeguare le norme vigenti alla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, di coordinarle con le norme del codice di procedura civile in quanto espressione di principi generali e di assicurare la concentrazione delle tutele» e, al comma 2, indica, tra i principi ed i criteri direttivi da seguire, quello di assicurare «l'effettività della tutela».

Tenuto conto della giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di eccesso di delega (ad es. le sentenze n. 229 del 2014, n. 94 del 2014, n. 162 del 2012, n. 73 e n. 5 del 2014, n. 80 del 2012, n. 293 e n. 230 del 2010) il Collegio ritiene che l'art. 40, comma 1, lettera g), cod. proc. amm., come interpretato dal diritto vivente, nel senso di negare in radice ogni possibilità di sanare un ricorso inizialmente viziato per ragioni non imputabili a negligenze della parte ricorrente, ed indipendenti dalla sua volontà - diversamente da quanto avveniva prima del codice del processo amministrativo ed avviene tutt'ora nel processo civile - non possa essere qualificato come un coerente sviluppo o un completamento delle scelte espresse dal legislatore delegante, dato che si pone in esplicito contrasto con la finalità di adeguare le norme vigenti alla giurisprudenza delle giurisdizioni superiori, di coordinarle con le norme del codice di procedura civile in quanto espressione di principi generali e di assicurare il principio di effettività della tutela giurisdizionale.

Infatti non è configurabile alcun ostacolo ad applicare al processo amministrativo la possibilità di sanare la mancanza di procura oppure un difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione che ne determini la nullità, perché non viene in rilievo un problema di rispetto dei termini perentori per la proposizione del ricorso, e quindi un problema di salvaguardia degli elementi di specialità propri del processo amministrativo caratterizzato da brevi termini perentori per la sua introduzione.

Prova ne sia che dall'entrata in vigore del codice di procedura civile e fino alla pronuncia dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 2 ottobre 2025, n. 11, in base alla norma di cui all'art. 182, comma 2, cod. proc. amm. ritenuta applicabile al processo amministrativo, la mancanza dei presupposti della *legitimitatio ad processum* veniva ritenuta sanabile (cfr: Consiglio di Stato, Sez. IV, 15 maggio 1951, n. 354; Consiglio di Stato, sez. VI, 25 giugno 1986, n. 467), così come, a seguito del testo novellato dalla legge 8 giugno 2009, n. 69, secondo un consistente orientamento interpretativo, veniva ritenuta sanabile la nullità della procura (cfr: Consiglio di Stato, Sez. II, 11 marzo 2024, n. 2311; Consiglio di Stato, Sez. IV, 3 settembre 2024, n. 7370; Consiglio di Stato, Sez. V, 17 ottobre 2022, n. 8837; Consiglio di Stato, Sez. III, 2 maggio 2018, n. 2606; id. 13 novembre 2018, n. 6371; Consiglio di Stato, Sez. V, 5 aprile 2016, n. 1331).

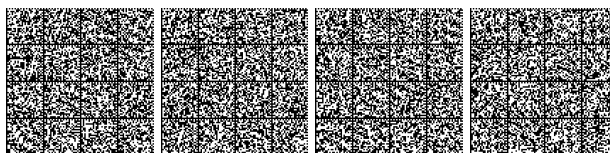
20.1 La mancanza di un coerente sviluppo o completamento delle scelte espresse dal legislatore delegante, e l'esistenza di un contrasto con la finalità di adeguare le norme vigenti alla giurisprudenza delle giurisdizioni superiori, di coordinarle con le norme del codice di procedura civile in quanto espressione di principi generali e di assicurare il principio di effettività della tutela giurisdizionale, emerge dalla lettura della legge delega nel contesto delle altre norme in materia processuale che il legislatore ha dettato con la medesima legge 18 giugno 2009, n. 69, la quale:

all'art. 44 ha previsto la delega per la redazione del codice del processo amministrativo ponendo come criterio direttivo, il fine di adeguare le norme vigenti alla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, di coordinarle con le norme del codice di procedura civile in quanto espressione di principi generali;

all'art. 46 ha sostituito con un nuovo testo (ad oggi vigente) l'art. 182, comma 2, cod. proc. civ., per prevedere, accanto alla sanabilità del difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione, anche la sanabilità dei vizi che determinano la nullità della procura;

all'art. 59 ha dato attuazione alla sentenza della Corte costituzionale 12 marzo 2007, n. 77, disciplinando l'istituto della *translatio iudicii*.

È plausibile che nell'ottica del legislatore la delega per la redazione del codice del processo amministrativo avrebbe dovuto essere esercitata recependo le norme, sopra menzionate, approvate contestualmente alla medesima legge delega (come in effetti è avvenuto per l'istituto della *translatio iudicii* con l'art. 11 cod. proc. amm.).



Sotto questo profilo si delinea pertanto una situazione analoga a quella esaminata dalla sentenza della Corte costituzionale n. 132 del 2018, perché l'art. 40, comma 1, lettera g), cod. proc. amm., come interpretato dal diritto vivente nel senso di negare in radice ogni possibilità di sanare vizi dello *ius postulandi* o della *legitimatio ad processum* in corso di causa, contraddice:

la giurisprudenza del Consiglio di Stato antecedente all'entrata in vigore del codice del processo amministrativo, che da tempo risalente considerava applicabile la disposizione dell'art. 182, comma 2, cod. proc. civ. con riguardo alla sanabilità del difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione;

la giurisprudenza della Corte di cassazione formatasi con riferimento a tale norma;

la disciplina dettata dal legislatore con l'art. 46 della legge 18 giugno 2009, n. 69, che è norma coeva alla delega per la redazione del codice del processo amministrativo prevista dall'art. 44 della medesima legge.

In definitiva la norma della cui legittimità costituzionale il Collegio dubita, come interpretata dal diritto vivente, sul piano dell'effettività della tutela riconosciuta alle parti del giudizio, sembra comportare una regressione che viola i principi e criteri direttivi secondo i quali il legislatore delegato avrebbe dovuto redigere il codice «al fine di adeguare le norme vigenti alla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, di coordinarle con le norme del codice di procedura civile in quanto espressione di principi generali e di assicurare la concentrazione delle tutele».

20.2 Un ulteriore profilo di eccesso di delega è rinvenibile anche nella condizione di irragionevole incomunicabilità che viene in tal modo a crearsi tra giudice ordinario e giudice amministrativo in caso di *translatio iudicii*.

La sentenza della Corte costituzionale 12 marzo 2007, n. 77, ha affermato che «Il principio della incomunicabilità dei giudici appartenenti ad ordini diversi – comprensibile in altri momenti storici quale retaggio della concezione cosiddetta patrimoniale del potere giurisdizionale e quale frutto della progressiva vanificazione dell'aspirazione del neo-costituito Stato unitario (legge sull'abolizione del contenzioso amministrativo) all'unità della giurisdizione, determinata dall'emergere di organi che si conquistavano competenze giurisdizionali – è certamente incompatibile, nel momento attuale, con fondamentali valori costituzionali.

Se è vero, infatti, che la Carta costituzionale ha recepito, quanto alla pluralità dei giudici, la situazione all'epoca esistente, è anche vero che la medesima Carta ha, fin dalle origini, assegnato con l'art. 24 (ribadendolo con l'art. 111) all'intero sistema giurisdizionale la funzione di assicurare la tutela, attraverso il giudizio, dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi.

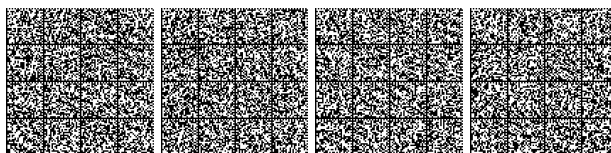
Questa essendo la essenziale ragion d'essere dei giudici, ordinari e speciali, la loro pluralità non può risolversi in una minore effettività, o addirittura in una vanificazione della tutela giurisdizionale: ciò che indubbiamente avviene quando la disciplina dei loro rapporti – per giunta innervantesi su un riparto delle loro competenze complesso ed articolato – è tale per cui l'erronea individuazione del giudice munito di giurisdizione (o l'errore del giudice in tema di giurisdizione) può risolversi in un pregiudizio irreparabile della possibilità stessa di un esame nel merito della domanda di tutela giurisdizionale.

Una disciplina siffatta, in quanto potenzialmente lesiva del diritto alla tutela giurisdizionale e comunque tale da incidere sulla sua effettività, è incompatibile con un principio fondamentale dell'ordinamento, il quale riconosce bensì la esistenza di una pluralità di giudici, ma la riconosce affinché venga assicurata, sulla base di distinte competenze, una più adeguata risposta alla domanda di giustizia, e non già affinché sia compromessa la possibilità stessa che a tale domanda venga data risposta.

Al principio per cui le disposizioni processuali non sono fine a se stesse, ma funzionali alla miglior qualità della decisione di merito, si ispira pressoché costantemente – nel regolare questioni di rito – il vigente codice di procedura civile, ed in particolare vi si ispira la disciplina che all'individuazione del giudice competente – volta ad assicurare, da un lato, il rispetto della garanzia costituzionale del giudice naturale e, dall'altro lato, l'idoneità (nella valutazione del legislatore) a rendere la migliore decisione di merito – non sacrifica il diritto delle parti ad ottenere una risposta, affermativa o negativa, in ordine al “bene della vita” oggetto della loro contesa.

Al medesimo principio gli articoli 24 e 111 Cost. impongono che si ispiri la disciplina dei rapporti tra giudici appartenenti ad ordini diversi allorché una causa, instaurata presso un giudice, debba essere decisa, a seguito di declinatoria della giurisdizione, da altro giudice».

L'art. 40, comma 1, lettera g), cod. proc. amm., come interpretato dal diritto vivente, impedisce la valida prosecuzione del giudizio in caso di *translatio iudicii* nell'ipotesi in cui l'originaria mancanza della procura o il difetto di rappresentanza, assistenza e autorizzazione sanata innanzi al giudice ordinario in applicazione dell'art. 182, comma 2, cod. proc. civ., debba invece dar luogo ad una pronuncia di inammissibilità innanzi al giudice amministrativo a cui



l'azione sia riproposta, solo perché tali vizi dello *ius postulandi* o della *legitimatío ad processum* non sono sanabili nel processo amministrativo rispetto ad un ricorso che risulti invece ammissibile sotto ogni altro aspetto.

21. Indipendentemente da quanto osservato in relazione alla violazione dell'art. 76 della Costituzione, il Collegio ritiene che la previsione di cui all'art. 40, comma 1, lettera g), cod. proc. amm., come interpretata dal diritto vivente, di non ammettere una sanatoria postuma dell'originario difetto dello *ius postulandi* o di uno degli elementi della *legitimatío ad processum* che determini la nullità della procura, violi anche gli articoli 3, 24, 111, 113 e 117, primo comma, della Costituzione.

Al riguardo devono essere richiamati i principi affermati dalla sentenza della Corte costituzionale 9 luglio 2021, n. 148, con riguardo alla possibilità di sanare eventuali vizi della notifica ma che ben si attagliano anche alla fattispecie in esame, laddove la pronuncia ha osservato che «4.1. – Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, il legislatore dispone di un'ampia discrezionalità nella conformazione degli istituti processuali, incontrando il solo limite della manifesta irragionevolezza o arbitrarietà delle scelte compiute, che viene superato qualora emerga un'ingiustificabile compressione del diritto di agire in giudizio (*ex multis*, sentenze n. 102 del 2021, n. 253, n. 95, n. 80, n. 79 del 2020 e n. 271 del 2019).

Con particolare riferimento all'art. 24 Cost., questa Corte ha altresì specificato che esso non comporta che il cittadino debba conseguire la tutela giurisdizionale sempre nello stesso modo e con i medesimi effetti, purché non vengano imposti oneri o prescritte modalità tali da rendere impossibile o estremamente difficile l'esercizio del diritto di difesa o lo svolgimento dell'attività processuale (tra le tante, sentenze n. 271 del 2019, n. 199 del 2017, n. 121 e n. 44 del 2016).

Ciò posto, la norma censurata sacrifica in modo irragionevole l'esigenza di preservare gli effetti sostanziali e processuali della domanda e conduce ad esiti sproporzionati rispetto al fine cui la norma stessa tende.

4.2. – Il difetto di proporzione tra il mezzo e il fine è reso evidente dall'effetto combinato che sull'esercizio del diritto di azione producono, da un lato, la denunciata limitazione alla rinnovazione della notifica e, dall'altro, la decadenza dall'impugnazione degli atti amministrativi allo spirare del termine di sessanta giorni di cui all'art. 29 cod. proc. amm. (ma anche dalla proposizione delle altre azioni per le quali è previsto un termine decadenziale).

Se, infatti, nel processo amministrativo la sottoposizione del diritto di azione a detto termine assolve all'essenziale funzione di garanzia della stabilità degli effetti giuridici, in conformità con l'interesse pubblico di pervenire in tempi brevi alla definitiva certezza del rapporto giuridico amministrativo (sentenza n. 94 del 2017), tale indefettibile esigenza risulta travalicata dalla norma censurata nella parte in cui essa fa discendere da un vizio esterno all'atto di esercizio dell'azione stessa la definitiva impossibilità di far valere nel giudizio la situazione sostanziale sottostante».

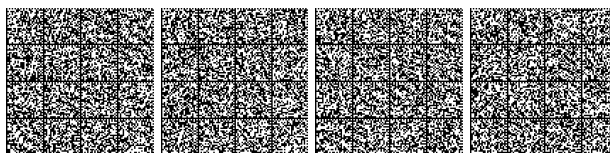
Le medesime considerazioni svolte dalla Corte costituzionale con riguardo alla notificazione nulla sembrano applicabili anche alle ipotesi di vizi allo *ius postulandi* o alla *legitimatío ad processum* che abbiano determinato vizi della procura, in quanto, come precisa la sentenza «le forme degli atti processuali non sono “fine a se stesse”, ma sono funzionali alla migliore qualità della decisione di merito (sentenza n. 77 del 2007), essendo deputate al conseguimento di un determinato scopo, coincidente con la funzione che il singolo atto è destinato ad assolvere nell'ambito del processo» e la non sanabilità di tali vizi «non risulta proporzionata agli effetti che ne derivano, tanto più che essa non è posta a presidio di alcuno specifico interesse che non sia già tutelato dalla previsione del termine di decadenza».

22. L'irragionevolezza e la violazione del principio di proporzionalità emergono anche considerando che in tal modo viene a determinarsi un'ingiustificata lesione del diritto di difesa sancito dall'art. 24 della Costituzione, del principio di effettività di tutela di cui all'art. 111 e del diritto ad un processo equo ai sensi dell'art. 6 della Convenzione EDU, il quale, secondo la giurisprudenza della Corte europea, implica che eventuali limitazioni all'accesso ad un giudice possano essere ammesse solo in presenza di un rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito.

Quest'ultimo profilo configura una violazione dell'art. 117, comma primo, della Costituzione, per contrasto con la giurisprudenza della Corte EDU (*cf.* Corte costituzionale, 24 ottobre 2007, n. 348 e n. 349).

