

PQM

RIVISTA SEMESTRALE ABRUZZESE DI GIURISPRUDENZA E DI VITA FORENSE



I/2026

ANNO XXXVII –N. 1 – GIUGNO 2026

POSTE ITALIANE S.P.A. - SPEDIZIONE IN ABBONAMENTO POSTALE - AUT. N. 0477/2021 DEL 22.02.2021 - PERIODICO R.O.C.



PQM

RIVISTA SEMESTRALE ABRUZZESE DI GIURISPRUDENZA E DI VITA FORENSE

I/2026

ANNO XXXVII – N. 1 – GIUGNO 2026

Patrocinio del C.O.F.A.

Contributo del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Pescara

Editore:

FONDAZIONE FORUM ATERNI-Fondazione dell'Ordine degli Avvocati di Pescara

Iscr. R.O.C. n. 21214

Registrazione del Tribunale di Pescara n. 20/88 del 14/10/1988 - ISSN: 1591-5565

Direzione, Redazione e Amministrazione di "P.Q.M." sono presso la sede operativa della Fondazione Forum Aterni

Palazzo di Giustizia di Pescara

Tel. 085/61966

Email Segreteria: info@pqmonline.org

Email Direttore: direttore@pqmonline.org

La collaborazione a P.Q.M. è aperta a tutti gli operatori del diritto che vogliano spontaneamente inviare saggi, interventi, provvedimenti giudiziari, note a sentenza e articoli riguardanti la vita forense. I materiali per la pubblicazione vanno inviati per posta elettronica e devono uniformarsi ai criteri redazionali della rivista (che possono essere forniti a richiesta). La pubblicazione è subordinata all'approvazione da parte della direzione. I testi non pubblicati non saranno restituiti.

PQM

Direttore

Roberto DE ROSA

Responsabile della Redazione

Franco SABATINI

Coordinatori della Redazione

Giulio CERCEO, Pierluigi DE NARDIS, Vincenzo DI GIROLAMO

Segretario di Redazione edizione cartacea

Maria DI TILLIO

Segretario di Redazione edizione on-line

Stefano GALLO

REDAZIONE

Coordiatore dei gruppi di lavoro della Redazione

Vincenzo DI GIROLAMO

Gruppo di lavoro edizione cartacea

Marco ALESSANDRINI, Claudio ANGELONE, Marco AZZARITI, Giulio DE CAROLIS, Ernestina DE MEDIO, Federica DE ROBERTIS, Federica DI BENEDETTO, Dora DI LORETO, Gaetano DI TOMMASO, Gregorio EQUIZI, Guglielmo FLACCO, Fabrizio FOGLIETTI, Gennaro LETTIERI, Giuseppe MALCANGI, Fabio MASCI, Francesca MICHETTI, Michele PEZONE, Alessio RITUCCI, Goffredo TA-TOZZI

Gruppo di lavoro edizione on-line

Area Civilistica: Valentina BERTÈ (Coordiatore), Giacomo CECCHINELLI, Luca D'INCECCO, Gianlorenzo DI SEBASTIANO, Vittorio DI VIRGILIO, Maria Cristina IEZZI, Barbara LAINÒ, Martina MAZZOCCHETTI, Monica SCUTTI

Area Penalistica: Stefano GALLO (Coordiatore), Gianluca CARLONE, Emanuele CIUFFI, Fabiana DESIDERIO, Riccardo DI GIROLAMO, Chiara GIANSAnte, Erica GIOIOSO, Mario IACOVONE, Pierpaolo PROVENZANO, Simone TROIANO

Area Pubblicistica: Pietro CERCEO (Coordiatore), Roberto FORNAROLA, Davide TORCELLO

Comitato Scientifico

Lorena AMBROSINI, Federico BRIOLINI, Roberto CARLEO, Alfonso CELOTTO, Rosita DEL COCO, Lorenzo del FEDERICO, Valerio DI GRAVIO, Giampaolo DI MARCO, Marina D'ORSOGNA, Mercurio GALASSO, Aldo LOIODICE, Silvio MARTUCCELLI, Roberta MONTINARO, Antonio PALMIERI, Marco PIERDONATI, Marco RIARIO SFORZA, Manuela RINALDI, Saverio RUPERTO, Michele TAMPONI, Cristiana VALENTINI, Massimo ZACCHEO

Comitato dei Revisori

Coordiatore: Lucio Stenio de BENEDICTIS

Paolo CACCIAGRANO, Federica CENTORAME, Maria Cristina CERVALE, Massimo CIRULLI, Diego DE CAROLIS, Fausta GUARRIELLO, Silvia GUIZZARDI, Fabrizio MARINELLI, Salvatore MEZZANOTTE, Michela MICHETTI, Pier Michele QUARTA, Enrico RAIMONDI, Stefano RECCHIONI, Domenico RUSSO, Valerio SPECIALE, Sabrina TRANQUILLI, Franco TRUBIANI

Hanno collaborato a questo numero (chiuso in Redazione il 24/6/2026): Lorenzo Cardone, Giulio De Carolis, Dora Di Loreto, Gaetano Di Tommaso, Giuseppe Malcangi, Ludovica Manella, Michele Pezone, Roberta Pignatelli, Franco Sabatini, Federico Squartecchia

S O M M A R I O

Franco Sabatini
Raffaele Di Primio

pag 12

Parte I - SAGGI

Gaetano Di Tommaso
Le Sezioni Unite sulla giustizia riparativa: riconoscimento del carattere giurisdizionale della decisione sull'invio ed impugnabilità del diniego

pag .15

Lorenzo Cardone
L'abuso del diritto nell'ordinamento civile: tra vuoto normativo e creazione giurisprudenziale

pag.27

Parte II - GIURISPRUDENZA

Competenza civile
Clausola di stile “*somma maggiore o minore ritenuta di giustizia e/o che verrà determinata nel corso del processo*” – determinazione del valore - irrilevanza - Giudice di Pace – decisione secondo equità ex art. 113, comma 2 cpc – determinazione del valore – inammissibilità dell'appello fuori dei casi di cui all'art. 339, comma 2 cpc (*Tribunale di Teramo, sent., 19 gennaio 2026 n. 40 – G.U. Pedullà, con nota Dora Di Loreto*)

pag.31

Contratti pubblici
Contratti pubblici - Progettista - Carenza dei requisiti - Sostituzione - Esecutore del contratto - Modifiche soggettive - Verifica del possesso dei requisiti di qualificazione in capo al subentrante -

pag. 138

Giurisdizione - Giudice Ordinario (*T.A.R. Abruzzo - L'Aquila (Sezione Prima) - Sentenza del 21.01.2026 n. 37*)

pag.131

Edilizia e urbanistica

Diritto amministrativo - Edilizia - Ingiunzione di demolizione - Mancata rimozione delle opere abusive - Acquisizione gratuita - Sanzione pecuniaria - Imputabilità al destinatario dell'inottemperanza (*T.A.R. Abruzzo - Sezione Staccata di Pescara (Sezione Prima) – sent. 16/02/2026 n. 70*)

pag.44

Famiglia

Provvedimenti temporanei che sospendono o limitano la responsabilità genitoriale – Reclamo – ammissibilità – Limiti - Condotta pregiudizievole al figlio – Pregiudizio eventuale – Pericolo di danno per il minore - Principio di proporzionalità (*Corte d'Appello di L'Aquila – sezione Minori – Ord. 16 dicembre 2025, con nota di Michele Pezone*)

Giustizia amministrativa

pag.135

Processo amministrativo - Giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Contratti pubblici - Clausola di revisione del prezzo - Contratti ad esecuzione continuata e periodica - Proroga del contratto - Rinnovo del contratto – Differenze (*T.A.R. Abruzzo - L'Aquila (Sezione Prima) - Sentenza del 15.01.2026 n. 32*)

pag.141

Processo amministrativo - Domande connesse - Impugnazione di più atti funzionalmente connessi - Ricorso cumulativo - Impugnazione degli atti delle procedure di affidamento e di concessione disciplinate dal codice dei contratti pubblici - Nuovi atti attinenti alla medesima procedura - Procedure di affidamento divise in lotti (*T.A.R. Abruzzo - L'Aquila (Sezione Prima) - Sentenza del 09.02.2026 n. 59*)

pag.144

Processo amministrativo - Priorità della definizione delle questioni di rito - Priorità dell'accertamento della ricorrenza dei presupposti processuali rispetto alle condizioni dell'azione - Difesa erariale - Contrasto tra la normativa interna e la normativa unionale - Legittimazione ad agire dell'A.G.C.M. - Fase precontenziosa (*T.A.R. Abruzzo - Sezione Staccata di Pescara (Sezione Prima) – Sent. 30.01.2026 n. 45*)

pag.156

Processo amministrativo - Rito del silenzio - Silenzio inadempimento - Termini per la conclusione del procedimento amministrativo - Obbligo di provvedere - Istanza di adozione di provvedimenti di messa in sicurezza di un immobile pericolante - Procedimento d'ufficio (*T.A.R. Abruzzo - Sezione Staccata di Pescara (Sezione Prima) – sent. 07.02.2026 n. 53*)

pag.74

Lavoro (rapporto)

Somministrazione di lavoro – Tempo determinato – Disciplina – Applicabilità art. 19 – Causalità – Durata massima – Singolo contratto – Missioni - Temporalità – Inammissibilità – Infondatezza – Rigogetto (*Corte di Appello di L'Aquila, sent., 4 dicembre 2025 n. 411, con nota di Roberta Pignatelli*)

Art. 80 bis L.77/2020 – Norma di interpretazione autentica – Applicabilità all'appalto di manodopera non genuino – Licenziamento del lavoratore da parte dello pseudo appaltatore – Inesistenza – Diritto del lavoratore alle retribuzioni conseguente alla messa in mora dell'utilizzatore delle prestazioni lavorative – Sussiste (*App. L'Aquila, sent. 19/02/2026 n. 72, con nota redazionale*)

pag.97

Lavoro e previdenza (controversie in tema di)

Lavoro e previdenza (controversie in tema di) – Lavoro pubblico – Sanzione disciplinare sproporzionata rispetto alla infrazione – Rideterminazione d'ufficio – Necessità - Poteri istruttori del giudice di primo grado e di appello – Condizioni – Sussistenza (*App. L'Aquila, 05/02/2026 n. 58, con nota di Franco Sabatini*)

pag.31

Libertà personale dell'imputato

Libertà personale - Istanze de libertate - Reati commessi con violenza alla persona - Notifica alla p.o. – Condizioni (*Tribunale L'Aquila, ord. 22/1/2026*)

pag.127

Sequestro penale

pag.129

Sequestro conservativo - Periculum in mora - Condotte sintomatiche della volontà distrattiva – Necessità (*Tribunale di Pescara, ord. 28/4/2026*)

Società

pag.59

Società - Società a responsabilità limitata - Esclusione del socio per morosità - Impugnazione della deliberazione - Annullamento - Efficacia retroattiva *ex tunc* - Reintegrazione del socio nella compagine sociale senza soluzione di continuità - Deliberazione sostitutiva di una precedente deliberazione impugnata, adottata in assenza del socio illegittimamente escluso - Invalidità per difetto del quorum statutario - Irrilevanza della mancata sospensione cautelare della delibera di esclusione - Invalidità della deliberazione sostitutiva riproduttiva del vizio originario - Insussistenza dei presupposti per la cessazione della materia del contendere (*Corte d'Appello di L'Aquila, sent., 23 gennaio 2026 n. 98, con nota di Giulio De Carolis*)

Reato in genere

pag.123

Omicidio - Aggravante della crudeltà - Atti che non eccedono la normalità causale – Esclusione (*Corte d'appello di L'Aquila, sez. minori, Sent. 26/11/2025*)

Responsabilità civile

pag.112

Responsabilità extracontrattuale per danni causati dall'appaltatore – Danni materiali – danni non patrimoniali alla persona temporanei e permanenti – applicazione delle tabelle del Tribunale di Milano in tema di liquidazione del danno non patrimoniale alla salute (*Tribunale di Chieti – Sentenza n.28 del 29 gennaio 2026, con nota redazionale*)

Responsabilità civile (di persone giuridiche)

pag.126

Responsabilità ex L. 231/2001 - Reati commessi a vantaggio o nell'interesse dell'ente – Necessità (*Tribunale di Pescara, sent. 25/9/2025*)

Tributi

Imposte e tasse in genere – Avviso di accertamento – Notificazione a persona giuridica con sede all'estero (*Corte di Giustizia Tributaria di primo grado di Teramo Sezione II, sent. 3/12/2025 n. 508, con nota di Ludovica Manella*)

pag.158

Parte III - INTERVENTI E RASSEGNE

Giuseppe Malcangi

pag. 163

Prescrizione biennale delle fatture di energia elettrica e gas: brevi riflessioni su una norma che si presta ad una duplice interpretazione

Parte IV - VITA FORENSE

Federico Squartecchia

pag.169

Relazione per la cerimonia distrettuale di inaugurazione dell'anno giudiziario 2026

Franco Sabatini

pag.172

L'inaugurazione della restaurata "fontana" di Ettore Spalletti

In copertina:

Raffaele Di Primio



Raffaele Di Primio (1918-1994) consegue, nel 1940, la laurea in giurisprudenza con lode presso l'Università di Pisa.

Prosegue gli studi, come borsista, seguendo, presso alcune Università tedesche, vari corsi di diritto e, tra essi, quello di diritto costituzionale tenuto all'Università di Bonn da Carl Schmitt, il giuspubblicista che è considerato il massimo teorico dello stato autoritario nello scorso secolo.

Il giovane Di Primio - che aveva maturato convinzioni liberali e partecipato alla fronda antifascista nell'ambiente universitario pisano - ascolta attentamente Schmitt, ne studia il pensiero e le fonti, ma non viene soggiogato dal fascino e dalla dottrina di tanto maestro.

Valuta criticamente le ragioni e gli argomenti a favore dello stato autoritario ed opta definitivamente per la forma di stato parlamentare e democratico.

Rientra in Italia e, immediatamente dopo la liberazione, definisce le proprie convinzioni politiche; matura l'idea che la libertà, disgiunta dalla giustizia sociale, è pura condizione giuridico formale che diviene condizione di vita concreta ed effettiva in quanto fruita da donne e uomini liberi dal bisogno. Aderisce, pertanto, al Partito Socialista in cui milita per tutto il resto della sua vita. Questo era il socialismo di Di Primio: grande idea di emancipazione umana. Si trasferisce a Pescara ove, a partire dal 1947, inizia una brillante attività di avvocato parallela ad un crescente impegno nella vita politica: Consigliere Comunale nella città per oltre trent'anni, viene eletto alla Camera dei Deputati per due legislature.

Deputato dal 1963 al 1972 è relatore importanti leggi e assume la carica di Vice Presidente del gruppo parlamentare socialista.

Cessato il mandato parlamentare, come ho appreso dalla viva voce di Francesco De Martino, eminente romanista, già vice-presidente del Consiglio dei

Ministri e, all'epoca segretario del PSI, Di Primio rifiuta la proposta di candidatura parlamentare alla carica di componente del Consiglio Superiore della Magistratura, con queste testuali parole: "Preferisco tornare a fare l'avvocato a Pescara".

L'avvocatura dunque non è, per Di Primio, un ripiego ma oggetto di una scelta di vita, espressione di una vocazione che colloca il suo esercizio al di sopra di altre, pur importanti e prestigiose funzioni.

E nell'avvocatura – che esercita in ogni campo, dal penale, al civile, all'amministrativo - Di Primio, libero dall'impegno parlamentare, fornisce l'ennesima prova di personale rigore e di alte doti intellettuali e morali.

I colleghi ed i magistrati che lo hanno conosciuto, ricordano lo scrupolo, lo studio e l'impegno profuso nelle cause, in tutte le cause da quelle più importanti a quelle di modesto valore; e ricordano la forza delle sue convinzioni, la modestia e la signorilità del suo tratto, la disponibilità estrema nei confronti dei colleghi, salvo risentite e severe reazioni a fronte di comportamenti non consoni alla dignità della professione.

Il 12 marzo del 1994 il Foro di Pescara celebra la festa della Toga d'Oro.

Raffaele Di Primio attende l'evento con una trepidazione quasi fanciullesca: egli attribuisce alla consegna della medaglia celebrativa dei 40 anni di professione un significato superiore ad ogni altro riconoscimento.

Raffaele non ritira quella medaglia: precipitato repentinamente a condizioni fisiche estreme viene meno al mondo dei vivi il successivo 13 marzo.

Franco Sabatini

I SAGGI

Le Sezioni Unite sulla giustizia riparativa: riconoscimento del carattere giurisdizionale della decisione sull'invio ed impugnabilità del diniego

Abstract

“Il provvedimento del giudice di merito di rigetto della richiesta di invio al Centro per la giustizia riparativa per l'avvio di un programma di giustizia riparativa è impugnabile con l'appello o con il ricorso per cassazione unitamente alla sentenza conclusiva del relativo grado e indipendentemente dal regime di procedibilità del reato”. L'articolo analizza questo principio di diritto, affermato dalle Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione, attraverso un excursus dei contrastanti orientamenti giurisprudenziali e ripercorrendo la struttura, gli scopi ed il valore della giustizia riparativa nel sistema penale italiano.

Parole chiave: giustizia riparativa; riforma Cartabia; Cass. pen. Sez. Un. n. 5166/2026; natura giurisdizionale; impugnazioni.

“The trial court’s decision to reject a request to refer a case to the Center for Restorative Justice for the initiation of a restorative justice program may be challenged by appeal or by a petition to the Court of Cassation, together with the final judgment of the relevant instance and regardless of the admissibility regime applicable to the offense”. This article analyzes this legal principle, affirmed by the Joint Divisions of the Supreme Court of Cassation, through an overview of conflicting judicial precedents and by examining the structure, purposes, and value of restorative justice within the Italian criminal justice system.

Keywords: restorative justice; Cartabia reform; Criminal Cassation, Joint Divisions, No. 5166/2026; jurisdictional nature; appeals.

Sommario: 1. Premessa - 2. I (dis)orientamenti giurisprudenziali - 3. Cassazione Sezioni Unite penali n. 5166/2026 - 4. Brevi considerazioni conclusive – Bibliografia e normativa di riferimento.

1. Premessa

La giustizia riparativa rende partecipi la vittima, il reo e la comunità alla ricerca di soluzioni ai conflitti originati dalla commissione di un reato, promuovendo la riparazione del danno, la riappacificazione tra le parti ed il rafforzamento del senso di sicurezza sociale.

Questo modello è stato a lungo oggetto di attenzione da parte della legislazione europea ed internazionale¹, mentre il legislatore italiano, in passato, non ha recepito compiutamente le sollecitazioni provenienti dalle fonti sovranazionali, tranne che in ambito minorile, in cui vi è stato un ricorso maggiore a questa forma di giustizia.

Negli ultimi anni, grazie alla cosiddetta riforma Cartabia, il decreto legislativo 10 ottobre 2022 n. 150² ha introdotto nell'ordinamento italiano una disciplina organica della giustizia riparativa³, che ne ha reso effettiva e concreta la possibilità di accesso in ogni stato e grado del processo penale ed indipendentemente dalla fattispecie e dalla gravità del reato, attraverso anche interpolazioni al codice penale e di procedura penale, alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e ad alcune disposizioni extracodicistiche.

Nello specifico il decreto legislativo n. 150/2022 definisce la giustizia riparativa come *“ogni programma che consente alla vittima del reato, alla persona indicata come autore dell'offesa e ad altri soggetti appartenenti alla comunità di partecipare liberamente, in modo consensuale, attivo e volontario, alla risoluzione delle questioni derivanti dal reato, con l'aiuto di un terzo imparziale, adeguatamente formato, denominato mediatore”* (art. 42, comma 1, lettera a) e ne indica la finalità in quella di *“promuovere il riconoscimento della vittima del reato, la responsabilizzazione della persona indicata come autore dell'offesa e la ricostituzione dei legami con la comunità”* (art. 43, comma 2). La volontà del legislatore è quella di promuovere un accesso a vocazione universalistica *“ai soggetti che vi hanno interesse”* (art. 43, comma 3), favorendolo *“senza discriminazioni e nel rispetto della dignità di ogni persona”* ed indicando quale unico limite *“il pericolo concreto per i partecipanti, derivante dallo svolgimento del programma”* (art. 43, comma 4).

L'assenza di limitazioni all'accesso è ribadita dalla Relazione illustrativa⁴ al decreto legislativo che specifica *“I commi 3 e 4 dell'articolo 43 sanciscono il*

¹ Per un approfondimento sugli ambiti di applicazione della giustizia riparativa a livello internazionale si veda DI TOMMASO (2023), *La giustizia riparativa dagli albori alla riforma Cartabia*, FrancoAngeli, Milano.

² Il decreto legislativo, titolato *“Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari”*, è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 243 del 17/10/2022 ed è vigente dal 30/12/2022.

³ Per una disamina iniziale si veda DI TOMMASO (2023), *La disciplina organica della giustizia riparativa alla luce del Decreto Legislativo 10 ottobre 2022 n. 150*, in *Sicurezza e scienze sociali*, anno XI n. 1, FrancoAngeli, Milano.

⁴ Gazzetta Ufficiale, Serie generale n. 245 del 19/10/2022, p. 537.

diritto all'accesso ai programmi di giustizia riparativa coerentemente con il principio sovranazionale secondo cui la giustizia riparativa dovrebbe essere «generalmente accessibile». (...)».

Il successivo articolo 44 del decreto legislativo, rubricato *“Principi sull'accesso”*, specifica altresì al comma 1 che *“i programmi di giustizia riparativa (...) sono accessibili senza preclusioni in relazione alla fattispecie di reato o alla sua gravità”* ed al comma 2 che *“(...) si può accedere in ogni stato e grado del procedimento penale, nella fase esecutiva della pena (...)”*.

Anche la Relazione n. 2 del 5 gennaio 2023 dell'Ufficio del Massimario della Corte di Cassazione, titulata *“La riforma Cartabia”*, precisa sul punto che *“l'art. 44 d.lgs. n. 150 del 2022, nel disciplinare l'accesso ai programmi di giustizia riparativa, espressamente prevede al comma 2 che ad essi si può accedere anche durante e dopo l'esecuzione della pena e delle misure di sicurezza (...)”*⁵.

Quindi, uno dei principi cardine della disciplina delineata dalla riforma Cartabia è la possibilità di accesso universalistico, anche se di fatto si è assistito ad un tentativo di limitarlo, come avvenuto con il decreto legge 4 luglio 2024 n. 92⁶, che ha aggiunto all'art. 41 bis comma 2-quater O.P. la lettera f-bis), che prevede espressamente l'esclusione dall'accesso ai programmi di giustizia riparativa per i detenuti sottoposti a regime speciale, introducendo una preclusione assoluta.

Come pure, la Corte di Cassazione con sentenza della Sezione 1 del 09/07/2024 n. 41133 (dep. 07/11/2024), ha statuito che l'accesso ai programmi di giustizia riparativa non è consentito durante l'esecuzione della pena o della misura di sicurezza, con ciò contrastando con il chiaro dettato normativo ed in particolare con lo stralcio dell'art. 44 comma 2 del decreto legislativo, trascritto nella stessa sentenza a sostegno della decisione.

È evidente che tale statuizione rischia di incidere ulteriormente sullo spirito dell'accesso universalistico alla giustizia riparativa, in quanto riguarda tutte le tipologie dei detenuti, indipendentemente dal regime detentivo cui siano sottoposti, senza tralasciare la considerazione che, per storia e finalità, la fase esecutiva dovrebbe essere il momento privilegiato per lo svolgimento di questo paradigma.

2. I (dis)orientamenti giurisprudenziali

⁵ Nota n. 577 p. 285.

⁶ Il decreto legge, recante *“Misure urgenti in materia penitenziaria, di giustizia civile e penale e di personale del Ministero della giustizia”*, è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 155 del 04/07/2024 ed è vigente dal 05/07/2024.

Una questione di rilievo è quella relativa all'impugnabilità del provvedimento di rigetto all'accesso ai programmi di giustizia riparativa, che è collegata al discorso relativo alla natura dell'istituto.

Tra la giurisprudenza della Corte Suprema sono emerse tre differenti linee interpretative al riguardo, che hanno prodotto rilevanti oscillazioni⁷.

Un primo orientamento prende le mosse dalla sentenza della Sezione 2 della Cassazione del 12/12/2023 n. 6595 (dep. 14/02/2024, Baldo, Rv. 285930-01), la prima in argomento, che ne esclude in radice l'ammissibilità, specificando che è inammissibile il ricorso per cassazione avverso il provvedimento con cui il giudice nega al richiedente l'accesso ai programmi di giustizia riparativa ai sensi dell'art. 129 bis c.p.p., non avendo lo stesso natura giurisdizionale.

A tali conclusioni la sentenza giunge attraverso un percorso motivazionale che evidenzia come l'art. 129 bis c.p.p., introdotto dall'art. 7 del decreto legislativo n. 150/2022, declini *“il rapporto di complementarità tra giustizia riparativa e giustizia punitiva secondo un modello - per così dire - autonomistico, in base al quale la giustizia riparativa e quella punitiva procedono separatamente su binari paralleli destinati a non incontrarsi, pur se la giustizia riparativa trova il suo naturale habitat proprio nel procedimento penale: qui sono promossi tendenzialmente i percorsi riparativi e qui ricadono i suoi effetti positivi, ove ve ne siano”*.

Così facendo viene valorizzata l'alterità del paradigma riparativo e, richiamando l'opinione prevalente in dottrina⁸, il Collegio chiosa che *“il procedimento riparativo non è un procedimento giurisdizionale: il programma riparativo e le attività che gli sono propri appartengono non al procedimento/processo penale, quanto piuttosto all'ordine di un servizio pubblico di cura della relazione tra persone, non diversamente da altri servizi di cura relazionale ormai diffusi in diversi settori della sanità e del sociale. Ciò spiega le ragioni per le quali, all'interno del procedimento riparativo, operano regole di norma non mutuabili da quelle del processo penale, ed anzi, incompatibili con quelle del processo penale: volontarietà, equa considerazione degli interessi tra autore e vittima, consensualità, riservatezza, segretezza. Ed invero, proprio perché l'oggetto e la finalità del percorso riparativo sono completamente diversi*

⁷ Il contrasto giurisprudenziale era stato già segnalato in PQM n. 1/2025, DI TOMMASO, *La giustizia riparativa durante l'esecuzione della pena*. Nota a Tribunale di Sorveglianza di L'Aquila, ord. 12 marzo 2024, n. 1286, pp. 219-220 ed approfondito in *Rassegna degli Avvocati Italiani* n. 1/2025, DI TOMMASO, *Provvedimento di rigetto della richiesta di accesso ai programmi di giustizia riparativa: la possibile impugnazione rimessa alle Sezioni Unite*, pp. 63-66.

⁸ BOUCHARD (2023), *L'innesto della giustizia riparativa nel processo: l'avvio e la chiusura dalla prospettiva del giudice*, in *Sistema penale*, 24 novembre 2023, p. 7.

da quelli del processo penale, non possono in entrambi operare gli stessi principi”.

Tali argomentazioni sono state fatte proprie e condivise anche dalle successive pronunce della Sezione 7, n. 20392 dell’08/05/2024 (Daniotti, n.m.), n. 34097 del 12/07/2024 (Pennacchio, n.m.), n. 41046 del 10/10/2024 (Bellocco, n.m.) e della Sezione 2, n. 9220 del 14/02/2025 (Mouqsid, n.m.).

È il caso di segnalare che *“l’inquadramento sistematico operato dalla Cassazione nella sentenza 6595/2024 appare non del tutto persuasivo laddove nega la natura giurisdizionale all’attività del giudice nella verifica dei presupposti per l’accesso ai programmi riparativi. Questo sia perché l’attività è esercitata a fini di giustizia, implicando valutazioni inerenti a profili di sicurezza delle parti e di risoluzioni delle questioni derivanti dal fatto-reato; sia per le dirette ricadute dell’attività riparativa sul trattamento sanzionatorio e sulle modalità di esecuzione della pena e sulla libertà personale dell’imputato”*⁹.

Come detto, sono emersi due ulteriori orientamenti contrastanti, ma nel complesso contrassegnati da una progressiva apertura in materia.

Ed invero, con successiva sentenza del 07/06/2024 n. 33152 (dep. 27/08/2024, Odoli, Rv. 286841-01), la Sezione 3 è giunta a conclusioni diverse e ha affermato che *“l’ordinanza reiettiva della richiesta di accesso ai programmi di giustizia riparativa, di cui all’art. 129-bis c.p.p., emessa durante il compimento degli atti preliminari o nel corso del dibattimento può essere impugnata, ex art. 586, comma 1, c.p.p., congiuntamente alla sentenza, a condizione che la richiesta risulti avanzata dall’imputato e riguardi reati procedibili a querela suscettibile di remissione, trattandosi del solo caso in cui il suo eventuale accoglimento determina la sospensione del processo”*.

Il Collegio continua ad escludere l’autonoma impugnabilità dell’ordinanza di rigetto della richiesta di accesso ai programmi di giustizia riparativa, in considerazione del principio di tassatività dei mezzi di impugnazione e della estraneità della stessa alle categorie di provvedimenti (sentenze e provvedimenti sulla libertà personale) che sono ricorribili per cassazione a norma dell’art. 111 comma 7 Cost.

Tuttavia, trattandosi appunto di una ordinanza, ne ammette l’impugnazione differita unitamente alla sentenza che definisce il grado di giudizio, nei soli procedimenti relativi ai reati procedibili a querela soggetta a remissione ed in presenza di richiesta dell’imputato, situazioni queste in cui le determinazioni oggetto del provvedimento ordinatorio hanno *“una influenza giuridicamente rilevante [...] sul contenuto della successiva sentenza”*.

⁹ FIORENTIN (2024), *Con il filtro rafforzato l’istituto perde incisività*, in *Il Sole 24 Ore*, 26 febbraio 2024, p. 24.

Si assiste, quindi, al parziale superamento della precedente soluzione ancorata sulla qualifica extra-giurisdizionale ed al recupero del carattere giuridico del provvedimento pronunciato ai sensi dell'art. 129 bis c.p.p.

A tali impostazioni hanno aderito anche le successive sentenze della Sezione 5, n. 7266 del 18/12/2024 (Andrisano, Rv. 287533-01) e della Sezione 1, n. 19339 del 04/04/2025 (B., Rv. 288068-01).

Da ultimo è emerso un terzo orientamento con la sentenza del 26/11/2024 n. 131 (dep. 03/01/2025, B., Rv. 287434-01) della Sezione 5, che ha rimosso i limiti posti dai precedenti arresti giurisprudenziali e disposto che anche *“l’ordinanza di mancato invio al programma di giustizia riparativa pronunciata dal giudice investito dalla richiesta dell’imputato è ricorribile per cassazione unitamente alla sentenza conclusiva del giudizio ai sensi dell’art. 586 cod. proc. pen., senza alcuna distinzione tra reati procedibili a querela rimettabili e reati procedibili di ufficio”*.

Proprio tale ultima pronuncia si basa su di un cambio completo di valutazione, anche in termini di natura dell’istituto.

Ed invero, la stessa, dopo aver tratteggiato i diversi orientamenti sopra indicati, ha osservato che *“l’ordinanza pronunciata nel corso del processo ai sensi dell’art. 129 bis cod. proc. pen. rappresenta una delle più rilevanti novità introdotte con la riforma Cartabia rispetto al modulo della giustizia riparativa in quanto “mette in comunicazione” il processo nel suo tradizionale svolgimento con il programma riparativo in un momento, quale quello della cognizione, a cui la giustizia riparativa è sempre rimasta estranea”*.

A conforto della valutazione per cui l’atto di invio sia un atto del procedimento/processo penale di natura endoprocedimentale, il Collegio ha fatto riferimento alle sue stesse caratteristiche, ovvero *“la forma rivestita dal provvedimento motivato (ordinanza), i tempi e i luoghi del processo nei quali il provvedimento è adottato (in ogni stato e grado), la previa instaurazione del contraddittorio (sentite le parti, i difensori nominati e, se ritenuto necessario, la vittima del reato) in relazione alla verifica delle condizioni di ammissibilità previste dall’ art. 129 bis comma terzo cod. proc. pen. (utilità alla risoluzione delle questioni derivanti dal fatto per cui si procede e assenza di un pericolo concreto per gli interessati e per l’accertamento dei fatti)”*, nonché alla previsione introdotta dal decreto legislativo 19 marzo 2024 n. 31¹⁰, che ha aggiunto all’art. 129 bis c.p.p. il comma 4 bis, che prevede una *“finestra di*

¹⁰ Il decreto legislativo, titolato *“Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, di attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l’efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari”*, è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 67 del 20/03/2024 ed è vigente dal 04/04/2024.

giurisdizione” nella fase compresa tra la notifica dell’avviso di conclusione delle indagini preliminari ex art. 415 bis c.p.p. e l’esercizio dell’azione penale, in cui, nei reati perseguibili a querela, sulla richiesta dell’interessato provvede il giudice per le indagini preliminari con ordinanza, sentito il pubblico ministero.

Il Collegio, quindi, ha rimosso i limiti posti dai precedenti arresti giurisprudenziali ed ampliato il proprio orizzonte interpretativo, valutando l’ordinanza pronunciata ex art. 129-bis c.p.p. come un atto del procedimento/processo penale di natura endoprocedimentale, che può essere oggetto di impugnazione differita ai sensi dell’art. 586 c.p.p., in considerazione delle significative ricadute in ambito di trattamento sanzionatorio e nella fase esecutiva, senza dimenticare che l’impugnabilità dei provvedimenti in materia di giustizia riparativa è prevista anche dalla Raccomandazione del Consiglio d’Europa (CM/Rec2018-8).

Tale ultimo indirizzo è stato confermato anche dalle successive sentenze della Sezione 6, n. 14338 del 29/01/2025 (B., Rv. 287925-01) e della Sezione 3, n. 24149 del 26/02/2025 (C., Rv. 288263-01).

Proprio in considerazione del contrasto in seno alla giurisprudenza di legittimità, la Sezione 5 della Corte di Cassazione, con ordinanza n. 14833 del 28 marzo 2025 depositata il 15 aprile 2025, ai sensi dell’art. 618 comma 1 c.p.p., ha investito le Sezioni Unite della questione *“se, per quali motivi e in quali ipotesi sia ricorribile per cassazione il provvedimento con cui il giudice del merito rigetta la richiesta di invio al centro per la giustizia riparativa di riferimento per l’avvio di un programma di giustizia riparativa ai sensi dell’art. 129-bis cod. proc. pen.”*.

Il Collegio rimettente, nel caso in cui dovesse essere recepita la tesi dell’impugnabilità del diniego di avvio al Centro per la giustizia riparativa indipendentemente dal regime di procedibilità del reato, ha sollecitato il Supremo Consesso a chiarire in che modo sia coordinato e regolamentato il rapporto tra la giustizia riparativa e la giustizia penale; quali siano *“i parametri che devono orientare il giudice e, nel corso delle indagini preliminari (prima della notifica dell’avviso di conclusione di esse), il pubblico ministero, nel provvedere”* sulla richiesta di accesso; quali siano *“i vizi che possono essere denunciati”* con l’impugnazione e quali siano le *“conseguenze della sua fondatezza”*.

3. Cassazione Sezioni Unite penali n. 5166/2026

Le Sezioni Unite della Cassazione con sentenza n. 5166 del 09 febbraio 2026 (ud. 30 ottobre 2025, Presidente Montagni, Estensore Scordamaglia),

aderendo al terzo orientamento più estensivo, hanno deciso la questione¹¹ ed enunciato il seguente principio di diritto: *“Il provvedimento del giudice di merito di rigetto della richiesta di invio al Centro per la giustizia riparativa per l'avvio di un programma di giustizia riparativa è impugnabile con l'appello o con il ricorso per cassazione unitamente alla sentenza conclusiva del relativo grado e indipendentemente dal regime di procedibilità del reato”*. Il Supremo Consesso, dopo un excursus preliminare dei tre diversi orientamenti interpretativi formati in *subiecta materia*, delinea il quadro regolamentare dell'innesto della giustizia riparativa nel procedimento penale e chiarisce che, una volta iniziato quest'ultimo, l'accesso ai programmi di giustizia riparativa non è consentito senza l'intervento dell'autorità giudiziaria *“cui è assegnato il ruolo di garante del meccanismo di contatto tra la giustizia penale e la giustizia riparativa”* e che il provvedimento di invio al Centro per la giustizia riparativa *“si configura come un'autorizzazione ad accedere al relativo programma, il quale si svolge, comunque, fuori dal processo penale e che nulla ha a che fare con l'accertamento della responsabilità dell'autore del reato”*.