22.1 Infatti alla luce dei principi costituzionali e sovranazionali sembra da escludere, in materia processuale, la compatibilità con la Costituzione di soluzioni dirette a conferire rilievo a meri formalismi che limitano o riducono eccessivamente il diritto d'azione compromettendone l'essenza, qualora non siano giustificati da effettive garanzie difensive o da concorrenti e prevalenti interessi di altra natura, che invece è proprio quanto accade nel caso all'esame per effetto della norma della cui legittimità costituzionale il Collegio dubita.

22.2 In proposito sembrano rilevare i principi affermati dalla sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione 20 luglio 2016, n. 14917 — pronunciati con riguardo all'efficacia sanante, con effetto *ex tunc*, della costituzione in giudizio del convenuto, anche ove la notificazione del ricorso in Cassazione sia avvenuta in un luogo privo di



collegamento col destinatario — che per la loro portata generale sembrano valere anche con riguardo alla norma di cui all'art. 40, comma 1, lettera g), cod. proc. amm., nella parte in cui, alla luce del diritto vivente, non ammette la possibilità di sanare la mancanza della procura al difensore oppure un difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione che determini la nullità della procura.

Infatti anche in questo caso risulta sacrificata in modo irragionevole l'esigenza di preservare gli effetti sostanziali e processuali di un ricorso tempestivamente notificato e depositato, ammissibile sotto qualsiasi altro profilo e a cui viene irragionevolmente negata una decisione di merito.

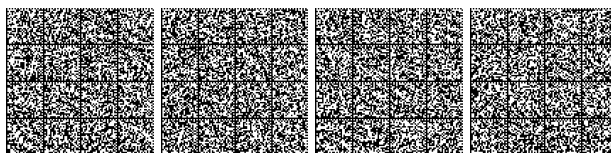
La sentenza citata afferma che «Le forme degli atti, cioè, sono prescritte al fine esclusivo di conseguire un determinato scopo, coincidente con la funzione che il singolo atto è destinato ad assolvere nell'ambito del processo, e così, in definitiva, con lo scopo ultimo del processo, consistente nella pronuncia sul merito della situazione giuridica controversa: che il principio del "giusto processo", di cui all'art. 111 Cost., ed all'art. 6 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, comprenda, tra i valori che intende tutelare (oltre alla durata ragionevole del processo, all'imparzialità del giudice, alla tutela del contraddittorio, ecc.), il diritto di ogni persona ad un 'giudice' che emetta una decisione sul merito della domanda ed imponga, pertanto, all'interprete di preferire scelte ermeneutiche tendenti a garantire tale finalità, costituisce affermazione acquisita nella giurisprudenza di questa Corte (cfr: Cass., sez. un., n. 15144 del 2011, n. 17931 del 2013, n. 5700 del 2014, nonché Cass. n. 3362 del 2009, n. 14627 del 2010, n. 17698 del 2014, n. 1483 del 2015 e la stessa ordinanza di rimessione), anche alla luce di quella della Corte EDU, la quale ammette limitazioni all'accesso ad un giudice solo in quanto espressamente previste dalla legge ed in presenza di un rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito (v., tra altre, Omar c. Francia, 29 luglio 1998; Bellet c. Francia, 4 dicembre 1995), ponendo in rilievo la esigenza che tali limitazioni siano stabilite in modo chiaro e prevedibile (v., ad es., Fallejsek c. Rep. Ceca, 15 agosto 2008)».

22.3 La Cassazione ha peraltro recentemente affermato che, al fine di rispettare i sopra citati principi sovranazionali in materia processuale «il giudice non può dichiarare l'invalidità della costituzione di questa senza aver prima provveduto — in adempimento del dovere imposto dall'art. 182 c.p.c., comma 1 — a formulare l'invito a produrre il documento mancante (o a rinnovare quello viziato)» perché «Solo una simile interpretazione dell'art. 182 c.p.c., appare peraltro compatibile con lo scopo avuto di mira dalla norma di assicurare la difesa tecnica e, quindi, coerente con l'art. 6 C.E.D.U. così come chiarito dalla giurisprudenza della Corte EDU a mente della quale gli organi giudiziari degli stati membri sottoscrittori della C.E.D.U., nell'interpretazione della legge processuale, infatti, devono evitare gli eccessi di formalismo, segnatamente in punto di ammissibilità o ricevibilità dei ricorsi, consentendo per quanto possibile, la concreta esplicazione di quel diritto di accesso ad un tribunale previsto e garantito dall'art. 6 di detta convenzione (cfr: ad es. Corte EDU, Brualla Gomez de la Torre c. Spagna, 19 dicembre 1997; Guerin c. Francia, 29 luglio 1998; Perez de Rada Cavanilles c. Spagna, 28 ottobre 1998; Zednik c. Repubblica Ceca, 28 giugno 2005; oltre numerose altre più recenti fra cui Succi c. Italia, 28 ottobre 2021)» (in questi termini Cass. Civ. 12 febbraio 2026, n. 3080).

Si tratta di principi che per la loro portata generale e sovranazionale sembrano idonei a trovare ingresso anche nel processo amministrativo.

Alla luce di tali considerazioni il Collegio ritiene pertanto che l'art. 40, comma 1, lettera g), cod. proc. amm., nella parte in cui, alla luce del diritto vivente, non ammette la possibilità di sanare la mancanza della procura al difensore oppure un difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione che determinino la nullità della procura, si ponga in contrasto anche con il principio desumibile dall'art. 6 della Convenzione EDU, come delineato nell'interpretazione datane dalla Corte di Strasburgo nelle sopra citate sentenze.

23. In definitiva, a fronte di una norma, come quella all'esame, che non consente spazi per un'interpretazione costituzionalmente orientata per i motivi sopra indicati ai paragrafi 17 e 17.1, il Collegio ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione della legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lettera g) — come interpretato dal diritto vivente — dell'Allegato 1 (codice del processo amministrativo) al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al Governo per il riordino del processo amministrativo), nella parte in cui non dispone, analogamente a quanto previsto per il processo civile, che «Quando rileva la mancanza della procura al difensore oppure un difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione che ne determina la nullità, il giudice assegna alle parti un termine perentorio per la costituzione della persona alla quale spetta la rappresentanza o l'assistenza, per il rilascio delle necessarie autorizzazioni, ovvero per il rilascio della procura alle liti o per la rinnovazione della stessa. L'osservanza del termine sana i vizi, e gli effetti sostanziali e processuali della domanda si producono fin dal momento della prima notificazione», per violazione degli articoli 3, 24, 76, 111, 113 e 117, primo comma, della Costituzione.



P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Sezione Quinta):

dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3, 24, 76, 111, 113 e 117, primo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lettera g) — come interpretato dal diritto vivente — dell'Allegato 1 (codice del processo amministrativo) al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al Governo per il riordino del processo amministrativo), nei termini esposti in motivazione;

sospende il giudizio in corso e dispone, a cura della Segreteria della Sezione, che gli atti dello stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione, nonché la notifica della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione della medesima ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Così deciso in Milano nella Camera di consiglio del giorno 28 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Stefano Mielli, Presidente, estensore;

Silvana Bini, consigliere;

Concetta Plantamura, consigliere.

Il Presidente, estensore: MIELLI

26C00110

N. 93

Ordinanza del 4 maggio 2026 del Giudice di Pace di Varese nel procedimento penale a carico di B. E.

Processo penale – Dibattimento – Procedimento davanti al giudice di pace – Rinnovazione dell'esame testimoniale in caso di mutamento del giudice nel corso del dibattimento – Verbale d'udienza – Redazione, di regola, solo in forma riassuntiva – Omessa previsione che il giudice di pace, in assenza di videoregistrazione, possa valutare la concreta necessità di rinnovazione dell'esame testimoniale, sulla base dei criteri di cui agli artt. 190 e 507 cod. proc. pen., anziché disporre la rinnovazione quale conseguenza automatica della richiesta di parte.

- Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), artt. 2 e 31 (*recte*: 32, comma 3,) in combinato disposto con gli artt. 495, comma 4-ter, e 525, comma 2, del codice di procedura penale.

UFFICIO DEL GIUDICE DI PACE DI VARESE

SEZIONE PENALE

Ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale (art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87);

Ordinanza di rimessione della questione di legittimità costituzionale degli articoli 2 e 31 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in combinato disposto con gli articoli 495, comma 4-ter, e 525, comma 2, del codice di procedura penale, per contrasto con gli articoli 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che, nel procedimento dinanzi al giudice di pace, in caso di mutamento della persona fisica del giudicante, il giudice possa valutare la concreta necessità della rinnovazione dell'esame testimoniale (assunto dopo il 1° gennaio 2023), anziché doverla disporre quale conseguenza automatica della richiesta di parte in assenza di videoregistrazione;

Il giudice di pace, dott.ssa Valentina Di Maro, nel procedimento penale nei confronti di E.B. nato a ... (...) il ..., imputato del reato di cui all'art. 581 del codice penale; a scioglimento della riserva formulata all'udienza del 16 marzo 2026;



OSSERVA:

1. In fatto e sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale.

A seguito del mutamento della persona fisica del giudice procedente, il difensore dell'imputato, in data 16 marzo 2026 ha avanzato richiesta di rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale, con particolare riferimento al nuovo esame dei testimoni già escussi dal precedente giudicante in data successiva al 1° gennaio 2023.

Questo giudice di pace ha preliminarmente verificato la percorribilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata, volta a subordinare la rinnovazione a un vaglio di necessità (*ex* articoli 190 o 507 del codice di procedura penale).

Tuttavia, tale opzione ermeneutica risulta preclusa dall'insuperabile dato letterale dell'art. 495, comma 4-*ter* del codice di procedura penale, il quale limita l'esercizio del diritto alla rinnovazione alla sola esclusiva presenza della videoregistrazione.

Inoltre, la giurisprudenza di legittimità, a partire dalla Cassazione, sezioni Unite ..., e nei successivi arresti conformi, ha stabilito in modo univoco che, in assenza di videoregistrazione, la rinnovazione dell'esame testimoniale costituisce un diritto potestativo della parte, escludendo qualsiasi margine di valutazione del giudice. Tale orientamento, costante e uniforme, integra diritto vivente vincolante per il giudice di pace rimettente, precludendo ogni diversa interpretazione costituzionalmente orientata.

L'accoglimento o il rigetto della richiesta di rinnovazione dipende esclusivamente dall'applicazione della norma sospettata di incostituzionalità. In assenza di videoregistrazione, questo giudice di pace è giuridicamente obbligato a disporre la rinnovazione, senza alcun margine di valutazione. La questione è pertanto rilevante.

Il rito davanti al giudice di pace (*ex* art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000), infatti, impone la verbalizzazione in forma riassuntiva. Tuttavia, l'attuale automatismo normativo impedisce al giudice di pace subentrante di verificare se, nel caso concreto, quel materiale documentale sia comunque idoneo a fondare il convincimento, privandolo del potere di valutare la reale necessità di percepire la «viva voce» del testimone.

Si determina così un paradosso sistemico: quella semplificazione documentale che dovrebbe snellire il rito onorario si risolve, in mancanza di presidi tecnologici e di un filtro di discrezionalità giudiziale, in un fattore di significativa compromissione dell'efficienza del procedimento. Si innesca una «regressione ciclica» del processo che, ad ogni mutamento della persona fisica del giudicante, è condannato a tornare alla fase istruttoria.

L'automatismo della rinnovazione trasmuta quella che dovrebbe essere una garanzia epistemologica del giusto processo in una opzione processuale priva di finalità accertativa. Tale automatismo impone la reiterazione di un'attività istruttoria già validamente compiuta e documentata, determinando una dispersione della risorsa giurisdizionale incompatibile con il principio di economia processuale.

La questione è pertanto rilevante.

2. Sulla non manifesta infondatezza.

Si dubita della legittimità costituzionale degli articoli 2 e 31 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in combinato disposto con gli articoli 495, comma 4-*ter*, e 525, comma 2, del codice di procedura penale, per contrasto con gli articoli 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che, nel procedimento dinanzi al giudice di pace, la richiesta di rinnovazione dell'esame testimoniale a seguito di mutamento del giudice sia subordinata a una valutazione di concreta necessità da parte del giudice, anziché costituire l'esercizio di un diritto potestativo incondizionato derivante dalla sistematica assenza di videoregistrazione.

a) Il presupposto tecnologico della Riforma Cartabia e la sua inapplicabilità al rito davanti al giudice di pace (violazione articoli 3, 24 e 111 della Costituzione).

Si osserva che l'art. 495, comma 4-*ter* del codice di procedura penale, introdotto dalla Riforma Cartabia, subordina la limitazione del diritto alla rinnovazione del dibattimento alla disponibilità della videoregistrazione delle prove dichiarative precedentemente assunte.

Tale norma rappresenta il «punto di equilibrio» individuato dal legislatore per bilanciare il principio di immediatezza con quello della ragionevole durata del processo.

Tuttavia, tale meccanismo compensativo risulta totalmente inapplicabile nel procedimento penale davanti al giudice di pace. Infatti, l'ordinamento della magistratura onoraria non prevede l'utilizzo di strumenti di videoregistrazione delle udienze. La legge stessa, all'art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000, impone di regola il verbale in forma riassuntiva. È opportuno precisare che il *vulnus* qui denunciato non attiene a una mera carenza di stanziamenti o a un deficit organizzativo di fatto, bensì a una lacuna normativa strutturale: il legislatore, nel riformare l'art. 495 del codice di procedura penale, ha ommesso di coordinare la nuova disciplina con il rito speciale del giudice di pace, il quale rimane



ancorato a un modello di verbalizzazione (art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000) che esclude, per sua natura e disciplina, il presupposto tecnologico richiesto per limitare il rinnovo dell'istruttoria.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 132/2020, ha affermato che il diritto alla rinnovazione dell'esame testimoniale non è assoluto, ma modulabile dal legislatore entro limiti di ragionevolezza, anche mediante l'introduzione di presidi compensativi idonei a prevenire usi strumentali dell'istituto. Sebbene tale principio sia stato recepito nel rito ordinario attraverso la videoregistrazione, esso risulta inapplicato nel rito davanti al giudice di pace, dove la videoregistrazione non è prevista né consentita.

Ne consegue un'irragionevole disparità di trattamento e un paradosso di «discriminazione per rito»: mentre nel processo davanti al tribunale il mutamento del giudice è «gestito» attraverso la visione delle videoregistrazioni (salvaguardando l'immediatezza), nel processo davanti al giudice di pace, che dovrebbe essere ispirato alla massima semplificazione, il giudice subentrante si trova davanti a un bivio costituzionalmente illegittimo: o dispone la rinnovazione integrale, con l'inevitabile rischio di estinzione del reato per prescrizione (violando l'art. 111 della Costituzione sulla ragionevole durata); o decide sulla base di verbali cartacei, violando il diritto di difesa e il principio del giusto processo (articoli 24 e 111 della Costituzione), non avendo mai «visto» né «sentito» i testimoni.