Così facendo si riconosce la natura giurisdizionale dell'attività di verifica dell'esistenza dei presupposti per concedere l'autorizzazione e della conseguente valutazione dell'effetto giuridico che lo svolgimento del programma può avere nel procedimento penale o sull'esecuzione della pena.

Tale conclusione, circa la natura giurisdizionale della decisione dell'autorità giudiziaria in ordine all'invio o meno delle parti del procedimento penale alla giustizia riparativa, è anche conforme con le considerazioni svolte dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 128 del 24 luglio 2025¹², intervenuta nelle more della trattazione.

¹¹ Riferimenti normativi: Cost., artt. 27, 111; CEDU, artt. 6, 13; cod. proc. pen., artt. 129-bis, 586, 90-bis.1; disp. att. cod. proc. pen., artt. 15-bis, 45-ter; cod. pen., artt. 62, n. 6, 133, 152, 163; d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, artt. 42 ss.

¹² La Corte costituzionale, nel dichiarare non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 420-quater, comma 4, cod. proc. pen., sollevata in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., nella parte in cui non prevede che la sentenza di non doversi procedere per mancata conoscenza del processo da parte dell'imputato contenga l'avviso della facoltà di accedere ai programmi di giustizia riparativa, ha affermato che la giustizia riparativa ha natura extraprocessuale: *“essa non costituisce un procedimento incidentale o speciale, ma un programma privo di carattere giurisdizionale, che si svolge fuori dal processo penale pur potendo produrre effetti favorevoli per l'imputato”*.

Nello specifico le Sezioni Unite evidenziano come *“Il Giudice delle leggi (...) ha rilevato che «la giustizia riparativa si configura come un post factum destinato a svilupparsi fuori del processo penale, come un'esperienza giuridicamente rilevante che tuttavia si concretizza indipendentemente da questo»; «si tratta di attività*

Il carattere giurisdizionale della decisione ha come conseguenza la sua impugnabilità¹³ nel caso in cui abbia contenuto negativo, pur in assenza di una specifica disposizione che la preveda.

Ed invero, il fondamento logico e sistematico all'impugnabilità del diniego di accesso alla giustizia riparativa si evince in quanto *“se solo all'autorità giudiziaria compete di «aprire le porte» della camera riparativa e, poi, di valutare lo svolgimento del percorso ivi compiuto e «anche ai fini dell'art. 133 codice penale, l'eventuale esito riparativo» (art. 58 d.lgs. n. 150 del 2022), sarebbe in contrasto con gli obiettivi perseguiti dall'inserimento della giustizia riparativa nel sistema penale, con il finalismo rieducativo assegnato dalla Costituzione alla pena e con la complessiva ragionevolezza del sistema stesso negare a chi vi abbia interesse di opporsi ad una decisione giudiziaria che immotivatamente o arbitrariamente gli precluda l'opportunità di giovare di un programma suscettibile di riverberare i propri effetti favorevoli nello stesso procedimento penale”*.

Chiarisce la Suprema Corte che, ai sensi dell'art. 43 comma 3 del decreto legislativo n. 150/2022, il diritto di accedere ai programmi di giustizia riparativa è assicurato a chiunque vi abbia interesse, e deve parimenti esservi la garanzia di un ricorso effettivo per farne valere l'eventuale violazione, senza limitazioni a particolari categorie di reati, in quanto qualunque sia il regime di procedibilità, lo svolgimento del programma di giustizia riparativa, tanto più se

extraprocessuale priva di carattere giurisdizionale: non a caso viene definita, normativamente, come un programma (e non come un procedimento, almeno nell'accezione processual-penalistica del termine), condotto da un soggetto - il mediatore - che non è chiamato in alcun modo a ius dicere e ha l'obiettivo del tutto diverso da quelli perseguiti nel procedimento penale, di “curare” le conseguenze derivanti dal reato». Secondo la Corte costituzionale, dunque, «proprio la morfologia della giustizia riparativa e il profilo relativo al rapporto di alternatività/complementarietà rispetto alla giustizia penale comporta che la fase, del tutto eventuale, della riparazione non possa configurarsi come un procedimento incidentale o parallelo che si sovrappone a quello di cognizione: rispetto al procedimento penale sono diversi gli attori (non essendo, ad esempio, prevista la partecipazione del pubblico ministero) e lo stesso oggetto; non è prevista la presenza del difensore; non è richiesto alcun accertamento incidentale e sommario della responsabilità dell'imputato, posto che il programma di giustizia riparativa non postula affatto l'accertamento di una responsabilità penale» (paragrafi 3.2. e 4.1.). È, quindi, del tutto evidente come quel che non ha natura giurisdizionale sia il programma di giustizia riparativa e non la decisione dell'autorità giudiziaria che autorizza o meno le parti del procedimento penale ad accedervi: ed è questo rilievo a rappresentare il fondamento giustificativo della sentenza n. 128 del 2025”.

¹³ Questa interpretazione è conforme con i principi internazionali ed europei a cui ha dato attuazione la disciplina organica della giustizia riparativa.

concluso con esito riparativo, produce, ai sensi dell'art. 58 del citato decreto legislativo, effetti giuridicamente rilevanti sul processo penale: *“effetti sostanziali che si traducono o nell'estinzione del reato (art. 152, terzo comma, n. 2, cod. pen.) o, comunque, in una più favorevole determinazione del trattamento sanzionatorio da applicare all'imputato (artt. 133, secondo comma, n. 3, 62 n. 6 e 163, quarto comma, cod. pen.)”*.

Quanto al regime ed alle modalità d'impugnazione, il Supremo Consesso richiama la precedente pronuncia sempre delle Sezioni Unite n. 33216 del 31 marzo 2016 (Rigacci, Rv. 267237-01), riguardo al rimedio impugnatorio da esperire contro l'ordinanza dibattimentale di rigetto della richiesta di sospensione del procedimento con messa alla prova¹⁴, anche per detto istituto non previsto dalla legge.

La citata sentenza ha stabilito che il rimedio impugnatorio debba individuarsi non nel ricorso immediato per cassazione, ma nell'appello da proporsi con lo stesso mezzo esperito avverso la sentenza di primo grado ai sensi dell'art. 586 cod. proc. pen., in quanto *“in assenza della previsione di uno specifico meccanismo impugnatorio, è da «accogliere la soluzione [...] in grado di assicurare la tutela più ampia all'imputato», evitando che i suoi diritti siano penalizzati e consentendogli di sollecitare un controllo sull'ordinanza negativa non limitato alle violazioni di legge e ai vizi della motivazione, ma esteso alle «scelte di merito compiute dal giudice nell'esercizio della sua vasta discrezionalità»”*.

Le argomentazioni della sentenza Rigacci sono ritenute valide anche nel caso in oggetto e depongono per l'impugnabilità dell'ordinanza di rigetto del giudice insieme con la sentenza che definisce il grado di giudizio di merito in cui la richiesta è stata formulata, ai sensi dell'art. 586 cod. proc. pen., e, quindi, o con l'appello o con il ricorso per cassazione, escludendo però l'impugnabilità del decreto di pari tenore emesso dal pubblico ministero nel corso delle indagini preliminari, in quanto la richiesta è riproponibile nella fase processuale successiva.

Da ultimo, chiarisce la Suprema Corte che per procedere con l'impugnazione è necessario *“un interesse attuale e concreto, alla stregua di quanto previsto dall'art. 568, comma 4, cod. proc. pen.”*.

Ed invero, al pari del vaglio di ammissibilità della richiesta di accesso a un programma di giustizia riparativa, che necessita dell'allegazione di specifici elementi fattuali atti a dare risalto all'utilità dello svolgimento ai fini della risoluzione delle questioni originate dalla commissione del reato, anche in

¹⁴ Istituto che viene preso a riferimento in quanto, ormai, rappresenta una forma di giustizia riparativa nel sistema punitivo tradizionale ed è parte integrante del trattamento rieducativo di cui all'art. 27 terzo comma della Costituzione.

caso di rigetto della stessa, l'atto di impugnazione dovrà esporre specificamente le ragioni riguardanti *“l'interesse a «rimuovere la situazione di svantaggio processuale derivante dalla decisione giudiziale» onde conseguire la concreta utilità [...] di una decisione più vantaggiosa”*.

4. Brevi considerazioni conclusive

Il Supremo Consesso nomofilattico, con la sentenza in esame, riconosce ufficialmente il carattere giurisdizionale della decisione del giudice sull'invio a un centro di giustizia riparativa e la possibilità di impugnare il giudizio negativo anche in assenza di una norma specifica che la preveda.

Nell'esposizione dell'iter argomentativo va oltre la precisa questione ad essa demandata di natura squisitamente processuale ed effettua un'esegesi sistematica della disciplina organica della giustizia riparativa.

Valorizza il modello riparativo in quanto *“mette al centro le persone e facilita la comprensione del disvalore sostanziale di ciò che è accaduto”* ed in questo *“risulta del tutto coerente con il volto costituzionale della pena, umana nei contenuti e tesa alla rieducazione del reo”*.

Esalta, anche, l'importanza dell'incontro dialogico tra l'autore del reato e la vittima, o la collettività, attraverso il percorso riparativo guidato dal mediatore che *“può rivelarsi un concreto strumento di attuazione dell'art. 27, terzo comma, Cost.”* in quanto *“la comprensione da parte dell'autore del reato del nocimento cagionato con le proprie condotte ne consente la responsabilizzazione e, quindi, la risocializzazione, mentre la riconciliazione con la vittima del reato determina un effetto di pacificazione sociale, prevenendo il rischio di recidiva e favorendo, indirettamente, la deflazione processuale”*.

La possibilità di accedere a questi percorsi rappresenta, dunque, un elemento della funzione riabilitativa della pena ed offre un mezzo effettivo per mettere in pratica il dettato costituzionale.

Il principio rieducativo della pena, in tal modo, è messo in diretta relazione con quelli che governano la giustizia riparativa.

Tale nuovo paradigma in definitiva *“si configura come strumento idoneo ad attuare o a integrare le funzioni costituzionali della pena, senza derogare alle garanzie del giusto processo quanto all'accertamento della responsabilità penale”* ed in modo innovativo *“consente di promuovere, attraverso il dialogo e la responsabilizzazione delle persone a vario titolo coinvolte nella realizzazione di un reato o da esso segnate, una giustizia che non rinuncia alla legalità, ma la rafforza, ricostruendo legami e promuovendo la pacificazione sociale”*.

La possibilità di raggiungere questi ambiziosi obiettivi attraverso la giustizia riparativa, grazie al pronunciamento davvero significativo e di grande

apertura della Suprema Corte, riceve una tutela giuridica forte e definita in termini di prassi applicativa.

Bibliografia e normativa di riferimento

Bouchard M. (2023), *L'innesto della giustizia riparativa nel processo: l'avvio e la chiusura dalla prospettiva del giudice*, in *Sistema penale*, 24 novembre 2023.

Di Tommaso G. (2023), *La giustizia riparativa dagli albori alla riforma Cartabia*, FrancoAngeli, Milano.

Di Tommaso G. (2023), *La disciplina organica della giustizia riparativa alla luce del Decreto Legislativo 10 ottobre 2022 n. 150*, in *Sicurezza e scienze sociali*, anno XI n. 1, FrancoAngeli, Milano.

Di Tommaso G. (2025), *La giustizia riparativa durante l'esecuzione della pena. Nota a Tribunale di Sorveglianza di L'Aquila, ord. 12 marzo 2024, n. 1286*, in *PQM*, n. 1/2025, Fondazione Forum Aterni, Pescara.

Di Tommaso G. (2025), *Provvedimento di rigetto della richiesta di accesso ai programmi di giustizia riparativa: la possibile impugnazione rimessa alle Sezioni Unite. Nota a Corte di Cassazione, Penale, Sezione 5, Ordinanza del 28/03/2025, depositata il 15/04/2025, n. 14833*, in *Rassegna degli Avvocati Italiani*, n. 1/2025, Associazione Nazionale Forense, Il Sole 24 Ore, Milano.

Fiorentin F. (2024), *Con il filtro rafforzato l'istituto perde incisività*, in *Il Sole 24 Ore*, 26 febbraio.

Decreto legislativo 10 ottobre 2022 n. 150, *Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari*, in *Gazzetta Ufficiale Serie Generale* n. 243 del 17/10/2022.

Decreto legislativo 19 marzo 2024 n. 31, *Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, di attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari*, in *Gazzetta Ufficiale Serie Generale* n. 67 del 20/03/2024.

Decreto legge 4 luglio 2024 n. 92, *Misure urgenti in materia penitenziaria, di giustizia civile e penale e di personale del Ministero della giustizia*, in *Gazzetta Ufficiale Serie Generale* n. 155 del 04/07/2024.

Relazione illustrativa al decreto legislativo 10 ottobre 2022 n. 150 in *Gazzetta Ufficiale Serie generale* n. 245 del 19/10/2022.

Relazione su novità normativa *La riforma Cartabia*, n. 2 del 5 gennaio 2023, Corte Suprema di Cassazione, Ufficio del Massimario, Servizio penale.

Gaetano Di Tommaso

L'abuso del diritto nell'ordinamento civile: tra vuoto normativo e creazione giurisprudenziale

Sommario: 1 Introduzione. - 2 Il “Vuoto” Legislativo nel Codice Civile. - 3 La Natura dell'Abuso come illecito atipico. - 4 La Soluzione Giurisprudenziale. - 5 Casistica Rilevante. - 6 Conclusioni. - 7 Giurisprudenza.

Introduzione: il paradosso dell'abuso del diritto

Nel panorama giuridico italiano, la figura dell'abuso del diritto rappresenta una delle tematiche più complesse e affascinanti, definibile concettualmente come l'esercizio di un diritto soggettivo che, pur rispettando formalmente i confini tracciati dalla legge, viene deviato dallo scopo per cui l'ordinamento lo ha riconosciuto, finendo per ledere un interesse altrui meritevole di tutela. L'attuale assetto normativo presenta una forte dicotomia. Mentre l'ordinamento tributario si è recentemente dotato di una norma generale anti-abuso codificata (l'art. 10-bis dello Statuto dei Diritti del Contribuente), l'ordinamento civile rimane privo di una clausola generale scritta che vieti l'abuso del diritto *tout court*. Il presente elaborato si propone di analizzare come il sistema civile gestisca tale fenomeno in assenza di una disposizione legislativa onnicomprensiva, evidenziando come la giurisprudenza abbia colmato tale lacuna trasformando principi etici in regole operative.

Il “Vuoto” Legislativo nel Codice Civile

L'assenza di una norma generale nel Codice Civile del 1942 pone l'Italia in una posizione peculiare rispetto ad altri sistemi di *civil law* che prevedono divieti espliciti e generali. Il legislatore italiano ha preferito invece disseminare il codice di divieti specifici e circoscritti. Tra questi spiccano l'art. 833 c.c., che vieta gli atti emulativi (atti compiuti dal proprietario al solo scopo di nuocere ad altri), e l'art. 1438 c.c., che sanziona la minaccia di far valere un diritto per conseguire vantaggi ingiusti. Tali norme sono state a lungo considerate eccezioni tassative, inadatte a fondare un principio generale.

La Natura dell'Abuso come Illecito Atipico

In assenza di una fattispecie codificata, la dottrina moderna qualifica l'abuso del diritto come un illecito atipico. A differenza dell'illecito tipico, dove la condotta vietata è descritta a priori dalla legge, nell'abuso l'antigiuridicità non risiede nell'atto in sé, ma nella sua funzione. Si parla a tal proposito di “deviazione funzionale”: il titolare del diritto pone in essere un comportamento che è formalmente conforme allo schema legale (es. un recesso contrattuale, una delibera societaria, l'avvio di un'azione giudiziaria), ma che sostanzialmente tradisce la ratio della norma attributiva del potere.

Questa natura atipica genera inevitabili tensioni con il principio della certezza del diritto. Poiché non esiste un elenco chiuso di comportamenti abusivi, il confine tra il legittimo perseguimento del proprio interesse e l'abuso diventa mobile, affidato alla valutazione caso per caso del giudice.

La soluzione giurisprudenziale

Per superare l'assenza di una legge scritta e sanzionare condotte palesemente inique, la giurisprudenza (in particolare le Sezioni Unite della Cassazione) ha operato una "costituzionalizzazione" del diritto privato. I giudici hanno individuato nei principi generali non semplici criteri interpretativi, ma vere e proprie fonti di obblighi giuridici. I pilastri di questa costruzione sono:

1. l'art. 2 della Costituzione: il dovere inderogabile di solidarietà politica, economica e sociale non opera solo nei rapporti tra Stato e cittadino, ma ha efficacia anche nei rapporti tra privati. La solidarietà impone che l'esercizio di un diritto non possa mai tradursi in un sacrificio ingiustificato e sproporzionato per la controparte;

2. gli artt. 1175 e 1375 c.c. (buona fede oggettiva): la clausola di correttezza e buona fede è stata riletta non più come una mera regola di comportamento accessoria, ma come un limite interno a ogni diritto soggettivo. La buona fede obbliga ciascuna parte a preservare l'interesse dell'altra, nei limiti di un apprezzabile sacrificio.

Attraverso questi articoli, il giudice può sindacare le modalità di esercizio del diritto: se l'atto è privo di una giustificazione economica apprezzabile e arreca un danno ingiusto, esso viola il dovere di solidarietà e la buona fede, divenendo abusivo.

Casistica rilevante

L'applicazione pratica di questi principi ha portato la Cassazione a sanzionare diverse fattispecie, creando un vero e proprio diritto vivente dell'abuso:

- *recesso ad nutum*: in una storica sentenza (Cass. Sez. Un. 20106/2009), la Corte ha stabilito che anche il diritto di recesso libero (senza giusta causa) in un contratto di concessione di vendita può essere abusivo se esercitato con modalità impreviste e arbitrarie, tali da distruggere l'investimento della controparte senza un giustificato motivo economico;

- *frazionamento del credito*: è considerato abuso del processo (una sottocategoria dell'abuso del diritto) la condotta del creditore che, potendo agire per l'intero credito in un unico giudizio, fraziona la pretesa in più cause distinte dinanzi al Giudice di Pace, al solo scopo di aggravare le spese legali per il debitore o di eludere le regole sulla competenza;

- *exceptio doli*: lo strumento processuale con cui si paralizza l'abuso è spesso l'*exceptio doli generalis*, un rimedio di origine romanistica recuperato dalla

giurisprudenza per respingere una pretesa che, sebbene fondata su un diritto esistente, è esercitata in modo doloso o fraudolento.

Conclusioni

In conclusione, l'abuso del diritto nell'ordinamento civile italiano si configura come un istituto di creazione prettamente giurisprudenziale. Nonostante il "vuoto" legislativo originario, il sistema ha sviluppato i propri anticorpi attraverso la valorizzazione dei principi costituzionali (art. 2) e delle clausole generali (buona fede). Ciò ha comportato una profonda trasformazione del ruolo del giudice civile: non più chiamato ad applicare meccanicamente la norma, ma ad essere garante dell'equilibrio sostanziale del rapporto giuridico, legittimato a intervenire per correggere le storture derivanti da un esercizio egoistico e asociale dei diritti soggettivi.

Oltremodo interessante, al riguardo, potrebbe essere la valutazione degli effetti dell'applicazione di tale "istituto di creazione prettamente giurisprudenziale (abuso del diritto)" anche nell'ambito della disciplina delle assemblee condominiali e societarie. In pratica, si configura tale abuso, quando un comportamento della maggioranza che, pur formalmente legittimo, è finalizzato unicamente a nuocere alla minoranza o è palesemente estraneo all'interesse condominiale e/o societario.

Giurisprudenza:

- Cass. Civ., Sez. Unite, 18 settembre 2009, n. 20106: (Caso Renault - Abuso del diritto di recesso e ruolo della buona fede).
- Cass. Civ., Sez. Unite, 15 novembre 2007, n. 23726: (Divieto di frazionamento del credito).
- Cass. Civ., Sez. III, 2005, n. 20106: (Riconoscimento dell'abuso del diritto come principio generale).

Lorenzo Cardone

II

GIURISPRUDENZA

GIURISPRUDENZA CIVILE

Corte di Appello di L'Aquila, sent. 5 febbraio 2026 n. 58 - Est. Tracanna

Lavoro e previdenza (controversie in tema di) – Lavoro pubblico – Sanzione disciplinare sproporzionata rispetto alla infrazione – Rideterminazione d'ufficio – Necessità - Poteri istruttori del giudice di primo grado e di appello – Condizioni – Sussistenza

In materia di pubblico impiego il Giudice può provvedere alla rideterminazione della sanzione disciplinare sproporzionata rispetto alla gravità dell'infrazione, pur in assenza di domanda da parte dell'amministrazione.

Nel processo del lavoro, il giudice, ai sensi dell'art. 421 c.p.c. e, in appello, dell'art. 437, comma 2, c.p.c., può acquisire d'ufficio, ai fini della prova dei fatti allegati dalla parte, documenti non prodotti in primo grado – quali gli allegati a relazioni ispettive – quando essi risultino indispensabili ai fini della decisione e si inseriscano in significative “piste probatorie” emergenti dagli atti già ritualmente acquisiti, potendo superare le preclusioni istruttorie anche in caso di originaria inerzia della parte onerata della prova, in funzione del temperamento tra principio dispositivo e esigenza di accertamento della verità materiale.

(omissis)

Il ricorso è fondato e deve, pertanto, trovare accoglimento.

Preliminarmente va rilevato che, con riguardo alla prima sanzione disciplinare irrogata nei confronti di (...), pari ad 1 giorno di sospensione, di cui la ricorrente aveva chiesto l'annullamento, si è formato il giudicato, avendo il Tribunale rigettato la domanda “*risultando legittima e proporzionata avuto riguardo alla sua lieve entità*” e non vi è stata impugnazione al riguardo.

Quanto alla seconda sanzione disciplinare, pari a 30 giorni di sospensione, riferita a ben 9 differenti addebiti, il giudice di primo grado ha evidenziato che “*per sei degli addebiti può dirsi acclarata l'illiceità in senso oggettivo della condotta, non più in discussione, mentre due degli*

addebiti non hanno trovato conferma dal punto di vista materiale nel presente procedimento (punti 3 e 4 della contestazione disciplinare) e l'addebito indicato al punto 2 ha trovato solo parziale conferma". Inoltre, dopo aver ritenuto sproporzionata la sanzione comminata di 30 giorni di sospensione, richiamando un orientamento della giurisprudenza di legittimità, ha affermato l'impossibilità di "procedere alla rideterminazione in senso riduttivo della sanzione comminata in quanto la parte convenuta in giudizio costituendosi non ha formulato, come richiesto dalla giurisprudenza di legittimità, esplicita domanda di riduzione della sanzione disciplinare per l'ipotesi in cui il giudice, in accoglimento della domanda del lavoratore, ritenga eccessiva, come nel caso di specie, la sanzione già inflitta".

Orbene, l'impostazione avallata dal giudice di prime cure non può essere condivisa e va disattesa.

In particolare, occorre richiamare il consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità per il quale, in materia di pubblico impiego, *"qualora, come nella fattispecie, il procedimento disciplinare venga avviato e concluso in relazione ad una pluralità di addebiti ed in sede giudiziale venga esclusa la fondatezza di parte delle contestazioni, il giudice è tenuto a verificare se la sanzione inflitta sia o meno proporzionata in relazione agli illeciti accertati e detta valutazione va effettuata nel rispetto delle previsioni di legge (per le fattispecie tipizzate dal legislatore), del codice di comportamento di cui all'art. 54 del D. Lgs. n. 165/2001, del codice disciplinare previsto dalla contrattazione collettiva di comparto; l'art. 55 del D. Lgs. n. 165 del 2001, infatti, richiama l'art. 2106 cod. civ., sicché anche al datore di lavoro pubblico, come a quello privato, è imposta l'osservanza del principio di proporzionalità fra sanzione e illecito disciplinare, principio che la Corte costituzionale ha ritenuto essere espressione dei canoni fondamentali di ragionevolezza e di eguaglianza, che si ricavano dall'art. 3 Cost. e che impongono una risposta sanzionatoria "graduata, di regola, nell'ambito dell'autonomo procedimento a ciò preposto, secondo criteri di proporzionalità e adeguatezza al caso concreto (Corte Cost. n. 268/2016)", affermandosi in definitiva che "il giudice ordinario, in assenza di esplicita domanda, possa rideterminare la sanzione medesima"* (Cass. civ., Sez. lavoro, Ord., 25/01/2025, n. 1818).

Ciò posto, appare evidente, quindi, il vizio in cui è incorso il giudice di primo grado laddove, in luogo della eventuale rideterminazione della

sanzione disciplinare, ha provveduto al totale annullamento della stessa.

In ogni caso, a parere di questo collegio, la sanzione disciplinare della sospensione per giorni 30 comminata alla DSGA f.f. appare proporzionata alle contestazioni disciplinari per le ragioni che si vanno ad esporre.

In primo luogo, si osserva che, come si legge nel provvedimento disciplinare con il quale è stata irrogata la seconda sanzione, “i diversi comportamenti oggetto di contestazione sono riferibili a quanto previsto dall’art. 13, comma 8, del CCNL 2018”.

In particolare, occorre richiamare il consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità per il quale, in materia di pubblico impiego, “qualora, come nella fattispecie, il procedimento disciplinare venga avviato e concluso in relazione ad una pluralità di addebiti ed in sede giudiziale venga esclusa la fondatezza di parte delle contestazioni, il giudice è tenuto a verificare se la sanzione inflitta sia o meno proporzionata in relazione agli illeciti accertati e detta valutazione va effettuata nel rispetto delle previsioni di legge (per le fattispecie tipizzate dal legislatore), del codice di comportamento di cui all’art. 54 del D. Lgs. n. 165/2001, del codice disciplinare previsto dalla contrattazione collettiva di comparto; l’art. 55 del D. Lgs. n. 165 del 2001, infatti, richiama l’art. 2106 cod. civ., sicché anche al datore di lavoro pubblico, come a quello privato, è imposta l’osservanza del principio di proporzionalità fra sanzione e illecito disciplinare, principio che la Corte costituzionale ha Tale norma prevede, infatti, la possibilità di comminare la sanzione disciplinare della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da 11 giorni fino ad un massimo di 6 mesi, graduando l’entità della sanzione in relazione ai criteri di cui al comma 1 del medesimo CCNL, tra cui figura, alla lett. a), l’ipotesi della recidiva nel biennio. Nella specie, l’odierna appellata è stata destinataria, come detto, di un’altra sanzione disciplinare (prot. N. 2883 del 07/02/2023), confermata nel giudizio di primo grado e non oggetto di impugnazione.

Quanto ai 9 differenti addebiti riportati, si consideri che:

- n. 6 addebiti non sono più oggetto di contestazione, avendo il giudice di primo grado accertato la loro sussistenza e non risultando formulata impugnazione, neppure condizionata d parte della lavoratrice;

- n. 2 addebiti (punti 3 e 4 della contestazione disciplinare) non sono stati ritenuti provati dal punto di vista materiale da parte del giudice di prime cure;

-n. 1 addebito (punto 2 della contestazione disciplinare) è stato ritenuto solo parzialmente provato nel primo giudizio.

Alla luce di quanto sopra esposto, valorizzando i principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni disciplinari espressi nel comma 1 dell'art. 13 del CCNL 2018, tenuto conto del numero di contestazioni definitivamente accertate nonché del fatto che la sanzione prevista dall'art. 13, comma 8 CCNL 2018 prevede una sospensione minima pari a giorni 11, la comminata sanzione della sospensione per giorni 30 appare a questa Corte del tutto proporzionata, già solo con riferimento ai primi 6 addebiti.

Trattasi infatti di criticità riscontrate sia con riferimento alla gestione organizzativa che amministrativo contabile dell'Istituto, afferenti:

- all'utilizzo improprio di personale ATA, in particolare di assistenti tecnici di cucina utilizzati nel magazzino, un assistente tecnico in segreteria, collaboratori scolastici utilizzati nella manutenzione spettante agli assistenti tecnici, con conseguente sottrazione di risorse dalle mansioni contrattualmente previste;

- al mancato rispetto degli obblighi di pubblicità e trasparenza sugli incarichi conferiti, nomine, bandi di concorso, contratti,

- all'indebito rimborso, a carico della scuola, dell'importo di € 455 al dirigente scolastico per partecipazione ad un corso di formazione finalizzato all'immissione in ruolo;

- alla gestione confusa e alla disordinata tenuta degli inventari, nonostante la mole di attrezzi e suppellettili presenti nell'istituto, in quanto consegnataria dei beni mobili;

- al consumo quotidiano di vitto (pasti e spuntini) preparato dai cuochi per il personale di segreteria, compresa la DSGA;

- alla mancata funzionalità del laboratorio di chimica e biologia, rimasti privi della condotta di acqua.

Come correttamente rilevato dal primo giudice, i predetti addebiti sono stati sostanzialmente ammessi e non contestati dalla ricorrente, a nulla rilevando, in sede disciplinare, la circostanza di essersi attenuta alla prassi in vigore nell'Istituto.

In più, si tenga conto che, con riguardo ai restanti addebiti, diversamente da quanto ritenuto dal primo giudice, ben avrebbe potuto essere

acquisita in giudizio d'ufficio la documentazione allegata alla relazione ispettiva, prodotta nel presente grado dalla difesa dell'amministrazione appellante L'art. 421 c.p.c., il quale disciplina i poteri istruttori del giudice, stabilisce al secondo comma che *“può altresì disporre d'ufficio in qualsiasi momento l'ammissione di ogni mezzo di prova, anche fuori dei limiti stabiliti dal codice civile, ad eccezione del giuramento decisorio, nonché la richiesta di informazioni e osservazioni, sia scritte che orali, alle associazioni sindacali indicate dalle parti. Si osserva la disposizione del comma sesto dell'articolo precedente”*. La disposizione in esame evidenzia, dunque, il potere del giudice, all'interno del processo del lavoro, di individuare il *thema probandum*, assumendo iniziative che vadano oltre il rigido sistema di preclusioni e decadenze, purché tale attività rimanga nei limiti dei fatti allegati dalle parti del processo, come nel caso in esame, stante le risultanze delle relazioni ispettive presenti in atti.

Nel giudizio di appello, sebbene operi il divieto dello *ius novorum*, è ammessa la produzione di prove documentali qualora risulti indispensabile ai fini della decisione.

L'art. 437, comma 2 c.p.c. stabilisce, infatti, che *“non sono ammesse nuove domande ed eccezioni. Non sono ammessi nuovi mezzi di prova, tranne il giuramento estimatorio, salvo che il collegio, anche d'ufficio, li ritenga indispensabili ai fini della decisione della causa. È salva la facoltà delle parti di deferire il giuramento decisorio in qualsiasi momento della causa”*.

Nel caso in esame, il giudice di prime cure ha ritenuto non dovesse trovare applicazione l'art. 421 c.p.c. statuendo, invece, che *“nell'ambito del presente giudizio, la pubblica amministrazione ha posto a fondamento del licenziamento le due relazioni ispettive, senza però correderle degli allegati in essa richiamati e senza articolare richieste di prova testimoniale degli ispettori che hanno concretamente operato i controlli e dei soggetti che hanno reso loro le dichiarazioni durante la fase istruttoria. È dunque evidente che, ogniqualvolta i fatti addebitati siano stati oggetto di contestazione ad opera della difesa di parte ricorrente, il mancato assolvimento dell'onere della prova si riverberi negativamente in danno della stessa amministrazione datrice di lavoro”* (Sentenza Trib. Lanciano, pag. 3).

Deve osservarsi, tuttavia, che il materiale probatorio già offerto in primo grado era idoneo a costituire una c.d. “pista probatoria” che

giustifica l'acquisizione ex officio della documentazione richiamata, ma non allegata agli atti. In particolare, gli allegati cui fanno rinvio le relazioni ispettive, depositate dall'amministrazione nel primo giudizio, sono oggetto di espresso richiamo da parte dello stesso primo giudice, con ciò evidenziando la rilevanza probatoria della documentazione medesima (ad esempio, si afferma a pag. 4 della sentenza impugnata che *“la circostanza che la ricorrente abbia favorito la nomina di alcuni candidati, scoraggiando altri aspiranti, che avevano risposto positivamente alla convocazione, riferendo loro informazioni non corrispondenti al vero circa l'orario di lavoro, è rimasta sul piano delle asserzioni indimostrate a causa della mancata produzione in giudizio degli allegati a3, a4 e a5 cui si fa riferimento della relazione ispettiva, ossia delle dichiarazioni, raccolte durante la fase istruttoria del procedimento, di e e della mancata indicazione del nominativo del candidato il quale avrebbe riferito di essere certo che la telefonata fosse stata effettuata dalla DSGA”*; ancora, a pag. 11, si sostiene che *“Le dichiarazioni del DS risultano oscurate nella parte relativa ai nominativi del personale ATA cui fanno riferimento, ma soprattutto le dichiarazioni rese nel corso dell'ispezione per poter rilevare ai fini probatori devono essere confermate in giudizio dalle persone che le hanno rese, mentre nel caso di specie il non si è neppure premurato di articolare richieste istruttorie e indicare testi”*).

Diversamente nel caso in esame può trovare applicazione il comma 2 dell'art. 437 c.p.c., trattandosi di documentazione *“idonea a superare l'incertezza dei fatti costitutivi dei diritti in contestazione”* e procedersi alla acquisizione della stessa, già allegata al ricorso in appello.

La giurisprudenza di legittimità è ferma nel ritenere (cfr. da ultimo, Ordinanza n. 29741 dell'11 novembre 2025) che *“contrariamente a quanto si assume nella censura, la prova nuova in appello può essere ammessa a prescindere dal rilievo che la parte interessata sia incorsa, per propria negligenza o per altra causa, nelle preclusioni istruttorie del primo grado (per tutte Cass. n. 32815 del 2023, su Cass. sez. un. n. 10790 del 2017; in conformità, tra le recenti, Cass. n.16646 del 2025; Cass. n. 16358 del 2024); d'altro canto, ancora una volta va ribadito che nel rito del lavoro occorre temperare il principio dispositivo con quello dell'accertamento della verità, sicché, ai sensi dell'art. 437, co. 2, c.p.c., il deposito in appello di documenti non prodotti in prime cure non è oggetto di preclusione assoluta ed il giudice può ammettere,*

anche d'ufficio, detti documenti ove li ritenga indispensabili ai fini della decisione, in quanto idonei a superare l'incertezza dei fatti costitutivi dei diritti in contestazione, purché allegati nell'atto introduttivo, seppure implicitamente, e sempre che sussistano significative <piste probatorie> emergenti dai mezzi istruttori, intese come complessivo materiale probatorio, anche documentale, correttamente acquisito agli atti del giudizio di primo grado (tra molte, oltre quelle già citate, Cass. n. 22907 del 2024; Cass. n. 11845 del 2018)”. Si afferma, dunque, che il potere d’ufficio del giudice del lavoro può essere esercitato “avuto riguardo <ad ogni mezzo di prova> e la precisazione secondo cui può farlo anche fuori dei limiti stabiliti dal codice civile (cfr. art. 421, comma 2, c.p.c.) conferma che non è escluso che possa ammettere anche una prova testimoniale d'ufficio, purché <dall'esposizione dei fatti compiuta dalle parti o dall'assunzione degli altri mezzi di prova, siano dedotti, sia pure implicitamente, quei fatti e quei mezzi di prova idonei a sorreggere le ragioni della parte e a decidere la controversia, e cioè che sussistano significative 'piste probatorie' emergenti dagli atti di causa> (v. Cass. n. 9034 del 2000)”.

Ne consegue che, con riferimento agli ulteriori addebiti e cioè:

- alla mancanza di trasparenza nell'erogazione del (...), attuata in favore di alcuni dipendenti, in ragione di non meglio specificate “attività aggiuntive” e mediante erogazione di importi forfettariamente determinati, senza preventiva specificazione di alcun criterio di individuazione e di valutazione delle attività;
- all’attribuzione di incarichi retribuiti con i fondi PON sempre e soltanto a beneficio della DSGA, residuando nei confronti dei docenti solo incarichi gratuiti, con conseguente scarsa partecipazione degli stessi alla progettualità;
- alle gravi irregolarità nell’acquisto di derrate alimentari, senza delibere autorizzative del Consiglio di Istituto, in violazione del principio di rotazione, mediante acquisizione di CIG errati per forniture superiori a € 40.000 e negligenza nell’acquisto di prodotti a costi più elevati,
- alla nomina di personale esterno (individuato in un dipendente amministrativo in quiescenza) per tenere un corso di formazione per 2 assistenti amministrativi, in materia pensionistica, per un compenso di € 1500, senza verificare la presenza di personale interno o dipendente da altre istituzioni scolastiche.

La produzione in giudizio degli allegati alla relazione ispettiva corrobora la fondatezza dei medesimi, sia con riguardo alla inesistenza di delibere autorizzative del Consiglio di Istituto per l'affidamento di lavori e forniture, sia con riguardo alla violazione del criterio di rotazione tra i fornitori e di comparazione dei preventivi, risultando dalle fatture di pagamento che gli acquisti di derrate alimentari sono stati effettuati da anni presso lo stesso unico fornitore, mentre una più approfondita valutazione sarebbe necessaria solo in ordine all'acquisto di prodotti a prezzi maggiorati, che richiederebbe più accurate indagini di mercato. Parimenti risultano assenti tra la documentazione acquisita gli atti di incarico al personale, le rendicontazioni delle attività e la quantificazione dei compensi per le annualità pregresse mentre per l'anno 2022/23 le stesse hanno contenuto generico, riferito ad "*attività aggiuntive*" non meglio specificate, senza indicazione delle previsioni di impiego del FIS in attività relative alle varie categorie di personale e delle ore da retribuire, così come previsto dal CCNI. Risulta inoltre che gli incarichi retribuiti sono sempre e soltanto a beneficio della DSGA mentre gli incarichi ai docenti sono a titolo gratuito.

Quanto alla nomina di personale esterno, in disparte la questione della previa mancata verifica della presenza di personale interno e della previa mancata adozione di un avviso di selezione, è evidente che trattasi di scelta arbitraria ed antieconomica, tenuto conto della partecipazione di sole 2 unità di personale per un costo del corso pari a € 1500 e soprattutto del fatto che, come attestato dagli Ispettori, nel medesimo anno scolastico era stato organizzato un corso di formazione dall'Ufficio Scolastico regionale, ma nessuna unità di personale aveva partecipato.

In definitiva, può dunque affermarsi che la ulteriore documentazione acquisita consente sia di accertare un numero maggiore di fatti contestati rispetto a quelli già definitivamente verificati dal primo giudice, sia di rafforzare ulteriormente il giudizio già espresso di proporzionalità e congruità della sanzione irrogata rispetto alle gravi, numerose e reiterate inadempienze della DSGA, integranti condotte negligenti e non conformi alle responsabilità, ai doveri e alla correttezza inerenti alla funzione. Alla luce di quanto sopra esposto, in riforma della sentenza impugnata, vanno rigettate tutte le domande formulate da (...) Le spese di entrambi i gradi di giudizio, tenuto conto della incompleta

produzione documentale da parte dell'appellante, possono essere interamente compensate tra le parti.

(omissis)

NOTA

Glossa minima all'art. 421 c.p.c.

1. La sentenza sopra pubblicata affronta due questioni in tema di esercizio del potere disciplinare nel rapporto di lavoro alle dipendenze della P.A. (nel caso: di un Comune) e le risolve con una motivazione particolarmente ampia la cui solidità è assicurata dall'ancoraggio alla giurisprudenza della Corte di Cassazione richiamata con una ricchezza di riferimenti tale da oltrepassare la funzione di giustificazione della decisione del caso e dispensare al lettore un aggiornato compendio dello stato dell'arte.

2. La regolamentazione del potere disciplinare nel pubblico impiego offriva un decisivo contributo alla sua tradizionale configurazione come rapporto di supremazia speciale, nettamente distinto, se non contrapposto, al rapporto di subordinazione, proprio del lavoro privato. Questo cenno è sufficiente a spiegare gli avanzamenti e gli arretramenti della normativa disciplinare sulla via della privatizzazione del rapporto di lavoro alle dipendenze della P.A.

La originaria disposizione stabiliva che all'esercizio del potere disciplinare da parte della P.A. "si applicano l'art. 2106 del codice civile e l'art. 7, comma primo, quinto e ottavo della legge 20 maggio 1970 n.300" (art. 59 Dlgs 29/93) è approdata, a seguito dei numerosi interventi di riscrittura che il testè citato Dlgs ha subito nel tempo, nell'art. 55, comma secondo, del testo attualmente vigente del Dlgs 165/2001, che parla di applicazione del solo art. 2106 c.c. (l'inadempimento del lavoratore "può dar luogo all'applicazione di sanzioni disciplinari, secondo la gravità dell'infrazione").

L'epilogo consiste in un ritorno all'inizio.

Infatti l'art. 2106 c.c. benché non richiamato dalla disciplina legislativa del pubblico impiego era a questo applicato per via giurisprudenziale ¹.

¹ Cfr., ex multis, Cons. Stato, Sez. IV, 16 settembre 1993, in *Foro Amm.*, 1993, I, p.1809.

3. La regola della proporzionalità tra sanzione ed infrazione ha comportato, per oltre un ventennio, l'applicazione della medesima regola giurisprudenziale al lavoro privato e alle dipendenze della P.A.: il giudice dell'impugnazione della sanzione disciplinare che ne accerti la eccessività deve annullarla; non può, invece, sostituendosi al datore di lavoro che del potere disciplinare è titolare esclusivo, legittimamente procedere alla rideterminazione della sanzione riducendone la misura o applicandone altra meno grave salvo due eccezioni: il superamento dei massimi edittali e la formulazione, da parte del datore di lavoro, di una domanda di rimodulazione.

Il delineato quadro unitario ha registrato una frattura: la regola testè enunciata è rimasta ferma per il lavoro privato; per il lavoro alle dipendenze della P.A., invece, essa è stata incisivamente modificata dall'art. 21 del Dlgs 75/2017 che ha aggiunto all'art. 63 del Dlgs n.165/2001 il comma 2 bis così concepito: "Nel caso di annullamento della sanzione disciplinare per difetto di proporzionalità, il giudice può rideterminare la sanzione, in applicazione delle disposizioni normative e contrattuali vigenti, tenendo conto della gravità del comportamento e dello specifico interesse pubblico violato".

Di tale norma – attributiva al giudice del potere di sostituire la sanzione disciplinare con altra, meno grave e proporzionata all'infrazione - non ha tenuto conto il giudice di primo grado nel processo in cui è intervenuta la sentenza di appello in commento. Quel giudice, infatti, sul presupposto della pacificità di alcuni dei comportamenti sanzionati e della mancanza di prova di altri, ha deciso, constatata la assenza di una domanda di riduzione, di annullare il provvedimento disciplinare per violazione della regola della proporzionalità.

La Corte federiciana, applicando la giurisprudenza formatasi sul "nuovo" comma 2 bis dell'art. 63 Dlgs 165/2001, ha riformato la decisione.

4. La medesima Corte, poi, ferma la pacificità di alcune infrazioni, quanto alla prova delle altre, ha confermato che essa non poteva essere desunta dalla relazione ispettiva prodotta dal Comune, ma al rilievo che detta relazione era accompagnata da allegati che ne supportavano il contenuto, ha ritenuto che il giudice a quo avrebbe dovuto acquisirli, esercitando d'ufficio i poteri istruttori di cui all'art. 421 c.p.c.; tanto rilevato ha ammesso ex art. 437 c.p.c., la produzione di tali allegati effettuata dal Comune convenuto in sede di deposito del ricorso in

appello e, sulla base di essi, ritenuta raggiunta la prova di tutte le infrazioni contestate al lavoratore, ha giudicato proporzionata e, pertanto, legittima la sanzione disciplinare applicata.

In questa parte la decisione in commento, come cennato in principio, applica gli artt. 421 e 437 c.p.c. in conformità alla giurisprudenza di legittimità e sollecita una più generale riflessione sull'una e sull'altra norma.

5. L'art. 421 c.p.c. nello stabilire, al comma secondo, che il giudice "può altresì disporre d'ufficio in qualsiasi momento l'ammissione di ogni mezzo di prova" involge non solo questioni di interpretazione della norma, ma di principio perché essa ci interroga sullo scopo del processo civile: pervenire alla soluzione di una controversia tra privati quale che essa sia o ancorare, invece, tale soluzione alla verità dei fatti?

La risposta al formulato interrogativo muove dalla considerazione che nel processo civile sono in gioco diritti soggettivi il cui titolare (ovvero, più precisamente, colui che reputa di essere tale) decide se agire in giudizio o meno per farli valere o di resistere in giudizio per difenderlo dalle negazioni o contestazioni derivanti da comportamenti o dichiarazioni altrui.

La natura dei diritti e dei sottesi interessi in gioco nel processo civile comporta che la sentenza sia emanata sulla base delle prove addotte dalle parti: iuxta alligata et probata, come recita il noto brocardo.

Questa concezione ispira l'art. 115 c.p.c. ("salvo i casi previsti dalla legge il giudice deve porre a fondamento della decisione le prove proposte dalle parti") che però non l'accoglie integralmente dal momento che riconosce alla legge il potere di introdurre deroghe al principio di "disponibilità delle prove", enunciato nella rubrica della norma.

Le deroghe intervengono allorquando la natura dei diritti implicati nel processo godono di una particolare protezione costituzionale: è il caso dei diritti connessi al rapporto di lavoro subordinato (art.35, 36, 37 e 38 Cost.).

In questa prospettiva si colloca l'art. 421 c.p.c. che attribuisce al giudice del lavoro penetranti poteri istruttori.

6. L'attribuzione al giudice di tali poteri collide con la regola costituzionale (art. 111, comma secondo, Cost.) della terzietà ed imparzialità del giudice?

La positiva sembrerebbe trovare fondamento nella stessa Relazione al codice che evidenzia la “opportunità psicologica di non intorbidare la serenità del giudice col fornirgli di poteri di iniziativa più confacenti alla funzione della parte o del difensore”.

Su questa linea una importante dottrina attribuisce al principio dispositivo lo scopo di “assicurare anche psicologicamente l'imparzialità della persona fisica cui il giudizio è affidato” in modo che “questa persona si trovi ad essere (per quanto possibile) equidistante, neutrale di fronte alle posizioni contrapposte delle parti...non potendosi dubitare che l'imparzialità del giudice rischia di rimanere compromessa quando egli debba giudicare di una prova da lui stesso prescelta e cercata e per sua iniziativa acquisita al processo”².

Codeste osservazioni muovono da una idea di imparzialità (e terzietà) statica e, per questo, asfittica e fuorviante.

Imparzialità non è passività, ma indica le caratteristiche di un comportamento attivo, quale è quello di colui che formula un giudizio; lo stesso esercizio dei poteri istruttori non è al servizio di una delle parti, ma costituisce mezzo per attuare lo scopo del processo che è quello di accertare la verità che emerge dall'istruttoria.

Né l'ammissione d'ufficio di una prova pregiudica il suo esito e la valutazione che di esso il giudice opera in un momento temporalmente successivo e attraverso un autonomo e distinto processo mentale consistente nell'apprezzamento, libero ed imparziale, di quanto dalla prova risulta.

7. Assodato che l'attribuzione al giudice di poteri istruttori non ne compromette la imparzialità e terzietà, resta il problema di individuare l'estensione di tali poteri.

Il rilievo che l'art. 421 c.p.c. non offre indicazioni al riguardo non è risolutivo giacché l'ordinamento non conosce poteri illimitati, ma contenuti in confini intrinseci, derivanti dalla funzione, ed estrinseci, derivanti dalla collocazione di quel potere, appunto, all'interno di un ordinamento.

Dei limiti all'esercizio del potere istruttorio attribuito al giudice dall'art. 421 c.p.c. sembra prescindere una pur acuta dottrina che, in sede di commento all'art. 415 c.p.c., rileva che l'esercizio dei poteri istruttori del giudice “non dovrebbe essere finalizzato alla conferma di

² LIEBMAN, *Principi del processo civile*, Napoli 1962, p. 15.

una ipotesi precostituita, ma alla verifica del fondamento probatorio – o della mancanza di tale fondamento – di diverse ipotesi formulate principalmente dalle parti oltre che dallo stesso giudice”³.

In realtà il potere istruttorio del giudice è condizionato ab intrinseco dalla sua funzione: la parte potrebbe non aver offerto la prova di un fatto rilevante e decisivo ai fini dell’affermazione o della negazione del diritto azionato.

Il fatto però deve essere allegato dalla parte.

In mancanza di allegazione non è dato al giudice di ammettere la prova su un fatto che, in quanto non allegato, è estraneo al processo; diversamente il comportamento attivo del giudice nell’ammettere d’ufficio la prova si risolverebbe in una attività estranea alla istruzione e tale da vulnerare la sua imparzialità giacché comporterebbe la sostituzione della parte nella allegazione del fatto costitutivo della domanda e dunque in una attività che è estranea all’istruttoria e, conseguentemente, all’esercizio dei poteri istruttori.

Il che dà conto del fondamento della consolidata giurisprudenza che individua nell’allegazione del fatto il presupposto dell’esercizio, da parte del giudice, di ammettere d’ufficio la prova volta a verificare la sussistenza o meno del fatto medesimo⁴.

8. Di tale giurisprudenza la sentenza in commento ha fatto applicazione provvedendo non solo a citarla con ampiezza, ma inserendola in un contesto motivazionale che scruta la concreta fattispecie con una precisione ed una ampiezza che è raro riscontrare nelle decisioni in materia.

Franco Sabatini

³ TARUFFO, in CARRATTA – TARUFFO, *Poteri del giudice*, Commentario del codice di procedura civile a cura di CHIARLONI, sub art. 115, Bologna 2011, p. 459.

⁴ Ex multis Cass. 24/12/2025 n. 33981.

Corte d'Appello di L'Aquila – sezione Minori – ord. 16 dicembre 2025 – Est. Ciofani

Provvedimenti temporanei che sospendono o limitano la responsabilità genitoriale – Reclamo – Ammissibilità – Limiti - Condotta pregiudizievole al figlio – Pregiudizio eventuale – Pericolo di danno per il minore - Principio di proporzionalità

È ammissibile il reclamo avverso i provvedimenti temporanei adottati in corso di causa che sospendono o introducono sostanziali limitazioni alla responsabilità genitoriale, nonché quelli che prevedono sostanziali modifiche dell'affidamento e della collocazione dei minori ovvero ne dispongono l'affidamento a soggetti diversi dai genitori, il cui oggetto va strettamente limitato ai vizi del provvedimento impugnato, essendo irrilevanti gli elementi sopravvenuti che devono essere sottoposti al vaglio del giudice del merito.

La sospensione della responsabilità genitoriale può essere disposta anche in presenza di condotte pregiudizievoli che non abbiano già cagionato un danno al figlio minore, atteso che il pregiudizio può essere anche meramente eventuale per essersi verificata una situazione di mero pericolo di un danno per lo stesso minore.

L'ingerenza dei pubblici poteri nella vita privata e familiare, come nel caso dei provvedimenti di sospensione della responsabilità genitoriale e di affidamento dei minori a soggetti diversi dai genitori, è legittima solo qualora sia necessaria, nel rispetto del principio di proporzionalità tra la misura e lo scopo perseguito, per cui tali misure vanno sospese non appena le circostanze lo permettano al fine di agevolare il ricongiungimento familiare quando ciò sia ragionevolmente fattibile.

(omissis)

6.1. Il Collegio, richiamate le tappe dell'iter procedimentale che ha preceduto l'adozione del provvedimento impugnato, quale esposto dal Tribunale per i Minorenni nel provvedimento in valutazione, ritiene utile innanzi tutto chiarire che l'art. 473bis.24 comma 2° c.p.c. prevede la possibilità di proporre reclamo non solo avverso i provvedimenti temporanei e urgenti di cui al primo comma dell'art. 473bis.22 c.p.c., ma anche avverso i provvedimenti temporanei che siano stati adottati (come del caso di specie) in corso di causa,

limitatamente a quelli che “sospendono o introducono sostanziali limitazioni alla responsabilità genitoriale, nonché quelli che prevedono sostanziali modifiche dell’affidamento e della collocazione dei minori ovvero ne dispongono l’affidamento a soggetti diversi dai genitori”.

Si tratta invero di provvedimenti che, incidendo in modo invasivo sul rapporto tra genitori e figli, sono assoggettati ad un rigoroso controllo, volto ad evitare che, durante lo svolgimento del giudizio, i provvedimenti, pur temporanei, possano arrecare un pregiudizio grave ed irreparabile per il tempo in cui sono in vigore (Cass. n. 1486/2025).

Deve pertanto ritenersi l’ammissibilità del reclamo in questa sede proposto.

Va tuttavia precisato che, correttamente interpretando la ratio del disposto normativo, va ritenuto che il sindacato del giudice del reclamo resti circoscritto alla verifica di macroscopiche ed evidenti anomalie del provvedimento impugnato, non potendosi, pur a fronte di situazioni riguardanti l’affidamento ed il collocamento dei minori, attribuirsi al reclamo la non consentita finalità di anticipare il merito del giudizio.

Invero le statuizioni previste dall’art. 473bis.24 comma 1 n. 2 (nelle quali va inquadrata quella oggetto del presente reclamo) rientrano, al pari di quelle previste dall’art. 473bis.24 comma 1 n. 1, nel novero dei provvedimenti temporanei, che sono suscettibili di essere travolti dalla decisione finale e che in corso di causa possono essere modificati o revocati dal giudice che li ha adottati, in presenza di fatti sopravvenuti o di nuovi accertamenti istruttori (art. 473-bis.23 c.p.c.).

Pertanto, pur essendo fatta salva (nell’ottica del corretto accertamento dei fatti) la possibilità di acquisire da parte del Collegio sommarie informazioni, resta ferma l’irrelevanza di fattori sopravvenuti che devono di conseguenza essere sottoposti al vaglio del giudice del merito, come previsto dall’art. 473bis.24, comma 2 ultimo periodo c.p.c., secondo cui “eventuali circostanze sopravvenute sono dedotte davanti al giudice di merito” il tutto coerentemente con quanto previsto dal già citato art. 473bis.23 secondo cui “i provvedimenti temporanei e urgenti possono essere modificati o revocati dal collegio o dal giudice delegato in presenza di fatti sopravvenuti o nuovi accertamenti istruttori”.

Ne consegue che tutti gli apprezzabili sforzi di collaborazione con le istituzioni compiuti dai reclamanti successivamente all’adozione del provvedimento in questa sede impugnato e l’auspicabile perseveranza negli stessi da parte dei reclamanti dovranno essere valutati dal Tribunale per i Minorenni nell’ambito del giudizio in corso in primo grado.

6.2. Così delimitato il sindacato della Corte in sede di reclamo previsto dall'art. 473bis.24 c.p.c., va subito precisato che l'art. 30 della Costituzione, nello stabilire che è dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio, prevede altresì che, nei casi di incapacità dei genitori, "la legge provvede a che siano assolti i loro compiti"

Gli artt. 330 e 333 c.c. stabiliscono, di conseguenza, che nel caso di condotta pregiudizievole tenuta dai genitori in danno del figlio minore, il giudice possa non solo pronunciare un provvedimento ablativo (decadenza dalla responsabilità genitoriale) ma anche, secondo le circostanze, adottare "provvedimenti convenienti" e disporre l'allontanamento del minore dalla residenza familiare. Secondo l'orientamento interpretativo seguito dalla giurisprudenza di legittimità (Cass. n. 3529/2004; Cass. n. 27553/2021; Cass. n. 24722/2022), l'art. 333 c.c. (il quale prevede: "Qualora la condotta di uno o di entrambi i genitori non è tale da dare luogo alla pronuncia di decadenza prevista dall'articolo 330 c.c., ma appare comunque pregiudizievole al figlio, il giudice, secondo le circostanze, può adottare i provvedimenti convenienti e può anche disporre l'allontanamento di lui dalla residenza familiare, ovvero l'allontanamento del genitore o convivente che maltratta o abusa del minore", precisando altresì che "Tali provvedimenti sono revocabili in qualsiasi momento") consente l'adozione della sospensione della responsabilità genitoriale a fronte "di una condotta del genitore che "appare comunque pregiudizievole al figlio" non occorrendo a tal fine che un tale comportamento abbia già cagionato un danno al figlio minore, atteso che il pregiudizio può essere anche meramente eventuale per essersi verificata una situazione di mero pericolo di un danno per lo stesso minore, avendo il legislatore introdotto una disciplina molto protettiva per il minore, allo scopo di evitare, nei limiti del possibile, ogni obiettivo pregiudizio derivante dalla condotta di un genitore, che può essere anche non volontaria, rilevando la mera attitudine obiettiva ad arrecare danno al figlio (Cfr. Cass. 21 febbraio 2004, n. 3529 in motivazione" (Cass. n. 27553/2021).

In un recentissimo arresto (in una vicenda in cui: i bambini non erano stati vaccinati e, per tale motivo, i minori non avevano frequentato la scuola per l'infanzia; i genitori erano stati invitati ad intraprendere un percorso psicologico, senza esito; alla visita domiciliare, la casa era risultata poco arieggiata e intasata di oggetti e mobili, che rendevano difficoltoso il passaggio; che uno dei minori rischiava di venir emarginata dal gruppo dei suoi pari, perché emanava cattivo odore e indossava sempre lo stesso abito) è stato chiarito che "Alla luce di detta situazione che evidenziava il pregiudizio cui sono esposti i minori in difetto di interventi di recupero rispetto ai disturbi dagli stessi

evidenziati e delle considerazioni sulla necessità di proseguire il rilevatosi efficace percorso di monitoraggio in quanto funzionale al benessere dei minori, non sussiste la lamentata violazione dell'art.333 cod. civ. per essere la misura adottata compatibile con la sopra ricordata ratio della norma.” (Cass. n. 24722/2025).

6.3. Va anche dato atto, quanto ai principi affermati nella Convenzione europea dei diritti dell’Uomo e dalla giurisprudenza della Corte EDU, unico organo legittimato a interpretare la Convenzione, che costituiscono parametro di costituzionalità delle norme nazionali, in forza del disposto dell’art. 117, primo comma, Cost. (Corte Cost. nn. 348 e 349 del 2007), che l’art. 8 della Convenzione sul rispetto della vita privata e familiare, nella lettura che ne rende la Corte EDU, tutela la vita familiare e stabilisce che l’eventuale ingerenza dei pubblici poteri nella vita privata e familiare è legittima solo qualora sia necessaria, fondata su una base legale chiara e prevedibile e persegua un fine legittimo, nel rispetto del principio di proporzionalità tra la misura e lo scopo perseguito; la norma obbliga lo Stato anche alla adozione di misure positive finalizzate a garantire i diritti degli interessati, bilanciando gli interessi individuali con quelli della società, e tenendo conto che il miglior interesse del minore costituisce considerazione preminente, di regola prevalente sull’interesse dei genitori. Per quanto, infatti, sia tutelato il diritto del minore di vivere nella propria famiglia, a questa regola può derogarsi quando l’ambiente familiare sia inadeguato a garantire una sua armoniosa crescita, né i genitori sono legittimati ad adottare decisioni pregiudizievoli per il figlio (Corte EDU, Grande Camera, 6 luglio 2010 Neulinger e Shuruk c. Svizzera, Corte EDU, 12 febbraio 2019, Minervino e Trausi c. Italia; Corte EDU, 13 ottobre 2015, S. H. c. Italia).

Costituisce inoltre principio consolidato nella giurisprudenza CEDU quello secondo cui sottrarre i minori alle cure dei genitori è un’ingerenza nella vita familiare che esige una giustificazione legata alla necessità di attuare il miglior interesse del minore; l’ingerenza va considerata una misura temporanea, da sospendere non appena le circostanze lo permettano; essa comporta l’obbligo positivo di adottare misure per agevolare il ricongiungimento familiare appena ciò sia ragionevolmente fattibile (Corte EDU, Grande Camera, 10 settembre 2019, Strand Lobben e altri c. Norvegia).

6.4. Nella specie, ove il provvedimento reclamato, ancorché adottato in via temporanea e provvisoria, costituisce evidente ingerenza nella vita privata e familiare, occorre dunque verificare se lo stesso fosse giustificato dalla necessità di garantire il superiore interesse dei minori e dalla impossibilità di

provvedere diversamente alla attuazione degli interessi morali e materiali degli stessi, in particolare per non avere sortito effetto i programmi di supporto e sostegno già svolti in favore della genitorialità.

6.5. Orbene, rileva il Collegio che l'attenta disamina della documentazione agli atti offre pieno riscontro a tutti i rilievi critici operati dal Tribunale.

6.5.1. Quanto alle condizioni abitative, emerge che l'immobile adibito ad abitazione del nucleo familiare, ancorché non a rischio crollo, secondo quanto attestato dal tecnico incaricato dai proprietari, era comunque privo dei servizi igienici interni, degli impianti e presentava carenze nelle rifiniture e negli infissi, quindi inidoneo a garantire condizioni minime di abitabilità, con particolare riferimento alla salubrità, specie per tre bambini in tenera età.

6.5.2. Quanto al profilo della socializzazione, si rileva che nella relazione del Servizio Sociale del 14.10.2025 è stata messa in evidenza la mancata frequentazione della scuola e di attività ricreative o sportive, con applicazione da parte dei genitori dei principi dell'UNTSCHOOLIG e con i figli che non potevano frequentare liberamente altri bambini; si è sottolineato che i minori avevano un rapporto esclusivo con i genitori, che non avevano rapporti con altri componenti, con i coetanei, con la scuola o altre agenzie educative convenzionali. Il Tribunale ha diffusamente motivato sui rischi per la socializzazione e per lo sviluppo cognitivo/emotivo dei minori, connessi alla privazione del rapporto con i pari.

La documentazione prodotta nel giudizio di primo grado (costituita da numerose lettere di supporto ai genitori) al pari di quella prodotta nella presente fase (numerose fotografie che ritraggono i minori in contesti di serenità anche in presenza di altri bambini), come anche il riferimento fatto (nel corso dell'audizione) dalla maggiore dei tre minori alla frequentazione di alcuni piccoli amici, dei quali ha citato i nomi, non vale ad inficiare la correttezza della valutazione operata dal Tribunale, qui condivisa.

Va invero in questa sede ribadita l'importanza che rivestono l'assidua frequentazione ed il costante confronto con i pari (in un contesto sociale anche allargato rispetto al gruppo costituito dal nucleo familiare e dai pochi soggetti estranei che sporadicamente lo frequentano), quali fattori imprescindibili per lo sviluppo, specie in età evolutiva, della personalità del minore e per lo svolgersi di un corretto ed equilibrato percorso di costruzione della propria identità ed autonomia, percorso sicuramente bisognoso di stimoli ed esperienze funzionali alla crescita.

6.5.3. Con riferimento al profilo dell'istruzione, premesso che il diritto all'istruzione costituisce diritto umano fondamentale, riconosciuto a livello

internazionale (art. 26 Dichiarazione Universale Diritti Umani del 1948, art. 28 Convenzione ONU Diritti dell'Infanzia del 1989) e nazionale (art. 34 Costituzione), in quanto diritto essenziale per lo sviluppo personale, sociale, culturale ed economico, oltre che per garantire l'uguaglianza e la dignità personale, si ricorda che nel nostro ordinamento nazionale è prevista la possibilità, quale alternativa alla frequenza delle aule scolastiche, del ricorso all'istruzione parentale, il quale, come sottolineato dalla Corte di Cassazione (sentenza n. 23802/2023), "è pienamente legittimo e, anzi, costituisce un modo con il quale il diritto-dovere all'istruzione dei figli, garantito dall'art. 30 Cost., si esplica, sia pure nel rispetto di determinate regole e sotto il controllo delle autorità a ciò deputate".

Nella sentenza appena citata si richiamano l'art. 1, comma 4, d.lgs. n. 76 del 2005 il quale stabilisce che "I genitori, o chi ne fa le veci, che intendano provvedere privatamente o direttamente all'istruzione dei propri figli, ai fini dell'esercizio del diritto-dovere, devono dimostrare di averne la capacità tecnica o economica e darne comunicazione anno per anno alla competente autorità, che provvede agli opportuni controlli. (v. già l'art. 114 d.lgs. n. 297 del 1994)" e l'art. 23 D. Lgs n. 62 del 2017 il quale prevede che "In caso di istruzione parentale, i genitori dell'alunna o dell'alunno, della studentessa o dello studente, ovvero coloro che esercitano la responsabilità genitoriale, sono tenuti a presentare annualmente la comunicazione preventiva al dirigente scolastico del territorio di residenza. Tali alunni o studenti sostengono annualmente l'esame di idoneità per il passaggio alla classe successiva in qualità di candidati esterni presso una scuola statale o paritaria, fino all'assolvimento dell'obbligo di istruzione"; si richiama altresì l'art. 5 D. Lgs. n. 76 del 2005, che individua i soggetti deputati alla vigilanza sull'adempimento del dovere di istruzione (come già l'art. 114 D. Lgs. n. 297 de 1994).

In definitiva, chiarisce la Corte che "i genitori qualora decidano di avvalersi dell'istruzione parentale devono rilasciare al dirigente scolastico della scuola più vicina un'apposita dichiarazione, da rinnovare anno per anno, circa il possesso della capacità tecnica o economica per provvedere all'insegnamento parentale. Il dirigente scolastico ha, comunque, il dovere di accertarne la fondatezza. A garanzia dell'assolvimento del dovere all'istruzione, il minore è tenuto a sostenere un esame di idoneità all'anno scolastico successivo in qualità di candidato esterno presso una scuola statale o paritaria, fino all'assolvimento dell'obbligo di istruzione. La scuola che riceve la domanda di istruzione parentale è, inoltre, tenuta a vigilare sull'adempimento dell'obbligo scolastico dell'alunno"

Va aggiunto in questa sede che l'art. 2 D.M. 5/2021 prevede, al comma 6, che "gli alunni in istruzione parentale sostengono annualmente l'esame di idoneità per il passaggio alla classe successiva, presso una istituzione scolastica statale o paritaria, ai fini della verifica dell'assolvimento dell'obbligo scolastico" mentre il successivo art. 3 (rubricato "Esami di idoneità nel primo ciclo di istruzione. Modalità di svolgimento") al comma 1 prevede "i genitori presentano, entro il 30 aprile di ciascun anno, la richiesta di sostenere l'esame di idoneità al dirigente dell'istituzione scolastica statale o paritaria prescelta, unitamente al progetto didattico educativo seguito nel corso dell'anno. L'istituzione scolastica accerta l'acquisizione degli obiettivi in coerenza con le Indicazioni nazionali per il curricolo" ed al comma 7 precisa "l'esame di idoneità alle classi della scuola primaria e alla prima classe della scuola secondaria di primo grado, inteso ad accertare l'idoneità dell'alunno alla frequenza della classe per la quale sostiene l'esame, si articola in una prova scritta relativa alle competenze linguistiche, in una prova scritta relativa alle competenze logico matematiche ed in un colloquio".

Con riferimento al caso specie, oltre a doversi rilevare, come già correttamente fatto dal Tribunale, che dalla documentazione in atti non risulta "la dichiarazione sulla capacità tecnica o economica di provvedere all'insegnamento parentale, diretta a consentire al dirigente scolastico il controllo della fondatezza di quanto dichiarato" né risulta "il progetto didattico-educativo previsto dall'art. 3 DM 5 dell'8 febbraio 2021" presentato in sede di richiesta di ammissione agli esami di idoneità sostenuti con esito positivo dalla figlia maggiore (nell'anno 2024 presso l'Istituto Comprensivo Statale Castiglione Messer Marino – Carunchio, per il passaggio alla classe seconda della scuola primaria; nell'anno 2025 presso la scuola parificata Novalis Open School per il passaggio alla classe terza della scuola primaria), va altresì rilevato l'omesso deposito di ogni documentazione relativamente al primo anno scolastico della figlia maggiore.

Ad ogni modo, anche a voler ritenere regolarmente osservato, dal punto di vista formale, il procedimento relativo al ricorso alla scuola parentale, va evidenziato come le valutazioni di idoneità relative sia al passaggio alla seconda classe che a quello alla terza classe della scuola primaria della figlia maggiore contrastino in modo eclatante con le condizioni di istruzione verificate dopo l'inserimento in casa famiglia, ove è emerso che la bambina non sa leggere e scrivere, né in inglese né in italiano, ed a stento scrive il proprio nome sotto dettatura.

6.5.4. Con riferimento al profilo riguardante la salute, va sottolineato che, nel periodo seguito al primo provvedimento del Tribunale per i Minorenni del 22.05.2025, i minori, sebbene sottoposti a visita pediatrica, non hanno completato il ciclo vaccinale, né sono stati sottoposti agli esami ematochimici ed alla visita neuropsichiatrica prescritti dalla pediatra, in ragione dell'opposizione dei genitori i quali, con nota del 31.07.2025, hanno comunicato al S.S. "Accettiamo la richiesta di una valutazione psicologica e di esami del sangue al costo condizionale di 50.000 euro per ogni minore", chiedendo provocatoriamente una sorta di cauzione per non meglio specificati danni che i minori avrebbero potuto subire da accertamenti che invece erano richiesti a tutela della loro salute.

6.5.5. Quanto, infine, all'aspetto della violazione del diritto alla riservatezza e della tutela dell'identità dei minori, connessa alla loro esposizione mediatica, del tutto incompatibile con le esigenze di protezione proprie della loro età, oltretutto durante la pendenza di un procedimento de potestate, non v'è dubbio che la condotta dei genitori palesi un esercizio strumentale della responsabilità genitoriale contrario all'interesse dei minori.

6.6. Tutte le criticità rilevate dal Tribunale, puntualmente confermate dalle risultanze documentali, si rivelano foriere di gravi rischi per la salute fisica e psichica dei bambini, per la loro sana crescita, per lo sviluppo armonioso della loro personalità.

Si tratta di criticità che non è stato possibile rimuovere durante il lungo periodo di osservazione (durato circa un anno).

In un primo momento, a seguito del primo colloquio informativo svoltosi in data 8.10.2024 tra il Servizio Sociale la coppia genitoriale e prima che il nucleo potesse essere preso in carico dal Servizio medesimo, la famiglia ha fatto perdere le proprie tracce, tornando nel Comune di Palmoli solo dopo alcuni mesi.

In seguito, nonostante gli interventi di sostegno (diretti a favorire l'integrazione sociale ed garantire un migliore contesto abitativo) e i vari tentativi compiuti a tutela della salute dei piccoli (va rammentato che con il provvedimento iniziale dell'aprile 2025, poi confermato nel maggio 2025, il Tribunale ha affidato i minori al Servizio Sociale territorialmente competente attribuendogli "il potere esclusivo di decidere sul loro collocamento, nonché sulle questioni di maggior rilevanza in materia sanitaria, nei termini e tenuto conto delle direttive espresse in motivazione, con correlata limitazione, sul punto, della responsabilità genitoriale"), è fallito ogni tentativo di collaborazione rispetto alle criticità rilevate, come correttamente dato atto dal Tribunale

(secondo quanto sinteticamente esposto al superiore paragrafo 1.1.8. che trova puntuale riscontro nelle relazioni del S.S.).

È dunque emersa l'inadeguatezza della sola misura dell'affidamento al Servizio Sociale, con attribuzione allo stesso del potere di compiere le scelte più importanti in campo sanitario, deve pertanto ritenersi la ravvisabilità dei presupposti per l'adozione, nel superiore interesse dei minori, della misura della sospensione dei genitori dalla responsabilità genitoriale accompagnata dall'allontanamento dei piccoli e dal loro collocamento in struttura.

Sebbene possa convenirsi sul fatto che l'allontanamento dei minori dall'ambiente familiare in cui hanno sempre vissuto costituisce una soluzione estrema alla quale è possibile ricorrere soltanto in presenza di situazioni in cui la loro presenza in quel contesto può costituire per essi ragione di pregiudizio, non può non evidenziarsi come misure meno incisive non abbiano sortito l'effetto sperato, in ragione della mancata collaborazione dei genitori.

Va anche dato atto che nella specie, a tutela della serenità dei minori, si è proceduto ad accogliere in struttura anche la loro madre, che si trattiene con i figli in tre momenti della giornata e che il padre ha la possibilità di incontrarli due volte alla settimana, sicché non vi è stata rottura dei legami familiari.