Sotto tale profilo, la norma censurata viola il principio di ragionevolezza (art. 3 della Costituzione): la videoregistrazione, nel rito ordinario, funge da equivalente funzionale dell'immediatezza. Nel rito davanti al giudice di pace, invece, l'impossibilità normativa di tale supporto (*ex* art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000) trasforma il diritto alla rinnovazione in un privilegio processuale assoluto. Si configura una discriminazione irragionevole: la semplificazione voluta per i reati minori si rovescia in un fattore di paralisi, privando il giudice di pace del potere di escludere prove palesemente superflue o meramente dilatorie.

Né può ritenersi che la celebrazione di udienze ravvicinate o concentrate possa sanare il *vulnus* costituzionale descritto. L'automatismo della rinnovazione, in assenza di un filtro di necessità, espone comunque il processo a variabili esterne che il legislatore ha inteso neutralizzare nel rito ordinario proprio tramite il supporto tecnologico della videoregistrazione. Imporre al giudice di pace una concentrazione istruttoria non prevista dal rito per sopperire a una lacuna normativa strutturale aggrava ulteriormente la disparità di trattamento tra riti.

Si determina, in tal modo, un aporetico cortocircuito normativo: l'ordinamento impone al giudice di pace un modello di documentazione semplificato (*ex* art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000) e, paradossalmente, ne penalizza l'efficienza processuale proprio a causa dell'assenza di quegli strumenti tecnologici (videoregistrazione) che la legge stessa non prevede per tale rito. Si finisce così per attribuire alla parte un diritto potestativo alla rinnovazione che vanifica un'attività giurisdizionale legittimamente compiuta, trasformando la semplificazione in una causa di regressione e stallo del processo.

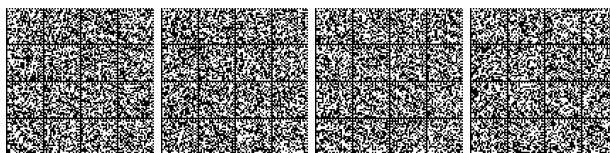
Pertanto, non può operare alcun rinvio per analogia alle norme del rito ordinario, poiché mancano i presupposti strutturali e tecnici minimi (la videoregistrazione) che rendono quel rito conforme alla Costituzione. Il silenzio del legislatore sul caso specifico del giudice di pace crea un vuoto di tutela che solo un intervento di codesta ecc.ma Corte può colmare. Si ritiene, peraltro, impraticabile un'interpretazione costituzionalmente orientata: il tenore letterale delle norme impugnate è talmente univoco nel richiedere la videoregistrazione come unico presupposto per limitare la rinnovazione, da non consentire al giudice di merito alcuna operazione ermeneutica estensiva. Già la Corte costituzionale, con la sentenza n. 132/2020, aveva sollecitato il legislatore ad adottare «misure compensative» (come la videoregistrazione) per bilanciare l'immediatezza con la ragionevole durata. Sebbene la Riforma Cartabia abbia recepito tale monito per il rito ordinario, l'ha totalmente ignorato per il rito davanti al giudice di pace, dove l'art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000 impedisce strutturalmente l'adozione di tali rimedi, rendendo il principio di immediatezza quel «mero simulacro» già paventato dal giudice delle leggi.

Il legislatore ha così cristallizzato un sistema a «doppio binario» irragionevole: un binario «tecnologico-efficiente» per il rito davanti al tribunale e un binario «analogico-paralizzante» per il rito davanti al giudice di pace, dove il vuoto normativo trasforma il giusto processo in un labirinto di rinnovazioni senza fine.

b) Violazione dell'art. 111, comma 2, della Costituzione (Principio della ragionevole durata del processo).

L'automatismo della rinnovazione, imposto dalla richiesta di parte in un sistema normativamente privo di videoregistrazione, trasforma il processo in un rito ciclico che, ad ogni mutamento della persona fisica del giudicante, regredisce inevitabilmente alla fase istruttoria. Tale meccanismo finisce per incentivare condotte meramente dilatorie e potrebbe condurre alla sistematica estinzione del reato per prescrizione. Ciò determina una duplice violazione costituzionale: da un lato, frustra la pretesa punitiva dello Stato; dall'altro, vanifica le legittime aspettative di giustizia delle persone offese, rendendo il principio di ragionevole durata del processo un precetto meramente teorico.

La garanzia dell'immediatezza non può essere spinta fino al punto di sacrificare integralmente il principio, di pari rango costituzionale, della ragionevole durata del processo. Al riguardo, come affermato dalla Consulta nella citata



sentenza n. 132/2020, il diritto della parte alla nuova audizione dei testimoni di fronte al nuovo giudice «non è assoluto, ma “modulabile” (entro limiti di ragionevolezza) dal legislatore», il quale ha la facoltà di introdurre «presidi normativi volti a prevenire il passabile uso strumentale e dilatorio» di tale facoltà.

Tale approccio trova solido conforto nella giurisprudenza della Corte EDU (*ex multis*, sentenze Cutean c. Romania e Škaro c. Croazia), la quale, pur ascrivendo il principio di immediatezza alle garanzie dell'equo processo, riconosce che esso può essere oggetto di ragionevoli deroghe e misure compensative. Tra queste, il giudice europeo indica espressamente la possibilità per il nuovo giudicante di disporre la rinnovazione dell'esame dei soli testimoni la cui deposizione sia ritenuta effettivamente importante per la decisione.

L'irragionevolezza è ancor più marcata se si considera che il rito dinanzi al giudice di pace dovrebbe essere, per definizione, «snello» e deflattivo, come imposto dalla legge delega. L'automatismo della rinnovazione in questo contesto risulta, a fortiori, del tutto incoerente con la *ratio* del procedimento: l'attuale assetto applicato al giudice di pace — privo di videoregistrazione per legge e per fatto — trasforma un diritto modulabile in un diritto potestativo incondizionato, che degrada il processo a un adempimento formale destinato alla prescrizione, in aperto contrasto con il principio di ragionevole durata, non essendo consentito a questo giudice alcun filtro sulla reale utilità della reiterazione probatoria.

Si assiste, in definitiva, alla subordinazione di un valore costituzionale primario, l'effettività della giurisdizione, a un formalismo privo di utilità cognitiva, che trasforma il magistrato in un mero esecutore di volontà altrui, privandolo del governo del proprio ruolo.

c) Violazione dell'art. 97 della Costituzione (buon andamento dell'amministrazione della giustizia).

L'obbligo di rinnovare «a richiesta» prove già documentate, seppur in forma riassuntiva, in assenza di specifiche e motivate criticità sull'attendibilità o sulla completezza della verbalizzazione, impone un dispendio di risorse (tempo del magistrato, del personale di cancelleria, delle parti e dei testimoni) del tutto sproporzionato. Ciò paralizza l'attività di uffici giudiziari già in grave sofferenza, ponendosi in palese contrasto con il principio di efficienza e buon andamento cui anche l'amministrazione della giustizia deve conformarsi.

Va rilevato che la videoregistrazione non è prevista né consentita dall'ordinamento speciale del giudice di pace, il quale impone la verbalizzazione in forma riassuntiva ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000. Tale assetto normativo impedisce strutturalmente l'applicazione del presupposto tecnologico richiesto dall'art. 495, comma 4-ter, del codice di procedura penale, redendo necessario l'intervento della Corte per ristabilire un equilibrio costituzionalmente adeguato tra immediatezza e ragionevole durata del processo.

In sostanza, il legislatore ha previsto come presupposto essenziale un supporto tecnico che l'ordinamento speciale del giudice di pace non contempla strutturalmente.

Tale automatismo normativo cristallizza una lacuna di coordinamento che non lascia spazi ermeneutici al giudice di merito, rendendo necessario l'intervento correttivo della Corte per restituire razionalità al sistema e salvaguardare la funzione giurisdizionale da una paralisi evitabile.

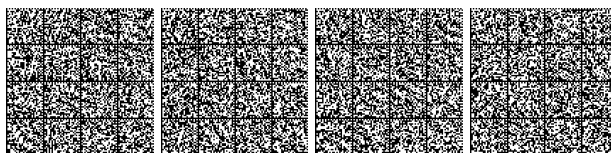
Si ribadisce che un'interpretazione costituzionalmente orientata (nel senso di subordinare la rinnovazione a una valutazione di necessità) è preclusa dal tenore letterale insuperabile dell'art. 495, comma 4-ter del codice di procedura penale, che lega rigidamente la preclusione alla sola presenza della videoregistrazione. Tale automatismo normativo non lascia spazi ermeneutici al giudice di merito, rendendo necessario l'intervento correttivo della Corte.

La questione è pertanto non manifestamente infondata, poiché l'automatismo della rinnovazione, in un sistema che non prevede strutturalmente la videoregistrazione, determina un sacrificio irragionevole della ragionevole durata del processo e del buon andamento dell'amministrazione della giustizia, senza apportare un effettivo incremento delle garanzie difensive.

d) Necessità di un intervento costituzionalmente vincolato.

L'intervento richiesto alla Corte è costituzionalmente vincolato e minimale: non implica alcuna riscrittura della disciplina, ma si limita a rimuovere l'automatismo che impedisce al giudice di pace di applicare i criteri di necessità già previsti dagli articoli 190 e 507 del codice di procedura penale, unici parametri idonei a garantire un bilanciamento costituzionalmente adeguato tra immediatezza e ragionevole durata.

Tale soluzione non invade la discrezionalità legislativa, poiché il parametro correttivo è già rinvenibile nel sistema: si tratta di consentire al giudice di pace, in assenza di supporto video, l'applicazione dei criteri di ammissione della prova previsti dagli articoli 190 e 507 del codice di procedura penale, già richiamati in via generale dall'art. 2 del medesimo decreto legislativo. In tal modo, si restituisce al giudicante la funzione di governo del processo, senza sacrificare le garanzie difensive.



Non è praticabile un'interpretazione conforme; non è possibile estendere al rito del giudice di pace il regime del rito ordinario, in assenza del presupposto della videoregistrazione; non è configurabile un diverso meccanismo selettivo non ancorato ai criteri generali del codice di rito, senza introdurre una disciplina nuova riservata al legislatore.

Ne consegue che l'unico esito costituzionalmente compatibile è il riconoscimento in capo al giudice di pace di un potere di valutazione della concreta necessità della rinnovazione, secondo i criteri già desumibili dal sistema processuale vigente.

La questione è pertanto non manifestamente infondata.

P. Q. M.

Visti gli articoli 1 della legge costituzionale n. 1/1948 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva questione di legittimità costituzionale degli articoli 2 e 31 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in combinato disposto con gli articoli 495, comma 4-ter, e 525, comma 2 del codice di procedura penale, per contrasto con gli articoli 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che, nel procedimento davanti al giudice di pace, in assenza di videoregistrazione della prova dichiarativa, il giudice di pace possa valutare la concreta necessità della rinnovazione dell'esame sulla base dei criteri di cui agli articoli 190 e 507 del codice di procedura penale, quali parametri idonei a garantire un bilanciamento costituzionalmente adeguato tra il principio di immediatezza e quello della ragionevole durata del processo.

Sospende il presente giudizio in corso sino alla decisione della Corte costituzionale.

Dispone che, a cura della cancelleria, gli atti siano trasmessi senza indugio alla Corte costituzionale e che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché al Presidente delle due camere del Parlamento.

Dà atto che la presente ordinanza è stata letta e che, pertanto essa deve intendersi notificata a coloro che sono o devono considerarsi presenti, ai sensi dell'art. 148, comma 5, del codice di procedura penale.

Sospeso il corso della prescrizione ai sensi dell'art. 159, comma 1, n. 1 del codice penale.

Varese, 4 maggio 2026

Il Giudice di pace: DI MARO

26C00111

N. 94

Ordinanza del 4 maggio 2026 del Giudice di Pace di Varese nel procedimento penale a carico di F. N.

Processo penale – Dibattimento – Procedimento davanti al giudice di pace – Rinnovazione dell'esame testimoniale in caso di mutamento del giudice nel corso del dibattimento – Verbale d'udienza – Redazione, di regola, solo in forma riassuntiva – Omessa previsione che il giudice di pace, in assenza di videoregistrazione, possa valutare la concreta necessità di rinnovazione dell'esame testimoniale, sulla base dei criteri di cui agli artt. 190 e 507 cod. proc. pen., anziché disporre la rinnovazione quale conseguenza automatica della richiesta di parte.

– Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), artt. 2 e 31 (*recte*: 32, comma 3,) in combinato disposto con gli artt. 495, comma 4-ter, e 525, comma 2, del codice di procedura penale.



UFFICIO DEL GIUDICE DI PACE DI VARESE

SEZIONE PENALE

Proc. pen. n. 611/22 R.G.N.R.

Proc. pen. n. 174/23 R.G. G.d.P.

ORDINANZA DI RIMESIONE ALLA CORTE COSTITUZIONALE

(ART. 23, LEGGE 11 MARZO 1953, N. 81)

Ordinanza di rimessione della questione di legittimità costituzionale degli articoli 2 e 31 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in combinato disposto con gli articoli 495, comma 4-ter, e 525, comma 2, del codice di procedura penale, per contrasto gli articoli 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che, nel procedimento dinanzi al giudice di pace, in caso di rinnovazione dell'esame testimoniale (assunto dopo il 1° gennaio 2023), anziché doverla disporre quale conseguenza automatica della richiesta di parte in assenza di videoregistrazione;

Il giudice di pace, dott.ssa Valentina Di Maro,

nel procedimento penale nei confronti di N... F... nato a ... il ... imputato dei reati di cui agli articoli 582 e 612 del codice penale;

a scioglimento della riserva formulata all'udienza del 16 marzo 2026;

OSSERVA

1. In fatto e sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale

A seguito del mutamento della persona fisica del giudice procedente, il difensore della parte civile, in data 16 marzo 2026 ha avanzato richiesta di rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale, con particolare riferimento al nuovo esame dei testimoni già escussi dal precedente giudicante in data successiva al 1° gennaio 2023.

Questo giudice di pace ha preliminarmente verificato la percorribilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata, volta a subordinare la rinnovazione a un vaglio di necessità (*ex* articoli 190 o 507 del codice di procedura penale).

Tuttavia, tale opzione ermeneutica risulta preclusa dall'insuperabile dato letterale dell'art. 495, comma 4-ter del codice di procedura penale, il quale limita l'esercizio del diritto alla rinnovazione alla sola esclusiva presenza della videoregistrazione.

Inoltre, la giurisprudenza di legittimità, a partire dalla Cassazione, sez. Un. ... e nei successivi arresti conformi, ha stabilito in modo univoco che, in assenza di videoregistrazione, la rinnovazione dell'esame testimoniale costituisce un diritto potestativo della parte, escludendo qualsiasi margine di valutazione del giudice. Tale orientamento, costante e uniforme, integra diritto vivente vincolante per il giudice di pace rimettente, precludendo ogni diversa interpretazione costituzionalmente orientata.

L'accoglimento o il rigetto della richiesta di rinnovazione dipende esclusivamente dall'applicazione della norma sospettata di incostituzionalità. In assenza di videoregistrazione, questo giudice di pace è giuridicamente obbligato a disporre la rinnovazione, senza alcun margine di valutazione. La questione è pertanto rilevante.

Il rito davanti al giudice di pace (*ex* art 31 del decreto legislativo n. 274/00), infatti, impone la verbalizzazione in forma riassuntiva. Tuttavia, l'attuale automatismo normativo impedisce al giudice di pace subentrante di verificare se, nel caso concreto, quel materiale documentale sia comunque idoneo a fondare il convincimento, privandolo del potere di valutare la reale necessità di percepire la «viva voce» del testimone.

Si determina così un paradosso sistemico: quella semplificazione documentale che dovrebbe snellire il rito onorario si risolve, in mancanza di presidi tecnologici e di un filtro di discrezionalità giudiziale, in un fattore di significativa compromissione dell'efficienza del procedimento. Si innesca una «regressione ciclica» del processo che, ad ogni mutamento della persona fisica del giudicante, è condannato a tornare alla fase istruttoria.

L'automatismo della rinnovazione trasmuta quella che dovrebbe essere una garanzia epistemologica del giusto processo in una opzione processuale priva di finalità accertativa. Tale automatismo impone la reiterazione di un'attività istruttoria già validamente compiuta e documentata, determinando una dispersione della risorsa giurisdizionale incompatibile con il principio di economia processuale.

La questione è pertanto rilevante.



2. Sulla non manifesta infondatezza

Si dubita della legittimità costituzionale degli articoli 2 e 31 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in combinato disposto con gli articoli 495, comma 4-ter, e 525, comma 2 del codice di procedura penale, per contrasto con gli articoli 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che, nel procedimento dinanzi al giudice di pace, la richiesta di rinnovazione dell'esame testimoniale a seguito di mutamento del giudice sia subordinata a una valutazione di concreta necessità da parte del giudice, anziché costituire l'esercizio di un diritto potestativo incondizionato derivante dalla sistematica assenza di videoregistrazione.

a) Il presupposto tecnologico della Riforma Cartabia e la sua inapplicabilità al rito davanti al giudice di pace (violazione articoli 3, 24 e 111 della Costituzione)

Si osserva che l'art 495, comma 4-ter del codice di procedura penale, introdotto dalla Riforma Cartabia, subordina la limitazione del diritto alla rinnovazione del dibattimento alla disponibilità della videoregistrazione delle prove dichiarative precedentemente assunte.

Tale norma rappresenta il «punto di equilibrio» individuato dal legislatore per bilanciare il principio di immediatezza con quello della ragionevole durata del processo.

Tuttavia, tale meccanismo compensativo risulta totalmente inapplicabile nel procedimento penale davanti al giudice di pace. Infatti, l'ordinamento della magistratura onoraria non prevede l'utilizzo di strumenti di videoregistrazione delle udienze. La legge stessa, all'art 31 del decreto legislativo n. 274/2000, impone di regola il verbale in forma riassuntiva. È opportuno precisare che il *vulnus* qui denunciato non attiene a una mera carenza di stanziamenti o a un deficit organizzativo di fatto, bensì a una lacuna normativa strutturale: il legislatore, nel riformare l'art 495 del codice di procedura penale, ha ommesso di coordinare la nuova disciplina con il rito speciale del giudice di pace, il quale rimane ancorato a un modello di verbalizzazione (art 31 del decreto legislativo n. 274/2000) che esclude, per sua natura e disciplina, il presupposto tecnologico richiesto per limitare il rinnovo dell'istruttoria.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 132/2020, ha affermato che il diritto alla rinnovazione dell'esame testimoniale non è assoluto, ma modulabile dal legislatore entro limiti di ragionevolezza, anche mediante l'introduzione di presidi compensativi idonei a prevenire usi strumentali dell'istituto. Sebbene tale principio sia stato recepito nel rito ordinario attraverso la videoregistrazione, esso risulta inapplicato nel rito davanti al giudice di pace, dove la videoregistrazione non è prevista né consentita.

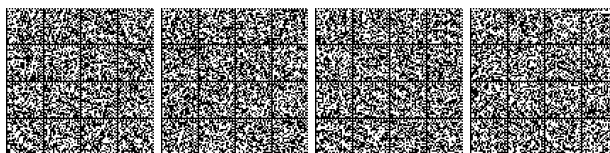
Ne consegue un'irragionevole disparità di trattamento e un paradosso di «discriminazione per rito»: mentre nel processo davanti al Tribunale il mutamento del giudice è «gestito» attraverso la visione delle videoregistrazioni (salvaguardando l'immediatezza), nel processo davanti al giudice di pace, che dovrebbe essere ispirato alla massima semplificazione, il giudice subentrante si trova davanti a un bivio costituzionalmente illegittimo: o dispone la rinnovazione integrale, con l'inevitabile rischio di estinzione del reato per prescrizione, (violando l'art. 111 della Costituzione sulla ragionevole durata); o decide sulla base di verbali cartacei, violando il diritto di difesa e il principio del giusto processo (art. 24 e 111 della Costituzione), non avendo mai «visto» né «sentito» i testimoni.

Sotto tale profilo, la norma censurata viola il principio di ragionevolezza (art. 3 della Costituzione): la videoregistrazione, nel rito ordinario, funge da equivalente funzionale dell'immediatezza. Nel rito davanti al giudice di pace, invece, l'impossibilità normativa di tale supporto (ex art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000) trasforma il diritto alla rinnovazione in un privilegio processuale assoluto. Si configura una discriminazione irragionevole: la semplificazione voluta per i reati minori si rovescia in un fattore di paralisi, privando il giudice di pace del potere di escludere prove palesemente superflue o meramente dilatorie.

Né può ritenersi che la celebrazione di udienze ravvicinate o concentrate possa sanare il *vulnus* costituzionale descritto. L'automatismo della rinnovazione, in assenza di un filtro di necessità, espone comunque il processo a variabili esterne che il legislatore ha inteso neutralizzare nel rito ordinario proprio tramite il supporto tecnologico della videoregistrazione. Imporre al giudice di pace una concentrazione istruttoria non prevista dal rito per sopperire a una lacuna normativa strutturale aggrava ulteriormente la disparità di trattamento tra riti.

Si determina, in tal modo, un aporetico corto circuito normativo: l'ordinamento impone al giudice di pace un modello di documentazione semplificato (ex art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000) e, paradossalmente, ne penalizza l'efficienza processuale proprio a causa dell'assenza di quegli strumenti tecnologici (videoregistrazione) che la legge stessa non prevede per tale rito. Si finisce così per attribuire alla parte un diritto potestativo alla rinnovazione che vanifica un'attività giurisdizionale legittimamente compiuta, trasformando la semplificazione in una causa di regressione e stallo del processo.

Pertanto, non può operare alcun rinvio per analogia alle norme del rito ordinario, poiché mancano i presupposti strutturali e tecnici minimi (la videoregistrazione) che rendono quel rito conforme alla Costituzione. Il silenzio del



legislatore sul caso specifico del giudice di pace crea un vuoto di tutela che solo un intervento di codesta ecc.ma Corte può colmare. Si ritiene, peraltro, impraticabile un'interpretazione costituzionalmente orientata: il tenore letterale delle norme impugnate è talmente univoco nel richiedere la videoregistrazione come unico presupposto per limitare la rinnovazione, da non consentire al giudice di merito alcuna operazione ermeneutica estensiva. Già la Corte costituzionale, con la sentenza n. 132/2020, aveva sollecitato il legislatore ad adottare «misure compensative» (come la videoregistrazione) per bilanciare l'immediatezza con la ragionevole durata. Sebbene la Riforma Cartabia abbia recepito tale monito per il rito ordinario, l'ha totalmente ignorato per il rito davanti al giudice di pace, dove l'art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000 impedisce strutturalmente l'adozione di tali rimedi, rendendo il principio di immediatezza quel «mero simulacro» già paventato dal giudice delle leggi.

Il legislatore ha così cristallizzato un sistema a «doppio binario» irragionevole: un binario «tecnologico-efficiente» per il rito davanti al Tribunale e un binario «analogico-paralizzante» per il rito davanti al giudice di pace, dove il vuoto normativo trasforma il giusto processo in un labirinto di rinnovazioni senza fine.»

b) Violazione dell'art. 111, comma 2 della Costituzione (Principio della ragionevole durata del processo)

L'automatismo della rinnovazione, imposto dalla richiesta di parte in un sistema normativamente privo di videoregistrazione, trasforma il processo in un rito ciclico che, ad ogni mutamento della persona fisica del giudicante, regredisce inevitabilmente alla fase istruttoria. Tale meccanismo finisce per incentivare condotte meramente dilatorie e potrebbe condurre alla sistematica estinzione del reato per prescrizione. Ciò determina una duplice violazione costituzionale: da un lato, frustra la pretesa punitiva dello Stato; dall'altro, vanifica le legittime aspettative di giustizia delle persone offese, rendendo il principio di ragionevole durata del processo un precetto meramente teorico.

La garanzia dell'immediatezza non può essere spinta fino al punto di sacrificare integralmente il principio, di pari rango costituzionale, della ragionevole durata del processo. Al riguardo, come affermato dalla Consulta nella citata sentenza n. 132/2020, il diritto della parte alla nuova audizione dei testimoni di fronte al nuovo giudice «non è assoluto, ma “modulabile” (entro limiti di ragionevolezza) dal legislatore», il quale ha la facoltà di introdurre «presidi normativi volti a prevenire il possibile uso strumentale e dilatorio» di tale facoltà.

Tale approccio trova solido conforto nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (*ex multis*, sentenze Cutean c. Romania e Skaro c. Croazia), la quale, pur ascrivendo il principio di immediatezza alle garanzie dell'equo processo, riconosce che esso può essere oggetto di ragionevoli deroghe e misure compensative. Tra queste, il giudice europeo indica espressamente la possibilità per il nuovo giudicante di disporre la rinnovazione dell'esame dei soli testimoni la cui deposizione sia ritenuta effettivamente importante per la decisione.

L'irragionevolezza è ancor più marcata se si considera che il rito dinanzi al giudice di pace dovrebbe essere, per definizione, «snello» e deflattivo, come imposto dalla legge delega.

L'automatismo della rinnovazione in questo contesto risulta, a fortiori, del tutto incoerente con la *ratio* del procedimento: l'attuale assetto applicato al giudice di pace - privo di videoregistrazione per legge e per fatto - trasforma un diritto modulabile in un diritto potestativo incondizionato, che degrada il processo a un adempimento formale destinato alla prescrizione, in aperto contrasto con il principio di ragionevole durata, non essendo consentito a questo giudice alcun filtro sulla reale utilità della reiterazione probatoria.

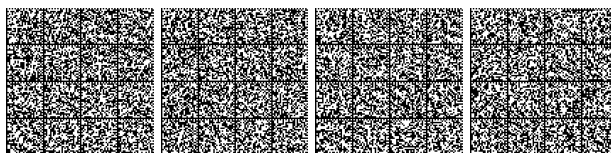
Si assiste, in definitiva, alla subordinazione di un valore costituzionale primario, l'effettività della giurisdizione, a un formalismo privo di utilità cognitiva, che trasforma il magistrato in un mero esecutore di volontà altrui, privandolo del governo del proprio ruolo.

c) Violazione dell'art. 97 della Costituzione (buon andamento dell'amministrazione della giustizia)

L'obbligo di rinnovare «a richiesta» prove già documentate, seppur in forma riassuntiva, in assenza di specifiche e motivate criticità sull'attendibilità o sulla completezza della verbalizzazione, impone un dispendio di risorse (tempo del magistrato, del personale di cancelleria, delle parti e dei testimoni) del tutto sproporzionato. Ciò paralizza l'attività di uffici giudiziari già in grave sofferenza, ponendosi in palese contrasto con il principio di efficienza e buon andamento cui anche l'amministrazione della giustizia deve conformarsi.

Va rilevato che la videoregistrazione non è prevista né consentita dall'ordinamento speciale del giudice di pace, il quale impone la verbalizzazione in forma riassuntiva ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000. Tale assetto normativo impedisce strutturalmente l'applicazione del presupposto tecnologico richiesto dall'art. 495, comma 4-ter del codice di procedura penale, rendendo necessario l'intervento della Corte per ristabilire un equilibrio costituzionalmente adeguato tra immediatezza e ragionevole durata del processo.

In sostanza, il legislatore ha previsto come presupposto essenziale un supporto tecnico che l'ordinamento speciale del giudice di pace non contempla strutturalmente.



Tale automatismo normativo cristallizza una lacuna di coordinamento che non lascia spazi ermeneutici al giudice di merito, rendendo necessario l'intervento correttivo della Corte per restituire razionalità al sistema e salvaguardare la funzione giurisdizionale da una paralisi evitabile.

Si ribadisce che un'interpretazione costituzionalmente orientata (nel senso di subordinare la rinnovazione a una valutazione di necessità) è preclusa dal tenore letterale insuperabile dell'art. 495, comma 4-ter del codice di procedura penale, che lega rigidamente la preclusione alla sola presenza della videoregistrazione. Tale automatismo normativo non lascia spazi ermeneutici al giudice di merito, rendendo necessario l'intervento correttivo della Corte.

La questione è pertanto non manifestamente infondata, poiché l'automatismo della rinnovazione, in un sistema che non prevede strutturalmente la videoregistrazione, determina un sacrificio irragionevole della ragionevole durata del processo e del buon andamento dell'amministrazione della giustizia, senza apportare un effettivo incremento delle garanzie difensive.

d) Necessità di un intervento costituzionalmente vincolato

L'intervento richiesto alla Corte è costituzionalmente vincolato e minimale: non implica alcuna riscrittura della disciplina, ma si limita a rimuovere l'automatismo che impedisce al giudice di pace di applicare i criteri di necessità già previsto dagli art. 190 e 507 del codice di procedura penale, unici parametri idonei a garantire un bilanciamento costituzionalmente adeguato tra immediatezza e ragionevole durata.

Tale soluzione non invade la discrezionalità legislativa, poiché il parametro correttivo è già rinvenibile nel sistema: si tratta di consentire al giudice di pace, in assenza di supporto video, l'applicazione dei criteri di ammissione della prova previsti dagli articoli 190 e 507 del codice di procedura penale, già richiamati in via generale dall'art. 2 del medesimo decreto legislativo. In tal modo, si restituisce al giudicante la funzione di governo del processo, senza sacrificare le garanzie difensive.

Non è praticabile un'interpretazione conforme; non è possibile estendere al rito del giudice di pace il regime del rito ordinario, in assenza del presupposto della videoregistrazione; non è configurabile un diverso meccanismo selettivo non ancorato ai criteri generali del codice di rito, senza introdurre una disciplina nuova riservata al legislatore.

Ne consegue che l'unico esito costituzionalmente compatibile è il riconoscimento in capo al giudice di pace di un potere di valutazione della concreta necessità della rinnovazione, secondo i criteri già desumibili dal sistema processuale vigente.

La questione è pertanto non manifestamente infondata.

P.Q.M.