6.7. Non emergono dunque profili di macroscopica incongruenza del provvedimento oggetto del reclamo, rivelandosi la disposta misura necessaria a tutela dei minori, a fronte del fallimento dei tentativi in precedenza posti in essere, al fine di garantire la loro salute (la minore (*omissis*) al momento dell'inserimento in casa famiglia era affetta da bronchite acuta con broncospasmo non segnalata e non curata dai genitori), offrire loro un ambiente accudente e verificare i percorsi di supporto in loro favore a fronte della mancanza di cure e della privazione della socialità subita sino ad allora, fermo restando che tutte le sopravvenienze verificatesi dopo l'adozione del detto provvedimento (sono in corso in primo grado i necessari approfondimenti e verifiche a fronte degli apprezzabili sforzi di collaborazione compiuti dai genitori dopo l'allontanamento dei minori, con l'auspicio di un definitivo superamento del muro di diffidenza da loro precedentemente alzato avverso gli interventi e le offerte di sostegno) dovranno essere rappresentate al giudice del merito, secondo quanto previsto dall'art. 473.bis.24 c.p.c.

Si ribadisce invero che la valutazione del giudice dell'appello nel procedimento di reclamo avviene allo stato degli atti, essendo la Corte chiamata unicamente a rivalutare complessivamente nel merito il provvedimento adottato, limitandosi a verificare se la decisione sia o meno coerente con quanto emerso fino a quel momento e con la documentazione agli atti e se il provvedimento

corrisponda, in quel preciso momento, all'interesse del minore, dovendosi invece escludere che possa sovrapporre una propria e diversa attività istruttoria rispetto a quella in corso in primo grado, ove il giudice non si è ancora pronunciato in via definitiva.

6.8. Con riferimento, infine, al rilievo operato dai reclamanti in sede di note di udienza depositate in data 15.12.2025, secondo cui nella specie sarebbe “venuta meno perfino la voce di minori, il cui ascolto, qualificato come passaggio fondamentale sancito dall'art. 12 della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo e poi recepito dalla giurisprudenza italiana, è stato completamente disatteso” (in particolare, segnala la difesa che l'ascolto di G. e U., effettuato 15 giorni prima della emissione del provvedimento, ha offerto elementi atti ad escludere il ritenuto pericolo di privazione e isolamento, nonché di trascuratezza domestica), va osservato in primo luogo che nella specie l'ascolto dei minori è stato effettuato in data 28.10.2025 e che, come precisato nel provvedimento in questa sede impugnato, lo stesso (eseguito alla presenza della madre che ha collaborato anche all'interpretazione delle dichiarazioni dei figli che non avevano una buona conoscenza della lingua italiana) dovrà essere rinnovato con la partecipazione di un interprete e all'esito della maturazione delle condizioni che consentano ai minori di esprimersi liberamente al riparo da potenziali condizionamenti dei genitori o delle altre controparti. Va anche evidenziato che l'ascolto dei minori non è un affatto un atto istruttorio, ma un diritto del minore (che abbia compiuto dodici anni o che, se di età inferiore, abbia raggiunto una sufficiente capacità di discernimento) attraverso il quale è assicurata la libertà di autodeterminarsi e di esprimere la propria opinione.

(omissis)

NOTA

Il delicato equilibrio tra il diritto alla vita familiare e l'obbligo dello stato di tutela del minore

L'ordinanza oggetto di analisi è stata emessa in sede di reclamo ex art. 473-bis.24, comma 2, c.p.c. avverso il provvedimento del Tribunale per i minorenni di L'Aquila che aveva disposto la sospensione della responsabilità genitoriale, con collocamento dei minori in una struttura e affidamento al Servizio Sociale competente. La vicenda cui si riferisce il provvedimento è facilmente identificabile, in quanto a lungo – e tuttora – attenzionata dalla stampa

e dai media nazionali, che l'hanno analizzata in svariate prospettive che da un lato hanno voluto mettere evidenza in una sorta di contrapposizione romantica tra uno stile di vita fuori dagli schemi convenzionali (riassunto nell'etichetta semplificatoria della "famiglia nel bosco") e quello "imposto" dagli obblighi sociali, dall'altro hanno puntato il dito contro tali scelte di vita. La vicenda familiare è stata anche l'occasione per rivendicazioni politiche contro l'ingerenza della magistratura nella vita delle persone, prestandosi la storia a creare fazioni contrapposte e ricostruzioni divisive dei fatti. In questa sede ci limiteremo a commentare la predetta ordinanza della Corte d'Appello che, tra i vari provvedimenti giudiziali emessi, maggiormente si presta, allo stato, ad evidenziare gli istituti giuridici di rilievo costituzionale, processuale e sostanziale sottesi alla vicenda, non ancora definita in sede giudiziaria.

L'ordinanza ribadisce che il reclamo, nel nuovo procedimento unico in materia di famiglia introdotto dalla c.d. Riforma Cartabia, può riguardare non solo i provvedimenti temporanei e urgenti di cui all'art. 473-bis.22, comma 1, c.p.c. (cioè quelli emessi dal giudice alla prima udienza di comparizione nei procedimenti di famiglia, qualora il tentativo di conciliazione fallisca), ma anche quelli adottati nel corso del giudizio che determinano la sospensione o la limitazione sostanziale della responsabilità genitoriale o modificano l'affidamento o la collocazione dei minori o ne dispongono l'affidamento a soggetti diversi dai genitori. Il reclamo ha natura impugnatoria, sebbene a cognizione sommaria, e consente il controllo della legittimità e proporzionalità del provvedimento temporaneo, per cui costituisce un vero e proprio gravame, strumentale a un riesame ex novo della controversia decisa con il provvedimento impugnato. La Corte d'appello di L'Aquila richiama a tal proposito la sentenza della Cassazione n. 1486/2025 sulla funzione di "garanzia" di tale controllo per evitare pregiudizi irreversibili nel periodo di efficacia del provvedimento provvisorio, fermo restando che la decisione di merito viene poi demandata al competente Tribunale.

Dal punto di vista processuale, la Corte sottolinea però i limiti del sindacato del giudice del reclamo, che deve verificare l'eventuale sussistenza di macroscopiche anomalie o vizi evidenti del provvedimento impugnato, senza sostituirsi al giudice di merito per la rivalutazione del fatto o l'acquisizione di ulteriori prove, posto che le circostanze sopravvenute possono essere dedotte dinanzi al giudice di primo grado (in tal senso va letto il riferimento agli "apprezzabili sforzi di collaborazione" dei genitori con le istituzioni successivamente all'adozione del provvedimento impugnato che dovranno essere valutati dal Tribunale per i Minorenni nell'ambito del giudizio di primo grado).

Di rilievo è anche il passaggio motivazionale in cui si fa riferimento all'ascolto dei minori che verrà effettuato con interprete, all'esito della maturazione delle condizioni che consentano ai minori stessi di esprimersi liberamente al riparo da potenziali condizionamenti. Viene chiarito che l'ascolto è un diritto soggettivo del minore, non un atto istruttorio delle parti e va svolto in condizioni di libertà, in ossequio il principio sancito dall'art. 12 della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Dal punto di vista sostanziale, vengono in rilievo la disciplina della responsabilità genitoriale di cui all'art. 30 della Costituzione, secondo cui i genitori hanno il diritto e il dovere di mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio e al correlato art. 330 c.c., secondo cui, quando il genitore viola o trascura tali doveri con grave pregiudizio del figlio, il giudice può pronunciare la decadenza dalla responsabilità genitoriale e, per gravi motivi, può ordinare l'allontanamento del figlio dalla residenza familiare. Ai sensi dell'art. 333 c.c., il giudice adotta i provvedimenti "convenienti" quando la condotta di uno o entrambi i genitori è pregiudizievole al figlio, tenuto conto del principio del superiore interesse del minore. La sospensione della responsabilità genitoriale può essere disposta anche in assenza di un danno già verificato, bastando un pregiudizio potenziale. Quest'ultimo è stato ravvisato, secondo precedenti arresti giurisprudenziali, in varie casistiche, dal caso di genitori coinvolti nel mondo della droga e della piccola criminalità, e come tali non idonei ad assumersi la responsabilità delle scelte più importanti riguardanti l'accudimento dei minori (Cass. 27553/2021) a quello dei genitori che non avevano fatto vaccinare i figli e non gli avevano fatto frequentare la scuola, facendoli vivere in ambienti con scarsa igiene (Cass. n. 24722/2025).

La tutela dell'interesse superiore del minore va coordinata con il principio secondo cui ogni ingerenza dello Stato nella vita familiare deve essere necessaria, proporzionata e temporanea, e su tale bilanciamento si è più volte pronunciata la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo con le sentenze citate nel provvedimento annotato (Corte EDU, Grande Camera, 6 luglio 2010 Neulinger e Shuruk c. Svizzera, Corte EDU, 12 febbraio 2019, Minervino e Trausi c. Italia; Corte EDU, 13 ottobre 2015, S. H. c. Italia; Corte EDU, Grande Camera, 10 settembre 2019, Strand Lobben e altri c. Norvegia).

L'obiettivo primario resta la tutela del migliore interesse del minore congiuntamente al recupero del legame familiare non appena possibile. In ordine a tale aspetto, appare di notevole interesse la sentenza della Corte EDU nell'ultimo caso sopra elencato (Strand Lobben e altri c. Norvegia), con la quale la

Grande Camera, ribaltando una decisione della sezione V della Corte stessa, ha riconosciuto la violazione dell'art. 8 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo sul rispetto della vita familiare in un caso in cui era stata pronunciata la decadenza dalla responsabilità genitoriale di una madre che, durante la gravidanza, avendo riscontrato delle difficoltà, si era trasferita in una casa-famiglia, dove era stata preso in carico con affidamento d'urgenza del minore a un'altra famiglia, mentre poi le condizioni della madre erano migliorate e la stessa si era sposata e aveva reclamato il riaffidamento del figlio. La Corte, pur riscontrando la legittimità dell'affido d'urgenza, ha ravvisato il mancato bilanciamento tra gli interessi del minore e quelli della sua madre biologica a cui il figlio non era stato riaffidato.

In realtà l'art. 8 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo non riguarda specificamente il diritto al rapporto genitoriale, ma sancisce in generale il diritto al rispetto “della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza”, precisando che non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto “a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, sia necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui”.

Nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo manca un riferimento esplicito al principio di “superiore interesse del minore”. Come rilevato da Joëlle Long¹ il dato non stupisce, considerato che la detta Convenzione non riguarda specificamente le persone di età minore e che, comunque, negli anni Cinquanta del secolo scorso il principio era ancora in via di definizione nel diritto internazionale (il Comitato Onu sui diritti dell'infanzia fa risalire le origini del principio, nel diritto internazionale alla Dichiarazioni dei Diritti del Fanciullo del 1959, mentre venne poi formalizzato per la prima volta nell'art. 3 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del minore nel 1989).

Con una importante accelerazione nell'ultimo decennio, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha tuttavia costruito il principio del “superiore interesse del minore” in via interpretativa, concettualizzandolo alla luce del c.d. “human rights-based approach (HRBA)”, l'approccio basato sui diritti umani che tende a trasformare i bisogni in diritti esigibili, emanando una serie di

¹ LONG J., *Il principio dei best interests e la tutela dei minori* (https://www.questionegiustizia.it/speciale/articolo/il-principio-dei-best-interests-e-la-tutela-dei-minori_86.php)

sentenze alcune delle quali sono richiamate, come detto, nel provvedimento in commento.

Nel caso di specie, il pregiudizio dei minori è stato ravvisato nella lesione alla vita di relazione (con particolare riferimento alla frequentazione e confronto con i pari), all'istruzione e alla tutela sanitaria. Di particolare interesse è la disamina della disciplina dell'istruzione parentale e dei numerosi riferimenti giuridici e normativi (art. 26 della Dichiarazione Universale Diritti Umani del 1948, art. 28 della Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia del 1989 e art. 34 Cost. sul diritto all'istruzione, che stabilisce che l'istruzione inferiore impartita per almeno otto anni è obbligatoria; d.lgs. 297/1994 relativo alle disposizioni legislative in materia di istruzione; d.lgs. 76/2005 sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione; D.M. 5/2021 concernente gli esami integrativi e gli esami di idoneità nei percorsi del sistema nazionale di istruzione), da cui si evidenzia che tale modalità di istruzione è legittima, ma subordinata a specifici obblighi documentali e al controllo sull'effettivo adempimento dell'obbligo scolastico. Il decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62 prevede che i genitori debbano presentare annualmente la comunicazione preventiva al dirigente scolastico del territorio di residenza e che gli alunni sostengano ogni anno l'esame di idoneità presso una scuola statale o paritaria fino all'assolvimento dell'obbligo. Il decreto ministeriale 11 novembre 2025, n. 218 disciplina in modo specifico lo svolgimento di tali esami. Nel caso concreto, l'inidoneità del percorso formativo sarebbe stata desunta dal divario tra risultati formalmente attestati ed il livello di apprendimento reale dei minori.

In ordine alla tutela della salute dei minori, il mancato completamento del ciclo vaccinale e l'ostruzionismo dei genitori rispetto a dei controlli sanitari venivano qualificati come comportamenti pregiudizievoli. La Corte ha ravvisato inoltre una violazione del diritto all'identità personale dei minori per l'indebita esposizione mediatica durante il procedimento "de potestate", considerandola ulteriore indice di strumentalizzazione e scarsa consapevolezza genitoriale.

Dopo aver ricostruito il quadro giuridico di riferimento, il Collegio ha confermato che, di fronte alla ritenuta inadeguatezza dei genitori e al fallimento di misure meno invasive, l'allontanamento temporaneo in struttura fosse da valutarsi come misura legittima e proporzionata, specie se accompagnata dal mantenimento dei rapporti affettivi (madre al momento collocata nella struttura con i minori, padre autorizzato a visite frequenti), con finalità non sanzionatoria, ma protettiva e transitoria.

In definitiva, l'ordinanza si inserisce nel solco della giurisprudenza più recente, che valorizza: l'integrazione sistemica tra diritto processuale e tutela sostanziale del minore; la visione protettiva e non punitiva della sospensione della responsabilità genitoriale; il richiamo a un principio di gradualità e reversibilità della misura dell'allontanamento dei minori; l'equilibrio tra diritto dei genitori alla vita familiare e obbligo dello Stato di tutela del minore. La stessa Corte conviene sul fatto che l'allontanamento dei minori dall'ambiente familiare in cui hanno sempre vissuto costituisce una soluzione estrema alla quale è possibile ricorrere soltanto in situazioni in cui la loro presenza in quel contesto può costituire per essi ragione di pregiudizio, e ha confermato il provvedimento del Tribunale sul presupposto che le misure meno incisive non avrebbero sortito l'effetto sperato, in ragione della mancata collaborazione dei genitori, lasciando aperta la strada a diverse valutazioni sia temporanee che di merito da parte del Tribunale in caso di sopravvenienza di nuovi elementi di valutazione, che si auspica possano essere allegati e positivamente apprezzati per la migliore conclusione di questa vicenda giudiziaria, il cui finale è ancora da scrivere.

Michele Pezone

Corte d'Appello di L'Aquila, sent. 23 gennaio 2026 n. 98 - Est. Bartoli

Società - Società a responsabilità limitata - Esclusione del socio per morosità - Impugnazione della deliberazione - Annullamento - Efficacia retroattiva *ex tunc* - Reintegrazione del socio nella compagine sociale senza soluzione di continuità - Deliberazione sostitutiva di una precedente deliberazione impugnata, adottata in assenza del socio illegittimamente escluso - Invalidità per difetto del quorum statutario - Irrilevanza della mancata sospensione cautelare della delibera di esclusione - Invalidità della deliberazione sostitutiva riproduttiva del vizio originario - Insussistenza dei presupposti per la cessazione della materia del contendere.

L'annullamento della delibera di esclusione del socio di società a responsabilità limitata opera ex tunc, con effetto retroattivo, determinando la reintegrazione del socio nella compagine sociale senza soluzione di continuità.

Ne consegue che la delibera sostitutiva di altra delibera impugnata, adottata dall'assemblea in assenza del socio illegittimamente escluso, è invalida per difetto del quorum statutario e non può pertanto produrre l'effetto sanante previsto dall'art. 2377, comma 8, c.c.

È irrilevante che, al momento dell'adozione della delibera sostitutiva, la delibera di esclusione non fosse stata sospesa in via cautelare poiché l'effetto retroattivo dell'annullamento comporta comunque la continuità della posizione sociale del socio.

Qualora la delibera sostitutiva riproduca il medesimo vizio della delibera annullata, non ricorrono i presupposti per la declaratoria di cessazione della materia del contendere.

[Massima redazionale]

(omissis)

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

1. Con la sentenza indicata in oggetto, il Tribunale di L'Aquila, accogliendo l'impugnazione proposta dalla *Controparte_1* socia della *Parte_1* ha annullato la deliberazione assunta dall'assemblea della *Parte_1* in data 20.11.2018, avente ad oggetto (i) l'approvazione del bilancio di esercizio chiuso al 31.12.2017, (ii) l'aumento del capitale sociale fino ad un massimo di €. 1.000.000,00 (da effettuarsi entro il 03.12.2018), (iii) la copertura della perdita dell'esercizio 2017 con il Fondo Riserva Straordinaria e (iv) la ratifica dell'operato dell'amministratore e il riconoscimento di arretrati per compensi

non percepiti negli anni 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018, condannando la convenuta al pagamento delle spese processuali.

1.1. La parte attrice aveva impugnato la predetta deliberazione sostenendo:

- a) l'invalidità dell'assemblea per difetto del quorum costitutivo e deliberativo, posto che in sede assembleare era rappresentato solo il 50% del capitale sociale, pur in presenza della clausola di cui all'art. 14 dello statuto sociale, che prescriveva un quorum costitutivo e deliberativo, sia in prima che in seconda convocazione, pari al 51% del capitale sociale;
- b) l'invalidità della deliberazione nella parte in cui venivano statuiti la ratifica dell'operato dell'amministratore e il riconoscimento in suo favore degli arretrati, in quanto argomento non previsto dall'ordine del giorno;
- c) l'invalidità della deliberazione quanto alla proposta di aumento del capitale sociale, poiché adottata in mancanza della forma pubblica notarile;
- d) relativamente all'approvazione del bilancio d'esercizio chiuso al 31.12.2017, la mancanza di informazioni sul contenuto del bilancio, la scadenza del termine di 120 giorni previsto dal secondo comma dell'art. 10 dello statuto sociale in relazione al disposto dell'art. 2364, comma 2, c.c., nonché la violazione delle norme imperative previste per la redazione del bilancio

1.2. La parte convenuta, costituitasi in giudizio, resistendo alla domanda aveva dedotto:

- a) in via preliminare di rito, il difetto di legittimazione attiva della società attrice per essere stata esclusa dalla società convenuta con delibera del 12.02.2019;
- b) che, a seguito dell'esclusione della società attrice per essere la stessa morosa rispetto al versamento dei conferimenti residui, veniva disposta la riduzione del capitale sociale con delibera notarile del 15.03.2019;
- c) che, in ogni caso, la società attrice risultava partecipata al 100% dalla società di diritto lussemburghese Samiral SA, definitivamente estinta e cancellata dai pubblici registri;
- d) nel merito, che in data 23.05.2019, la società convenuta adottava una delibera sostitutiva di quella impugnata, avente ad oggetto gli stessi punti all'ordine del giorno, nella quale l'assemblea dei soci della società convenuta risultava costituita nel pieno rispetto del quorum previsto ex lege, stante la presenza dell'unico socio rimasto (detentore del 100% delle quote sociali, a seguito della legittima esclusione del socio moroso e della corrispondente riduzione del capitale sociale).

1.3. In sintesi, la motivazione della decisione del giudice di prime cure si snoda nei seguenti passaggi argomentativi:

- quanto alla legittimazione attiva dell'attrice e all'inesistenza della medesima, sul duplice rilievo dell'intervenuta declaratoria di annullamento e inefficacia della delibera di esclusione del socio *Controparte_1* approvata

dall'assemblea della società convenuta in data 12.02.2019, come da lodo arbitrale del 15.03.2021, e del decreto ex art. 2192 c.c. del 13.7.2020 del Tribunale di Chieti di rigetto del ricorso finalizzato alla cancellazione della società *CP_1 CP_1*

- nel merito, è provato e non contestato che tanto la delibera del 20.11.2018, quanto quella del 23.05.2019 (sostitutiva della precedente e, quindi, astrattamente idonea a produrre l'effetto di cui all'art. 2377, penultimo comma, c.c., e pertanto da scrutinarsi sotto il profilo della concreta rimozione delle cause di invalidità della delibera sostituita) sono state adottate in difetto del *quorum* costitutivo e deliberativo richiesto dall'art. 14 dello statuto (*"l'assemblea è regolarmente costituita e delibera validamente, sia in prima che in seconda convocazione, con il voto favorevole del 51% del capitale sociale"*), essendo presente in assemblea il solo 50% del capitale sociale, rappresentato dal socio [...] *CP_*

- infatti, contrariamente a quanto sostenuto dalla convenuta, non può ritenersi che alle adunanze assembleari fosse presente l'intero capitale sociale, attesa l'assenza della società attrice, la cui esclusione era illegittima ovvero comunque inefficace;

- dunque, entrambe le delibere risultano adottate in violazione dell'atto costitutivo, sicché, per un verso, non può essere dichiarata la cessazione della materia del contendere per sostituzione della delibera impugnata, posto che non risulta rimossa la precedente causa di invalidità, e, per altro verso, deve essere accertata e dichiarata l'invalidità della delibera in questa sede impugnata, con pedissequo annullamento della stessa e assorbimento delle ulteriori doglianze formulate da parte attrice.

2. Avverso tale decisione ha proposto appello la società attrice sulla base di un unico, per quanto articolato, motivo.

2.1. In violazione e/o falsa applicazione degli artt. 2377, comma 8, e 2479-ter, ultimo comma, c.c. il Tribunale ha ritenuto la sussistenza del dedotto difetto del *quorum* costitutivo e deliberativo rispetto ad entrambe le delibere assembleari senza tenere conto della cronologia degli eventi intercorsi e segnatamente del fatto che, quando veniva adottata la delibera sostitutiva, cioè il 23.05.2019, non era ancora intervenuto alcun provvedimento di sospensione dell'efficacia della delibera di esclusione del socio *Controparte_1* risalente infatti al successivo 19.7.2019. Pertanto, non è vero che la delibera sostitutiva del 23.05.2019 sia stata adottata in violazione di quanto previsto dall'art. 14 dello Statuto dato che in quel dato momento l'esclusione del socio *CP_1* era del tutto legittima ed effettiva. Ne segue che l'assemblea del 23.05.2019 si è validamente costituita e ha validamente deliberato alla presenza e con il voto dell'unico socio *CP_3* così rimuovendo, diversamente da quanto ritenuto nella motivazione della sentenza gravata, la causa d'invalidità della

precedente deliberazione datata 20.11.2019, circostanza che avrebbe dovuto comportare la declaratoria di carenza di interesse della parte attrice e di cessazione della materia del contendere.

3. Mediante deposito di comparsa di risposta, si è costituita la *Controparte_1* resistendo agli avversi assunti.

4. Sulle conclusioni riportate in epigrafe e all'esito dello scambio degli scritti conclusivi, il procedimento è stato rimesso in decisione, ai sensi dell'art. 352 c.p.c. (nel testo novellato dall'art. 3, comma 26, del d.lgs. 149/2022), all'udienza del 26.11.2025, sostituita ex art. 127-ter c.p.c. dal deposito di note di trattazione scritta.

5. Preliminarmente, si evidenzia che non sono state impugnate le decisioni di rigetto delle eccezioni preliminari sollevate dalla convenuta, odierna appellante, relative alla carenza di legittimazione attiva della società attrice, odierna appellata, e alla sua inesistenza giuridica. Decisioni sulle quali è, dunque, calato il giudicato. Inoltre, è incontestato che l'impugnazione avverso il lodo arbitrale del 15.3.2021 di annullamento della esclusione della *Controparte_1* è stata respinta con la sopravvenuta sentenza di questa Corte di Appello n. 772/2024 del 6-7.6.2024 la quale, non essendo stata impugnata, è passata in giudicato.

6. Ciò posto, l'unico motivo di appello – incentrato, come si è detto, sull'assunto che la delibera sostitutiva del 23.5.2019, in quanto adottata prima del provvedimento di sospensione della delibera di esclusione della *Controparte_1* e quindi all'epoca con la presenza dell'unico socio della società, è da ritenersi valida e, di conseguenza, idonea a rimuovere la causa d'invalidità della precedente delibera sostituita del 20.11.2018 – è infondato.

6.1. È, infatti, irrilevante che, alla data della seconda delibera sostitutiva, non fosse stata ancora sospesa la deliberazione di esclusione del socio *Controparte_1* avente effetto di provvisorio ripristino del rapporto societario. Ciò per la semplice ragione, puntualmente rimarcata nella motivazione della sentenza appellata, che l'annullamento della deliberazione di esclusione del socio, secondo i principi generali (artt. 2377 c.c. richiamato dall'art. 2479 ter ultimo comma e art. 2288 c.c.) opera *ex tunc* cioè ha effetti retroattivi e comporta la reintegrazione del socio stesso nella sua posizione anteriore e nella pienezza dei diritti da essa derivati (v. Cass. 6829/2014, Cass. 16150/2000 e Cass. 5958/1993).

6.2. Pertanto, dovendo l'appellata considerarsi socia senza alcuna soluzione di continuità e in specie alla data della seconda deliberazione sostitutiva, quest'ultima, come ritenuto dal Tribunale, è invalida in quanto, al pari della precedente, assunta in difetto del *quorum* costitutivo e deliberativo previsto dallo statuto. Tra l'altro, nel verbale della deliberazione è contenuta la falsa affermazione, resa Presidente dell'Assemblea, che “non è stata notificata

nessuna opposizione” all’esclusione del socio e che “*stante quanto sopra, occorre procedere ad una corrispondente riduzione del capitale*”, mentre alla data del 15.03.2019 era stato già incardinato il procedimento arbitrale a seguito di domanda notificata alla società *Parte_1* a mezzo PEC del 6.03.2019.

6.3. Di conseguenza, tale deliberazione, non avendo l’effetto di rimuovere la causa di invalidità della precedente deliberazione, non ha alcuna efficacia sanante. Non ricorre pertanto l’ipotesi di cui all’art. 2377, penultimo comma, c.c. con cessazione della materia del contendere.

7. In conclusione, l’appello va respinto.

(omissis)

NOTA

Effetti ex tunc dell’annullamento della deliberazione di esclusione del socio di s.r.l. e invalidità della deliberazione successiva

1. La pronuncia affronta il tema degli effetti dell’annullamento della delibera di esclusione per morosità di un socio di società a responsabilità limitata e delle conseguenze che tale annullamento produce sulla validità delle successive deliberazioni assembleari adottate in sua assenza.

La Corte territoriale ribadisce la natura ex tunc dell’annullamento, dal quale deriva la reintegrazione del socio nella compagine sociale senza soluzione di continuità.

Su tale presupposto, afferma l’invalidità della delibera sostitutiva - avente ad oggetto il medesimo contenuto di una precedente deliberazione impugnata - adottata senza la partecipazione del socio illegittimamente escluso, nonostante, al momento della sua adozione, non fosse ancora intervenuta la sospensione cautelare della delibera di esclusione.

La decisione esclude, altresì, che possa dichiararsi la cessazione della materia del contendere qualora la delibera sostitutiva riproduca il medesimo vizio che affliggeva la deliberazione originariamente impugnata.

La vicenda trae origine dall’impugnazione proposta da una socia, titolare del 50% del capitale sociale, avverso una deliberazione assembleare del 20/11/2018, con la quale era stato approvato il bilancio d’esercizio, deliberato un aumento di capitale, disposta la copertura delle perdite, ratificato l’operato dell’amministratore ed erano stati riconosciuti allo stesso compensi arretrati.

A sostegno dell’impugnazione, la socia deduceva, tra gli altri motivi, il difetto dei quorum costitutivo e deliberativo, evidenziando che lo statuto sociale richiedeva, sia in prima che in seconda convocazione, il voto favorevole di soci

rappresentanti almeno il 51% del capitale sociale, mentre all'assemblea aveva partecipato esclusivamente l'altro socio, titolare del restante 50%.

Nel corso del giudizio di primo grado, la società deliberava l'esclusione per morosità della socia attrice e, successivamente, con delibera notarile del 15/03/2019, la conseguente riduzione del capitale sociale.

In data 23/05/2019, la società, divenuta nelle more unipersonale per effetto dell'esclusione dell'attrice e della conseguente concentrazione dell'intero capitale sociale in capo all'unico socio rimasto, adottava una nuova deliberazione dal contenuto sostanzialmente identico alla precedente, qualificandola come delibera sostitutiva ai sensi dell'art. 2377, comma 8, c.c. e invocando, per tale ragione, la cessazione della materia del contendere.

Il Tribunale di L'Aquila annullava la prima deliberazione e respingeva la tesi della sanatoria.

Il giudice di primo grado rilevava, infatti, che la delibera di esclusione della socia era stata nel frattempo dichiarata illegittima, ovvero comunque inefficace, da un lodo arbitrale. Da tale pronuncia derivava l'invalidità dell'esclusione e, conseguentemente, anche della deliberazione sostitutiva, affetta dal medesimo vizio relativo al quorum costitutivo, non potendosi ritenere rappresentato l'intero capitale sociale, bensì soltanto il 50% dello stesso.

La società proponeva appello, sostenendo che, al momento dell'adozione della delibera sostitutiva (23/05/2019), l'efficacia della delibera di esclusione non era ancora stata sospesa, essendo il relativo provvedimento intervenuto solo successivamente. Secondo l'appellante, in quel preciso momento l'esclusione doveva ritenersi pienamente efficace e, pertanto, l'assemblea validamente costituita con la partecipazione del solo socio rimasto.

La Corte d'Appello di L'Aquila ha respinto il gravame, confermando l'annullamento delle deliberazioni sociali e condannando la società al pagamento delle spese di lite.

Il Collegio ha ritenuto irrilevante la circostanza che, alla data di adozione della delibera sostitutiva, non fosse ancora intervenuto un provvedimento di sospensione della delibera di esclusione.

L'annullamento di quest'ultima, infatti, produce effetti retroattivi, comportando la reintegrazione del socio nella compagine sociale sin dal momento dell'adozione della deliberazione illegittima e determinando, di conseguenza, l'invalidità delle successive deliberazioni assunte in sua assenza, atteso che la sua partecipazione era necessaria sia per la valida costituzione dell'assemblea sia per il raggiungimento dei quorum deliberativi prescritti dallo statuto.

La sentenza offre l'occasione per approfondire il tema dell'efficacia retroattiva dell'annullamento delle deliberazioni assembleari nelle società a

responsabilità limitata, con particolare riferimento alla deliberazione di esclusione del socio.

2. Come noto, la riforma del diritto societario del 2003¹ ha profondamente innovato l'assetto organizzativo della società a responsabilità limitata, introducendo una disciplina autonoma degli organi sociali, basata sulla tradizionale tripartizione tra assemblea, organo amministrativo e organo di controllo, propria della società per azioni.

Nelle ipotesi non espressamente disciplinate dalla normativa specificamente dettata per la società a responsabilità limitata, le disposizioni della società per azioni trovano oggi applicazione non in forza di un rinvio generale, bensì esclusivamente nei casi espressamente previsti dal legislatore.

La riforma ha inoltre attribuito particolare rilievo all'autonomia statutaria, elevandola a principio cardine della nuova disciplina.

Essa assume, infatti, un ruolo centrale nella conformazione dell'assetto organizzativo della società, consentendo ai soci di adattarlo alle proprie esigenze.

La valorizzazione dell'autonomia statutaria trova una delle sue più rilevanti manifestazioni nella disciplina delle decisioni dei soci.

A tale materia il legislatore ha dedicato una specifica regolamentazione, contenuta nella Sezione IV del Capo VII del Titolo V del Libro V del codice civile, rubricata "Delle decisioni dei soci", disciplina che non trova un corrispondente nella normativa dettata per la società per azioni.

La scelta normativa si giustifica in ragione della diversa configurazione del ruolo dell'assemblea nella società a responsabilità limitata, la quale non rappresenta più il modello necessario e indefettibile di formazione della volontà sociale, potendo quest'ultima formarsi, nei limiti consentiti dalla legge e dall'atto costitutivo, anche mediante modalità decisionali alternative.

Il riferimento è all'art. 2479, comma 3, c.c., il quale consente che l'atto costitutivo preveda l'adozione delle decisioni dei soci mediante consultazione scritta o sulla base del consenso espresso per iscritto.

In mancanza di una simile previsione statutaria, nonché nelle ipotesi indicate dall'art. 2479, comma 4, c.c., le decisioni dei soci devono essere assunte mediante deliberazione assembleare - che conserva dunque carattere necessario nelle fattispecie tipizzate dal legislatore -, secondo le modalità previste dall'art. 2479-bis c.c.

¹ Attuata con il d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 6, recante "Riforma organica della disciplina delle società di capitali e società cooperative, in attuazione della legge 3 ottobre 2001, n. 366".

3. L'art. 2479-ter, comma 1, c.c., nel dettare una disciplina specifica dell'invalidità delle decisioni dei soci di società a responsabilità limitata², stabilisce che possono essere impugnate le decisioni assunte in difformità dalla legge o dall'atto costitutivo.

Rispetto al passato e a differenza di quanto tuttora previsto per le società per azioni³, il legislatore della riforma non ha qualificato espressamente tale forma di invalidità in termini di annullabilità, limitandosi a fare riferimento alle più generiche nozioni di "invalidità" e di "impugnabilità".

Da tale scelta normativa è sorto il problema se, nell'ambito delle società a responsabilità limitata, possano ancora trovare applicazione le tradizionali categorie dell'annullabilità e della nullità⁴ delle deliberazioni sociali.

Parte della dottrina ritiene che il legislatore abbia inteso superare la tradizionale distinzione tra annullabilità e nullità delle deliberazioni sociali⁵.

A sostegno di tale impostazione si osserva, tra l'altro, che i rinvii alla disciplina delle società per azioni contenuti nell'ultimo comma dell'art. 2479-ter c.c. non assumono carattere decisivo poiché sembrano operare prevalentemente sul piano della disciplina applicabile piuttosto che su quello della qualificazione della fattispecie. Inoltre, tali rinvii risultano comunque subordinati ad una preventiva verifica di compatibilità con la disciplina della società a responsabilità limitata⁶.

A tale orientamento si contrappone l'opinione di chi ritiene che l'art. 2479-ter c.c. continui a disciplinare due distinte forme di invalidità delle decisioni dei soci, riconducibili alle tradizionali categorie dell'annullabilità e della nullità⁷.

A favore di tale ultimo orientamento depone altresì la giurisprudenza che, nell'applicazione dell'art. 2479-ter c.c., continua a qualificare come annullabili le decisioni assunte in violazione della legge o dell'atto costitutivo.

Gli effetti dell'annullamento e il procedimento di impugnazione sono disciplinati, per gli aspetti non espressamente regolati dall'art. 2479-ter c.c., mediante il rinvio agli artt. 2377, comma 7, e 2378 c.c.

² Prima della riforma introdotta dal d.lgs. n. 6/2003, la disciplina dell'invalidità delle deliberazioni assembleari delle società a responsabilità limitata, che costituivano allora l'unica modalità di assunzione delle decisioni dei soci, coincideva con quella prevista per le società per azioni, in virtù del rinvio contenuto nel previgente art. 2486, comma 2, c.c.

³ Cfr. art. 2377 c.c., significativamente rubricato "Annullabilità delle deliberazioni".

⁴ Quest'ultima con particolare riguardo alle ipotesi contemplate dal comma 3 dell'art. 2479-ter c.c.

⁵ NUZZO, sub art. 2479 ter, in *Comm. Niccolini, Stagno D'Alcontres*, Napoli, 2004, 1637.

⁶ PATRIARCA, sub art. 2479 ter, in *BENAZZO, PATRIARCA* (a cura di), *Commentario delle s.r.l.*, Assago, Milanofiori, 2006, 443.

⁷ GUERRIERI, sub artt. 2479, 2479 bis, 2479 ter, in *MAFFEI ALBERTI* (a cura di), *Il nuovo diritto delle società*, Padova, 2005, 2045.

Trovano pertanto applicazione anche nelle società a responsabilità limitata le disposizioni dettate per le società per azioni in ordine agli effetti dell'annullamento nei confronti dei soci, agli obblighi gravanti sugli amministratori di adottare, sotto la propria responsabilità, i provvedimenti conseguenti alla pronuncia di annullamento, alla salvezza dei diritti acquistati dai terzi sulla base di atti compiuti in esecuzione della decisione annullata, nonché alla possibilità di ottenere, in via cautelare, la sospensione dell'efficacia della decisione impugnata.

4. Quanto agli effetti della dichiarazione di annullamento, si ritiene che essa abbia natura costitutiva⁸ e produca effetti retroattivi ex tunc, determinando l'estinzione delle situazioni giuridiche sorte medio tempore in forza della delibera⁹.

Tuttavia, l'ultima parte dell'art. 2377, comma 7, c.c. fa salvi, in ogni caso, i diritti acquistati in buona fede dai terzi sulla base di atti compiuti in esecuzione della deliberazione annullata. Ne consegue che l'efficacia retroattiva della pronuncia non opera nei confronti dei terzi di buona fede, configurandosi come una retroattività soltanto parziale o attenuata.

In altri termini, il terzo che abbia acquistato diritti facendo legittimo affidamento sulla deliberazione successivamente annullata conserva la propria posizione giuridica, in applicazione del principio di tutela dell'affidamento incolpevole.

Al proposito, è stato precisato che la tutela accordata dall'art. 2377, comma 7, c.c. riguarda i soggetti che abbiano compiuto atti con gli amministratori rappresentanti della società, quando tali atti siano stati posti in essere proprio in esecuzione della deliberazione successivamente annullata.

Si ritiene, inoltre, che tale tutela possa operare anche a favore del socio che, uti tertius, abbia acquistato diritti sulla base di tali atti¹⁰.

Parte della dottrina limita tuttavia l'ambito applicativo della norma ai soli diritti acquistati a titolo oneroso¹¹, sostenendo altresì che l'onere di provare la mala fede del terzo gravi sulla società¹².

Con riferimento agli effetti riflessi che la sentenza di annullamento produce sulle situazioni giuridiche collegate alla deliberazione da un rapporto di pregiudizialità-dipendenza, si è affermato che, in presenza di una pluralità di

⁸ Cfr. Cass. civ., 16/07/1968 n. 2570.

⁹ ZANARONE, *L'invalidità delle deliberazioni assembleari*, in Tratt. delle s.p.a. diretto da Colombo e Portale, Utet, Torino, 1994, 3*, p. 347.

¹⁰ ZANARONE, *ibidem*, 357 ss.; SPAGNUOLO, Rif. Soc. Sandulli-Santoro, art. 2377, 356.

¹¹ FERRARA-CORSI, Impr. soc.; contra, LENER, Soc. cap. Niccolini-Stagno d'Alcontres, art. 2377, 558; FERRI, *Le società* 3, Tr. Vassalli, 658; ZANARONE, *ibidem*, 360).

¹² GRIPPO, Tr. Rescigno, XVI 423.

delibere accomunate da un'identità di scopo ovvero legate tra loro da un rapporto di dipendenza, l'annullamento della deliberazione presupposta determina la caducazione di quelle consequenziali, in applicazione del principio sancito dall'art. 1419 c.c.¹³, facendo altresì venir meno l'onere di impugnarle autonomamente¹⁴.

5. Il terzo comma dell'art. 2378 c.c., dettato in tema di impugnazione delle delibere annullabili nelle società per azioni e richiamato, per le società a responsabilità limitata, dall'art. 2479-ter, comma 4, c.c., attribuisce al giudice il potere di sospendere cautelamente, su ricorso dell'impugnante, l'esecuzione della delibera contestata.

La sospensione cautelare assume un significativo rilievo pratico poiché impedisce il consolidarsi di effetti derivanti dalla delibera impugnata difficilmente reversibili e la proliferazione di diritti acquistati da terzi in buona fede, suscettibili di limitare successivamente la portata dell'annullamento.

Quanto ai rapporti tra gli effetti dell'annullamento e quelli della sospensione cautelare, la Suprema Corte¹⁵, con un orientamento condiviso da numerose pronunce di merito¹⁶, ha affermato, riguardo all'annullamento di una delibera di aumento del capitale sociale, che la mancata sospensione della sua esecuzione, ai sensi dell'art. 2378, terzo comma, c.c., impedisce che l'annullabilità della deliberazione si rifletta sulla validità delle successive delibere adottate dalla nuova maggioranza, anche quando l'aumento di capitale abbia inciso sulla composizione della compagine sociale.

Secondo la Corte, infatti, gli atti compiuti in esecuzione di una deliberazione annullabile, ma non sospesa, conservano la propria legittimità anche in seguito alla pronuncia di annullamento.

Tale conclusione trova fondamento nella funzione stessa della tutela cautelare prevista dall'art. 2378 c.c.: se l'annullamento fosse comunque idoneo a travolgere retroattivamente tutti gli effetti prodottisi nelle more del giudizio, la sospensione dell'esecuzione risulterebbe priva di effettiva utilità, poiché gli effetti giuridici sarebbero sostanzialmente i medesimi sia nel caso in cui l'impugnante abbia ottenuto la misura cautelare sia nel caso in cui ne sia rimasto privo.

¹³ ZANARONE, *ibidem*, 349 s.

¹⁴ Cass. civ., 30/10/1970 n. 2263; Trib. Milano 21/09/2011, Soc. 11, 1476; Trib. Catania 23/06/2011, *Vita not.* 11, 1603.

¹⁵ Cass. civ., Sez. I, Ord., 27/02/2013 n. 4946.

¹⁶ Trib. Catania, decr., 01/08/2024 n. 990; Trib. Brescia, ord., 26/07/2024; Trib. Roma, Sent. 19/01/2023 n. 903; Trib. Milano, sent., 26/07/2017 n. 8338, in *giurisprudenzadelleimprese.it*.

L'efficacia retroattiva dell'annullamento deve pertanto operare entro i limiti stabiliti dall'ordinamento e conciliarsi con le esigenze di certezza e stabilità che caratterizzano la disciplina societaria.

Muovendo da tale premessa, la Corte ha altresì affermato che, ove una delibera di aumento del capitale sociale sia stata eseguita senza essere stata previamente sospesa, gli atti compiuti in sua esecuzione conservano la propria efficacia nonostante il successivo annullamento della deliberazione.

In tale prospettiva, anche il nuovo assetto delle partecipazioni derivante dalla sottoscrizione dell'aumento di capitale non viene automaticamente travolto dalla pronuncia di annullamento, continuando a costituire il presupposto legittimante delle successive determinazioni assembleari.

Ne consegue che le deliberazioni adottate sulla base della nuova composizione delle maggioranze non risultano automaticamente invalidate, dovendosi escludere che l'annullamento della delibera originaria produca un effetto caducatorio a catena sugli atti e sulle deliberazioni successivamente adottati in sua esecuzione.

I principi enunciati dalla Suprema Corte sembrano essere stati richiamati dalla società appellante a sostegno di una specifica eccezione nel giudizio definito dalla Corte d'Appello.

Dalla sentenza in commento emerge, infatti, che l'unico motivo di appello era fondato sull'assunto secondo cui la deliberazione sostitutiva del 23/05/2019, essendo stata adottata anteriormente al provvedimento di sospensione della delibera di esclusione e, dunque, in un momento in cui nella compagine sociale figurava il solo socio rimasto a seguito dell'esclusione, dovesse ritenersi valida e, di conseguenza, idonea a rimuovere il vizio di invalidità della precedente deliberazione del 20/11/2018.

Secondo tale impostazione, la successiva sospensione cautelare della delibera di esclusione non avrebbe potuto incidere sulla validità degli atti nel frattempo adottati in sua esecuzione.

La Corte territoriale ha tuttavia ritenuto infondato tale argomento.

6. L'art. 2473-bis c.c., nel disciplinare l'istituto dell'esclusione del socio nella società a responsabilità limitata, valorizza anche in tale ambito l'autonomia statutaria, consentendo che l'atto costitutivo individui specifiche cause di esclusione del socio per giusta causa, analogamente a quanto avviene nelle società di persone¹⁷.

Con riguardo all'impugnazione della deliberazione di esclusione del socio, la giurisprudenza di merito ha espresso orientamenti contrastanti, caratterizzati da non poche incertezze applicative.

¹⁷ CAMPOBASSO, *Manuale di Diritto Commerciale*, Settima edizione, Utet Giuridica, 330.

Secondo un primo orientamento, in assenza di un'espressa previsione statutaria, il socio escluso da una società a responsabilità limitata mediante deliberazione assembleare può opporsi all'esclusione impugnando la deliberazione nel termine di novanta giorni previsto dall'art. 2479-ter c.c.¹⁸.

A tale impostazione si contrappone una diversa ricostruzione, secondo la quale, in ragione del carattere prevalentemente personalistico dell'istituto, all'esclusione del socio di società a responsabilità limitata deliberata in forza di una clausola statutaria si applica, nonostante il silenzio dell'art. 2473-bis c.c., la disciplina dettata dall'art. 2287, secondo comma, c.c. in materia di opposizione all'esclusione del socio nelle società di persone¹⁹.

In tale prospettiva, l'onere di instaurare il giudizio di opposizione grava sul socio escluso e la tutela cautelare, tanto nelle forme dell'art. 700 c.p.c. quanto in quelle dell'art. 2378 c.c., può essere richiesta soltanto previa instaurazione del giudizio di merito.

Tuttavia, nel caso sottoposto all'esame della Corte d'Appello, non trova applicazione la disciplina di cui all'art. 2473-bis c.c., atteso che l'esclusione del socio appellato è stata disposta in ragione della morosità nel versamento dei conferimenti ancora dovuti.

La fattispecie ricade, piuttosto, nell'ambito applicativo dell'art. 2466 c.c., disposizione che disciplina specificamente le conseguenze dell'inadempimento dell'obbligo di conferimento e attribuisce agli amministratori, anziché all'assemblea, il potere di adottare gli atti preordinati all'eventuale esclusione del socio moroso, in considerazione della funzione, loro affidata, di tutela dell'effettività del capitale sociale, anche nell'interesse dei creditori²⁰.

In base a tale disposizione, l'esclusione del socio moroso comporta altresì la riduzione del capitale sociale in misura corrispondente alla partecipazione del socio escluso.

La questione relativa alla competenza ad adottare tale operazione è controversa.

Una parte della dottrina ritiene che essa spetti ai soci, in quanto la riduzione del capitale integra una modificazione dell'atto costitutivo.

Un diverso orientamento sostiene, invece, che pure la riduzione del capitale conseguente all'esclusione del socio moroso rientri nelle attribuzioni degli

¹⁸ Trib. Napoli, sent., 24/12/2009, F. it., 2010, I, 5, 1652.

¹⁹ Trib. Napoli, ord., 08/04/2013, in Soc., 2013, 743.

²⁰ CITROLO, *La disciplina statutaria dell'esclusione del socio nella società a responsabilità limitata*, in Consiglio Nazionale del Notariato - Studio n. 212-2008/I, Pubblicato nella rivista Studi e materiali CNN, 4/2009.

amministratori²¹, che vi provvedono dopo aver trattenuto le somme già versate dal socio escluso.

In ordine agli effetti dell'esclusione, si ritiene che, in assenza di una specifica disciplina normativa, trovi applicazione il principio generale proprio degli atti recettizi, con la conseguenza che l'esclusione produce effetti nel momento in cui giunge a conoscenza del socio escluso, mediante comunicazione o notificazione del relativo provvedimento²².

Nella fattispecie esaminata dalla Corte aquilana, l'esclusione del socio appellato è stata deliberata dall'assemblea anziché dagli amministratori, circostanza che lascia presumere l'esistenza di una clausola statutaria derogatoria della disciplina dettata dall'art. 2466 c.c.

Una simile previsione statutaria deve ritenersi, in linea di principio, ammissibile alla luce dell'ampia autonomia riconosciuta alla società a responsabilità limitata dagli artt. 2463 e seg. c.c.

A favore di tale conclusione depone, anzitutto, la circostanza che il legislatore non abbia espressamente qualificato come inderogabile la disciplina di cui all'art. 2466 c.c.

Inoltre l'esclusione del socio incide in misura significativa sugli assetti della compagine sociale, sicché appare coerente con l'accentuata struttura personalistica che caratterizza l'odierna società a responsabilità limitata consentire ai soci di riservarsi la relativa decisione.

Infine, la flessibilità organizzativa che caratterizza tale modello societario permette di modulare statutariamente il riparto di competenze tra organo amministrativo e assemblea in misura ben più ampia rispetto a quanto consentito nella società per azioni²³.

7. Nel caso di specie, la Corte d'Appello risolve la controversia applicando i principi generali desumibili dall'art. 2377 c.c., richiamato dall'ultimo comma dell'art. 2479-ter c.c., e dall'art. 2288 c.c.²⁴, dettato in materia di società semplice e applicabile in via estensiva alle altre società di persone.

In particolare, la sentenza afferma che l'annullamento della deliberazione di esclusione del socio opera ex tunc e, dunque, con efficacia retroattiva,

²¹ CAPELLI, *Codice Civile commentato on line* a cura di G. Bonilini, M. Confortini, C. Grannelli, sub Art. 2466 c.c., 1, onegale.wolterskluver.it.

²² VERBANO, *Commento all'art. 2466*, in G. Cian - A. Trabucchi, *Commentario Breve al Codice Civile* - 16° ed., 2024, p. 3038.

²³ Cfr. l'art. 2479, comma 1, prima parte, c.c., ai sensi del quale "I soci decidono sulle materie riservate alla loro competenza dall'atto costitutivo".

²⁴ Il richiamo all'art. 2288 c.c. suscita, tuttavia, qualche perplessità, poiché tale disposizione disciplina l'esclusione di diritto del socio. È pertanto plausibile che la Corte abbia inteso fare riferimento all'art. 2287 c.c., che regola il procedimento di esclusione nelle società di persone.

determinando la reintegrazione del socio nella posizione precedentemente rivestita e nella piena titolarità dei diritti ad essa inerenti.

Ne consegue, secondo la Corte, che la mancata sospensione della deliberazione di esclusione del socio al momento dell'adozione della delibera sostitutiva di quella del 20/11/2018, originariamente impugnata, è del tutto irrilevante.

Pertanto, dovendo l'appellata considerarsi socia senza alcuna soluzione di continuità e, in particolare, alla data di adozione della deliberazione sostitutiva, quest'ultima deve ritenersi invalida, come correttamente rilevato anche dal giudice di primo grado, poiché assunta, al pari della precedente, in difetto del quorum costitutivo e deliberativo previsto dallo statuto.

Tale effetto esclude, altresì, che possa dichiararsi la cessazione della materia del contendere, come invece invocato dalla società appellante.

A sostegno della propria conclusione, la Corte richiama la giurisprudenza di legittimità formatasi in tema di esclusione del socio ex art. 2287 c.c., che disciplina il relativo procedimento nella società semplice, citando, in particolare, le pronunce Cass. civ., Sez. I, Sent., 24/03/2014 n. 6829, Cass. civ., Sez. I, Sent., 22/12/2000 n. 16150 e Cass. civ., Sez. I, 28/05/1993 n. 5958.

Sulla base di tale orientamento, l'annullamento della delibera di esclusione del socio, in esito all'opposizione proposta a norma dell'art. 2287, comma 2, c.c., opera ex tunc e comporta la reintegrazione del socio nella sua posizione anteriore e nella pienezza dei diritti da essa derivati.

Ne deriva che all'annullamento della delibera di esclusione non può attribuirsi una funzione meramente dichiarativa o strumentale, ma una piena efficacia ripristinatoria della posizione del socio illegittimamente escluso.

Benché la sentenza richiami precedenti maturati in materia di società a base personalistica²⁵, la soluzione accolta appare condivisibile, trovando inoltre fondamento, da un lato, negli artt. 2479-ter e 2377 c.c., dettati specificamente per la società a responsabilità limitata²⁶ e, pertanto, direttamente rilevanti ai fini della soluzione della controversia, dai quali si desume, in linea generale e salvo le eccezioni sopra esaminate, la retroattività degli effetti dell'annullamento della deliberazione; dall'altro, nell'inapplicabilità dei principi affermati da Cass. civ., Sez. I, ord. 27 febbraio 2013, n. 4946.

²⁵ Ove la mancata esecuzione del conferimento integra un grave inadempimento idoneo a legittimare l'esclusione del socio, ai sensi dell'art. 2286 c.c. In tal senso, DE PRA, *Commento all'art. 2286*, in G. Cian - A. Trabucchi, *Commentario Breve al Codice Civile* - 16° ed., 2024, p. 2640; CHILOIRO, *Codice Civile commentato on line a cura di G. Bonilini, M. Confortini, C. Granelli*, sub Art. 2286 c.c., 2, che cita Cass. civ., 13/08/1960, n. 2380, *onelegale.wolterskluver.it*.

²⁶ L'art. 2377 c.c. in virtù del richiamo contenuto nell'art. 2479-ter, comma 4, c.c.

La deliberazione sostitutiva, infatti, non può essere qualificata come mero atto esecutivo della precedente deliberazione di esclusione del socio, ma costituisce una nuova e distinta manifestazione della volontà sociale, autonomamente soggetta al rispetto dei quorum costitutivi e deliberativi previsti dallo statuto.

A ciò si aggiunga che la Corte rileva come la deliberazione di riduzione del capitale sociale sia stata assunta sulla base dell'erroneo presupposto della mancata proposizione di opposizione avverso l'esclusione del socio, evidenziando come, nel relativo verbale, si affermi che "non è stata notificata nessuna opposizione" e che, conseguentemente, "occorre procedere ad una corrispondente riduzione del capitale", nonostante il procedimento arbitrale fosse già stato instaurato mediante domanda notificata alla società a mezzo PEC in data 06/03/2019.

Per altro verso, occorre considerare che la deliberazione di esclusione produce i propri effetti, secondo le regole degli atti recettizi, indipendentemente dalla successiva deliberazione di riduzione del capitale sociale, la quale ne costituisce una mera conseguenza.

Ne deriva che il successivo annullamento dell'esclusione, operando ex tunc, ripristina integralmente la posizione del socio, a prescindere dall'intervenuta riduzione del capitale sociale, inidonea a consolidarne gli effetti o a precluderne la rimozione retroattiva.

Giulio De Carolis

Corte di Appello di L'Aquila, sent. 4 dicembre 2025 n. 411 - Est. De Cesare

Somministrazione di lavoro – Tempo determinato – Disciplina – Applicabilità art. 19 – Causalità – Durata massima – Singolo contratto – Missioni - Temporaneità – Inammissibilità – Infondatezza – Rigetto

In tema di somministrazione di lavoro a tempo determinato, ai sensi dell'art. 34, comma 2, d.lgs. n. 81/2015, la proroga del contratto è disciplinata esclusivamente dalla contrattazione collettiva di riferimento, restando inapplicabili per analogia i limiti e le condizioni dettati dagli artt. 19 e 21 del medesimo decreto.

Ex art. 2, comma 1-ter, d.l. n. 87/2018 le condizioni di cui all'art. 19, comma 1 si applicano, nel caso di somministrazione, esclusivamente all'utilizzatore. Pertanto gli unici presupposti legittimanti di durata e di condizione giustificatrice, previsti in materia di somministrazione di lavoro, sono costituiti dal limite di durata massima di 24 mesi e dalla necessità di apposizione di causale in caso di termine di durata, superiore a dodici mesi che rilevano unicamente con riferimento al singolo contratto non alla complessiva successione delle missioni.

La violazione di disposizioni diverse da quelle espressamente richiamate dall'art. 38 d.lgs. n. 81/2015 non determina nullità della somministrazione né la costituzione di un rapporto a tempo indeterminato alle dipendenze dell'utilizzatore, atteso che la conversione opera soltanto nei casi tassativi di mancanza di forma scritta o di superamento dei limiti e delle condizioni di cui agli artt. 31 c. 1 e 2, 32 e 33 c. 1 lett. A), b) c) e d) del d.lgs. stesso.

Con riferimento alla reiterazione delle missioni del lavoratore presso la stessa impresa utilizzatrice deve valutarsi se la stessa abbia oltrepassato il limite di durata che possa ragionevolmente considerarsi temporanea, si da realizzare una elusione degli obiettivi della Direttiva 2008/104/CE, considerate, oltre che la durata complessiva ed il numero dei contratti, le ragioni giustificative della successione di missioni del medesimo lavoratore addotte dall'utilizzatrice, in relazione alla specificità del settore imprenditoriale ed al contesto normativo e contrattuale di riferimento.

(Omissis)

Con ricorso depositato il 06/05/2025, (omissis) lavoratrice già alle dipendenze dell'agenzia interinale (omissis) ed utilizzata in regime di somministrazione di lavoro dalla (omissis) in base a plurimi contratti dal 23/04/2022 al 17/06/2023, ha impugnato la sentenza indicata in oggetto, pronunciata il 07/11/2024, depositata in pari data e non notificata, con la quale erano state

respinte le domande, proposte con ricorso del 15/01/2024, di accertamento della nullità dei contratti di somministrazione, perché illegittimamente reiterati, in difetto di carattere di temporaneità dell'utilizzazione, con conseguente trasformazione dell'ultimo contratto, stipulato il 12/06/2023, in rapporto a tempo indeterminato alle dipendenze dell'utilizzatrice, e di condanna dell'utilizzatrice stessa al pagamento in proprio favore di indennità risarcitoria ex art. 39 c. 2 d.lgs. n. 81/2015. L'impugnata sentenza ha ritenuto che: l'intervenuta decadenza ex art. 39 c. 1 d.lgs. n. 81/2015 dall'impugnazione dei contratti di somministrazione precedenti a quello del 12/06/2023 non precludeva la valutazione dei precedenti contratti come antecedenti storici che entrano a fare parte di una sequenza di rapporti e che possono essere considerati, in via incidentale, dal giudice, al fine di verificare se la reiterazione delle missioni del lavoratore presso la stessa impresa utilizzatrice abbia oltrepassato il limite di una durata che possa ragionevolmente considerarsi temporanea; la normativa italiana in tema di contratto di somministrazione non prevede limite espresso all'utilizzo in missioni successive dello stesso lavoratore presso la medesima impresa utilizzatrice, non subordina la legittimità della somministrazione di lavoro a tempo determinato all'esistenza di causali giustificative, non individua un termine di durata massima delle missioni, né pone limiti alle proroghe e ai rinnovi, ma prevede unicamente limiti quantitativi di utilizzazione, ex art. 31 c. 2 d.lgs. n. 81/2015, la cui individuazione è rimessa ai contratti collettivi applicati dall'utilizzatore; in base alla direttiva CE n. 2008/104, nell'interpretazione fornita dalla CGUE nelle sentenze 14/10/2020, JH c. KG, C-681/2018 e 17/03/2022, Dai Inler AG, Mercedes -Ben Werk Berlin, C-232/20, non è imposto agli Stati membri di limitare il numero di missioni successive di un medesimo lavoratore presso la stessa impresa utilizzatrice o di subordinare il ricorso a detta forma di lavoro a tempo determinato all'indicazione delle ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, né è definita alcuna misura specifica che gli Stati membri debbano adottare a tal fine, ovvero una durata fissa oltre la quale una messa a disposizione non può più essere qualificata come avvenuta «temporaneamente», ovvero è imposto agli Stati membri l'obbligo di prevedere, nel diritto nazionale, una siffatta durata, ma il rapporto di lavoro con l'impresa utilizzatrice deve avere, per sua natura, carattere temporaneo, sicché vi è obbligo degli Stati membri di adottare le misure necessarie per prevenire l'assegnazione di missioni successive a un lavoratore tramite agenzia interinale aventi lo scopo di eludere le disposizioni della direttiva nel suo insieme, adoperandosi affinché il lavoro tramite agenzia interinale presso la stessa impresa utilizzatrice non diventi una situazione permanente; pertanto, missioni successive del medesimo lavoratore tramite agenzia

interinale presso la stessa impresa utilizzatrice, ove conducano a una durata dell'attività presso tale impresa più lunga di quella che possa ragionevolmente qualificarsi temporanea, alla luce di tutte le circostanze pertinenti, che comprendono in particolare le specificità del settore, potrebbe denotare un ricorso abusivo a tale forma di lavoro; la (*omissis*) aveva prestato attività lavorativa, con le stesse mansioni e per la medesima impresa utilizzatrice, per un periodo complessivo di circa 14 mesi, in forza di 36 contratti di somministrazione via via succedutisi; tale periodo non poteva ritenersi talmente lungo e protratto da travalicare il limite di una durata che possa ragionevolmente considerarsi temporanea, sia se si considera, come parametro di riferimento, il limite massimo di reiterazione dei contratti a termine previsto dalla normativa nazionale, ai sensi del d.lgs. n. 81/2015, pari a 24 mesi, sia tenuto conto del fatto che le parti sociali del settore avevano espressamente pattuito (art. 21 CCNL Agenzie di somministrazione di lavoro e art. 2 CCNL Gomma e Plastica Industria, applicato dalla (*omissis*)) un termine massimo successivamente al quale il lavoratore interinale a tempo determinato può chiedere ed ottenere la costituzione del rapporto con l'utilizzatore, pari a 24 o 44 mesi; inoltre, l'impresa utilizzatrice aveva compiutamente indicato le ragioni giustificative del ricorso alla somministrazione di lavoro, deducendo le peculiarità e le caratteristiche specifiche dell'attività esercitata (stampaggio di componenti in plastica per il settore automobilistico in favore dei clienti, sulla base di accordi commerciali che prevedono programmi di produzione mensili di massima suscettibili di costanti variazioni in base agli ordinativi della clientela), comportante variazioni settimanali e/o quotidiane dei carichi di lavoro senza un piano preordinato, ciò che implicava momenti di picco e momenti di flessione dei carichi di lavoro medesimi, tali da giustificare una significativa flessibilità nell'utilizzazione di maggiore o minore manodopera, a seconda dei casi; erano pertanto giustificati sia il consistente numero di contratti intercorsi tra parti nel breve arco temporale di poco più di un anno, sia la breve durata di essi e la frequenza della reiterazione; dette esigenze, in quanto strettamente connesse alla natura, al settore ed al tipo di attività esercitata, potevano giustificare il ricorso costante al lavoro somministrato.

L'appellante, nei motivi articolati, ha dedotto erroneità della motivazione e violazione degli artt. 1175, 1375, 1344 e 1418 c.c., 19, 21, 23, 31, 32, 34 e 38 d.lgs. 81/2015, 20 e 27 d.lgs. n. 276/2003, delle direttive CE nn. 2008/104 e 1999/70, e degli artt. 2697 c.c. e 115, 116 e 132 c.p.c., per erronea valutazione della temporaneità della somministrazione e della figura dell'abuso del diritto, poiché:

1. essa appellante era stata riassunta prima del decorso del termine di dieci giorni dalla cessazione del precedente contratto, previsto dall'art. 21 d.lgs. n.

81/2015; i contratti stipulati non erano 36, come ritenuto nell'impugnata sentenza, ma 71, con indicazione di causali (sostituzione di lavoratori assenti per i contratti fino a quello del 28/02/2023, e incrementi di attività transitori e non programmabili, per quelli successivi), la cui effettiva sussistenza non era stata provata dall'impresa utilizzatrice, ovvero senza causale pur trattandosi di contratti oltre il dodicesimo mese di lavoro, in violazione degli artt. 19 e 21 d.lgs. n. 81/2015; i contratti erano perciò nulli con conseguente conversione di essi in rapporti a tempo indeterminato, trattandosi di questione rilevabile d'ufficio; il contratto del 27/09/2022 non era stato registrato al CPI, sicché essa appellante aveva lavorato in nero, con conseguente nullità del contratto e conversione di esso in rapporto a tempo indeterminato; essa appellante non aveva ricevuto alcuna formazione ex artt. 26 d.lgs. n. 81/2015 e 37 d.lgs. n. 81/2008, sicché i contratti andavano convertiti in rapporto a tempo indeterminato;

2. i contratti erano stati sottoscritti da essa appellante successivamente all'esecuzione della prestazione, come risultava dalle e.mail inviate dalla (*omissis*) in date comprese tra il 04/07/2022 ed il 27/04/2023, in cui appunto invitava essa appellante a sottoscriverli, dopo l'inizio dell'attività, ciò che emerso successivamente alla sentenza di primo grado a seguito di "approfondita intervista" ad essa appellante da parte del proprio difensore, con conseguente nullità di essi e conversione in rapporto a tempo indeterminato.

L'appellante ha quindi chiesto, in riforma della sentenza impugnata, e previa ammissione di dette e.mail, prodotte unitamente al ricorso, l'accoglimento delle domande proposte in primo grado.

La (*omissis*) si è costituita in giudizio chiedendo il rigetto dell'appello, eccependo l'inammissibilità dei motivi di appello per novità, in violazione dell'art. 437 c.p.c., poiché relativi a domande non proposte in primo grado, e nel merito deducendo la correttezza della motivazione dell'impugnata sentenza e l'infondatezza dei motivi.

Instauratosi il contraddittorio, all'odierna udienza la causa è stata discussa e decisa come da dispositivo.

Motivi della decisione

1. Il penultimo profilo del primo motivo di appello, ed il secondo motivo, sono manifestamente inammissibili, mentre i restanti profili del primo motivo sono in parte inammissibili, in parte manifestamente infondati.

2. Quanto a detto penultimo profilo (omessa registrazione al CPI del contratto del 27/09/2022, (*omissis*) ciò che integrerebbe nullità con conseguente conversione dei contratti in rapporto a tempo indeterminato), si tratta, con evidenza, di domanda nuova proposta in violazione dell'art. 437 c.p.c., poiché attinente a questioni di fatto non allegate dall'odierna appellante in primo

grado -ove non è stato operato alcun riferimento ai cd. adempimenti amministrativi conseguenti all'instaurazione dei rapporti di lavoro per cui è causa- né emergenti dagli atti di causa -non avendo le parti prodotto documentazione alcuna al riguardo.

2.1. Difatti, come pacifico in giurisprudenza, anche se le nullità contrattuali sono rilevabili d'ufficio, quelle non espressamente dedotte dalla parte sono esaminabili d'ufficio solo qualora le relative questioni emergano dai fatti allegati e dagli atti di causa (cfr. Cass. Sez. L. nn. 20388 del 01/08/2018 rv. 650120 – 01 e 8914 del 29/03/2019 rv. 653218 - 01).

2.2. Il profilo in esame, pertanto, si risolve in un inserimento di un fatto nuovo a fondamento della pretesa e di un diverso tema di indagine e di decisione, pacificamente precluso in grado di appello (cfr. Cass. Sez. L. nn. 4854 del 28/02/2014 rv. 629699 – 01, 17176 del 29/07/2014 rv. 632003 – 01, 8290 del 23/04/2015 rv. 635223 – 01 e 24480 del 01/10/2019 rv. 655132 - 01).

2.3. Peraltro, l'asserita nullità atterrebbe esclusivamente al contratto del 27/09/2022, sicché, non risultando tempestiva impugnazione di esso ex art. 39 c. 1 d.lgs. n. 81/2015, ogni questione al riguardo sarebbe comunque inammissibile perché preclusa per intervenuta decadenza.

2.4. Comunque, il profilo sarebbe manifestamente infondato nel merito, essendo il citato contratto stato stipulato in forma scritta e prodotto dalla stessa lavoratrice (cfr. doc. 1 ricorrente primo grado), e nessuna norma prevede vizi di qualsivoglia natura dei contratti di lavoro in caso di omessa comunicazione al competente CPI dell'instaurazione del rapporto, trattandosi di condotta che espone il datore di lavoro esclusivamente alle sanzioni amministrative previste dagli artt. 4 bis c. 2 d.lgs. n. 181/2000, 39 c. 1, 2 e 7 d.l. n. 112/2008, 9 bis c. 2 d.l. n. 510/96 e 19 c. 3 d.lgs. n. 276/2003.

3. Quanto ai restanti profili del primo motivo, pur essendo corretta la deduzione dell'appellante secondo cui le ragioni di nullità ivi dedotte, pur non comprese tra quelle allegate in primo grado, sarebbero state comunque rilevabili d'ufficio, emergendo le relative questioni dai fatti allegati e dagli atti di causa (cfr. la giurisprudenza sopra richiamata), va osservato quanto segue.

3.1. È pacifico tra le parti che l'odierna appellante abbia impugnato, nei modi di cui all'art. 39 c. 1 d.lgs. n. 81/2015, solo l'ultimo contratto di somministrazione, stipulato il 12/06/2023 (cfr. doc. 41 ricorrente primo grado), e non risulta in alcun modo che l'appellante abbia, di fatto, lavorato anche negli intervalli tra un contratto e l'altro (ed anzi ciò deve escludersi, in base alle statuizioni dell'impugnata sentenza in tema di decadenza ex art. 39 stesso, non oggetto di motivi di gravame).

3.2. Pertanto, le ragioni di nullità in esame, nella parte in cui attengono ai contratti precedenti all'ultimo citato, non sono più in alcun modo deducibili

perché precluse per intervenuta decadenza (appunto per omessa tempestiva impugnazione dei singoli contratti ex art. 39 c. 1 d.lgs. n. 81/2015), sicché ogni questione al riguardo sarebbe comunque inammissibile.

3.3. Difatti, come pacifico in giurisprudenza, in tema di successione di contratti di lavoro in somministrazione a termine, ove l'impugnazione stragiudiziale venga rivolta solo nei confronti dell'ultimo contratto della serie, l'intervenuta decadenza dall'impugnativa dei contratti precedenti non preclude esclusivamente l'accertamento dell'abusiva reiterazione per difetto di temporaneità, atteso che, come già rilevato, la vicenda contrattuale, pur insuscettibile di poter costituire fonte di azione diretta nei confronti dell'utilizzatore per la intervenuta decadenza, può rilevare come antecedente storico che entra a far parte di una sequenza di rapporti, valutabile in via incidentale dal giudice al fine di verificare se la reiterazione delle missioni del lavoratore presso la stessa impresa utilizzatrice abbia oltrepassato il limite di una durata che possa ragionevolmente considerarsi temporanea, sì da realizzare una elusione degli obiettivi della Direttiva 2008/104/CE, come interpretata dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea con sentenze del 14 ottobre 2020 in causa C-681/18 e del 17 marzo 2022 in causa C-232/20 (cfr. Cass. Sez. L. nn. 13982 del 03/05/2022 rv. 664849 – 01, 22861 del 21/07/2022 rv. 665357 – 01 e 23495 del 27/07/2022 rv. 665407 – 01, nonché analogamente, in caso di contratti a termine, Cass. Sez. L. n. 4960 del 16/02/2023 rv. 666913 – 01, e, relativamente alla decorrenza del termine di prescrizione del relativo risarcimento del danno cd. comunitario ed alla rilevanza dei precedenti contratti solo ai fini della liquidazione del danno, Cass. Sez. L. n. 34741 del 12/12/2023 rv. 669579 - 01).

4. Nella parte in cui le ragioni di nullità in esame attengono al contratto del 12/06/2023, il gravame è manifestamente infondato.

4.1. Ex art. 34 c. 2 d.lgs. n. 81/2015, in caso di assunzione a tempo determinato il rapporto di lavoro tra somministratore e lavoratore è soggetto alla disciplina di cui al capo III per quanto compatibile, con esclusione delle disposizioni di cui agli artt. 21 c. 2, 23 e 24. Il termine inizialmente posto al contratto di lavoro può in ogni caso essere prorogato, con il consenso del lavoratore e per atto scritto, nei casi e per la durata previsti dal contratto collettivo applicato dal somministratore.

4.2. La proroga del contratto di somministrazione, pertanto, è regolata esclusivamente dalla contrattazione collettiva di riferimento e non sono applicabili analogicamente i limiti di cui agli artt. 19 e 21 d.lgs. n. 81/2015 (cfr. Cass. Sez. L. n. 21390 del 13/08/2019 rv. 655002 - 01).

4.3. Tenuto conto che, ex art. 38 d.lgs. n. 81/2015, i vizi del contratto di somministrazione comportano la costituzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato alle dipendenze dell'utilizzatore solo in mancanza di forma

scritta o in caso di violazione dei limiti e delle condizioni di cui agli articoli 31 c. 1 e 2, 32 e 33 c. 1 lett. a), b), c) e d) del d.lgs. stesso (superamento dei limiti quantitativi, sostituzione di lavoratori in sciopero, impiego presso unità produttive interessate da licenziamenti collettivi o CIG, mancanza di valutazione dei rischi), e che l'art. 34 c. 2 si riferisce espressamente al rapporto di lavoro con il somministratore, correttamente l'impugnata sentenza (cfr. pagg. 7 segg. della motivazione) ha ritenuto, quanto alla posizione dell'utilizzatore, che il d.lgs. n. 81 del 2015, in continuità con la l. n. 92/2012 e con il d.l. n. 34/2014, ha eliminato ogni limite espresso all'utilizzo in missioni successive dello stesso lavoratore presso la medesima impresa utilizzatrice, e l'attuale normativa non subordina la legittimità della somministrazione di lavoro a tempo determinato all'esistenza di causali giustificative, non individua un termine di durata massima complessiva delle missioni (contrariamente a quanto stabilito dall'art. 19 d.lgs. cit., per il contratto di lavoro a tempo determinato), non pone limiti alle proroghe e ai rinnovi (previsti invece per il contratto a tempo determinato dall'art. 21 d.lgs. stesso), ma prevede unicamente limiti quantitativi di utilizzazione (art. 31 c. 2 d.lgs. stesso), la cui individuazione è rimessa ai contratti collettivi applicati dall'utilizzatore.