Visti gli articoli 1 della legge costituzionale n. 1/1948 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva questione di legittimità costituzionale degli articoli 2 e 31 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in combinato disposto con gli articoli 495, comma 4-ter, e 525, comma 2, del codice di procedura penale, per contrasto con gli articoli 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che, nel procedimento davanti al giudice di pace, in assenza di videoregistrazione della prova dichiarativa, il giudice di pace possa valutare la concreta necessità della rinnovazione dell'esame sulla base dei criteri di cui agli articoli 190 e 507 del codice di procedura penale, quali parametri idonei a garantire un bilanciamento costituzionalmente adeguato tra il principio di immediatezza e quello della ragionevole durata del processo;

Sospende il presente giudizio in corso sino alla decisione della Corte costituzionale;

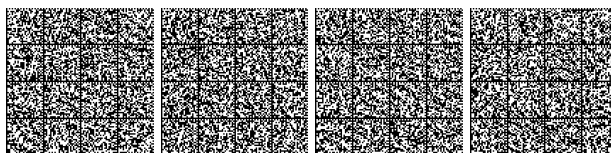
Dispone che, a cura della Cancelleria, gli atti sino trasmessi senza indugio alla Corte costituzionale e che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché al Presidente delle due camere del Parlamento;

Dà atto che la presente ordinanza è stata letta e che, pertanto essa deve intendersi notificata a coloro che sono o devono considerarsi presenti, ai sensi dell'art. 148, comma 5 del codice di procedura penale,.

Sospeso il corso della prescrizione ai sensi dell'art. 159, comma 1, n. 1 del codice penale.

Varese, 4 maggio 2026

Il Giudice di pace: DI MARO



N. 95

Ordinanza del 4 maggio 2026 del Giudice di Pace di Varese nel procedimento penale a carico di S. G.

Processo penale – Dibattimento – Procedimento davanti al giudice di pace – Rinnovazione dell’esame testimoniale in caso di mutamento del giudice nel corso del dibattimento – Verbale d’udienza – Redazione, di regola, solo in forma riassuntiva – Omessa previsione che il giudice di pace, in assenza di videoregistrazione, possa valutare la concreta necessità di rinnovazione dell’esame testimoniale, sulla base dei criteri di cui agli artt. 190 e 507 cod. proc. pen., anziché disporre la rinnovazione quale conseguenza automatica della richiesta di parte.

- Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell’articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), artt. 2 e 31 (*recte*: 32, comma 3,) in combinato disposto con gli artt. 495, comma 4-*ter*, e 525, comma 2, del codice di procedura penale.

UFFICIO DEL GIUDICE DI PACE DI VARESE

SEZIONE PENALE

Ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale (art. 23, Legge 11 marzo 1953, n. 87).

Ordinanza di rimessione della questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 31 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in combinato disposto con gli artt. 495, comma 4-*ter*, e 525, comma 2, del codice di procedura penale, per contrasto con gli artt. 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che, nel procedimento dinanzi al Giudice di Pace, in caso di mutamento della persona fisica del giudicante, il giudice possa valutare la concreta necessità della rinnovazione dell’esame testimoniale (assunto dopo il 1° gennaio 2023), anziché doverla disporre quale conseguenza automatica della richiesta di parte in assenza di videoregistrazione;

Il Giudice di Pace, dott.ssa Valentina Di Maro, nel procedimento penale nei confronti di G... S..., nato in ... il..., imputato del reato di cui all’art. 582 del codice penale;

A scioglimento della riserva formulata all’udienza del 2 marzo 2026;

OSSERVA

1. In fatto e sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale

A seguito del mutamento della persona fisica del giudice precedente, il difensore dell’imputato, in data 2 marzo 2026 ha avanzato richiesta di rinnovazione dell’istruttoria dibattimentale, con particolare riferimento al nuovo esame dei testimoni già escussi dal precedente giudicante in data successiva al 1° gennaio 2023.

Questo Giudice di Pace ha preliminarmente verificato la percorribilità di un’interpretazione costituzionalmente orientata, volta a subordinare la rinnovazione a un vaglio di necessità (*ex artt. 190 o 507 del codice di procedura penale*).

Tuttavia, tale opzione ermeneutica risulta preclusa dall’insuperabile dato letterale dell’art 495, comma 4-*ter* del codice di procedura penale, il quale limita l’esercizio del diritto alla rinnovazione alla sola esclusiva presenza della videoregistrazione.

Inoltre, la giurisprudenza di legittimità, a partire dalla Cass., sez. Un. ..., e nei successivi arresti conformi, ha stabilito in modo univoco che, in assenza di videoregistrazione, la rinnovazione dell’esame testimoniale costituisce un diritto potestativo della parte, escludendo qualsiasi margine di valutazione del giudice. Tale orientamento, costante e uniforme, integra diritto vivente vincolante per il giudice di pace rimettente, precludendo ogni diversa interpretazione costituzionalmente orientata.

L’accoglimento o il rigetto della richiesta di rinnovazione dipende esclusivamente dall’applicazione della norma sospettata di incostituzionalità. In assenza di videoregistrazione, questo Giudice di Pace è giuridicamente obbligato a disporre la rinnovazione, senza alcun margine di valutazione. La questione è pertanto rilevante.

Il rito davanti al Giudice di Pace (*ex art. 31 del decreto legislativo n. 274/00*), infatti, impone la verbalizzazione in forma riassuntiva. Tuttavia, l’attuale automatismo normativo impedisce al Giudice di Pace subentrante di verificare se,



nel caso concreto, quel materiale documentale sia comunque idoneo a fondare il convincimento, privandolo del potere di valutare la reale necessità di percepire la «viva voce» del testimone.

Si determina così un paradosso sistemico: quella semplificazione documentale che dovrebbe snellire il rito onorario si risolve, in mancanza di presidi tecnologici e di un filtro di discrezionalità giudiziale, in un fattore di significativa compromissione dell'efficienza del procedimento. Si innesca una «regressione ciclica» del processo che, ad ogni mutamento della persona fisica del giudicante, è condannato a tornare alla fase istruttoria.

L'automatismo della rinnovazione trasmuta quella che dovrebbe essere una garanzia epistemologica del giusto processo in una opzione processuale priva di finalità accertativa. Tale automatismo impone la reiterazione di un'attività istruttoria già validamente compiuta e documentata, determinando una dispersione della risorsa giurisdizionale incompatibile con il principio di economia processuale.

La questione è pertanto rilevante.

2. Sulla non manifesta infondatezza

Si dubita della legittimità costituzionale degli artt. 2 e 31 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in combinato disposto con gli artt. 495, comma 4-ter, e 525, comma 2, del codice di procedura penale, per contrasto con gli artt. 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che, nel procedimento dinanzi al Giudice di Pace, la richiesta di rinnovazione dell'esame testimoniale a seguito di mutamento del giudice sia subordinata a una valutazione di concreta necessità da parte del giudice, anziché costituire l'esercizio di un diritto potestativo incondizionato derivante dalla sistematica assenza di videoregistrazione.

a) Il presupposto tecnologico della Riforma Cartabia e la sua inapplicabilità al rito davanti al Giudice di Pace (Violazione artt. 3, 24 e 111 della Costituzione)

Si osserva che l'art. 495, comma 4-ter del codice di procedura penale, introdotto dalla Riforma Cartabia, subordina la limitazione del diritto alla rinnovazione del dibattimento alla disponibilità della videoregistrazione delle prove dichiarative precedentemente assunte.

Tale norma rappresenta il «punto di equilibrio» individuato dal legislatore per bilanciare il principio di immediatezza con quello della ragionevole durata del processo.

Tuttavia, tale meccanismo compensativo risulta totalmente inapplicabile nel procedimento penale davanti al Giudice di Pace. Infatti, l'ordinamento della magistratura onoraria non prevede l'utilizzo di strumenti di videoregistrazione delle udienze. La legge stessa, all'art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000, impone di regola il verbale in forma riassuntiva. È opportuno precisare che il *vulnus* qui denunciato non attiene a una mera carenza di stanziamenti o a un *deficit* organizzativo di fatto, bensì a una lacuna normativa strutturale: il legislatore, nel riformare l'art. 495 del codice di procedura penale, ha ommesso di coordinare la nuova disciplina con il rito speciale del giudice di Pace, il quale rimane ancorato a un modello di verbalizzazione (art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000) che esclude, per sua natura e disciplina, il presupposto tecnologico richiesto per limitare il rinnovo dell'istruttoria.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 132/2020, ha affermato che il diritto alla rinnovazione dell'esame testimoniale non è assoluto, ma modulabile dal legislatore entro limiti di ragionevolezza, anche mediante l'introduzione di presidi compensativi idonei a prevenire usi strumentali dell'istituto. Sebbene tale principio sia stato recepito nel rito ordinario attraverso la videoregistrazione, esso risulta inapplicato nel rito davanti al Giudice di Pace, dove la videoregistrazione non è prevista né consentita.

Ne consegue un'irragionevole disparità di trattamento e un paradosso di «discriminazione per rito»: mentre nel processo davanti al Tribunale il mutamento del giudice è «gestito» attraverso la visione delle videoregistrazioni (salvaguardando l'immediatezza), nel processo davanti al Giudice di Pace, che dovrebbe essere ispirato alla massima semplificazione, il giudice subentrante si trova davanti a un bivio costituzionalmente illegittimo: o dispone la rinnovazione integrale, con l'inevitabile rischio di estinzione del reato per prescrizione, (violando l'art. 111 della Costituzione sulla ragionevole durata); o decide sulla base di verbali cartacei, violando il diritto di difesa e il principio del giusto processo (art. 24 e 111 della Costituzione, non avendo mai «visto» né «sentito» i testimoni).

Sotto tale profilo, la norma censurata viola il principio di ragionevolezza (Art. 3 della Costituzione): la videoregistrazione, nel rito ordinario, funge da equivalente funzionale dell'immediatezza. Nel rito davanti al Giudice di Pace, invece, l'impossibilità normativa di tale supporto (*ex art. 31 del decreto legislativo n. 274/00*) trasforma il diritto alla rinnovazione in un privilegio processuale assoluto. Si configura una discriminazione irragionevole: la semplificazione voluta per i reati minori si rovescia in un fattore di paralisi, privando il Giudice di Pace del potere di escludere prove palesemente superflue o meramente dilatorie.

Né può ritenersi che la celebrazione di udienze ravvicinate o concentrate possa sanare il *vulnus* costituzionale descritto. L'automatismo della rinnovazione, in assenza di un filtro di necessità, espone comunque il processo a varia-



bili esterne che il legislatore ha inteso neutralizzare nel rito ordinario proprio tramite il supporto tecnologico della videoregistrazione. Imporre al Giudice di Pace una concentrazione istruttoria non prevista dal rito per sopperire a una lacuna normativa strutturale aggrava ulteriormente la disparità di trattamento tra riti.

Si determina, in tal modo, un aporetico cortocircuito normativo: l'ordinamento impone al Giudice di Pace un modello di documentazione semplificato (ex art. 31 del decreto legislativo n. 274/00) e, paradossalmente, ne penalizza l'efficienza processuale proprio a causa dell'assenza di quegli strumenti tecnologici (videoregistrazione) che la legge stessa non prevede per tale rito. Si finisce così per attribuire alla parte un diritto potestativo alla rinnovazione che vanifica un'attività giurisdizionale legittimamente compiuta, trasformando la semplificazione in una causa di regressione e stallo del processo.

Pertanto, non può operare alcun rinvio per analogia alle norme del rito ordinario, poiché mancano i presupposti strutturali e tecnici minimi (la videoregistrazione) che rendono quel rito conforme alla Costituzione. Il silenzio del legislatore sul caso specifico del Giudice di Pace crea un vuoto di tutela che solo un intervento di codesta ecc.ma Corte può colmare. Si ritiene, peraltro, impraticabile un'interpretazione costituzionalmente orientata: il tenore letterale delle norme impugnate è talmente univoco nel richiedere la videoregistrazione come unico presupposto per limitare la rinnovazione, da non consentire al giudice di merito alcuna operazione ermeneutica estensiva. Già la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 132/2020, aveva sollecitato il legislatore ad adottare «misure compensative» (come la videoregistrazione) per bilanciare l'immediatezza con la ragionevole durata. Sebbene la Riforma Cartabia abbia recepito tale monito per il rito ordinario, l'ha totalmente ignorato per il rito davanti al Giudice di Pace, dove l'art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000 impedisce strutturalmente l'adozione di tali rimedi, rendendo il principio di immediatezza quel «*mero simulacro*» già paventato dal Giudice delle leggi.

Il legislatore ha così cristallizzato un sistema a «doppio binario» irragionevole: un binario «tecnologico-efficiente» per il rito davanti al Tribunale e un binario «analogico-paralizzante» per il rito davanti al giudice di Pace, dove il vuoto normativo trasforma il giusto processo in un labirinto di rinnovazioni senza fine.

b) Violazione dell'art. 111, comma 2, della Costituzione (Principio della ragionevole durata del processo)

L'automatismo della rinnovazione, imposto dalla richiesta di parte in un sistema normativamente privo di videoregistrazione, trasforma il processo in un rito ciclico che, ad ogni mutamento della persona fisica del giudicante, regredisce inevitabilmente alla fase istruttoria. Tale meccanismo finisce per incentivare condotte meramente dilatorie e potrebbe condurre alla sistematica estinzione del reato per prescrizione. Ciò determina una duplice violazione costituzionale: da un lato, frustra la pretesa punitiva dello Stato; dall'altro, vanifica le legittime aspettative di giustizia delle persone offese, rendendo il principio di ragionevole durata del processo un precetto meramente teorico.

La garanzia dell'immediatezza non può essere spinta fino al punto di sacrificare integralmente il principio, di pari rango costituzionale, della ragionevole durata del processo. Al riguardo, come affermato dalla Consulta nella citata sentenza n. 132/2020, il diritto della parte alla nuova audizione dei testimoni di fronte al nuovo giudice «non è assoluto, ma «modulabile» (entro limiti di ragionevolezza) dal legislatore», il quale ha la facoltà di introdurre «presidi normativi volti a prevenire il possibile uso strumentale e dilatorio» di tale facoltà.

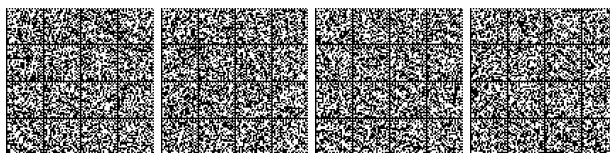
Tale approccio trova solido conforto nella giurisprudenza della Corte EDU (ex multis, sentenze Cutean c. Romania e Škaro c. Croazia), la quale, pur ascrivendo il principio di immediatezza alle garanzie dell'*equo* processo, riconosce che esso può essere oggetto di ragionevoli deroghe e misure compensative. Tra queste, il giudice europeo indica espressamente la possibilità per il nuovo giudicante di disporre la rinnovazione dell'esame dei soli testimoni la cui deposizione sia ritenuta effettivamente importante per la decisione.