4.4. Inoltre, ex art. 2 c. 1 ter d.l. n. 87/2018 le condizioni di cui all'articolo 19 c. 1 del d.lgs. n. 81/2015 come sostituito dall'articolo 1 c. 1 lett. a) del d.l. stesso, nel caso di ricorso al contratto di somministrazione di lavoro, si applicano esclusivamente all'utilizzatore.

4.5. Pertanto, gli unici presupposti legittimanti di durata e di condizione giustificatrice, previsti in materia di somministrazione di lavoro, sono costituiti dal limite di durata massima di ogni singolo contratto, di 24 mesi, e dalla necessità di apposizione di causale in caso di termine di durata, sempre con riferimento al singolo contratto, superiore a dodici mesi.

4.6. Quanto alla dedotta mancata formazione, la circostanza, anche qualora sussistente, non determina alcun vizio del contratto di lavoro, non essendo la violazione dell'art. 26 d.lgs. n. 81/2015, o degli obblighi formativi di cui al d.lgs. n. 81/2008, contemplata tra le cause di nullità di cui all'art. 38 d.lgs. n. 81/2015, sopra richiamato.

4.7. Va quindi osservato che l'appellante non ha in alcun modo provato né che il numero complessivo dei lavoratori assunti con contratto a tempo determinato ovvero con contratto di somministrazione a tempo determinato presso l'appellata ecceda i limiti di cui all'art. 31 c. 2 d.lgs. n. 81/2015, né che si sia trattato di proroga o rinnovo di precedente contratto di somministrazione posta in essere al di fuori dei limiti di cui al CCNL di settore applicato dal somministratore (in base al richiamo di cui all'art. 34 c. 2), ed anzi è pacifico che si tratti di contratto successivo stipulato con soluzione temporale rispetto

al precedente e, come già visto, non è emerso in alcun modo che l'appellante abbia, di fatto, lavorato anche nell'intervallo rispetto al precedente contratto.

4.8. Pertanto, il contratto deve ritenersi legittimamente stipulato a termine, in base alla disciplina nazionale sopra richiamata, con durata iniziale inferiore a 12 mesi (e quindi come tale stipulabile anche in regime di acausalità ex artt. 19 c. 1 e 34 d.lgs. n. 81/2015), con conseguente legittimità dell'utilizzazione dell'appellante in regime di somministrazione presso l'appellata.

4.9. Per gli stessi motivi, devono ritenersi legittimamente stipulati anche i precedenti contratti tra le parti, sicché i relativi motivi di gravame sarebbero comunque manifestamente infondati nel merito.

5. La legittimità della complessiva durata dell'utilizzazione dell'appellante presso l'appellata in regime di somministrazione va valutata con esclusivo riferimento al sopra richiamato principio di temporaneità.

5.1. Al riguardo, non può ritenersi che i profili del primo motivo di appello, qui in esame, siano stati dedotti anche quale contestazione del carattere temporaneo della somministrazione, poiché l'appellante ha espressamente sostenuto (cfr. pagg. 11 e 15 del ricorso in appello) che si tratta di questioni non sollevate in primo grado ma rilevabili d'ufficio, e, quanto al dedotto abuso dell'istituto della somministrazione per difetto di temporaneità, ha sostenuto esclusivamente (cfr. pagg. 14 e 17 del ricorso in appello) che "l'abuso andava considerato ricorrendo agli istituti della correttezza e buona fede contrattuale, ricavabili oltre che dalle norme del codice civile, anche dai principi fondamentali del nostro ordinamento giuridico (numero abnorme dei contratti, eccessiva brevità degli stessi, svolgimento di un precedente tirocinio)", e che le causali giustificatrici delle somministrazioni addotte dall'appellata erano "teoriche".

5.2. Va quindi osservato che l'impugnata sentenza, previo corretto richiamo dei principi di diritto regolanti la materia, contiene estesa e compiuta motivazione (riassunta in narrativa), in ordine alla compatibilità della durata complessiva della somministrazione con la natura temporanea di essa, sia in quanto protrattasi per un periodo inferiore sia al limite massimo di durata di reiterazione dei contratti a termine previsto dal d.lgs. n. 81/2015, sia al termine massimo successivamente al quale il lavoratore interinale a tempo determinato può chiedere ed ottenere la costituzione del rapporto con l'utilizzatore, in base alle previsioni di CCNL applicabili, e sia in relazione alle esigenze tecnico-produttive (picchi di produzione non prevedibili, legati alla variabilità degli ordinativi) specificamente allegate dall'appellata, giustificanti il ricorso alla somministrazione.

5.3. A fronte di tale specifica motivazione, l'appellante si è limitata ad una generica deduzione dell'insussistenza di temporaneità, richiamando in modo del tutto astratto i principi di correttezza e buona fede e le circostanze di fatto

relative all'elevato numero dei contratti, alla limitata durata di ciascuno di essi ed allo svolgimento di un precedente periodo di tirocinio presso l'utilizzatrice stessa, ma senza in alcun modo specificare per quali motivi l'impugnata sentenza, nel ritenere dette circostanze compatibili con la temporaneità della somministrazione, in relazione alle risultanze istruttorie esaminate e valutate, avrebbe errato.

5.4. Il profilo del motivo in esame, quindi, non si confronta in alcun modo con la richiamata motivazione, e non confuta o contrasta in alcun modo, con specifici argomenti di fatto o diritto, le ragioni addotte dal primo giudice, sicché, come pacifico in giurisprudenza, è con evidenza inammissibile per difetto di specificità in violazione dell'art. 434 c.p.c. (cfr. Cass. Sez. U. n. 27199 del 16/11/2017 rv. 645991 – 01 e 36481 del 13/12/2022 rv. 666375 - 01; Cass. Sez. L. nn. 15412 del 20/07/2020 rv. 658491 – 01 e 24604 del 4.11.2020 – ud. 5.2.2020; Cass. Sez. 6 – 3 nn. 13535 del 30/05/2018 rv. 648722 – 01 e 40560 del 17/12/2021 rv. 663516 - 01).

5.5. Il gravame sarebbe comunque manifestamente infondato nel merito, poiché, in base ai principi di diritto sopra richiamati, in materia deve valutarsi esclusivamente se la reiterazione delle missioni del lavoratore presso la stessa impresa utilizzatrice abbia oltrepassato il limite di una durata che possa ragionevolmente considerarsi temporanea, sì da realizzare una elusione degli obiettivi della Direttiva 2008/104/CE, considerate, oltre che la durata complessiva ed il numero dei contratti, le ragioni giustificative della successione di missioni del medesimo lavoratore addotte dall'utilizzatrice, in relazione alla specificità del settore imprenditoriale ed al contesto normativo e contrattualcollettivo di riferimento.

5.6. È pertanto evidente che la somministrazione per cui è causa non può ritenersi priva di temporaneità, poiché durata complessivamente solo 228 giorni di lavoro (poco meno di 8 mesi di lavoro effettivo) nell'arco di un periodo complessivo di 15 mesi, a fronte dei ben più elevati limiti di durata complessiva dei contratti a termine di cui all'art. 19 c. 2 e 3 d.lgs. n. 81/2015 (36 mesi), sia di durata complessiva della successione di contratti di somministrazione di cui alla contrattazione collettiva applicabile, in atti (24 mesi ex art. 21 CCNL agenzie interinali, 44 mesi ex art. 2 CCNL Gomma e Plastica), nonché a fronte della specifica giustificazione tecnico-produttiva addotta dall'appellata (ed in alcun modo specificamente contestata dall'appellante, la quale, come visto, si è limitata a sostenerne il carattere "teorico"), basata sulla necessità di disporre temporaneamente di manodopera aggiuntiva a fronte di oscillazioni dell'andamento delle commesse aziendali, sì periodiche ma non ordinariamente ricorrenti, in quanto legate alla continua variabilità delle richieste di mercato dei prodotti aziendali, come tali da considerarsi sì correlate alle modalità produttive ed all'organizzazione

aziendale, ma non stabili né sempre prevedibili, ed idonee a legittimare il ricorso alla somministrazione di lavoro, per il breve periodo sopra indicato.

6. Quanto, infine, al secondo motivo, la domanda proposta (declaratoria di nullità delle somministrazioni per difetto di forma scritta) integra con evidenza, per i medesimi motivi di cui supra sub. 2 segg., domanda nuova proposta in violazione dell'art. 437 c.p.c., poiché attinente a questioni di fatto non allegate dall'odierna appellante in primo grado -ove non è stato operato alcun riferimento al difetto di forma scritta- né emergenti dagli atti di causa - non avendo le parti prodotto documentazione alcuna da cui potersi evincere siffatto difetto, sicché si risolve nell'introduzione di un fatto nuovo e di un nuovo tema di indagine, pacificamente precluso in grado di appello (cfr. la giurisprudenza sopra richiamata).

6.1. Né l'esame di tale tema di indagine potrebbe ritenersi ammissibile per effetto dell'ammissione della documentazione tardivamente prodotta al riguardo dall'appellante nel presente grado.

6.1.1. In primo luogo, non si tratta di documentazione che la parte non avrebbe potuto proporre prima agli effetti di cui all'art. 420 c. 5 c.p.c.

6.1.2. Difatti, le e.mail sono preesistenti all'introduzione del giudizio ed erano già in possesso dell'appellante, essendo state inviate al suo indirizzo telematico in epoca coeva ai fatti di causa, né l'esigenza della produzione non può ritenersi sorta a seguito delle difese della controparte, non avendo essa, come visto, fatto riferimento alcuno alla forma scritta dei contratti.

6.1.3. Pertanto, non ricorrono i presupposti di cui all'art. 420 c. 5 c.p.c., essendo pacifico al riguardo che l'impossibilità della tempestiva proposizione di un mezzo di prova può configurarsi qualora la necessità della richiesta istruttoria sorga per effetto di fatti adottati a difesa dalla controparte o a sostegno di domande riconvenzionali, ovvero in relazione ad una inaspettata contestazione sollevata dall'avversario su di una circostanza che poteva ragionevolmente considerarsi pacifica, o anche a seguito della contestazione della prova documentale allegata ab origine e ritenuta dalla parte istante quale prova idonea a sostenere i fatti dedotti in giudizio (cfr. Cass. Sez. L. n. 1916 del 25/01/2018 rv. 647241 - 01).

6.1.4. In secondo luogo, nemmeno ricorrevano i presupposti per l'ammissione ex officio della documentazione ex art. 421 c. 2 c.p.c., poiché, come pacifico, i poteri istruttori officiosi del G.L. non possono sopperire alle carenze probatorie della parte (costituite, nella specie, nella valutazione dell'idoneità della documentazione prodotta unitamente al ricorso a sostenere i fatti dedotti in giudizio, e dell'omessa tempestiva produzione delle e.mail di cui pur era in possesso), così da porre il giudice in funzione sostitutiva degli oneri delle parti medesime (cfr. Cass. Sez. L. nn. 17102 del 22/07/2009 rv. 609551 - 01, n.

33393 del 17/12/2019 rv. 656282 – 01, 23605 del 27/10/2020 rv. 659262 – 01 e 14923 del 28/05/2024 rv. 671222 - 01).

6.1.5. Infine, nemmeno la documentazione è acquisibile ex art. 437 c. 2 c.p.c., sia per difetto del carattere di novità, sia poiché, come visto, l'omessa tempestiva acquisizione al giudizio è stata dovuta a colpevole inerzia dell'appellante, e sia poiché non si tratta di documenti aventi, ex se, potenziale idoneità dimostrativa del *thema probandum* di causa, cui, come visto, la questione del difetto di forma scritta dei contratti per cui è causa è del tutto estranea.

6.1.6. Peraltro, l'asserita nullità atterrebbe esclusivamente ai contratti intercorsi tra il 10/06/2022 ed il 26/04/2023, sicché, non risultando tempestiva impugnazione di essi ex art. 39 c. 1 d.lgs. n. 81/2015, ogni questione al riguardo sarebbe comunque inammissibile perché preclusa per intervenuta decadenza.

7. L'appello va pertanto rigettato.
(omissis)

NOTA.

La sentenza in rassegna esamina la peculiare tipologia di lavoro della somministrazione di manodopera, soffermandosi sulla relativa disciplina, sui vizi e sul carattere necessariamente temporaneo della stessa.

Benché, in ordine al carattere della temporaneità della somministrazione, la Corte aderisca in pieno all'interpretazione data dal costante orientamento della giurisprudenza nazionale e sovranazionale, con riferimento alla disciplina dettata in materia di somministrazione la pronuncia in esame merita di essere segnalata in quanto, la stessa enfatizzando le differenze rispetto alla disciplina dettata in materia di contratto a tempo determinato giunge a delle conclusioni parzialmente difformi rispetto all'orientamento invalso nella giurisprudenza di legittimità.

Prima di entrare nel merito della vicenda oggetto della presente pronuncia è bene delineare i tratti essenziali di tale peculiare tipologia di lavoro.

La somministrazione di lavoro, che ha, a tutti gli effetti, sostituito il c.d. lavoro interinale, è stata introdotta dalla Legge Biagi (d.lgs. 273/2003) e trova oggi la sua regolamentazione nel d.lgs. 81/2015 e nelle successive modifiche.

Ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. 81/2015 "Il contratto di somministrazione di lavoro è il contratto, a tempo indeterminato o determinato, con il quale un'agenzia di somministrazione autorizzata, ai sensi del decreto legislativo n. 276 del 2003, mette a disposizione di un utilizzatore uno o più lavoratori suoi

dipendenti, i quali, per tutta la durata della missione, svolgono la propria attività nell'interesse e sotto la direzione e il controllo dell'utilizzatore".

Come si desume dal tenore della norma, la somministrazione di lavoro è caratterizzata da un rapporto trilaterale venendo in rilievo da un lato un contratto di lavoro – a tempo determinato ovvero indeterminato- stipulato tra l'Agenzia e il lavoratore e dall'altro un contratto, propriamente inquadrabile come somministrazione, intercorrente tra l'Agenzia e l'utilizzatore.

Tali contratti sono sì distinti ma funzionalmente collegati in quanto tesi al raggiungimento di un unico scopo ossia quello di fornire lavoro subordinato flessibile ad un soggetto che, pur non essendo il formale datore di lavoro, ne esercita i relativi poteri, di direzione e di controllo.

Si tratta, dunque, di una peculiare tipologia di lavoro flessibile che vede una dissociazione tra datore formale e sostanziale e proprio in ragione di ciò – ovvero al fine di evitare un ricorso abusivo a tale forma di lavoro - è assistita da una serie di limiti, a tutela del lavoratore, che consentono di domandare la trasformazione del rapporto a tempo indeterminato nei confronti dell'utilizzatore.

La vicenda, oggetto della presente pronuncia, trae origine da un ricorso proposto da una lavoratrice alle dipendenze di un'agenzia del lavoro e inviata in missione presso l'utilizzatrice – odierna appellata – in base ad una serie di contratti di somministrazione, la quale lamentava la nullità dei contratti medesimi in quanto illegittimamente reiterati e dunque, stante il difetto del carattere della temporaneità agiva nei confronti dell'utilizzatrice domandando la trasformazione dell'ultimo contratto in contratto a tempo indeterminato.

La domanda de quo veniva rigettata dal giudice di prime cure, il quale rilevava come l'attività prestata dalla lavoratrice presso l'utilizzatrice poteva ragionevolmente ritenersi temporanea e ciò sia in considerazione del limite massimo fissato dalla normativa nazionale, sia di quello fissato dalla contrattazione collettiva, osservando, inoltre, che in considerazione delle peculiarità e delle caratteristiche dell'attività esercitata dalla utilizzatrice il ricorso al lavoro somministrato poteva dirsi pienamente legittimato.

La lavoratrice impugnava la decisione, affidando l'appello ai seguenti motivi: erroneità della motivazione e violazione degli artt. 1175, 1375, 1344 e 1418 c.c., 19, 21, 23, 31, 32, 34 e 38 d.lgs. 81/2015, 20 e 27 d.lgs. n. 276/2003, delle direttive CE nn. 2008/104 e 1999/70, e degli artt. 2697 c.c. e 115, 116 e 132 c.p.c., nonché erronea valutazione della temporaneità della somministrazione e della figura dell'abuso del diritto.

A sostegno delle proprie ragioni in particolare l'appellante con il primo motivo deduceva in primo luogo di era stata riassunta prima del decorso del termine di 10 giorni dalla cessazione del precedente contratto in spregio a

quanto previsto dall'art. 21 d.lgs. 81/2015; in secondo luogo che i contratti di somministrazione erano privi di causale, pertanto, gli stessi, in violazione degli artt. 19 e 21 erano nulli e tale nullità ben poteva essere rilevata d'ufficio; in terzo luogo che uno dei contratti (precisamente quello del 27/9/2022 non era stato registrato al CPI e, dunque, era da ritenersi nullo; inoltre la lavoratrice assumeva di non aver ricevuto un'adeguata formazione in spregio a quanto previsto dalla specifica normativa in materia.

Con il secondo motivo, infine, l'appellante evidenziava che dopo la sentenza di prime cure era emerso un ulteriore profilo di nullità dei sopra menzionati contratti di somministrazione, in quanto gli stessi erano stati sottoscritti dalla lavoratrice dopo l'inizio dell'attività.

L'appello in esame veniva rigettato.

Dopo aver rilevato la manifesta inammissibilità del profilo relativo all'omessa registrazione del contratto di somministrazione (del 27/9/2022) e quello di nullità dei contratti di somministrazione per difetto di forma scritta, trattandosi di domande nuove attinenti a questioni di fatto non allegate in primo grado né in alcun modo emergenti dalla documentazione prodotta in I grado, proposte in violazione dell'art. 437 c.p.c. e l'inammissibilità della produzione documentale tardiva, non ricorrendo i presupposti di cui all'art. 420 co. 5 c.p.c., non essendo tale produzione giustificata da fatti sopravvenuti, o impossibilità di produrli in precedenza per causa di forza maggiore, la Corte analizza gli ulteriori profili statuendone la manifesta infondatezza.

Ebbene, proprio in ordine alle ragioni che nel merito hanno condotto al rigetto dell'appello, la sentenza in esame offre diversi spunti di riflessione meritevoli di approfondimento e suscettibili di alcune puntualizzazioni.

Seguendo un ordine espositivo che si discosta da quello seguito nella sentenza medesima, si segnala, infatti, che mentre taluni approdi argomentativi della decisione risultano condivisibili, altri si prestano a rilievi critici.

Innanzitutto, per completezza espositiva, si rileva che in ordine al profilo relativo all'omessa registrazione del contratto di somministrazione (del 27/9/2022) la Corte, dopo aver rilevato la manifesta inammissibilità dello stesso, ne segnala la manifesta infondatezza nel merito e ciò, in quanto, nessuna norma sancisce la nullità del contratto di lavoro in somministrazione per omessa comunicazione al CPI – rappresentando tale omissione una mera irregolarità e non, dunque, un vizio strutturale, implicando, difatti, una siffatta omissione solo sanzioni di natura amministrativa.

Quanto agli ulteriori profili del primo motivo, la Corte correttamente rileva come sebbene le nullità dei contratti di somministrazione dedotte dalla lavoratrice in sede di appello siano diverse da quelle rilevate in primo grado le stesse sono effettivamente rilevabili d'ufficio in quanto emergono dagli atti e dai fatti di causa.

Viene, tuttavia, correttamente evidenziato che tali nullità non sono più rilevabili per i contratti di somministrazione precedenti all'ultimo e ciò in quanto la lavoratrice ha omissso di impugnarli tempestivamente, incorrendo così nella decadenza di cui all'art 39.

È bene, infatti, segnalare che per i contratti di somministrazione a termine l'art. 39 del d.lgs. 81/2015 estende la disciplina decadenziale prevista per i licenziamenti dall'art. 6 l. 604/1966, disponendo precisamente che “Nel caso in cui il lavoratore chieda la costituzione del rapporto di lavoro con l'utilizzatore, ai sensi dell'articolo 38, comma 2, trovano applicazione le disposizioni dell'articolo 6 della legge n. 604 del 1966, e il termine di cui al primo comma del predetto articolo decorre dalla data in cui il lavoratore ha cessato di svolgere la propria attività presso l'utilizzatore.”

Ne discende, dunque, che il lavoratore, a pena di decadenza, dovrà impugnare il contratto entro il termine di 60 decorrenti dalla data in cui il lavoratore ha cessato di svolgere la propria attività presso l'utilizzatore, e a pena di inefficacia della precedente impugnazione agire entro i successivi 180 giorni. Si deve ad ogni modo segnalare che secondo un costante orientamento i termini di decadenza sopra descritti, ad ogni modo, non operano nell'ipotesi di somministrazione a termine in frode alla legge ex art. 1344 e 1418 c.c. e, precisamente, per elusione del carattere temporaneo della stessa, in tal caso infatti la valutazione sub iudice non è il singolo contratto impugnato, ma una situazione complessa e reiterata nel tempo che lascia intendere un abuso al ricorso di tale strumento.

Aderendo del resto proprio a quest'ultimo orientamento, la Corte – e prima ancora il Tribunale di Vasto – correttamente rileva come, nel caso in esame, “l'intervenuta decadenza dall'impugnativa dei contratti i precedenti non preclude esclusivamente l'accertamento dell'abusiva reiterazione per difetto di temporaneità”.

In altri termini la decadenza non impedisce al giudice di valutare in via incidentale i precedenti contratti – che rileverebbero “come antecedente storico”, al fine di accertare l'abusiva reiterazione degli stessi - e dunque delle missioni del lavoratore presso la medesima impresa utilizzatrice - in spregio al carattere temporaneo della somministrazione come prescritto dalla Direttiva 2008/104/CE.

Tale Direttiva nel delineare la somministrazione quale forma di impiego flessibile mira a tutelare l'occupazione e a garantire parità delle condizioni di lavoro dei lavoratori somministrati e sebbene non ponga dei limiti all'utilizzo di tale tipologia di lavoro impone ai Paesi membri di adottare “le misure necessarie [...] per evitare il ricorso abusivo [...] e, in particolare, per prevenire missioni successive con lo scopo di eludere le disposizioni della presente direttiva”.

L'intento è chiaramente quello di evitare di esporre i lavoratori ad una situazione di precarietà durevole.

In tal guisa, infatti, la Corte di giustizia, con due diverse sentenze sull'interpretazione della direttiva 2008/104/Ce (C-681/18 e C-232/20) ha chiarito che l'impiego in somministrazione deve rappresentare una situazione provvisoria e funzionale ad una futura stabilizzazione, possa invece divenire una "situazione permanente" (cfr. CGUE C-681/18, punti 47, 60, 61, 63 e 72 e CGUE C232/2020, punto 57) evidenziando, peraltro, che le "missioni successive assegnate al medesimo lavoratore tramite agenzia interinale presso la stessa impresa utilizzatrice, ove la durata dell'attività presso tale impresa risulti più lunga di quanto possa essere ragionevolmente qualificato come "temporaneo", eludono l'essenza stessa delle disposizioni della Dir. n. 104/2008 e costituiscono un abuso di tale forma di rapporto di lavoro (cfr. Dir. n.104/2008, articolo 5, paragrafo 5, prima frase).

Ne deriva che la temporaneità è un requisito "immanente e strutturale" della somministrazione di lavoro, è, infatti è "il rapporto di lavoro con un'impresa utilizzatrice ad avere, per sua natura, carattere temporaneo" (CGUE C-232/20 punto 34).

Proprio in ordine al carattere temporaneo della somministrazione, tornando al caso oggetto della presente pronuncia, la Corte ha rilevato l'inammissibilità del motivo relativo all'abuso dell'istituto della somministrazione per difetto di temporaneità riscontrandone il difetto di specificità in violazione art. 434 c.p.c.

Ciò in quanto in relazione a tale profilo la lavoratrice si era semplicemente limitata ad invocare una violazione dei principi di buona fede e correttezza desumibili, a suo dire, dall'elevato numero di contratti e dalla breve durata di ciascuno, non confutando in alcun modo le ragioni della decisione impugnata.

Ad ogni buon conto la Corte osserva altresì la manifesta infondatezza nel merito di tale profilo, sposando in pieno le motivazioni già espresse dal Tribunale vastese, in particolare, evidenziando come la lavoratrice aveva prestato l'attività lavorativa con le stesse mansioni presso la medesima impresa utilizzatrice per un periodo complessivo di 15 mesi, "a fronte dei ben più elevati limiti di durata complessiva dei contratti a termine di cui all'art. 19 c. 2 e 3 d.lgs. n. 81/2015 (36 mesi), sia di durata complessiva della successione di contratti di somministrazione di cui alla contrattazione collettiva applicabile, in atti (24 mesi ex art. 21 CCNL agenzie interinali, 44 mesi ex art. 2 CCNL Gomma e Plastica)", pertanto, che tale periodo era perfettamente compatibile con il carattere temporaneo della somministrazione.

Posto che il riferimento alla durata massima fissato dalla legge non sia più come, erroneamente riportato dalla sentenza, di 36 mesi e ciò a seguito della modifica apportata all'art. 19 dal DL 87/2018, ratione temporis applicabile al caso di specie, bensì di 24 mesi, è ad ogni buon conto condivisibile la conclusione raggiunta dalla Corte in ordine alla mancata violazione del carattere temporaneo della somministrazione in esame.

Ciò in quanto come sopra anticipato, il carattere della temporaneità può dirsi violato solo allorquando si abusi del ricorso al lavoro in somministrazione (a tempo determinato) e ciò avviene quando l'attività lavorativa prestata presso la utilizzatrice travalica il limite fissato dalla legge di 24 mesi ovvero quello definito dalla contrattazione collettiva o comunque allorquando la stessa sia prestata in modo continuativo.

Da questo punto di vista, infatti, come evidenziato dalla Corte di Appello di Milano (sentenza n. 162 del 20 marzo 2023), l'indicazione del limite temporale fissato dal legislatore o dalle parti sociali "può essere considerato un parametro di riferimento per la valutazione dell'abusività del ricorso alla somministrazione (...) e non vale ad escludere il potere dell'interprete di ravvisare l'abuso, secondo i criteri interpretativi dettati dalla Suprema Corte anche ove il limite contrattuale non venga superato" e, dunque, laddove, ad esempio, le esigenze dell'utilizzatrice rispondano ad un bisogno costante di manodopera.

Pertanto, correttamente, la Corte nel motivare in ordine alla infondatezza circa l'abusivo ricorso alla somministrazione, rileva, inoltre, che la somministrazione de qua non può dirsi priva del requisito della temporaneità stante la "specifica giustificazione tecnico-produttiva addotta dall'appellata [...] basata sulla necessità di disporre temporaneamente di manodopera aggiuntiva a fronte di oscillazioni dell'andamento delle commesse aziendali, sì periodiche ma non ordinariamente ricorrenti, in quanto legate alla continua variabilità delle richieste di mercato dei prodotti aziendali, come tali da considerarsi sì correlate alle modalità produttive ed all'organizzazione aziendale, ma non stabili né sempre prevedibili, ed idonee a legittimare il ricorso alla somministrazione di lavoro, per il breve periodo sopra indicato". Venendo poi al fulcro della pronuncia in esame, il Giudice del gravame osserva che le nullità prospettate dall'appellante, non rilevando per i contratti precedenti stante l'intervenuta decadenza, possono profilarsi solo con riguardo all'ultimo contratto di somministrazione, l'unico impugnato nei termini.

Proprio in ordine a tale profilo la sentenza offre interessanti spunti di riflessione, discostandosi, come a breve si dirà, dall'orientamento invalso nella più recente giurisprudenza di legittimità.

Sul punto, infatti, la Corte rilevando l'infondatezza anche di siffatto profilo, ricorda che la specifica disciplina dei rapporti di lavoro in regime di somministrazione non sia pienamente sovrapponibile a quella dettata per i contratti a tempo determinato, evidenziando poi che le specifiche ipotesi di nullità, dettate in materia dall'art. 38, non ricorrerebbero nel caso esaminato. Ebbene, se nulla quæstio in ordine al fatto che sì alla somministrazione non sia analogicamente applicabile la disciplina dettata per i contratti a tempo determinato, la pronuncia in esame è criticabile per una serie di ragioni, primo fra tutti, in quanto sembra a tratti richiamare la precedente disciplina e la giurisprudenza formatasi in seno alla stessa, non tenendo conto delle modifiche intervenute in materia e degli orientamenti più recenti della S.C. La sentenza in rassegna, innanzitutto, evidenzia che nella somministrazione di lavoro a tempo determinato, ai sensi dell'art. 34, comma 2, d.lgs. n. 81/2015, la proroga del contratto è disciplinata esclusivamente dalla contrattazione collettiva applicabile al somministratore, restando inapplicabili per analogia i limiti e le condizioni dettati dagli artt. 19 e 21 del medesimo decreto, testualmente sancendo che "[...] non sono applicabili analogicamente i limiti di cui all'art. 19 e 21 d.lgs. 81/2015", che "quanto alla posizione dell'utilizzatore, [...] il d.lgs. 81/2015 [...] ha eliminato ogni limite espresso all'utilizzo in missioni successive dello stesso lavoratore presso la medesima impresa utilizzatrice, e, l'attuale normativa non subordina la legittimità della somministrazione di lavoro a tempo determinato all'esistenza di causali giustificative, non individua un termine di durata massima complessiva delle missioni (contrariamente a quanto stabilito dall'art. 19 d.lgs. cit per il contratto di lavoro a tempo determinato, non pone limiti alle proroghe e ai rinnovi (previsti invece per il contratto a tempo determinato dall'art. 21 d.lgs. stesso), ma prevede unicamente limiti quantitativi di utilizzazione (art. 31 c. 2 d.lgs. stesso), la cui individuazione è rimessa ai contratti collettivi applicati dall'utilizzatore".

Ebbene, l'affermazione di cui sopra, pur essendo riconducibile all'orientamento seguito in passato dalla giurisprudenza di legittimità, (da ultimo Cass. 21390/2019) non è condivisibile, avendo ad oggetto la precedente regolamentazione.

Sul punto si evidenzia, infatti, che la disciplina dei rapporti di lavoro in regime di somministrazione è contenuta nell'art. 34 d.lgs. 81/2015 che nella sua originaria formulazione prevedeva "In caso di assunzione a tempo determinato il rapporto di lavoro tra somministratore e lavoratore è soggetto alla disciplina di cui al capo III per quanto compatibile, con esclusione delle disposizioni di cui agli articoli 19, commi 1, 2 e 3, 21, 23 e 24. Il termine inizialmente posto al contratto di lavoro può in ogni caso essere prorogato,

con il consenso del lavoratore e per atto scritto, nei casi e per la durata previsti dal contratto collettivo applicato dal somministratore”.

Orbene, tale norma è stata incisa dalle modifiche apportate dal DL 87/2018, che ha operato un'estensione delle disposizioni in materia di contratto a termine ai rapporti di somministrazione, tanto che nell'attuale formulazione prevede che “In caso di assunzione a tempo determinato il rapporto di lavoro tra somministratore e lavoratore è soggetto alla disciplina di cui al Capo III d.lgs. 81/15 ad eccezione art 21 co 2, art 23, e art. 24”.

In altri termini, dunque, viene stabilito che ai rapporti di lavoro a tempo determinato in regime di somministrazione è applicata la disciplina dettata per i rapporti di lavoro a tempo determinato fatta eccezione dell'art. 21 co. 2 che sancisce il rispetto delle c.d. pause intermedie tra due contratti a tempo determinato, l'art. 23 che prevede il numero complessivo di contratti a termine e dell'art. 24 che regola i diritti di precedenza.

Per effetto della riforma, dunque, sono applicabili anche a siffatti rapporti di lavoro l'art. 19 co. 1, 2, e 3 e l'art. 21 co.1 – per cui anche il contratto di somministrazione a tempo determinato può essere prorogato e rinnovato liberamente e dunque essere c.d. acausale per i primi 12 mesi e successivamente solo in presenza di una delle cause indicate dall'art 19 co. 1 e ad ogni modo la durata massima del contratto non può superare i 24 mesi, salvo quanto previsto dalla contrattazione collettiva.

La riforma del 2018 ha, difatti, lasciato, comunque, inalterata la possibilità, riconosciuta alla contrattazione collettiva, di disciplinare il regime delle proroghe e della loro durata.

Ciò posto la sentenza in esame è, altresì, criticabile in quanto, nella parte in cui richiama l'attuale normativa, così come modificata dal legislatore nel 2018, ne dà un'interpretazione non conforme al dettato.

La sentenza in rassegna, infatti, dopo aver dato atto che a seguito delle modifiche le condizioni di cui all'art. 19 si applicano esclusivamente all'utilizzatore sancisce che “gli unici presupposti legittimanti di durata e di condizione giustificatrice, previsti in materia di somministrazione di lavoro, sono costituiti dal limite di durata massima di ogni singolo contratto di 24 mesi e dalla necessità di apposizione di causale in caso di termine di durata, sempre con riferimento al singolo contratto, superiore a 12 mesi”.

Orbene, in realtà, la considerazione che precede non può essere condivisa.

Il termine di durata massima di 24 mesi, infatti, non va inteso per singolo contratto, come, viceversa erroneamente ritenuto in sentenza e ciò in quanto il medesimo art. 19 al co 2 precisa che “fatte salve le diverse disposizioni dei contratti collettivi, e con l'eccezione delle attività stagionali di cui all'articolo 21, comma 2, la durata dei rapporti di lavoro a tempo determinato intercorsi tra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore, per effetto di una

successione di contratti, conclusi per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale e indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e l'altro, non può superare i ventiquattro mesi. Ai fini del computo di tale periodo si tiene altresì conto dei periodi di missione aventi ad oggetto mansioni di pari livello e categoria legale, svolti tra i medesimi soggetti, nell'ambito di somministrazioni di lavoro a tempo determinato. Qualora il limite dei ventiquattro mesi sia superato, per effetto di un unico contratto o di una successione di contratti, il contratto si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data di tale superamento”.

Ne consegue che il rispetto del limite massimo di 24 mesi (o quello fissato da contrattazione collettiva) è valutato non solo rispetto al singolo contratto, come erroneamente ritenuto dalla sentenza in esame, bensì anche rispetto ad una successione di contratti, anche allorquando vi sia un periodo di interruzione tra l'uno e l'altro e soprattutto, con riferimento al contratto di somministrazione a tempo determinato, il computo deve tener conto sia del rapporto intercorrente tra lavoratore e somministratore sia quello instaurato con l'utilizzatore, considerando a tal fine i periodi svolti in missione presso lo stesso, purché riferiti a mansioni riconducibili al medesimo livello e alla stessa categoria legale.

A conferma di ciò si deve leggere il successivo DL 104/2020 che, al co. 1 dell'art. 31 d.lgs. 81/2015, consentiva, in via del tutto eccezionale e fino al 30 giugno 2025, la somministrazione di un lavoratore presso la stessa impresa utilizzatrice per periodi superiori a 24 mesi anche non continuativi solo in caso di assunzione a tempo indeterminato da parte dell'agenzia di somministrazione.

Ne discende dunque che, al di fuori di siffatta ipotesi, l'invio in missione per periodi superiori a 24 mesi anche non continuativi, determina in capo all'utilizzatore un rapporto a tempo indeterminato con il lavoratore.

Si rileva, poi, che anche con riferimento all'obbligo di giustificazione, rectius di apposizione della causale non deve essere riferito al singolo contratto, a termine così come di somministrazione, di durata superiore ai 12 mesi, in quanto in tale termine devono essere inclusi anche le proroghe e i rinnovi, come del resto confermato dal recente D.L. n. 48/2023.

Di questo avviso è, ad esempio, anche il Tribunale di Teramo sent. 71/2023 che evidenziando la natura temporanea della somministrazione e la disciplina posta a presidio di tale carattere ha sancito che: “E' nullo, in quanto contrario all'ordinamento nazionale ed europeo, un contratto di prossimità che escluda qualsiasi limite o vincolo temporale per l'utilizzo dei contratti di somministrazione e non preveda la necessità di una causale in caso di superamento della soglia di 12 mesi di lavoro presso la stessa azienda utilizzatrice.”

Ma v'è di più.

Nella sentenza in esame la Corte evidenzia che i vizi che comportano la costituzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato alle dipendenze dell'utilizzatore sono quelli specificamente enucleati dall'art. 38 del d.lgs. 81/2015 e dunque solo in caso di "mancanza di forma scritta o in caso di violazione dei limiti e delle condizioni di cui agli articoli 31 c. 1 e 2, 32 e 33 c. 1 lett. a), b), c) e d) del d.lgs. stesso (superamento dei limiti quantitativi, sostituzione di lavoratori in sciopero, impiego presso unità produttive interessate da licenziamenti collettivi o CIG, mancanza di valutazione dei rischi)".

Secondo il ragionamento seguito nella motivazione, dunque, al di fuori di tali ipotesi espressamente riportate nell'art. 38- e dunque ad esempio anche nell'ipotesi di violazione dell'art. 34 - non si ravviserebbe una somministrazione irregolare e dunque l'eventuale costituzione di un rapporto a tempo indeterminato nei confronti dell'utilizzatore.

La portata dell'art. 34 è riservata, del resto come rilevato dalla Corte, al rapporto di lavoro tra lavoratore e somministratore e non anche al rapporto con l'utilizzatore.

Così in effetti lascia intendere il tenore letterale della norma.

Tale interpretazione, tuttavia, non è condivisa dalla giurisprudenza di legittimità.

La S.C. in particolare ha evidenziato come l'introduzione della somministrazione del lavoro, che realizza di fatto una dissociazione fra titolare del rapporto e utilizzatore, non ha eliminato la figura della somministrazione irregolare di manodopera, vietata nel nostro ordinamento. Si ricorda, infatti, che in considerazione dei principi del nostro ordinamento volti a garantire la posizione del lavoratore, il datore di lavoro è quel soggetto che di fatto, dunque effettivamente, usufruisce delle prestazioni lavorative ed è proprio alla luce di ciò che la somministrazione di lavoro si pone "come una eccezione, non suscettibile né di interpretazione estensiva "sicché allorquando si fuoriesca dai rigidi schemi voluti del legislatore per la suddetta disarticolazione si finisce per rientrare in forme illecite di somministrazione di lavoro come avviene in ipotesi di "somministrazione irregolare" ex art. 27 cit. o di comando disposto in violazione di tutto quanto prescritto dall'art. 30 cit.; fattispecie che, giusta quanto sostenuto in dottrina, continuano ad essere assoggettate a quei principi enunciati in giurisprudenza in tema di divieto di intermediazione di manodopera» (Cass., Sez. U., n. 22910 del 2006)" (Cass. 29577/2025).

Il confine tra somministrazione legittima e somministrazione irregolare è dato dal mancato rispetto dei limiti e delle condizioni (norme) poste per tale

tipologia di lavoro flessibile e, dunque, dalla deviazione dal paradigma legale.

Ne discende che, anche se la violazione delle modifiche apportate dal dl 87/2018, tra cui omessa causale o superamento del limite massimo di 24 mesi, non sono espressamente richiamate dall'art. 38 in tema di somministrazione irregolare, le stesse determinano la nullità della somministrazione e la conseguente possibilità del lavoratore di domandare la costituzione di rapporto di lavoro a tempo indeterminato in capo all'utilizzatore.

Di questo avviso è la S.C., la quale con la sopra citata sentenza n. 29577/2025 ha evidenziato che "L'aggiunta degli ulteriori limiti e condizioni al lavoro somministrato, avvenuta ad opera del decreto-legge 87/2018 e concretizzatasi nella previsione di un limite temporale massimo di 24 mesi, oltre che di necessarie specifiche causali per il superamento dei 12 mesi, non ha determinato una corrispondente modifica ed integrazione dell'art. 38, sì da comprendere nella sfera di disciplina della "somministrazione irregolare" anche la violazione dei nuovi limiti e delle nuove condizioni come introdotti. Tale omissione, tuttavia, non è di ostacolo al riconoscimento del diritto del lavoratore somministrato all'accertamento di un rapporto di lavoro subordinato direttamente in capo all'utilizzatore. Depongono in tal senso plurime argomentazioni che discendono dai principi di diritto sopra richiamati e, specificamente, dalla qualificazione in termini di "nullità" delle deviazioni dal paradigma legale che segna i confini del legittimo ricorso alla somministrazione di lavoro [...] rappresentando la nullità una sanzione di sistema, connaturale alla riespansione dell'immanente divieto di interposizione di manodopera in tutti i casi in cui sia travalicato il perimetro di legittimità di ciascuna delle fattispecie contrattuali interpositorie, e del connesso principio di carattere generale, fondato su valori di rilievo costituzionale, che individua il datore di lavoro in colui che utilizza effettivamente le prestazioni lavorative. Tale premessa, in uno con lo stretto collegamento negoziale (su cui v. Cass. n. 7255 del 2013; n. 9447 del 2007; n. 14611 del 2005) proprio della somministrazione di lavoro, fa sì che la nullità del rapporto di lavoro tra agenzia e lavoratore per superamento del limite di 24 mesi, si propaghi al contratto collegato, tra agenzia e utilizzatore: la conseguenza è il prodursi di una duplice conversione, sul piano soggettivo, potendo il lavoratore chiedere la costituzione del rapporto in capo all'utilizzatore, e su quello oggettivo, atteso che il contratto concluso col somministratore a tempo determinato diventa, con l'utilizzatore, un contratto di lavoro a tempo indeterminato (v. in tal senso, con riferimento al d.lgs. 276 del 2003, Cass. n. 25918 del 2016 in motivazione; v. anche Cass., n. 1148 del 2013 con riferimento alla legge 196 del 1997)".

La pronuncia in esame, già peraltro richiamata e applicata dalla più recente giurisprudenza di merito (si veda sul punto a titolo esemplificativo Corte di Appello di Campobasso n. 31/2026) non è isolata.

Già con la pronuncia n. 5332/2025 la S.C. aveva, infatti, avuto modo di affermare a chiare lettere che: “In tema di somministrazione irregolare, l'art. 38 del d.lgs. n. 81 del 2015, secondo cui il prestatore di lavoro può chiedere la costituzione del rapporto di lavoro con l'utilizzatore solo se la somministrazione avviene al di fuori dei limiti e delle condizioni di cui agli artt. 31, commi 1 e 2, 32 e 33, comma 1 lett. a), b) e c) non impedisce al lavoratore di esperire la medesima azione in tutti i casi di elusione di norme imperative, ai sensi del combinato disposto degli artt. 1344 e 1418 c.c., in ragione dell'immanenza del requisito della temporaneità nei rapporti di lavoro interinale e della necessaria interpretazione conforme della normativa italiana al diritto dell'Unione europea”.

Ad ogni buon conto alla luce dei principi esposti dalla S.C. se ne ricava, dunque, che proprio in considerazione del collegamento negoziale il limite di durata massima e l'obbligo causale sono posti sia con riferimento all'assunzione da parte dell'agenzia di somministrazione sia all'invio in missione presso la medesima impresa utilizzatrice.

A ciò si aggiunga che i limiti posti dal D.L. 87/2018 sono posti a presidio del carattere temporaneo della somministrazione, individuando la durata massima e, dunque il tempo che ragionevolmente può essere qualificato come temporaneo e garantendo, attraverso l'obbligo causale, una “spiegazione oggettiva al fatto che l'impresa utilizzatrice ricorra ad una successione di contratti di lavoro tramite agenzia interinale” (Corte di Giustizia 14/10/2020, punto 71).

Sintetizzando, dunque, nel caso in esame la Corte, discostandosi dal sopra richiamato orientamento, non ravvisa la nullità dell'ultimo contratto di somministrazione – non ricorrendo e non essendo stati provati gli specifici vizi di cui all'art. 38 – e, anzi, considerando, erroneamente, che i limiti di durata e di condizioni giustificatrici facciano riferimento ad ogni singolo contratto, ritiene che lo stesso sia stato legittimamente stipulato a termine.

Ebbene, nel caso di specie, in effetti, non pare porsi alcun problema in ordine alla durata massima – avendo, come detto, la lavoratrice prestato attività presso la medesima impresa utilizzatrice per un periodo di circa 15 mesi – dunque, da questo punto di vista è corretta la deduzione raggiunta dalla Corte.

Tuttavia problemi potrebbero ipoteticamente profilarsi in ordine alla giustificazione causale.

L'ultimo contratto, configurabile come un rinnovo, trattandosi di un contratto concluso con una soluzione temporale rispetto al precedente, è stato ritenuto

legittimamente stipulato in regime di acausalità, in quanto di durata iniziale inferiore ai 12 mesi.

Ebbene, come innanzi evidenziato, il limite dei 12 mesi, in cui vige il regime di acausalità, non fa riferimento al singolo contratto e tiene conto non solo delle proroghe ma altresì dei rinnovi per cui, salvo quanto diversamente previsto dalla contrattazione collettiva di riferimento, laddove tale limite, anche in forza dei precedenti rinnovi/ proroghe, viene superato è imposto l'obbligo della causale.

Ne discende che alla luce del sopracitato orientamento della Suprema Corte, il contratto stipulato in violazione di quei limiti imposti dalla normativa vigente e, dunque, anche quello stipulato oltre i 12 mesi senza apposizione di causale sarebbero affetti da nullità in quanto in frode alla legge ex art. 1344 c.c.

Del resto non solo la mancanza ma anche la genericità della causale può comportare la nullità del contratto di somministrazione, come evidenziato, infatti dalla S.C. “Ammettere che il contratto di somministrazione possa tacere, puramente e semplicemente, le ragioni della somministrazione a tempo determinato riservandosi di enunciarle solo a posteriori in ragione della convenienza del momento, vanificherebbe in toto l'impianto della legge e siffatta omissione sarebbe indice inequivocabile di frode alla legge o di deviazione causale del contratto, entrambe sanzionate con la nullità. Sarebbe infatti svuotata di contenuto ogni verifica sulla effettività della causale ove questa potesse essere non indicata o solo genericamente indicata nel contratto. (cfr. recentemente Cass.08/01/2019 n. 197 e 10/01/2019 n. 422)” (in questi termini Cass. 28285/2019).

Ne discende, per converso, che sarà onere del lavoratore provare l'intento elusivo dell'utilizzatore, anche attraverso presunzioni.

Roberta Pignatelli

Corte di Appello di L'Aquila, sent. 19 febbraio 2026 n. 72, Est. Vitello

Art. 80 bis L.77/2020 – Norma di interpretazione autentica – Applicabilità all'appalto di manodopera non genuino – Licenziamento del lavoratore da parte dello pseudo appaltatore – Inesistenza – Diritto del lavoratore alle retribuzioni conseguente alla messa in mora dell'utilizzatore delle prestazioni lavorative – Sussiste

La norma di interpretazione autentica di cui all'art. 80 bis della L. 77/2020, riguardante la somministrazione irregolare, è applicabile, per identità di ratio e di tutela, anche all'ipotesi di appalto di servizi non genuini rappresentando la norma un criterio esegetico di natura generale e di principio, posto a protezione dei lavoratori coinvolti in fenomeni interpositori irregolari o simulati mediante contratti di somministrazione di lavoro o di appalto di servizi.

Pertanto in caso di appalto di servizi non genuino il licenziamento intimato dall'appaltatore è giuridicamente inesistente e non produce alcun effetto sul rapporto di lavoro in essere che continua alle dipendenze dell'azienda utilizzatrice, col diritto del lavoratore alle retribuzioni dal momento della messa in mora di quest'ultima.

MOTIVI DELLA DECISIONE

(omissis)

La lavoratrice aveva dedotto di avere lavorato nel periodo dal 18.6.2019 al 30.4.2020, alle dipendenze della (...). (...) nel periodo dall'1.5.2020 nel periodo dall'1.8.2020 al 19.12.2020 (data in cui veniva licenziata per giustificato motivo oggettivo), della in forza di contratto di lavoro subordinato part-time a tempo indeterminato. Durante il periodo alle dipendenze delle tre società la sig.ra (...) aveva sempre svolto le medesime mansioni di addetta alla gastronomia/commessa di banco, presso il supermercato a marchio Conad di Carso, sito in Via Tiburtina Valeria km 69, gestito dalla (anche (...)), di cui le tre società succedutesi nella titolarità formale del rapporto di lavoro erano appaltatrici per il servizio di "gestione dei banchi gastronomia e macelleria, del magazzino, del rifornimento degli scaffali e dei servizi ausiliari alla vendita". (...) aveva dedotto l'interposizione fittizia nel rapporto di lavoro delle tre società, Contr Cont allegando che il rapporto di lavoro dovesse intendersi effettivamente e sostanzialmente alle dipendenze della (...) che realmente esercitava il potere di eterodirezione nei confronti della lavoratrice per il tramite delle sue dipendenti (...) e (...) (responsabili/coordinatrici del negozio). lamentava che pur essendo stata assunta part-time aveva in realtà osservato un orario di lavoro a tempo pieno (8 ore giornaliere e per un totale di 45 ore

settimanali) agendo nei confronti di tutte le convenute per il pagamento delle differenze retributive. Lamentava inoltre la nullità del licenziamento intimato in data 19.12.2020 dalla (...) sia perché intimato da soggetto diverso dal reale datore di lavoro, sia perché intimato in violazione della disciplina sul blocco dei licenziamenti nel periodo di emergenza da Covid-19. In subordine lamentava l'illegittimità del licenziamento per insussistenza del giustificato motivo oggettivo addotto. Chiedeva, oltre all'indennità risarcitoria, la reintegra alle dipendenze della (...) quale reale datore di lavoro. Il primo giudice accoglieva solo in parte la domanda della sig.ra (...) ritenendo non dimostrata l'interposizione fittizia dedotta dalla ricorrente, ritenendo non dimostrato lo svolgimento di un orario di lavoro superiore a quello contrattuale, ritenendo però nullo il licenziamento perché contrario alle disposizioni previste agli artt. 46, D.L. n. 18/2020, 80 D.L. n. 34/2020, 12, D.L. n. 137/2020, 1, Legge Bilancio 2021.

Avverso tale decisione ha proposto appello la sig.ra (...) per i seguenti motivi: I. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 2697 C.C., 112 E 416 C.P.C.

Il Tribunale avrebbe errato nel valutare le conseguenze della mancata contestazione dei fatti costitutivi della domanda da parte dell'appellata ed errato nel ritenere non assolto l'onere di dimostrare i fatti a fondamento della sua domanda. In particolare, sarebbero circostanze documentali: - L'inconferenza dell'oggetto sociale delle cooperative rispetto a quello dell'utilizzatrice La genericità dei contratti di mero appalto (depositati da entrambe le parti) tale da rappresentare un affidamento di dipendenti dalle appaltatrici alla committente Ma Cont Il fatto che la committente aveva solo due dipendenti (insufficienti a tenere aperto il supermercato), mentre le appaltatrici oltre 50 - - La tipologia dei contratti di lavoro prestampati e contenenti frasi "giuridicamente aberranti" (collaborazione subordinazione) La mancata firma delle email contenenti buste paga da parte del datore di lavoro - La comunicazione dei turni proveniente dalle dipendenti della committente mediante - - "pizzini" per mascherare le direttive da parte loro Le comunicazioni whatsapp con cui l'appellante parlava di stipendi, permessi, assenze e turni con (...) e (...).

La risposta all'email inviata dal sindacalista per conto della (...) al consulente con cui egli rispondeva "l'unica cosa che posso fare è girare il messaggio alla proprietà e al committente saranno loro a prendere (...) decisioni" I conteggi erano elaborati sulla base della differenza tra orari indicati nei fogli presenza in atti, di provenienza datoriale, e le ore indicate nelle buste paga.

II. SULLA INTERPOSIZIONE ILLECITA DI MANODOPERA: VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 115, 116 E 421 C.P.C. RISPETTO ALL'ART. 29, C. 3 BIS DEL D.LGS. N. 276 DEL 2003. CONSEGUENTE COSTITUZIONE DEL RAPPORTO IN CAPO ALLA ALE.MA. DAL 18.6.2019 AD OGGI

Il giudice avrebbe ammesso solo limitatamente le richieste istruttorie articolate dall'appellante ritenendo alcune circostanze valutative altre documentali, salvo poi omettere di valutare la documentazione relativa a tali circostanze. Avrebbe attribuito rilevanza alla testimonianza di un cliente che nulla poteva sapere circa il rapporto di lavoro dell'appellante, e non avrebbe consentito all'appellante di sentire testimoni intimati ma non comparsi, quali la lavoratrice (...) nella stessa posizione dell'appellante. Avrebbe in sostanza mal interpretato gli elementi istruttori relativi all'interposizione fittizia di manodopera. (omissis)

Ha concluso chiedendo a questa Corte di:

A. accertare che la ricorrente ha lavorato senza soluzione di continuità presso la tra il 2019 e il 2020, in forza di vari contratti di appalto non genuini e, di conseguenza, accertata l'illegittima interposizione di manodopera negli appalti medesimi, dichiarare il diritto della ricorrente alla costituzione del rapporto di (...) Per l'effetto, condannare la (...) al ripristino del servizio presso la convenuta, con ogni conseguenza giuridica ed economica e, in particolare al pagamento delle differenze retributive per il maggior lavoro svolto rispetto all'orario contrattuale ai sensi dell'art. 38 del D.lgs. n. 81 del 2015 che ammontano a euro 14.696,38, oltre rivalutazione e interessi dalla maturazione al saldo; lavoro, ai sensi dell'art. 29, D.Lgs. n. 276/2003, in capo alla (...) quale effettivo datore di lavoro

(omissis)

A. Per l'effetto, condannare la (...) al ripristino del servizio presso la convenuta, con ogni conseguenza giuridica ed economica e, in particolare al pagamento delle differenze retributive per il maggior lavoro svolto rispetto all'orario contrattuale ai sensi dell'art. 38 del D.lgs. n. 81 del 2015 che ammontano a euro 14.696,38, oltre rivalutazione e interessi dalla maturazione al saldo;

(omissis)

Il Collegio, ritenuto necessario un approfondimento istruttorio ai sensi dell'art. 437 c.p.c., considerati gli elementi documentali e l'istruttoria testimoniale svolta in primo grado, ha disposto l'audizione di nuovi testi. All'esito della complessiva valutazione degli elementi istruttori l'appello è fondato quanto ai primi due motivi, con conseguente assorbimento dei motivi V e VI concernenti le domande subordinate. Può infatti ritenersi dimostrata l'ipotesi dell'interposizione fittizia di manodopera, dovendosi riconoscere (...) come datore di lavoro effettivo della sig.ra per la sua attività svolta presso il supermercato Conad di Carsoli. Le dichiarazioni testimoniali acquisite in giudizio consentono di affermare, con sufficiente certezza, che la (...) effettivo della sig.ra (...) debba essere riconosciuta come datore di lavoro per l'attività svolta presso il supermercato Conad di Carsoli. In (...) particolare, dalle deposizioni delle sig.re e emerge con chiarezza che la figura di riferimento per

l'organizzazione del lavoro, la distribuzione dei turni, la gestione delle assenze e il controllo delle prestazioni era rappresentata dalla sig.ra dipendente della (...) la quale esercitava in concreto il potere direttivo e di coordinamento nei confronti delle lavoratrici del banco pane e gastronomia. Le testimonianze hanno descritto un contesto operativo in cui, nonostante la formale assunzione da parte di altre società o cooperative (come la (...)), mancavano completamente referenti effettivi di queste ultime all'interno del supermercato; le lavoratrici si interfacciavano esclusivamente con (...) per ogni esigenza di servizio, permessi o organizzazione del lavoro. Tale circostanza è ulteriormente corroborata dal fatto che una delle lavoratrici, inizialmente dipendente della (...) e addetta alle medesime mansioni della ricorrente, è stata successivamente assunta direttamente dalla società titolare del supermercato, continuando tuttavia a svolgere le stesse funzioni secondo le modalità precedenti. Questo elemento conferma la sostanziale continuità nella gestione del personale e l'insussistenza di un effettivo potere organizzativo da parte delle società intermedie, rafforzando la tesi dell'interposizione fittizia di manodopera e del ruolo centrale della quale datore di lavoro reale della sig.ra (...) sig.ra la sig.ra (dipendente della (...)). Nelle dichiarazioni della risulta avere avuto un ruolo determinante anche nella fase di assunzione, pur non appearing mai come soggetto formalmente investito delle decisioni e delle comunicazioni nei confronti delle lavoratrici (alle quali venivano comunicati i turni mediante foglietti lasciati presso la sua postazione nel supermercato), ma che emerge avere avuto un ruolo sostanziale nella gestione del rapporto, esprimendo anche richiami. E' parimenti significativo che la sig.ra (...) informasse la stessa (...) (come risulta dalle comunicazioni whatsapp depositate in atti, che assumono la rilevanza di prova atipica, e valgono a corroborare il quadro probatorio emerso dalle dichiarazioni testimoniali) di qualsiasi anche breve pausa (ad es. per fumare una sigaretta), e si rivolgesse a lei per chiedere notizie dello stipendio, ricevendo come risposta che ad altra dipendente era arrivato e chiedendo di controllare in un secondo momento. Sempre da tali messaggi si evince che era la stessa (...) ad elaborare i turni (*"li avevo lasciati fatti"*) ed era sempre lei a comunicare eventuali variazioni (*"C'è una variazione sull'orario di domani, dalle 14 a chiusura"*). Peculiare risulta anche la richiesta da parte di dell'Iban dell'appellante, (...) che non appare giustificata nelle comunicazioni intercorse da circostanze estranee al rapporto di lavoro. Su tali comunicazioni, peraltro, la (...) nel costituirsi in primo grado nulla ha dedotto (né ne ha contestato la riconducibilità alla dipendente (...)), limitandosi ad affermare che – sulla base del contratto di appalto, fosse legittimo che le sig.re e (...) intervenissero per chiarire come fosse da eseguire il lavoro appaltato, essendo precisato nel contratto che il Committente era legittimato a farlo qualora fosse irreperibile o non disponibile il team leader designato

dall'Appaltatrice *“per specifiche richieste dei lavoratori inerenti il funzionamento dell'appalto al fine di evitare interruzioni di servizio e/o vendita”*.

Tuttavia, in disparte l'effettiva presenza di un soggetto designato come Team leader, dalle risultanze istruttorie emerge piuttosto che l'ingerenza delle responsabili della non fosse saltuaria o sostitutiva, ma costante e concernente l'ordinario svolgimento del rapporto. Soprattutto significativo appare il fatto che il contratto di appalto tra la e la (...) avesse come oggetto (art. 2) servizi del tutto estranei alle mansioni svolte dalla sig.ra (...) *“servizi di logistica interna, amministrativa, carico e scarico merci, back office e front office, gestione cassa, con organizzazione e gestione in autonomia e a proprio rischio delle attività e risorse necessarie (utilizzando le competenze a propria disposizione)”*.

Non si comprende invece come il rapporto di lavoro della sig.ra (...) addetta al reparto gastronomia del supermercato, potesse essere ricondotto a tali servizi, né quale rischio l'appaltatrice potesse assumersi in relazione allo svolgimento di tale servizio, posto che nel contratto di appalto non è neppure evidenziato in che modo viene calcolato il corrispettivo e a quanto esso ammonta. L'appalto in questione non può dunque ritenersi genuino, e la presso il cui supermercato e nell'interesse della quale la sig.ra propria opera, deve ritenersi il datore di lavoro effettivo dell'appellante. (...) ha prestato la Ne consegue che il licenziamento intimato dall'appaltatrice/datrice di lavoro fittizia si configura come licenziamento a non domino, poiché intimato da soggetto privo del potere di recesso.

La Cassazione, con sent. n. 32412/2023, ha affermato che:

(omissis)

“la norma di interpretazione autentica di cui all'art. 80-bis, aggiunto al d.l. 19 maggio 2020 n. 34, dalla legge 17 luglio 2020 n. 177, riguardante la somministrazione irregolare, è applicabile, per identità di ratio e di tutela, anche alle ipotesi (come quella in esame) di appalto non genuino, per quanto riguarda il licenziamento intimato dal datore di lavoro formale. 17. Ciò anche in mancanza, allo stato, del rinvio normativo diretto, in passato esistente, nella vigenza dell'art. 27 del d.lgs. n. 276/2003, rappresentando un criterio esegetico di natura generale e di principio, posto a protezione dei lavoratori coinvolti in fenomeni interpositori irregolari o simulati mediante contratti di somministrazione di lavoro o di appalto di servizi non genuini (ossia di non coincidenza tra datore di lavoro formale e sostanziale), in forza, oltre che di ragioni sistematiche, della sovrapponibilità dei testi normativi di cui all'art. 27 comma 2, d.lgs. n. 276/2003 (cui l'art. 29, comma 3-bis, d. lgs. n. 276/2003 rinviava), poi abrogato) e 38, comma 3, d.lgs. n. 81/2015. Si tratta, invero, di espressione di un criterio ermeneutico decisivo per giungere a identiche conclusioni con riferimento a patologie di contratti di lavoro interpositori

assimilabili quanto al divieto di interposizione al di fuori delle ipotesi previste e quanto alle tutele apprestate dall'ordinamento per il lavoratore”.

Pertanto, il licenziamento intimato dalla (...) alla sig.ra (...) in quanto intimato da un soggetto che non riveste la qualità di datore di lavoro reale, è totalmente privo di effetti, non configurandosi neppure alcun onere di impugnazione per la destinataria dell'atto (Cass. n. 8621/2001) e, in quanto tale, inidoneo a produrre qualsiasi effetto sul rapporto, non potendo essere considerato neppure nullo o annullabile, categorie che presuppongono l'esercizio di un potere da parte del soggetto legittimato, capace di modificare il sinallagma contrattuale. Alla luce di quanto sinora affermato deve, perciò, essere dichiarata la sussistenza di un rapporto di lavoro tra la sig.ra (...) e la (...) a decorrere dal 18.6.2019, ad oggi ancora in essere. Con riferimento al risarcimento del danno, si osserva che a fronte della legittima richiesta di prosecuzione del rapporto e messa a disposizione delle energie lavorative, inviata dalla sig.ra alla (...) il 28.1.2021, quest'ultima è rimasta inadempiente. La ricorrente ha quindi subito un danno corrispondente alle retribuzioni non corrisposte da tale momento sino alla data della presente sentenza dovendo utilizzarsi come parametro la retribuzione mensile lorda dovuta per i lavoratori del 4° livello del CCNL Commercio Confcommercio, per le mensilità previste dal CCNL Non si applica infatti la disciplina ex d.lgs. n. 23/2015 (disciplina speciale, come l'art. 18 della l. 300/1970, applicabile al licenziamento illegittimo ma comunque idoneo a produrre effetti sul contratto di lavoro) ma il diritto comune delle obbligazioni, che non consente la condanna al risarcimento dei danni futuri. (omissis)

NOTA REDAZIONALE

La Corte di Appello di L'Aquila, in coerenza con l'insegnamento della citata Cass. 22/11/2023 n. 32412 – conforme alla precedente Cass. 7/11/2023 n. 30945 – afferma che, in caso di appalto di servizi non genuino, l'atto di recesso del datore di lavoro fittizio, così come per la somministrazione irregolare, è assolutamente inidoneo a produrre l'effetto estintivo del rapporto di lavoro.

Tale rapporto, pertanto, continua alle dipendenze dell'effettivo datore di lavoro che, se messo in mora dal lavoratore licenziato dallo psuedo appaltatore, è obbligato a corrispondere le retribuzioni al lavoratore stesso sino al dì della cessazione della mora.

In tema è da segnalare l'ordinanza 8/3/2024 n.6266 secondo cui, in caso di domanda di accertamento della sussistenza di un rapporto di lavoro alle dipendenze dell'appaltante i termini di decadenza di cui all'art. 32, comma 4, lett. d) Legge 183/2010, trovano applicazione solo se l'utilizzatore abbia

negato per iscritto la titolarità del rapporto, non essendo imputabile allo stesso (ai fini del decorso dei termini decadenziali) l'atto di licenziamento intimato dall'appaltatore, datore di lavoro formale.

Tribunale di Teramo, sent. 19 gennaio 2026 n. 40 – G.U. Pedullà

Clausola di stile “somma maggiore o minore ritenuta di giustizia e/o che verrà determinata nel corso del processo” – Determinazione del valore - Irrilevanza

Giudice di Pace – Decisione secondo equità ex art. 113, comma 2 c.p.c. – Determinazione del valore – Inammissibilità dell'appello fuori dei casi di cui all'art. 339, comma 2, c.p.c.

Laddove l'attore abbia indicato con precisione l'ammontare del proprio credito e abbia chiesto che quell'ammontare gli venga attribuito dal giudice, la formula “somma maggiore o minore ritenuta di giustizia e/o che verrà determinata nel corso del processo” contenuta nelle conclusioni ha natura di una clausola di stile ed è inidonea ad influire sulla determinazione della competenza per valore, sicché quest'ultima resta delimitata dalla somma specificata.

Se la clausola “somma maggiore o minore ritenuta di giustizia e/o che verrà determinata nel corso del processo” contenuta nelle conclusioni dell'attore è di mero stile, e come tale inidonea a modificare la determinazione del valore della causa, l'appello avverso la sentenza del Giudice di Pace che abbia deciso secondo equità ex art. 113, comma 2 cpc è ammissibile solo nei casi previsti dall'art. 339, comma 2 cpc.

(omissis)

Concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione

In sintesi, la sentenza di primo grado ha accolto la domanda proposta dalla parte allora ricorrente (*ex art. 281-decies c.p.c.*), oggi appellata, condannando l'allora resistente rimasta contumace in primo grado, oggi parte appellante, al pagamento della complessiva somma di € 549,00 a titolo di risarcimento danni (oltre che degli interessi dalla domanda al saldo e delle spese di giudizio), corrispondente alle spese sostenute dal sig. per gli interventi (di ricarica prima per € 183,00 e di riparazione poi per € 366,00) - e quindi a titolo di danno emergente – del condizionatore la cui installazione era stata commissionata dal sig. alla società odierna appellante.

(omissis)

Parte appellante, che non ha minimamente contestato la commissione dell'installazione del condizionatore, ha affidato l'interposto gravame a due motivi, quali il “Mancato rispetto della normativa in materia di denuncia di vizi e difetti” ad opera del sig. ed il “mancato rispetto della normativa relativa alla negoziazione assistita”, non essendo stato provato l'inoltro, ad opera di

controparte (ricorrente in primo grado), della richiesta di negoziazione assistita, obbligatoria nel caso di specie.

Parte appellata, costituendosi in giudizio, ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità dell'appello, evidenziando il valore della controversia (€ 549,00) non eccedente la somma di € 2.500,00 e non originante da un contratto concluso mediante moduli o formulari ex art. 1342 c.c., trattandosi quindi di sentenza pronunciata dal Giudice di Pace secondo equità ex art. 113, secondo comma c.p.c., che, in base al terzo comma dell'art. 339, terzo comma c.p.c., è appellabile esclusivamente per violazione delle norme sul procedimento, di norme costituzionali o comunitarie ovvero dei principi regolatori della materia, all'uopo osservando come nessuno dei motivi di impugnazione ex adverso articolati sia invero suscettibile di essere annoverato all'interno della citata casistica, contestando in ogni caso il gravame anche nel merito.

Con specifico riguardo all'eccezione di inammissibilità dell'impugnazione, l'appellante, in sede di note di trattazione scritta depositate il 27 ottobre 2025 in vista dell'udienza del successivo 28 ottobre 2025 nonché di memorie conclusive depositate il 29 dicembre 2025, ha sostenuto che *"l'appello è perfettamente ammissibile e peraltro fondato. L'appello infatti, come proposto, rientra perfettamente in quelli di cui al disposto di cui all'art. 339 terzo comma cpc, non potendo lo stesso essere considerato deciso secondo equità"*, e ciò alla luce della richiesta avversaria, che era contenuta nel ricorso di primo grado, di condanna al risarcimento dei danni subiti *"nella misura di euro 549,00 in quella maggiore o minore ritenuta di giustizia e/o che verrà determinata nel corso del processo"*, locuzione, questa, che attribuirebbe *"la possibilità di ottenere comunque un ristoro maggiore della somma di euro 549,00"* e che quindi non integra *"una mera clausola di stile, ma una domanda ben precisa che rende il giudizio, non più svolto per equità. (Trib. Milano sez. X 27.02.2014 nr. 1882)"*.

La esposta difesa coltivata sul punto da parte appellante, secondo cui il valore della causa oggetto del presente gravame non sarebbe tale da considerare l'impugnata sentenza pronunciata secondo equità in ragione della richiesta avversaria di condanna al pagamento della somma di € 549,00 *"o in quella maggiore o minore ritenuta di giustizia e/o che verrà determinata nel corso del processo"*, non è condivisibile.

Invero, la giurisprudenza di merito richiamata da parte appellante a sostegno della propria tesi afferma un principio di diritto che mal si attaglia al caso di specie.

È doveroso, in effetti, considerare che, anche secondo giurisprudenza di legittimità, *"La formula 'somma maggiore o minore ritenuta dovuta' o altra equivalente, che accompagna le conclusioni con cui una parte chiede la condanna al pagamento di un certo importo, non può essere considerata, di per sé, come*

una clausola meramente di stile quando vi sia una ragionevole incertezza sull'ammontare del danno effettivamente da liquidarsi" (di recente Cass., ordinanza 30 novembre 2022 n. 35302; nello stesso senso, già, Cass., ordinanza 20 luglio 2018 n. 19455 e Cass., 21 giugno 2016 n. 12724 e Cass., 16 marzo 2010 n. 6350).

Ciò, pertanto, non equivale a sostenere che la presenza di una simile locuzione comporti, sempre ed indistintamente, *"de plano"*, l'innalzamento del valore di una causa, che per l'effetto diviene indeterminabile, e la cui sentenza emessa a conclusione diviene quindi suscettibile di essere appellata.

Infatti, proprio muovendo dal suesposto principio ed argomentando *a contrario*, è ben possibile affermare che *"la formula in questione (ossia della condanna al pagamento "della somma maggiore o minore ritenuta dovuta" deve considerarsi una clausola di stile allorché, come nella fattispecie oggetto d'esame, non vi sia alcuna ragionevole incertezza sulla quantificazione del credito vantato). In altri termini, nel caso di specie, non è ravvisabile la medesima incertezza, che invece può sussistere in materia di risarcimento del danno, in cui lo specifico importo richiesto dal danneggiato è suscettibile, per la sua differente origine, di subire oscillazioni in sede di quantificazione definitiva da parte del giudice."* (così, sentenza del Tribunale di Milano n. 4595 pubblicata il 29 aprile 2024).

Corre l'obbligo infatti precisare che la fattispecie oggetto dell'odierno processo - qualunque origini da una pretesa risarcitoria - afferisce a ben vedere alla sola (e richiesta) posta del c.d. danno emergente (per spese riparatorie), quantificato e liquidato, infatti, sulla base delle fatture versate in atti sin dal primo grado (i.e. la fattura n. 130/2023 per € 183,00 per *"intervento di ricarica condizionatore"* della stessa e la fattura n. 73/2024 per € 366,00 per *"lavoro di manutenzione su condizionatore Mitsubishi MUZ..."* della ditta).

Pertanto, con riferimento al rapporto oggetto di causa, si ritiene corretto applicare il contrapposto principio elaborato dalla giurisprudenza di legittimità, secondo cui, *"In una causa nella quale l'attore indica con precisione l'ammontare del suo credito e chiede che quell'ammontare gli sia attribuito dal giudice, la formula che nel gergo forense si suole aggiungere "o quell'altra maggiore o minore somma che risulterà in corso di causa" ha natura di un clausola di stile ed è inidonea ad influire sulla determinazione della competenza per valore, sicché quest'ultima resta delimitata dalla somma specificata, non potendo la controversia essere considerata di valore indeterminabile"* (così, Cass., 26 luglio 2011, n. 16318; conf., tra le altre, Cass., 5 febbraio 1976, n. 401; Cass., 15 giugno 1973, n. 1744).

In altri termini, si ritiene di poter affermare che la locuzione *"somma maggiore o minore ritenuta dovuta"*, o altra equipollente, che accompagni nelle conclusioni la quantificazione dell'importo di cui è chiesta la condanna al

pagamento, non può considerarsi di mero stile laddove utilizzata in un contesto - da valutarsi caso per caso e non aprioristicamente per il mero fatto dell'utilizzo dell'espressione - in cui vi sia una ragionevole incertezza sull'ammontare dell'importo da liquidare: l'impiego di tale formula in quella specifica situazione processuale potrebbe consentire, pertanto, all'attore di aspirare ad una condanna della controparte ad un importo maggiore all'esito del giudizio, sempre che l'attore stesso tenga conto delle successive risultanze processuali, adeguando le conclusioni in occasione della loro precisazione.