L'irragionevolezza è ancor più marcata se si considera che il rito dinanzi al Giudice di Pace dovrebbe essere, per definizione, «snello» e deflattivo, come imposto dalla legge delega. L'automatismo della rinnovazione in questo contesto risulta, a fortiori, del tutto incoerente con la *ratio* del procedimento: l'attuale assetto applicato al Giudice di Pace - privo di videoregistrazione per legge e per fatto - trasforma un diritto modulabile in un diritto potestativo incondizionato, che degrada il processo a un adempimento formale destinato alla prescrizione, in aperto contrasto con il principio di ragionevole durata, non essendo consentito a questo Giudice alcun filtro sulla reale utilità della reiterazione probatoria.

Si assiste, in definitiva, alla subordinazione di un valore costituzionale primario, l'effettività della giurisdizione, a un formalismo privo di utilità cognitiva, che trasforma il magistrato in un mero esecutore di volontà altrui, privandolo del governo del proprio ruolo.

c) Violazione dell'art. 97 della Costituzione (buon andamento dell'amministrazione della giustizia)

L'obbligo di rinnovare «a richiesta» prove già documentate, seppur in forma riassuntiva, in assenza di specifiche e motivate criticità sull'attendibilità o sulla completezza della verbalizzazione, impone un dispendio di risorse (tempo del



magistrato, del personale di cancelleria, delle parti e dei testimoni) del tutto sproporzionato. Ciò paralizza l'attività di uffici giudiziari già in grave sofferenza, ponendosi in palese contrasto con il principio di efficienza e buon andamento cui anche l'amministrazione della giustizia deve conformarsi.

Va rilevato che la videoregistrazione non è prevista né consentita dall'ordinamento speciale del Giudice di Pace, il quale impone la verbalizzazione in forma riassuntiva ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000. Tale assetto normativo impedisce strutturalmente l'applicazione del presupposto tecnologico richiesto dall'art. 495, comma 4-ter, codice di procedura penale, cedendo necessario l'intervento della Corte per ristabilire un equilibrio costituzionalmente adeguato tra immediatezza e ragionevole durata del processo.

In sostanza, il legislatore ha previsto come presupposto essenziale un supporto tecnico che l'ordinamento speciale del giudice di Pace non contempla strutturalmente.

Tale automatismo normativo cristallizza una lacuna di coordinamento che non lascia spazi ermeneutici al giudice di merito, rendendo necessario l'intervento correttivo della Corte per restituire razionalità al sistema e salvaguardare la funzione giurisdizionale da una paralisi evitabile.

Si ribadisce che un'interpretazione costituzionalmente orientata (nel senso di subordinare la rinnovazione a una valutazione di necessità) è preclusa dal tenore letterale insuperabile dell'art. 495 comma 4-ter codice di procedura penale, che lega rigidamente la preclusione alla sola presenza della videoregistrazione. Tale automatismo normativa non lascia spazi ermeneutici al giudice di merito, rendendo necessario l'intervento correttivo della Corte.

La questione è pertanto non manifestamente infondata, poiché l'automatismo della rinnovazione, in un sistema che non prevede strutturalmente la videoregistrazione, determina un sacrificio irragionevole della ragionevole durata del processo e del buon andamento dell'amministrazione della giustizia, senza apportare un effettivo incremento delle garanzie difensive.

d) Necessità di un intervento costituzionalmente vincolato

L'intervento richiesto alla Corte è costituzionalmente vincolato e minimale: non implica alcuna riscrittura della disciplina, ma si limita a rimuovere l'automatismo che impedisce al giudice di pace di applicare i criteri di necessità già previsto dagli artt. 190 e 507 del codice di procedura penale, unici parametri idonei a garantire un bilanciamento costituzionalmente adeguato tra immediatezza e ragionevole durata.

Tale soluzione non invade la discrezionalità legislativa, poiché il parametro correttivo è già rinvenibile nel sistema: si tratta di consentire al Giudice di Pace, in assenza di supporto video, l'applicazione dei criteri di ammissione della prova previsti dagli artt. 190 e 507 del codice di procedura penale, già richiamati in via generale dall'art. 2 del medesimo decreto legislativo. In tal modo, si restituisce al giudicante la funzione di governo del processo, senza sacrificare le garanzie difensive.

Non è praticabile un'interpretazione conforme; non è possibile estendere al rito del giudice di Pace il regime del rito ordinario, in assenza del presupposto della videoregistrazione; non è configurabile un diverso meccanismo selettivo non ancorato ai criteri generali del codice di rito, senza introdurre una disciplina nuova riservata al legislatore.

Ne consegue che l'unico esito costituzionalmente compatibile è il riconoscimento in capo al Giudice di Pace di un potere di valutazione della concreta necessità della rinnovazione, secondo i criteri già desumibili dal sistema processuale vigente.

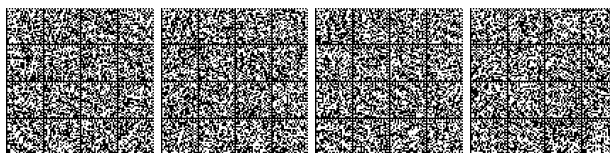
La questione è pertanto non manifestamente infondata.

P.Q.M.

Visti gli artt. 1 della legge costituzionale n. 1/1948 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 31 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in combinato disposto con gli artt. 495, comma 4-ter, e 525, comma 2, del codice di procedura penale, per contrasto con gli artt. 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che, nel procedimento davanti al Giudice di Pace, in assenza di videoregistrazione della prova dichiarativa, il giudice di pace possa valutare la concreta necessità della rinnovazione dell'esame sulla base dei criteri di cui agli artt. 190 e 507 codice di procedura penale, quali parametri idonei a garantire un bilanciamento costituzionalmente adeguato tra il principio di immediatezza e quello della ragionevole durata del processo.

Sospende il presente giudizio in corso sino alla decisione della Corte Costituzionale.



Dispone che, a cura della Cancelleria, gli atti siano trasmessi senza indugio alla Corte Costituzionale e che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del consiglio dei Ministri, nonché al Presidente delle due camere del Parlamento.

Dà atto che la presente ordinanza è stata letta e che, pertanto essa deve intendersi notificata a coloro che sono o devono considerarsi presenti, ai sensi dell'art. 148, comma 5, codice di procedura penale.

Sospeso il corso della prescrizione ai sensi dell'art. 159, comma 1, n. 1 del codice penale.

Varese, 4 maggio 2026

Il Giudice di pace: DI MARO

26C00113

N. 96

Ordinanza dell'11 maggio 2026 del Giudice di Pace di Varese nel procedimento penale a carico di S. S.

Processo penale – Dibattimento – Procedimento davanti al giudice di pace – Rinnovazione dell'esame testimoniale in caso di mutamento del giudice nel corso del dibattimento – Verbale d'udienza – Redazione, di regola, solo in forma riassuntiva – Omessa previsione che il giudice di pace, in assenza di videoregistrazione, possa valutare la concreta necessità di rinnovazione dell'esame testimoniale, sulla base dei criteri di cui agli artt. 190 e 507 cod. proc. pen., anziché disporre la rinnovazione quale conseguenza automatica della richiesta di parte.

- Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), artt. 2 e 31 (*recte*: 32, comma 3,) in combinato disposto con gli artt. 495, comma 4-*ter*, e 525, comma 2, del codice di procedura penale.

UFFICIO DEL GIUDICE DI PACE DI VARESE

SEZIONE PENALE

Ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale (art. 23, Legge 11 marzo 1953, n. 87).

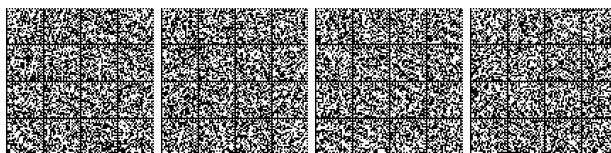
Ordinanza di rimessione della questione di legittimità costituzionale degli articoli 2 e 31 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in combinato disposto con gli articoli 495, comma 4-*ter*, e 525, comma 2, del codice di procedura penale, per contrasto con gli articoli 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che, nel procedimento dinanzi al Giudice di Pace, in caso di mutamento della persona fisica del giudicante, il giudice possa valutare la concreta necessità della rinnovazione dell'esame testimoniale (assunto dopo il 1° gennaio 2023), anziché doverla disporre quale conseguenza automatica della richiesta di parte in assenza di videoregistrazione;

Il Giudice di Pace, dott.ssa Valentina Di Maro, nel procedimento penale nei confronti di S. S., nato a ... il ..., imputato del reato p. e p. alla t. 590 commi 1 e 2 del codice penale, art. 40, comma 2 del codice penale, a scioglimento della riserva formulata all'udienza del 20 aprile 2026;

OSSERVA

1. In fatto e sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale

A seguito del mutamento della persona fisica del giudice procedente, il difensore dell'imputato, in data 20 aprile 2026 ha avanzato richiesta di rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale, con particolare riferimento al nuovo esame dei testimoni già escussi dal precedente giudicante in data successiva al 1° gennaio 2023.



Questo Giudice di Pace ha preliminarmente verificato la percorribilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata, volta a subordinare la rinnovazione a un vaglio di necessità (*ex* articoli 190 o 507 c.p.p.).

Tuttavia, tale opzione ermeneutica risulta preclusa dall'insuperabile dato letterale dell'art. 495, comma 4-*ter* c.p.p., il quale limita l'esercizio del diritto alla rinnovazione alla sola esclusiva presenza della videoregistrazione.

Inoltre, la giurisprudenza di legittimità, a partire dalla Cassazione, sez. Un. ..., e nei successivi arresti conformi, ha stabilito in modo univoco che, in assenza di videoregistrazione, la rinnovazione dell'esame testimoniale costituisce un diritto potestativo della parte, escludendo qualsiasi margine di valutazione del giudice. Tale orientamento, costante e uniforme, integra diritto vivente vincolante per il giudice di pace rimettente, precludendo ogni diversa interpretazione costituzionalmente orientata.

L'accoglimento o il rigetto della richiesta di rinnovazione dipende esclusivamente dall'applicazione della norma sospettata di incostituzionalità. In assenza di videoregistrazione, questo Giudice di Pace è giuridicamente obbligato a disporre la rinnovazione, senza alcun margine di valutazione. La questione è pertanto rilevante.

Il rito davanti al Giudice di Pace (*ex* art. 31, decreto legislativo n. 274/2000), infatti, impone la verbalizzazione in forma riassuntiva. Tuttavia, l'attuale automatismo nominativo impedisce al Giudice di Pace subentrante di verificare se, nel caso concreto, quel materiale documentale sia comunque idoneo a fondare il convincimento, privandolo del potere di valutare la reale necessità di percepire la «viva voce» del testimone.

Si determina così un paradosso sistemico: quella semplificazione documentale che dovrebbe snellire il rito onorario si risolve, in mancanza di presidi tecnologici e di un filtro di discrezionalità giudiziale, in un fattore di significativa compromissione dell'efficienza del procedimento. Si innesca una «regressione ciclica» del processo che, ad ogni mutamento della persona fisica del giudicante, è condannato a tornare alla fase istruttoria.

L'automatismo della rinnovazione trasmuta quella che dovrebbe essere una garanzia epistemologica del giusto processo in una opzione processuale priva di finalità accertativa. Tale automatismo impone la reiterazione di un'attività istruttoria già validamente compiuta e documentata, determinando una dispersione della risorsa giurisdizionale incompatibile con il principio di economia processuale.

La questione è pertanto rilevante.

2. Sulla non manifesta infondatezza

Si dubita della legittimità costituzionale degli articoli 2 e 31 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in combinato disposto con gli articoli 495, comma 4-*ter*, e 525, comma 2, c.p.p., per contrasto con gli articoli 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che, nel procedimento dinanzi al Giudice di Pace, la richiesta di rinnovazione dell'esame testimoniale a seguito di mutamento del giudice sia subordinata a una valutazione di concreta necessità da parte del giudice, anziché costituire l'esercizio di un diritto potestativo incondizionato derivante dalla sistematica assenza di videoregistrazione.

a) Il presupposto tecnologico della Riforma Cartabia e la sua inapplicabilità al rito davanti al Giudice di Pace (Violazione articoli 3, 24 e 111 della Costituzione)

Si osserva che l'art. 495, comma 4-*ter* c.p.p., introdotto dalla Riforma Cartabia, subordina la limitazione del diritto alla rinnovazione del dibattimento alla disponibilità della videoregistrazione delle prove dichiarative precedentemente assunte.

Tale norma rappresenta il «punto di equilibrio» individuato dal legislatore per bilanciare il principio di immediatezza con quello della ragionevole durata del processo.

Tuttavia, tale meccanismo compensativo risulta totalmente inapplicabile nel procedimento penale davanti al Giudice di Pace. Infatti, l'ordinamento della magistratura onoraria non prevede l'utilizzo di strumenti di videoregistrazione delle udienze. La legge stessa, all'art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000, impone di regola il verbale in forma riassuntiva. È opportuno precisare che il *vulnus* qui denunciato non attiene a una mera carenza di stanziamenti o a un *deficit* organizzativo di fatto, bensì a una lacuna normativa strutturale: il legislatore, nel riformare l'art. 495 c.p.p., ha omesso di coordinare la nuova disciplina con il rito speciale del Giudice di Pace, il quale rimane ancorato a un modello di verbalizzazione (art. 31, decreto legislativo n. 274/2000) che esclude, per sua natura e disciplina, il presupposto tecnologico richiesto per limitare il rinnovo dell'istruttoria.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 132/2020, ha affermato che il diritto alla rinnovazione dell'esame testimoniale non è assoluto, ma modulabile dal legislatore entro limiti di ragionevolezza, anche mediante l'introduzione di presidi compensativi idonei a prevenire usi strumentali dell'istituto. Sebbene tale principio sia stato recepito nel rito ordinario attraverso la videoregistrazione, esso risulta inapplicato nel rito davanti al Giudice di Pace, dove la videoregistrazione non è prevista né consentita.



Ne consegue un'irragionevole disparità di trattamento e un paradosso di «discriminazione per rito»: mentre nel processo davanti al Tribunale il mutamento del giudice è «gestito» attraverso la visione delle videoregistrazioni (salvaguardando l'immediatezza), nel processo davanti al Giudice di Pace, che dovrebbe essere ispirato alla massima semplificazione, il giudice subentrante si trova davanti a un bivio costituzionalmente illegittimo: o dispone la rinnovazione integrale, con l'inevitabile rischio di estinzione del reato per prescrizione, (violando l'art. 111 della Costituzione sulla ragionevole durata); o decide sulla base di verbali cartacei, violando il diritto di difesa e il principio del giusto processo (art. 24 e 111 della Costituzione), non avendo mai «visto» né «sentito» i testimoni.

Sotto tale profilo, la norma censurata viola il principio di ragionevolezza (art. 3 della Costituzione): la videoregistrazione, nel rito ordinario, funge da equivalente funzionale dell'immediatezza. Nel rito davanti al Giudice di Pace, invece, l'impossibilità normativa di tale supporto (*ex art. 31, decreto legislativo n. 274/2000*) trasforma il diritto alla rinnovazione in un privilegio processuale assoluta. Si configura una discriminazione irragionevole: la semplificazione voluta per i reati minori si rovescia in un fattore di paralisi, privando il Giudice di Pace del potere di escludere prove palesemente superflue o meramente dilatorie.

Né può ritenersi che la celebrazione di udienze ravvicinate o concentrate possa sanare il *vulnus* costituzionale descritto. L'automatismo della rinnovazione, in assenza di un filtro di necessità, espone comunque il processo a variabili esterne che il legislatore ha inteso neutralizzare nel rito ordinario proprio tramite il supporto tecnologico della videoregistrazione. Imporre al Giudice di Pace una concentrazione istruttoria non prevista dal rito per sopperire a una lacuna normativa strutturale aggrava ulteriormente la disparità di trattamento tra riti.

Si determina, in tal modo, un aporetico cortocircuito normativo: l'ordinamento impone al Giudice di Pace un modello di documentazione semplificato (*ex art. 31, decreto legislativo n. 274/2000*) e, paradossalmente, ne penalizza l'efficienza processuale proprio a causa dell'assenza di quegli strumenti tecnologici (videoregistrazione) che la legge stessa non prevede per tale rito. Si finisce così per attribuire alla parte un diritto potestativo alla rinnovazione che vanifica un'attività giurisdizionale legittimamente compiuta, trasformando la semplificazione in una causa di regressione e stallo del processo.

Pertanto, non può operare alcun rinvio per analogia alle norme del rito ordinario, poiché mancano i presupposti strutturali e tecnici minimi (la videoregistrazione) che rendono quel rito conforme alla Costituzione. Il silenzio del legislatore sul caso specifico del Giudice di Pace crea un vuoto di tutela che solo un intervento di codesta ecc.ma Corte può colmare. Si ritiene, peraltro, impraticabile un'interpretazione costituzionalmente orientata: il tenore letterale delle norme impugnate è talmente univoco nel richiedere la videoregistrazione come unico presupposto per limitare la rinnovazione, da non consentire al giudice di merito alcuna operazione ermeneutica estensiva. Già la Corte costituzionale, con la sentenza 132/2020, aveva sollecitato il legislatore ad adottare 'misure compensative' (come la videoregistrazione) per bilanciare l'immediatezza con la ragionevole durata. Sebbene la Riforma Cartabia abbia recepito tale monito per il rito ordinario, l'ha totalmente ignorato per il rito davanti al Giudice di Pace, dove l'art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000 impedisce strutturalmente l'adozione di tali rimedi, rendendo il principio di immediatezza quel 'mero simulacro' già paventato dal Giudice delle Leggi.

Il legislatore ha così cristallizzato un sistema a «doppio binario» irragionevole: un binario «tecnologico-efficiente» per il rito davanti al Tribunale e un binario «analogico-paralizzante» per il rito davanti al Giudice di Pace, dove il vuoto normativa trasforma il giusto processo in un labirinto di rinnovazioni senza fine.

b) Violazione dell'art. 111, comma 2, della Costituzione (Principio della ragionevole durata del processo)

L'automatismo della rinnovazione, imposto dalla richiesta di parte in un sistema normativamente privo di videoregistrazione, trasforma il processo in un rito ciclico che, ad ogni mutamento della persona fisica del giudicante, regredisce inevitabilmente alla fase istruttoria. Tale meccanismo finisce per incentivare condotte meramente dilatorie e potrebbe condurre alla sistematica estinzione del reato per prescrizione. Ciò determina una duplice violazione costituzionale: da un lato, frustra la pretesa punitiva dello Stato; dall'altro, vanifica le legittime aspettative di giustizia delle persone offese, rendendo il principio di ragionevole durata del processo un precetto meramente teorico.

La garanzia dell'immediatezza non può essere spinta fino al punto di sacrificare integralmente il principio, di pari rango costituzionale, della ragionevole durata del processo. Al riguardo, come affermato dalla Consulta nella citata sentenza n. 132/2020, il diritto della parte alla nuova audizione dei testimoni di fronte al nuovo giudice «non è assoluto, ma "modulabile" (entro limiti di ragionevolezza) dal legislatore», il quale ha la facoltà di introdurre «presidi normativi volti a prevenire il possibile uso strumentale e dilatorio» di tale facoltà.

Tale approccio trova solido conforto nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (*ex multis*, sentenze Cătean c. Romania e Škaro c. Croazia), la quale, pur ascrivendo il principio di immediatezza alle garanzie dell'equo processo, riconosce che esso può essere oggetto di ragionevoli deroghe e misure compensative. Tra queste, il



giudice europeo indica espressamente la possibilità per il nuovo giudicante di disporre la rinnovazione dell'esame dei soli testimoni la cui deposizione sia ritenuta effettivamente importante per la decisione.

L'irragionevolezza è ancor più marcata se si considera che il rito dinanzi al Giudice di Pace dovrebbe essere, per definizione, «snello» e deflattivo, come imposto dalla legge delega. L'automatismo della rinnovazione in questo contesto risulta, a fortiori, del tutto incoerente con la *ratio* del procedimento: l'attuale assetto applicato al Giudice di Pace — privo di videoregistrazione per legge e per fatto — trasforma un diritto modulabile in un diritto potestativo incondizionato, che degrada il processo a un adempimento formale destinato alla prescrizione, in aperto contrasto con il principio di ragionevole durata, non essendo consentito a questo Giudice alcun filtro sulla reale utilità della reiterazione probatoria.

Si assiste, in definitiva, alla subordinazione di un valore costituzionale primario, l'effettività della giurisdizione, a un formalismo privo di utilità cognitiva, che trasforma il magistrato in un mero esecutore di volontà altrui, privandolo del Governo del proprio ruolo.

c) Violazione dell'art. 97 della Costituzione (buon andamento dell'amministrazione della giustizia)

L'obbligo di rinnovare «a richiesta» prove già documentate, seppur in forma riassuntiva, in assenza di specifiche e motivate criticità sull'attendibilità o sulla completezza della verbalizzazione, impone un dispendio di risorse (tempo del magistrato, del personale di cancelleria, delle parti e dei testimoni) del tutto sproporzionato. Ciò paralizza l'attività di uffici giudiziari già in grave sofferenza, ponendosi in palese contrasto con il principio di efficienza e buon andamento cui anche l'amministrazione della giustizia deve conformarsi.

Va rilevato che la videoregistrazione non è prevista né consentita dall'ordinamento speciale del Giudice di Pace, il quale impone la verbalizzazione in forma riassuntiva ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000. Tale assetto normativo impedisce strutturalmente l'applicazione del presupposto tecnologico richiesto dall'art. 495, comma 4-ter, c.p.p., rendendo necessario l'intervento della Corte per ristabilire un equilibrio costituzionalmente adeguato tra immediatezza e ragionevole durata del processo.

In sostanza, il legislatore ha previsto come presupposto essenziale un supporto tecnico che l'ordinamento speciale del giudice di Pace non contempla strutturalmente.

Tale automatismo normativo cristallizza una lacuna di coordinamento che non lascia spazi ermeneutici al giudice di merito, rendendo necessario l'intervento correttivo della Corte per restituire razionalità al sistema e salvaguardare la funzione giurisdizionale da una paralisi evitabile.

Si ribadisce che un'interpretazione costituzionalmente orientata (nel senso di subordinare la rinnovazione a una valutazione di necessità) è preclusa dal tenore letterale insuperabile dell'art. 495, comma 4-ter c.p.p., che lega rigidamente la preclusione alla sola presenza della videoregistrazione. Tale automatismo normativo non lascia spazi ermeneutici al giudice di merito, rendendo necessario l'intervento correttivo della Corte.

La questione è pertanto non manifestamente infondata, poiché l'automatismo della rinnovazione, in un sistema che non prevede strutturalmente la videoregistrazione, determina un sacrificio irragionevole della ragionevole durata del processo e del buon andamento dell'amministrazione della giustizia, senza apportare un effettivo incremento delle garanzie difensive.

d) Necessità di un intervento costituzionalmente vincolato

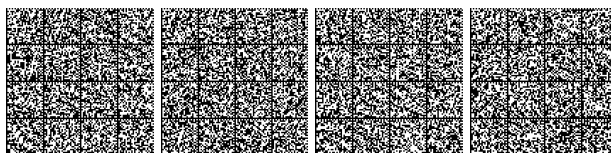
L'intervento richiesto alla Corte è costituzionalmente vincolato e minimale: non implica alcuna riscrittura della disciplina, ma si limita a rimuovere l'automatismo che impedisce al giudice di pace di applicare i criteri di necessità già previsto dagli articoli 190 e 507 c.p.p., unici parametri idonei a garantire un bilanciamento costituzionalmente adeguato tra immediatezza e ragionevole durata.

Tale soluzione non invade la discrezionalità legislativa, poiché il parametro correttivo è già rinvenibile nel sistema: si tratta di consentire al Giudice di Pace, in assenza di supporto video, l'applicazione dei criteri di ammissione della prova previsti dagli articoli 190 e 507 c.p.p., già richiamati in via generale dall'art. 2 del medesimo decreto legislativo. In tal modo, si restituisce al giudicante la funzione di governo del processo, senza sacrificare le garanzie difensive.

Non è praticabile un'interpretazione conforme; non è possibile estendere al rito del Giudice di Pace il regime del rito ordinario, in assenza del presupposto della videoregistrazione; non è configurabile un diverso meccanismo selettivo non ancorato ai criteri generali del codice di rito, senza introdurre una disciplina nuova riservata al legislatore.

Ne consegue che l'unico esito costituzionalmente compatibile è il riconoscimento in capo al Giudice di Pace di un potere di valutazione della concreta necessità della rinnovazione, secondo i criteri già desumibili dal sistema processuale vigente.

La questione è pertanto non manifestamente infondata.



P.Q.M.

Visti gli articoli 1 della legge costituzionale n. 1/1948 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Sollewa questione di legittimità costituzionale degli articoli 2 e 31 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in combinato disposto con gli articoli 495, comma 4-ter, e 525, comma 2, del codice di procedura penale, per contrasto con gli articoli 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che, nel procedimento davanti al Giudice di Pace, in assenza di videoregistrazione della prova dichiarativa, il giudice di pace possa valutare la concreta necessità della rinnovazione dell'esame sulla base dei criteri di cui agli articoli 190 e 507 c.p.p., quali parametri idonei a garantire un bilanciamento costituzionalmente adeguato tra il principio di immediatezza e quello della ragionevole durata del processo;

Sospende il presente giudizio in corso sino alla decisione della Corte costituzionale;

Dispone che, a cura della cancelleria, gli atti siano trasmessi senza indugio alla Corte costituzionale e che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché al Presidente delle due Camere del Parlamento;

Dà atto che la presente ordinanza è stata letta e che, pertanto essa deve intendersi notificata a coloro che sono o devono considerarsi presenti, ai sensi dell'art. 148, comma 5, c.p.p.;

Sospeso il corso della prescrizione ai sensi dell'art. 159, comma 1, n. 1 del codice penale.

Varese, 11 maggio 2026

Il Giudice di pace: DI MARO

26C00114

n. 97

Ordinanza dell'11 maggio 2026 del Giudice di Pace di Varese nel procedimento penale a carico di G. F.

Processo penale – Dibattimento – Procedimento davanti al giudice di pace – Rinnovazione dell'esame testimoniale in caso di mutamento del giudice nel corso del dibattimento – Verbale d'udienza – Redazione, di regola, solo in forma riassuntiva – Omessa previsione che il giudice di pace, in assenza di videoregistrazione, possa valutare la concreta necessità di rinnovazione dell'esame testimoniale, sulla base dei criteri di cui agli artt. 190 e 507 cod. proc. pen., anziché disporre la rinnovazione quale conseguenza automatica della richiesta di parte.

- Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), artt. 2 e 31 (*recte*: 32, comma 3,) in combinato disposto con gli artt. 495, comma 4-ter, e 525, comma 2, del codice di procedura penale.

UFFICIO DEL GIUDICE DI PACE DI VARESE

SEZIONE PENALE

Ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale (art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87).

Ordinanza di rimessione della questione di legittimità costituzionale degli articoli 2 e 31 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in combinato disposto con gli articoli 495, comma 4-ter, e 525, comma 2, del codice di procedura penale, per contrasto con gli articoli 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che, nel procedimento dinanzi al Giudice di pace, in caso di mutamento della persona fisica del giudicante, il giudice possa valutare la concreta necessità della rinnovazione dell'esame testimoniale (assunto dopo il 1° gennaio 2023), anziché doverla disporre quale conseguenza automatica della richiesta di parte in assenza di videoregistrazione.

Il Giudice di pace, dott.ssa Valentina Di Maro, nel procedimento penale nei confronti di F. G., nato a ... il ... imputato del reato p. e p. all'art. 612 del codice penale;



A scioglimento della riserva formulata all'udienza del 2 febbraio 2026;

OSSERVA

1. In fatto e sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale.

A seguito del mutamento della persona fisica del giudice procedente, il difensore dell'imputato, in data 2 febbraio 2026 ha avanzato richiesta di rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale, con particolare riferimento al nuovo esame dei testimoni già escussi dal precedente giudicante in data successiva al 1° gennaio 2023.

Questo Giudice di pace ha preliminarmente verificato la percorribilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata, volta a subordinare la rinnovazione a un vaglio di necessità (ex articoli 190 o 507 c.p.p.).

Tuttavia, tale opzione ermeneutica risulta preclusa dall'insuperabile dato letterale dell'art 495, comma 4-ter c.p.p., il quale limita l'esercizio del diritto alla rinnovazione alla sola esclusiva presenza della videoregistrazione.

Inoltre, la giurisprudenza di legittimità, a partire dalla Cassazione, sezioni unite ... e nei successivi arresti conformi, ha stabilito in modo univoco che, in assenza di videoregistrazione, la rinnovazione dell'esame testimoniale costituisce un diritto potestativo della parte, escludendo qualsiasi margine di valutazione del giudice. Tale orientamento, costante e uniforme, integra diritto vivente vincolante per il Giudice di pace rimettente, precludendo ogni diversa interpretazione costituzionalmente orientata.

L'accoglimento o il rigetto della richiesta di rinnovazione dipende esclusivamente dall'applicazione della norma sospettata di incostituzionalità. In assenza di videoregistrazione, questo Giudice di Pace è giuridicamente obbligato a disporre la rinnovazione, senza alcun margine di valutazione. La questione è pertanto rilevante.

Il rito davanti al Giudice di pace (ex art. 31, decreto legislativo n. 274/00), infatti, impone la verbalizzazione in forma riassuntiva. Tuttavia, l'attuale automatismo normativo impedisce al Giudice di pace subentrante di verificare se, nel caso concreto, quel materiale documentale sia comunque idoneo a fondare il convincimento, privandolo del potere di valutare la reale necessità di percepire la «viva voce» del testimone.

Si determina così un paradosso sistemico: quella semplificazione documentale che dovrebbe snellire il rito onorario si risolve, in mancanza di presidi tecnologici e di un filtro di discrezionalità giudiziale, in un fattore di significativa compromissione dell'efficienza del procedimento. Si innesca una «regressione ciclica» del processo che, ad ogni mutamento della persona fisica del giudicante, è condannato a tornare alla fase istruttoria.

L'automatismo della rinnovazione trasmuta quella che dovrebbe essere una garanzia epistemologica del giusto processo in una opzione processuale priva di finalità accertativa. Tale automatismo impone la reiterazione di un'attività istruttoria già validamente compiuta e documentata, determinando una dispersione della risorsa giurisdizionale incompatibile con il principio di economia processuale.

La questione è pertanto rilevante.

2. Sulla non manifesta infondatezza.

Si dubita della legittimità costituzionale degli articoli 2 e 31 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in combinato disposto con gli articoli 495, comma 4-ter, e 525, comma 2, c.p.p., per contrasto con gli articoli 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che, nel procedimento dinanzi al Giudice di pace, la richiesta di rinnovazione dell'esame testimoniale a seguito di mutamento del giudice sia subordinata a una valutazione di concreta necessità da parte del giudice, anziché costituire l'esercizio di un diritto potestativo incondizionato derivante dalla sistematica assenza di videoregistrazione.

a) Il presupposto tecnologico della Riforma Cartabia e la sua inapplicabilità al rito davanti al Giudice di pace (violazione articoli 3, 24 e 111 della Costituzione).

Si osserva che l'art. 495, comma 4-ter c.p.p., introdotto dalla Riforma Cartabia, subordina la limitazione del diritto alla rinnovazione del dibattimento alla disponibilità della videoregistrazione delle prove dichiarative precedentemente assunte.

Tale norma rappresenta il «punto di equilibrio» individuato dal legislatore per bilanciare il principio di immediatezza con quello della ragionevole durata del processo.

Tuttavia, tale meccanismo compensativo risulta totalmente inapplicabile nel procedimento penale davanti al Giudice di pace. Infatti, l'ordinamento della magistratura onoraria non prevede l'utilizzo di strumenti di videoregistrazione delle udienze. La legge stessa, all'art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000, impone di regola il verbale in forma riassuntiva. È opportuno precisare che il vulnus qui denunciato non attiene a una mera carenza di stanziamenti o a un



deficit organizzativo di fatto, bensì a una lacuna normativa strutturale: il legislatore, nel riformare l'art 495 c.p.p., ha omesso di coordinare la nuova disciplina con il rito speciale del Giudice di pace, il quale rimane ancorato a un modello di verbalizzazione (art. 31, decreto legislativo n. 274/2000) che esclude, per sua natura e disciplina, il presupposto tecnologico richiesto per limitare il rinnovo dell'istruttoria.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 132/2020, ha affermato che il diritto alla rinnovazione dell'esame testimoniale non è assoluto, ma modulabile dal legislatore entro limiti di ragionevolezza, anche mediante l'introduzione di presidi compensativi idonei a prevenire usi strumentali dell'istituto. Sebbene tale principio sia stato recepito nel rito ordinario attraverso la videoregistrazione, esso risulta inapplicato nel rito davanti al Giudice di pace, dove la videoregistrazione non è prevista né consentita.

Ne consegue un'irragionevole disparità di trattamento e un paradosso di «discriminazione per rito»: mentre nel processo davanti al Tribunale il mutamento del giudice è «gestito» attraverso la visione delle videoregistrazioni (salvaguardando l'immediatezza), nel processo davanti al Giudice di pace, che dovrebbe essere ispirato alla massima semplificazione, il giudice subentrante si trova davanti a un bivio costituzionalmente illegittimo: o dispone la rinnovazione integrale, con l'inevitabile rischio di estinzione del reato per prescrizione (violando l'art. 111 della Costituzione sulla ragionevole durata); o decide sulla base di verbali cartacei, violando il diritto di difesa e il principio del giusto processo (art. 24 e 111 della Costituzione), non avendo mai «visto» né «sentito» i testimoni.

Sotto tale profilo, la norma censurata viola il principio di ragionevolezza (art. 3 della Costituzione): la videoregistrazione, nel rito ordinario, funge da equivalente funzionale dell'immediatezza. Nel rito davanti al Giudice di pace, invece, l'impossibilità normativa di tale supporto (*ex art. 31 decreto legislativo 274/00*) trasforma il diritto alla rinnovazione in un privilegio processuale assoluto. Si configura una discriminazione irragionevole: la semplificazione voluta per i reati minori si rovescia in un fattore di paralisi, privando il Giudice di pace del potere di escludere prove palesemente superflue o meramente dilatorie.

Né può ritenersi che la celebrazione di udienze ravvicinate o concentrate possa sanare il *vulnus* costituzionale descritto. L'automatismo della rinnovazione, in assenza di un filtro di necessità, espone comunque il processo a variabili esterne che il legislatore ha inteso neutralizzare nel rito ordinario proprio tramite il supporto tecnologico della videoregistrazione. Imporre al Giudice di pace una concentrazione istruttoria non prevista dal rito per sopperire a una lacuna normativa strutturale aggrava ulteriormente la disparità di trattamento tra riti.

Si determina, in tal modo, un aporetico cortocircuito normativo: l'ordinamento impone al Giudice di pace un modello di documentazione semplificato (*ex art. 31, decreto legislativo n. 274/00*) e, paradossalmente, ne penalizza l'efficienza processuale proprio a causa dell'assenza di quegli strumenti tecnologici (videoregistrazione) che la legge stessa non prevede per tale rito. Si finisce così per attribuire alla parte un diritto potestativo alla rinnovazione che vanifica un'attività giurisdizionale legittimamente compiuta, trasformando la semplificazione in una causa di regressione e stallo del processo.

Pertanto, non può operare alcun rinvio per analogia alle norme del rito ordinario, poiché mancano i presupposti strutturali e tecnici minimi (la videoregistrazione) che rendono quel rito conforme alla Costituzione. Il silenzio del legislatore sul caso specifico del Giudice di pace crea un vuoto di tutela che solo un intervento di codesta ecc.ma Corte può colmare. Si ritiene, peraltro, impraticabile un'interpretazione costituzionalmente orientata: il tenore letterale delle norme impugnate è talmente univoco nel richiedere la videoregistrazione come unico presupposto per limitare la rinnovazione, da non consentire al Giudice di merito alcuna operazione ermeneutica estensiva. Già la Corte costituzionale, con la sentenza n. 132/2020, aveva sollecitato il legislatore ad adottare misure compensative (come la videoregistrazione) per bilanciare l'immediatezza con la ragionevole durata. Sebbene la Riforma Cartabia abbia recepito tale monito per il rito ordinario, l'ha totalmente ignorato per il rito davanti al Giudice di pace, dove l'art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000 impedisce strutturalmente l'adozione di tali rimedi, rendendo il principio di immediatezza quel «mero simulacro» già paventato dal Giudice delle leggi.

Il legislatore ha così cristallizzato un sistema a «doppio binario» irragionevole: un binario «tecnologico-efficiente» per il rito davanti al Tribunale e un binario «analogico-paralizzante» per il rito davanti al Giudice di pace, dove il vuoto normativo trasforma il giusto processo in un labirinto di rinnovazioni senza fine.

b) Violazione dell'art. 111, comma 2, della Costituzione (Principio della ragionevole durata del processo).

L'automatismo della rinnovazione, imposto dalla richiesta di parte in un sistema normativamente privo di videoregistrazione, trasforma il processo in un rito ciclico che, ad ogni mutamento della persona fisica del giudicante, regredisce inevitabilmente alla fase istruttoria. Tale meccanismo finisce per incentivare condotte meramente dilatorie e potrebbe condurre alla sistematica estinzione del reato per prescrizione. Ciò determina una duplice violazione costituzionale: da un lato, frustra la pretesa punitiva dello Stato; dall'altro, vanifica le legittime aspettative di giustizia delle persone offese, rendendo il principio di ragionevole durata del processo un precetto meramente teorico.



La garanzia dell'immediatezza non può essere spinta fino al punto di sacrificare integralmente il principio, di pari rango costituzionale, della ragionevole durata del processo. Al riguardo, come affermato dalla Consulta nella citata sentenza n. 132/2020, il diritto della parte alla nuova audizione dei testimoni di fronte al nuovo giudice «non è assoluto, ma “modulabile” (entro limiti di ragionevolezza) dal legislatore», il quale ha la facoltà di introdurre «presidi normativi volti a prevenire il possibile uso strumentale e dilatorio» di tale facoltà.

Tale approccio trova solido conforto nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (*ex multis*, sentenze Cutean c. Romania e Škaro c. Croazia), la quale, pur ascrivendo il principio di immediatezza alle garanzie dell'equo processo, riconosce che esso può essere oggetto di ragionevoli deroghe e misure compensative. Tra queste, il giudice europeo indica espressamente la possibilità per il nuovo giudicante di disporre la rinnovazione dell'esame dei soli testimoni la cui deposizione sia ritenuta effettivamente importante per la decisione.

L'irragionevolezza è ancor più marcata se si considera che il rito dinanzi al Giudice di pace dovrebbe essere, per definizione, «snello» e deflattivo, come imposto dalla legge delega. L'automatismo della rinnovazione in questo contesto risulta, a fortiori, del tutto incoerente con la *ratio* del procedimento: l'attuale assetto applicato al Giudice di pace – privo di videoregistrazione per legge e per fatto – trasforma un diritto modulabile in un diritto potestativo incondizionato, che degrada il processo a un adempimento formale destinato alla prescrizione, in aperto contrasto con il principio di ragionevole durata, non essendo consentito a questo Giudice alcun filtro sulla reale utilità della reiterazione probatoria.

Si assiste, in definitiva, alla subordinazione di un valore costituzionale primario, l'effettività della giurisdizione, a un formalismo privo di utilità cognitiva, che trasforma il magistrato in un mero esecutore di volontà altrui, privandolo del governo del proprio ruolo.

c) Violazione dell'art. 97 cost. (buon andamento dell'amministrazione della giustizia).

L'obbligo di rinnovare «a richiesta» prove già documentate, seppur in forma riassuntiva, in assenza di specifiche e motivate criticità sull'attendibilità o sulla completezza della verbalizzazione, impone un dispendio di risorse (tempo del magistrato, del personale di cancelleria, delle parti e dei testimoni) del tutto sproporzionato. Ciò paralizza l'attività di uffici giudiziari già in grave sofferenza, ponendosi in palese contrasto con il principio di efficienza e buon andamento cui anche l'amministrazione della giustizia deve conformarsi.

Va rilevato che la videoregistrazione non è prevista né consentita dall'ordinamento speciale del Giudice di pace, il quale impone la verbalizzazione in forma riassuntiva ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo n. 274/2000. Tale assetto normativo impedisce strutturalmente l'applicazione del presupposto tecnologico richiesto dall'art. 495, comma 4-ter, c.p.p., redendo necessario l'intervento della Corte per ristabilire un equilibrio costituzionalmente adeguato tra immediatezza e ragionevole durata del processo.

In sostanza, il legislatore ha previsto come presupposto essenziale un supporto tecnico che l'ordinamento speciale del Giudice di pace non contempla strutturalmente.

Tale automatismo normativo cristallizza una lacuna di coordinamento che non lascia spazi ermeneutici al Giudice di merito, rendendo necessario l'intervento correttivo della Corte per restituire razionalità al sistema e salvaguardare la funzione giurisdizionale da una paralisi evitabile.

Si ribadisce che un'interpretazione costituzionalmente orientata (nel senso di subordinare la rinnovazione a una valutazione di necessità) è preclusa dal tenore letterale insuperabile dell'art. 495 comma 4-ter, c.p.p., che lega rigidamente la preclusione alla sola presenza della videoregistrazione. Tale automatismo normativo non lascia spazi ermeneutici al Giudice di merito, rendendo necessario l'intervento collettivo della Corte.

La questione è pertanto non manifestamente infondata, poiché l'automatismo della rinnovazione, in un sistema che non prevede strutturalmente la videoregistrazione, determina un sacrificio irragionevole della ragionevole durata del processo e del buon andamento dell'amministrazione della giustizia, senza apportare un effettivo incremento delle garanzie difensive.

d) Necessità di un intervento costituzionalmente vincolato.

L'intervento richiesto alla Corte è costituzionalmente vincolato e minimale: non implica alcuna riscrittura della disciplina, ma si limita a rimuovere l'automatismo che impedisce al Giudice di pace di applicare i criteri di necessità già previsti dagli articoli 190 e 507, c.p.p., unici parametri idonei a garantire un bilanciamento costituzionalmente adeguato tra immediatezza e ragionevole durata.

Tale soluzione non invade la discrezionalità legislativa, poiché il parametro correttivo è già rinvenibile nel sistema: si tratta di consentire al Giudice di pace, in assenza di supporto video, l'applicazione dei criteri di ammissione della prova previsti dagli articoli 190 e 507, c.p.p., già richiamati in via generale dall'art. 2 del medesimo decreto legislativo. In tal modo, si restituisce al giudicante la funzione di Governo del processo, senza sacrificare le garanzie difensive.



Non è praticabile un'interpretazione conforme; non è possibile estendere al rito del Giudice di pace il regime del rito ordinario, in assenza del presupposto della videoregistrazione; non è configurabile un diverso meccanismo selettivo non ancorato ai criteri generali del codice di rito, senza introdurre una disciplina nuova riservata al legislatore.

Ne consegue che l'unico esito costituzionalmente compatibile è il riconoscimento in capo al Giudice di pace di un potere di valutazione della concreta necessità della rinnovazione, secondo i criteri già desumibili dal sistema processuale vigente.

La questione è pertanto non manifestamente infondata.

P. Q. M.

Visti gli articoli 1 della legge costituzionale n. 1/1948 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva questione di legittimità costituzionale degli articoli 2 e 31 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, in combinato disposto con gli articoli 495, comma 4-ter e 525, comma 2, del codice di procedura penale, per contrasto con gli articoli 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che, nel procedimento davanti al Giudice di pace, in assenza di videoregistrazione della prova dichiarativa, il Giudice di pace possa valutare la concreta necessità della rinnovazione dell'esame sulla base dei criteri di cui agli articoli 190 e 507, del codice di procedura penale, quali parametri idonei a garantire un bilanciamento costituzionalmente adeguato tra il principio di immediatezza e quello della ragionevole durata del processo.

Sospende il presente giudizio in corso sino alla decisione della Corte costituzionale.

Dispone che, a cura della cancelleria, gli atti siano trasmessi senza indugio alla Corte costituzionale e che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Dà atto che la presente ordinanza è stata letta e che, pertanto essa deve intendersi notificata a coloro che sono o devono considerarsi presenti, ai sensi dell'art. 148, comma 5, del codice di procedura penale.

Sospeso il corso della prescrizione ai sensi dell'art. 159, comma 1, n. 1, del codice penale.

Varese, 11 maggio 2026

Il Giudice di pace: DI MARO

26C00115

MARGHERITA CARDONA ALBINI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2026-GUR-024) Roma, 2026 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.





€ 4,00