Viceversa, la sopra citata formula può ed anzi deve essere considerata e de-quotata a mera clausola di stile, e come tale priva di effetto, nell'ipotesi in cui non si incorra in alcuna ragionevole incertezza sulla quantificazione del credito vantato dall'attore, proprio come nella fattispecie per cui è processo, in cui [l'odierno appellato] ha agito in primo grado per ottenere il dedotto e documentato risarcimento del solo danno emergente quantificato per l'importo di € 549,00, che è pari alle spese di riparazione complessivamente sostenute, importo all'evidenza insuscettibile, come tale, di subire oscillazioni quantificatorie in sede di liquidazione giudiziale.

(omissis)

Pertanto, sulla scorta delle considerazioni sin qui svolte, l'appello interposto avverso la sentenza del Giudice di Pace è inammissibile *ex comb. disp. artt. 339, terzo comma e 113 secondo comma c.p.c.*, con conseguente assorbimento di ogni ulteriore profilo inerente al merito.

(omissis)

NOTA REDAZIONALE.

Un'occasione per riflettere sulla portata delle c.d. clausole di stile negli atti giuridici.

Il caso

Innanzitutto al Tribunale di Teramo è stata impugnata una sentenza del locale Giudice di Pace: la decisione del giudice di prime cure aveva condannato l'appellante, contumace in primo grado, a risarcire a titolo di danno emergente la somma dovuta per interventi di ricarica e di riparazione del condizionatore fornito all'appellato, costretto a ricorrere a terzi per risolvere i problemi del bene oggetto del rapporto contrattuale.

In sede di costituzione davanti al giudice di secondo grado, l'appellato ha sollevato eccezione di inammissibilità dell'appello atteso che i motivi spiegati (mancato rispetto della normativa in materia di denuncia dei vizi e difetti e mancato rispetto della normativa sulla negoziazione assistita) non erano

inquadrabili tra quelli che, ai sensi dell'art. 339, comma 2 cpc, consentono l'appello delle sentenze del giudice di pace decise secondo equità ex art. 113, comma 2 cpc, vale a dire per un valore che non eccede euro millecento¹.

L'appellante ha evidenziato, in sede di note scritte per l'udienza, che nelle conclusioni in primo grado, l'attore aveva chiesto sì una somma inferiore alla soglia per la decisione secondo equità, ma aveva aggiunto la formula "somma maggiore o minore ritenuta di giustizia e/o che verrà determinata nel corso del processo" in tal modo dovendosi ritenere superato il valore di euro millecento con conseguente inapplicabilità dei limiti di cui all'art. 339, comma 2, cpc.

Il Tribunale applica la giurisprudenza di legittimità in base alla quale il valore della clausola "somma maggiore o minore ritenuta di giustizia" non può essere aprioristico ma va valutato caso per caso e dipende se vi sia o meno incertezza sull'ammontare dell'importo da liquidare.

Infatti, laddove vi sia una ragionevole incertezza sull'ammontare del danno che deve essere liquidato non può essere considerata come meramente di stile con la conseguenza che vi sarà un innalzamento del valore della controversia. Nell'ipotesi in cui invece, come in quello oggetto della decisione, non vi sia alcuna "ragionevole incertezza" sulla quantificazione del dovuto perché oggetto di richiesta è il solo danno emergente, per come quantificato e cristallizzato nelle fatture prodotte, la formula "maggiore o minore somma che risulterà in corso di causa" ha valore di mera clausola di stile ed è inidonea ad influire sulla competenza per valore.

La sentenza è in linea con l'ultima giurisprudenza della Cassazione che afferma: "È vero che, come sostenuto dal ricorrente, questa Corte, anche a Sezioni Unite, ha da tempo affermato che l'individuazione del mezzo di impugnazione esperibile avverso le sentenze del giudice di pace avviene in funzione della domanda, con riguardo al suo valore (ai sensi degli artt. 10 e segg. cod. proc. civ.) e senza tenere conto del valore indicato dall'attore ai fini del pagamento del contributo unificato (cfr. Cass., Sez. U., 16/6/2006, n. 13917) ... Tuttavia, questa Corte ha pure precisato che ove l'attore abbia concluso, in via alternativa o subordinata, per la condanna del convenuto al pagamento di una somma maggiore o minore da determinarsi nel corso del giudizio, siffatta ultima indicazione, pur non potendosi reputare mera clausola di stile, non può, tuttavia, ritenersi di per sé sola sufficiente a dimostrare la volontà dello stesso attore di chiedere una somma maggiore - ed ancor meno una somma superiore ad Euro 1100,00 - in assenza di ogni altro indice

¹ Va detto che la norma è stata modificata dall'art. 27, comma 1, lett. a) n. 3 del d.lgs. n.116/2017: la somma è stata portata ad euro duemilacinquecento ma la modifica, salvo ulteriori proroghe, entrerà in vigore dal 31.10.2026.

interpretativo idoneo ad ingenerare quanto meno il dubbio che le circostanze dedotte siano potenzialmente idonee a superare il valore espressamente menzionato e, in particolare, quello entro il quale è ammessa la decisione secondo equità.”(Cass.16/4/2025, n. 9970)

Va detto che sempre questa decisione, resa dalla terza sezione, pur menzionando un precedente contrario, afferma solo di non dividerlo senza motivare espressamente sul punto. Il richiamo è ad una pronuncia della sesta sezione (Cass. 10/11/2021, n. 33219) in base alla quale “... Ove l’attore abbia formulato dinanzi al Giudice di Pace una domanda di condanna al pagamento di una somma di denaro inferiore a millecento Euro (limite dei giudizi di equità cd. necessaria, ai sensi dell’art. 113 c.p.c., comma 2), accompagnandola però con la richiesta della diversa ed eventualmente “maggior somma che sarà ritenuta di giustizia”, la causa deve ritenersi - in difetto di tempestiva contestazione ai sensi dell’art. 14 c.p.c. - di valore indeterminato, e la sentenza che la conclude è appellabile senza i limiti prescritti dall’art. 339 c.p.c. (Cass. 12/2/2018, n. 3290; Cass. 11/6/2012, n. 9432)”.

Va dato conto, tuttavia, che la Cassazione non sembra registrare il contrasto atteso che il primo dei due ultimi orientamenti è espressamente richiamato da Cass. 13.2.2026, n. 3213 la cui massima così recita: “Le sentenze pronunciate dal Giudice di Pace in controversie il cui valore non eccede i limiti di cui all’art. 113, secondo comma, cod. proc. civ., sono inappellabili. L’indicazione di una somma “veriore” nella domanda non giustifica automaticamente l’appello se non accompagnata da specifici elementi che evidenzino la possibilità di superamento del limite di valore stabilito per le decisioni secondo equità.”

Qualche riflessione

Tradizionalmente, in dottrina, il problema delle “clausole di stile”, della loro genesi, della loro concreta individuazione e della loro efficacia si è posto e si pone in materia contrattuale e in materia testamentaria.²

È indubbio che con tale espressione, soprattutto la giurisprudenza, si riferisce anche ad “espressioni” che si possono rinvenire con una certa tipicità e frequenza negli atti giudiziari.

Lungi da voler tentare in questa sede un inquadramento dogmatico, una loro individuazione o dei criteri che consentano tale operazione, va preso atto che la locuzione oggetto di pronuncia viene definita “clausola di stile”.

Dalle argomentazioni del giudicante nonché da quelle dei precedenti di legittimità richiamati, si ricava inoltre che generalmente ad una “clausola

² Da ultimo RIZZI, *Appunti sulle clausole di stile*, in Riv. trim. dir. e proc. civ., 3/2025, p. 731 ss. cui si rinvia anche per i numerosi richiami bibliografici.

(processuale) di stile” si riserva lo stesso trattamento di una “clausola (sostanziale) di stile” vale a dire l’inefficacia.

È chiaro che se tali espressioni non si leggono solo incidenter tantum nel corpo dell’atto ma sono contenute nelle conclusioni, la loro corretta interpretazione, e prima ancora il loro uso, diventano di fondamentale importanza.

Appare evidente che nel momento in cui si chiede la condanna al pagamento di una determinata somma di denaro per come cristallizzata in una determinata fattura, aggiungere (in via alternativa e/o in via subordinata?) “la somma maggiore o minore che sarà accertata in corso di causa” si rivela una locuzione superflua che nulla aggiunge e nulla toglie alla domanda giudiziale di tutela avanzata dalla parte.

Ancora più illuminante sull’uso della lingua da parte dei giuristi pratici l’impiego del latinismo “veriore” di cui all’ultima decisione richiamata: il lemma non si rinviene sul Treccani on line e dall’etimologia può, al più, ricavarsi che la parte ha chiesto la condanna al pagamento di una determinata somma di denaro ovvero della somma “più vera”.

Queste brevissime considerazioni portano inevitabilmente ad alcuni spunti di riflessione di più ampio respiro sull’uso della lingua negli scritti processuali, siano essi atti o sentenze.

Il linguaggio giuridico è un linguaggio tecnico: innumerevoli sono i termini specialistici e i tecnicismi, anche di origine latina, che hanno un significato preciso e che vanno usati in modo appropriato.

Va registrato che tanto l’Accademia, quanto la Magistratura e l’Avvocatura³ hanno preso atto nel corso del tempo delle difficoltà di lettura e di

³ Si pensi al corso di scrittura giuridica organizzato dalla Scuola superiore dell’Avvocatura nel 2024 tenuto non solo da giuristi ma anche da linguisti e da glottodidattici proprio per sensibilizzare ad un uso corretto dell’italiano oltre che dei tecnicismi realmente necessari nonché al volume di DELL’ANNA (a cura di), *La lingua e la scrittura forense: storia, temi e prospettive*, Giappichelli, 2024 che fa il punto sul dibattito, non solo odierno, su una buona qualità della scrittura forense come snodo per migliorare la comunicazione tra giustizia e cittadino e contribuire a una compiuta democrazia linguistica.

Non può non essere richiamato il progetto di ricerca con a capo l’Università di Genova PRIN AttiChiari, AttiChiari per lo studioso e il cittadino (<https://atti-chiari.unige.it/node/20>) e in collaborazione anche con l’Accademia della Crusca, che si inserisce nel filone di ricerca dedicato allo studio della chiarezza e dell’efficacia del linguaggio giuridico, con particolare attenzione alla scrittura degli atti di parte. In particolare, sul sito si legge: “Muovendo dai risultati del precedente PRIN 2018 *La chiarezza degli atti del processo (AttiChiari)*, il progetto intende sviluppare un nuovo strumento scientifico e operativo per la descrizione dell’italiano forense così come è effettivamente usato dagli avvocati nella pratica professionale. La chiarezza degli atti del processo rappresenta infatti un elemento essenziale per l’efficienza e la qualità di

comprensione degli scritti processuali e ciò non solo per l'uso dei tecnicismi e del linguaggio specifico ma anche perché abbonda l'uso di espressioni e di un "gergo" poco chiaro e in molti casi superfluo.

Del pari, è sempre più diffusa nel mondo giuridico la consapevolezza che il linguaggio degli atti e delle sentenze debba essere non solo sintetico ma soprattutto chiaro senza rinunciare alle specialità e alle specificità dei termini e questo perché le sentenze ma anche gli atti vanno compresi anche, e soprattutto, da chi non è giurista. Va pertanto ridimensionato e, in alcuni casi abbandonato, l'utilizzo di quelle formule e di quelle locuzioni, sintetizzabili in "legalese", che nulla aggiungono alle tesi, alle conclusioni e alle argomentazioni difensive ma che rischiano di generare confusione e, inevitabilmente, altro contenzioso. Del resto, il cittadino che si rivolge al sistema giustizia per ottenere tutela di una situazione giuridica soggettiva che assume essere stata lesa ha prima ancora il diritto di comprendere non solo la sentenza, la risposta data dallo Stato alla propria richiesta, ma anche quello che il proprio avvocato chiede e quindi scrive nell'atto, non solo dal punto di vista sostanziale ma anche, per quanto possibile, processuale, perché altrimenti ogni discorso sul consenso informato ex art. 27 cod. deont. quando si conclude un contratto di opera professionale rischia di essere privo di significato concreto.

Dora Di Loreto

un sistema di giustizia moderno, oltre che una condizione fondamentale per la tutela dei diritti e per la comprensibilità del linguaggio giuridico da parte dei cittadini." L'obiettivo è quello di realizzazione VocAvv, un vocabolario online dell'italiano forense integralmente fondato su dati testuali autentici. Conterrà le parole del diritto così come sono effettivamente impiegate dagli avvocati e "colmerà una significativa lacuna nella lessicografia italiana: a fronte di importanti strumenti dedicati al lessico normativo e alla dottrina giuridica, manca infatti un vocabolario affidabile, basato su metodi linguistici e su un'analisi sistematica dei testi, che descriva il lessico forense nella sua concreta realizzazione discorsiva" Il progetto si apprezza anche sul piano applicativo e sociale perché sarà da un lato uno strumento di grande utilità per studiosi e professionisti del diritto, e dall'altro una risorsa preziosa per i cittadini, inclusi i non madrelingua, come supporto alla comprensione di documenti giuridici che, pur essendo loro destinati, risultano spesso di difficile accesso: "in questo senso, il progetto contribuisce concretamente alla diffusione di una cultura della chiarezza e alla riduzione della distanza tra linguaggio giuridico e società."

Responsabilità extracontrattuale per danni causati dall'appaltatore – Danni materiali – Danni non patrimoniali alla persona temporanei e permanenti – Applicazione delle tabelle del Tribunale di Milano in tema di liquidazione del danno non patrimoniale alla salute

Nel caso in cui contro l'appaltatore non venga azionata la speciale garanzia prevista dagli artt. 1667 e 1668 cod. civ., per l'ipotesi in cui l'opera eseguita presenti vizi, difformità o difetti, ma venga formulata una ordinaria azione di risarcimento danni resta applicabile la disciplina dettata dalla normativa generale in materia di inadempimento contrattuale (artt. 1453 e 1455 cod. civ.) o, come nel caso di specie, di illecito extracontrattuale.

Ai fini del risarcimento di un danno non patrimoniale è necessario ricorrere alle Tabelle del Tribunale di Milano vigenti (del 2024) in quanto il D.P.R. 13 gennaio 2025, n. 12, recante la nuova Tabella Unica nazionale ai fini del risarcimento del danno non patrimoniale, si applica esclusivamente per le lesioni di non lieve entità conseguenti alla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti, nonché conseguenti all'attività dell'esercente la professione sanitaria e della struttura sanitaria o sociosanitaria, le cui disposizioni non consentono applicazioni analogiche e, in ogni caso, si applicano ai sinistri verificatisi successivamente alla data della sua entrata in vigore.

In tema di danno non patrimoniale da lesione della salute, la misura del risarcimento prevista dalla legge o dal criterio equitativo uniforme adottato negli uffici giudiziari di merito (nella specie, le tabelle milanesi) può essere incrementata dal giudice, con motivazione analitica e non stereotipata, solo in presenza di conseguenze anomale o del tutto peculiari

Gli attori hanno dedotto, che Tizia in qualità di committente, affidò in appalto a Alfa S.r.l. i lavori edili di riqualificazione energetica dell'appartamento posto al piano terzo del "Condominio Beta"; in particolare, ... mentre gli operai della società convenuta stavano eseguendo i lavori edili di manutenzione del tetto sovrastante l'immobile di Tizia, si verificò un incendio sul solaio di copertura del ridetto appartamento, distruggendo il tetto e danneggiando la parte di sottotetto corrispondente; pertanto, si rese necessario l'immediato intervento dei Vigili del Fuoco, i quali, al fine di domare l'incendio, dovettero utilizzare un notevole quantitativo d'acqua; al fine di liberare nel più breve tempo possibile la predetta struttura dall'acqua accumulatasi si praticarono dei fori nel solaio sovrastante per far defluire l'acqua

e permettere l'asciugatura dei solai e delle murature dell'immobile; ciononostante, tutti i vani dell'appartamento di Tizia riportarono danni da infiltrazione dei soffitti; inoltre, a causa dell'incendio e dell'acqua, l'immobile di Tizia e la parte di sottotetto soprastante vennero gravemente danneggiati,; in ragione dei danni strutturali riportati dall'immobile, gli attori dovettero sgomberare e abbandonare l'immobile per alcuni mesi in esecuzione dell'ordinanza del Sindaco ...; a causa del summenzionato incendio, Tizia subì danni patrimoniali; sempre a causa dei summenzionati fatti, Tizia subì un danno biologico permanente di natura psichica; anche Caio – che all'epoca dei fatti abitava con la madre – subì, a causa e in conseguenza dei fatti poc'anzi narrati, un danno biologico permanente di natura psichica,
La società Alfa SRL – regolarmente citata in giudizio – è rimasta contumace.

.....

MOTIVI DELLA DECISIONE

Preliminarmente deve evidenziarsi come, nel caso di specie, la domanda risarcitoria spiegata in giudizio debba essere qualificata come azione extracontrattuale secondo la generale disposizione codicistica prevista dall'art. 2043 c.c.

..... D'altronde, la giurisprudenza di legittimità ha avuto modo di statuire che, nel caso in cui ... *“contro l'appaltatore non venga azionata la speciale garanzia prevista dagli artt. 1667 e 1668 cod. civ., per l'ipotesi in cui l'opera eseguita presenti vizi, difformità o difetti, ma venga formulata una ordinaria azione di risarcimento danni resta applicabile la disciplina dettata dalla normativa generale in materia di inadempimento contrattuale (artt. 1453 e 1455 cod. civ.) o [come nel caso si specie: ndr] di illecito extracontrattuale (art. 2043 e segg.)”* (cfr., ex plurimis, Cass. civ., Sez. III, 17/12/1999, n. 14239; Cass. civ., Sez. II, 08/06/2007, n. 13431).

Ciò posto, alla luce dell'istruttoria espletata nel processo, risulta provata la successione degli eventi dedotti dagli attori e posti a fondamento delle domande risarcitorie ... omissis ...

Tizia ha innanzitutto diritto al ristoro dei **danni materiali subiti all'immobile** di sua proprietà, nonché agli impianti e ai beni mobili ivi presenti...

Gli attori hanno altresì diritto al ristoro del dedotto **danno non patrimoniale** di natura psichica subito, per i disagi conseguenti all'evento incendiario di cui è causa.

L'Ausiliario del Giudice, ..., all'esito delle indagini sulla persona dell'attrice Tizia ... è pervenuto alle valutazioni e conclusioni che seguono:

“1. la Sig.ra Tizia, in seguito all'incendio, verificatosi in data 05.01.2022 che ha interessato il solaio di copertura dello stabile ove insiste il suo appartamento, ha riportato un: *“Disturbo dell'adattamento complicato”*; 2. tali lesioni sono completamente riconducibili all'incendio per cui è causa ed allo

stato attuale sono stabilizzate; 3. a tali lesioni è conseguita una inabilità temporanea totale pari a 116 (centosedici) giorni, 7 (sette) giorni di inabilità temporanea assoluta, 14 (quattordici) giorni di inabilità temporanea al 50% e 95 (novantacinque) giorni di inabilità temporanea al 25%. La valutazione medico-legale del danno derivato alla Periziata, “**Disturbo dell’adattamento complicato**”, globalmente considerato, omnicomprensivo, quale “**danno biologico**”, come da “Linee Guida per la Valutazione Medico-Legale del Danno alla Persona in Ambito Civilistico; SIMLA (Società Italiana di Medicina Legale e delle Assicurazioni) Giuffrè Editore 2016”, sia **pari all’8%** (otto per cento)”.

Con riferimento, invece, alle indagini espletate con metodo analitico e circostanziato sulla persona dell’attore Caio, il CTU è pervenuto alle seguenti valutazioni: “1. il Sig. Caio, in seguito all’incendio, verificatosi in data 05.01.2022 che ha interessato il solaio di copertura dello stabile ove insiste l’appartamento della madre Masciulli Lorena, ha riportato un: “temporaneo danno esistenziale (periodo stressante)”; 2. tali lesioni sono completamente riconducibili all’incendio per cui è causa ed allo stato attuale sono stabilizzate; 3. a tali lesioni è conseguita una inabilità temporanea totale pari a 116 (centosedici) giorni, 7 (sette) giorni di inabilità temporanea assoluta, 14 (quattordici) giorni di inabilità temporanea al 50% e 95 (novantacinque) giorni di inabilità temporanea al 25%. 4. da tali lesioni non è residuata alcuna invalidità permanente”.

Per quel che riguarda la liquidazione dei danni non patrimoniali alla salute quivi reputati risarcibili agli attori, è necessario rilevare che “i criteri di liquidazione del danno biologico previsti dall’art. 139 cod. ass., per il caso di danni derivanti da sinistri stradali, costituiscono oggetto di una previsione eccezionale, come tale insuscettibile di applicazione analogica nel caso di danni non derivanti da sinistri stradali” (cfr., *ex plurimis*, Cass. civ., Sez. III, 05/09/2023, n. 25922; Cass. civ., Sez. III, 21/11/2023, n. 32373; Cass. civ., Sez. VI-III, 11/02/2022, n. 4509; Cass. civ., Sez. VI, 22/05/2017, n. 12787).

Pertanto, in considerazione del fatto che, da un lato, “in assenza di diverse disposizioni di legge, il danno alla persona dev’essere liquidato sulla base delle regole vigenti al momento della liquidazione, e non già al momento del fatto illecito” (cfr. Cass. civ., Sez. VI-III, 15/06/2022, n. 19229), dall’altro, che il D.P.R. 13 gennaio 2025, n. 12, recante la nuova Tabella Unica nazionale ai fini del risarcimento del danno non patrimoniale, si applica esclusivamente per le “lesioni di non lieve entità conseguenti alla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti, nonché conseguenti all’attività dell’esercente la professione sanitaria e della struttura sanitaria o sociosanitaria” (art. 1), le cui disposizioni, in ogni caso, “[...] si applicano ai sinistri verificatisi successivamente alla data della sua entrata in vigore” (art. 5), è necessario ricorrere alle

Tabelle di Milano vigenti, del 2024, a cui si presta piena adesione (cfr. Cass. civ., Sez. III, 07/06/2011, n. 12408).

Tali tabelle – come è noto ed in coerenza con il principio di onnicomprensività del ristoro del danno non patrimoniale, codificato sin dal 2008 dalle cd. sentenze di San Martino delle Sezioni Unite della Cassazione (cfr. la relazione esplicativa dell'Osservatorio sulla Giustizia civile di Milano, allegata alle tabelle) – prevedono quanto segue: *“La liquidazione congiunta dei pregiudizi in passato liquidati a titolo di: ➤ c.d. danno biologico “standard” ➤ c.d. personalizzazione - per particolari condizioni soggettive - del danno biologico ➤ c.d. danno morale. Per individuare i valori monetari di tale liquidazione congiunta, si è poi fatto riferimento all'andamento dei precedenti degli Uffici giudiziari di Milano, e si è quindi pensato: ➤ a una tabella di valori monetari “medi”, corrispondenti al caso di incidenza della lesione in termini “standardizzabili” in quanto frequentemente ricorrenti (sia quanto agli aspetti anatomo-funzionali, sia quanto agli aspetti relazionali, sia quanto agli aspetti di sofferenza soggettiva); ➤ a una percentuale di aumento di tali valori “medi” da utilizzarsi - onde consentire un'adeguata “personalizzazione” complessiva della liquidazione - laddove il caso concreto presenti peculiarità che vengano allegare e provate (anche in via presuntiva) dal danneggiato, in particolare: o sia quanto agli aspetti anatomo-funzionali e relazionali (ad es. lavoratore soggetto a maggior sforzo fisico senza conseguenze patrimoniali; lesione al “dito del pianista dilettante”), o sia quanto agli aspetti di sofferenza soggettiva (ad es. dolore al trigemino; specifica penosità delle modalità del fatto lesivo), ferma restando, ovviamente, la possibilità che il giudice moduli la liquidazione oltre i valori minimi e massimi, in relazione a fattispecie eccezionali rispetto alla casistica comune degli illeciti”. [...] A seguito dell'orientamento giurisprudenziale delle sentenze di San Martino 2008, l'Osservatorio, nelle edizioni dal 2009 al 2018, ha proposto una liquidazione congiunta anche del danno non patrimoniale da inabilità temporanea, inclusiva delle componenti del “danno biologico” (ora definito “danno dinamico-relazionale”) e del c.d. “danno morale temporaneo” (ora definito “danno da sofferenza soggettiva interiore”). In coerenza con la rivisitazione grafica delle Tabelle per il danno non patrimoniale da lesione permanente del bene salute, tenuto conto dei precedenti degli uffici giudiziari di Milano, fermi gli importi monetari delle precedenti edizioni (aggiornati secondo l'indice ISTAT all'1.1.2021), si è deciso di esplicitare anche i valori monetari delle due componenti del danno non patrimoniale “temporaneo” corrispondente a un giorno di inabilità temporanea al 100%. Si propone quindi, come nelle precedenti edizioni: ➤ una forbice di valori monetari, con un valore standard ed un valore denominato “aumento personalizzato”; ➤ il valore standard è stato*

ottenuto partendo dall'importo indicato nell'edizione 2018 (aggiornato all'1.1.2021 e poi all'1.1.2024): con la nuova veste grafica si esplicitano i valori monetari corrispondenti alla componente dinamico-relazionale ed alla componente da sofferenza soggettiva interiore di regola presumibile (quest'ultima determinata nella misura del 25% del danno dinamico-relazionale, come in tutte le edizioni precedenti delle Tabelle); ➤ quanto al valore massimo della forbice, come nelle passate edizioni, lo stesso si ottiene aumentando il valore standard fino al 50%, in presenza di allegate e provate peculiari circostanze personalizzanti del caso concreto meritevoli di un aumento. In definitiva, per effetto delle successive rivalutazioni ISTAT, i valori aggiornati all'1.1.2024 per la liquidazione pro die per il danno non patrimoniale da lesione temporanea al 100% del bene salute, sono i seguenti: Valore monetario di liquidazione del danno non patrimoniale per un giorno di inabilità temporanea assoluta (in parentesi i valori monetari delle componenti per danno biologico/dinamico-relazionale e per danno da sofferenza soggettiva interiore media presumibile) = €. 115,00; Aumento personalizzato in presenza di allegate e comprovate peculiarità = fino a max 50%".

Tali criteri risultano coerenti con i principi codificati dal Legislatore e recepiti dalla giurisprudenza di legittimità. Invero, l'art. 138 D.lgs. n. 209/2005 (la cui rubrica è stata correttamente e coerentemente trasformata da quella di danno biologico in quella, onnicomprensiva, di danno non patrimoniale), al comma II, lett. e) recita testualmente: «*al fine di considerare la componente del danno morale da lesione dell'integrità fisica, la quota corrispondente al danno biologico è incrementata in via percentuale e progressiva per punto, individuando la percentuale di aumento di tali valori per la personalizzazione progressiva della liquidazione*». Si legge, ancora, al comma 3 della norma citata: «*quando la menomazione accertata incida in maniera rilevante su specifici aspetti dinamico-relazionali personali documentati ed obbiettivamente accertati, l'ammontare del risarcimento, calcolato secondo quanto previsto dalla tabella unica nazionale, può essere aumentato dal giudice, con equo e motivato apprezzamento delle condizioni soggettive del danneggiato, fino al 30%*» (cfr. Cass. civ., Sez. III, 31/01/2019, n. 2788). Il criterio di personalizzazione ha trovato anch'esso riconoscimento normativo nel successivo art. 139, comma III, D.lgs. n. 209/2005, secondo cui: «*Qualora la menomazione accertata incida in maniera rilevante su specifici aspetti dinamico-relazionali personali documentati e obbiettivamente accertati ovvero causi o abbia causato una sofferenza psico-fisica di particolare intensità, l'ammontare del risarcimento del danno, può essere aumentato dal giudice, con equo e motivato apprezzamento delle condizioni soggettive del danneggiato*» (cfr. Cass. civ., Sez. III, 31/01/2019, n. 2788). Pertanto, «*in tale quadro ricostruttivo, costituisce quindi duplicazione risarcitoria la congiunta attribuzione del danno*

biologico - inteso, secondo la stessa definizione legislativa, come danno che esplica incidenza sulla vita quotidiana del soggetto e sulle sue attività dinamico relazionali - e del danno cd. esistenziale, appartenendo tali "categorie" o "voci" di danno alla stessa area protetta dalla norma costituzionale (art. 32 Cost.), mentre una differente ed autonoma valutazione andrà compiuta con riferimento alla sofferenza interiore patita dal soggetto in conseguenza della lesione del suo diritto alla salute (come oggi normativamente confermato dalla nuova formulazione dell'art. 138 del c.d.a., alla lettera e). La liquidazione finalisticamente unitaria di tale danno (non diversamente da quella prevista per il pregiudizio patrimoniale, nella sua duplice e distinta accezione di danno emergente e di lucro cessante) avrà pertanto il significato di attribuire al soggetto una somma di danaro che tenga conto del pregiudizio complessivamente subito tanto sotto l'aspetto della sofferenza interiore, quanto sotto quello dell'alterazione o modificazione peggiorativa della vita di relazione in ogni sua forma e considerata in ogni suo aspetto, senza ulteriori frammentazioni nominalistiche” (cfr., ex plurimis, Cass. civ., Sez. III, 31/01/2019, n. 2788; Cass. civ., Sez. III, 20/04/2016, n. 7766; Cass. civ., Sez. III, 17/01/2018, n. 901; Cass. civ., Sez. III, 27/03/2018, n. 7513).

Alla luce di tali premesse, si procede alla seguente liquidazione dei danni ai due infortunati.

Per quel che riguarda la liquidazione del danno non patrimoniale temporaneo subito (alla salute psico fisica, alla sfera morale, relazionale ed esistenziale), in ragione della considerazione sia del moderato disturbo psichico subito da Tizia(cfr. gli accertamenti compiuti dal CTU secondo cui: *“Nel caso specifico, considerato che i reliquati delle lesioni psichiche sono stati moderatamente invalidanti, che non ci sono stati concomitanti danni fisici o concreti pericoli per la sopravvivenza del leso o decesso di altri soggetti coinvolti, ovvero una perdita irrimediabile del proprio bene immobile, avendo quindi l’evento causale una portata psico-lesiva moderata”*), sia della evoluzione di detta invalidità in un danno biologico permanente di entità micropermanente, risulta congruo riconoscere all’infortunata €. 115,00 al dì, per ogni giorno di invalidità temporanea totale (come danno non patrimoniale alla salute, comprensivo anche delle ricadute nella sfera morale: cfr. le Tabelle di Milano) così per un totale di €. 4.341,25, già all’attualità.

Per quel che riguarda la liquidazione del danno non patrimoniale permanente alla salute riportato dall’infortunata, tenendo conto dell’età della stessa (60 anni) al momento (maggio 2022) della cristallizzazione della invalidità permanente, nonché della percentuale della predetta invalidità riportata (8%), il danno non patrimoniale permanente in questione è pari alla somma tabellare di €. 15.962,00, già all’attualità.

Tale somma risulta congrua rispetto al caso di specie, non avendo l'attrice né dedotto (nel *thema decidendum*), né provato, la sussistenza di circostanze legittimanti una personalizzazione della liquidazione del danno in questione rispetto a quella tabellare.

È infatti noto che *“il grado di invalidità permanente espresso da un ‘barème’ medico legale esprime la misura in cui il pregiudizio alla salute incide su tutti gli aspetti della vita quotidiana della vittima, restando preclusa la possibilità di un separato ed autonomo risarcimento di specifiche fattispecie di sofferenza patite dalla persona, quali il danno alla vita di relazione e alla vita sessuale, il danno estetico e il danno esistenziale. Soltanto in presenza [non ricorrente nella specie: ndr] di circostanze specifiche ed eccezionali, tempestivamente allegate dal danneggiato, le quali rendano il danno concreto più grave, sotto gli aspetti indicati, rispetto alle conseguenze ordinariamente derivanti dai pregiudizi dello stesso grado sofferti da persone della stessa età, è consentito al giudice, con motivazione analitica e non stereotipata, incrementare le somme dovute a titolo risarcitorio in sede di personalizzazione della liquidazione”* (cfr., *ex multis*, Cass. civ., Sez. III, 31/10/2017, n. 25817; Cass. civ., Sez. III, 07/11/2014, n. 23778; Cass. civ., Sez. III, 18/11/2014, n. 24471). Di conseguenza, *“in tema di danno non patrimoniale da lesione della salute, la misura ‘standard’ del risarcimento prevista dalla legge o dal criterio equitativo uniforme adottato negli uffici giudiziari di merito (nella specie, le tabelle milanesi) può essere incrementata dal giudice, con motivazione analitica e non stereotipata, solo in presenza [a differenza che nella specie: ndr] di conseguenze anomale o del tutto peculiari (tempestivamente allegate e provate dal danneggiato), mentre le conseguenze ordinariamente derivanti da pregiudizi dello stesso grado sofferti da persone della stessa età non giustificano alcuna ‘personalizzazione’ in aumento”* (cfr., *ex plurimis*, Cass. civ., Sez. VI, 04/03/2021, n. 5865).

Ed è parimenti noto che *“le allegazioni che devono accompagnare la proposizione di una domanda risarcitoria non possono essere limitate alla prospettazione della condotta colpevole della controparte, produttiva di danni nella sfera giuridica di chi agisce in giudizio, ma devono includere anche la descrizione delle lesioni, patrimoniali e/o non patrimoniali, prodotte da tale condotta, dovendo l'attore mettere il convenuto in condizione di conoscere quali pregiudizi [nella specie, ulteriori rispetto a quello già liquidati come danno biologico in senso stretto, temporaneo e permanente, e componente morale, transeunte e permanente, di esso: ndr] vengono imputati al suo comportamento, a prescindere dalla loro esatta quantificazione e dall'assolvimento di ogni onere probatorio al riguardo”* (cfr. Cass. civ., Sez. III, 18/01/2012, n. 691). ----- omissis

Per quel che riguarda la liquidazione della sola invalidità temporanea subita da Caio, in ragione della considerazione sia del temporaneo “(*periodo stressante*)” a cui è stato sottoposto, sia della inidoneità di detto danno di evolversi in un danno biologico permanente (cfr. gli accertamenti compiuti dal CTU ... secondo cui: “*nel caso specifico, non si ritiene di poter identificare, come conseguenza dei fatti, un danno alla salute permanente di natura psichica tale da non permettere mai più al Sig. Caio la possibilità di compiere alcune normali attività quotidiane per una minorazione permanente delle sue funzioni mentali*”), risulta congruo riconoscere all’infortunato €. 115,00 al dì, per ogni giorno di invalidità temporanea totale (come danno non patrimoniale alla salute, comprensivo anche delle ricadute nella sfera morale: cfr. le Tabelle di Milano) così per un totale di €. **4.341,25**, già all’attualità.

NOTA REDAZIONALE

Il fatto e la “struttura” della sentenza

La società Alfa, mentre eseguiva lavori di efficientamento energetico, provocava, a seguito di un incendio, danni all’abitazione dell’ultimo piano di un edificio condominiale; a seguito dell’intervento dei Vigili del Fuoco l’appartamento subiva anche danni da allagamento; rilevata la presenza di danni strutturali, ed a seguito di Ordinanza del Sindaco, gli attori dovettero abbandonare temporaneamente l’edificio.

La proprietaria dell’appartamento ed il figlio con lei convivente hanno agito in giudizio sia per il risarcimento dei danni materiali subiti (danni all’appartamento, spese di alloggio, spese mediche, ecc.), che per i danni biologici temporanei e permanenti (rectius, danni alla persona) rivenienti dalla situazione verificatasi, che li ha costretti al temporaneo abbandono dell’appartamento.

La sentenza, nella parte omessa, esamina attentamente le prove raccolte, accerta la responsabilità aquilana della società esecutrice e determina l’ammontare dei danni materiali.

La pronuncia poi, all’esito di CTU medico legale, riconosce l’esistenza di un danno alla persona temporaneo e permanente alla proprietaria e di un danno temporaneo al figlio, determinando, in assenza di altre norme applicabili, l’importo di tale risarcimento sulla base delle tabelle vigenti del Tribunale di Milano, dando per di più spiegazione degli importi adottati per il risarcimento.

La sentenza giustifica ogni passaggio con il costante richiamo della giurisprudenza in materia e quindi costituisce, di suo, un attento studio giurisprudenziale delle questioni affrontate (ad es.: riconducibilità del danno a

responsabilità aquiliana, strumenti e criteri per la determinazione del danno non patrimoniale), che mal si presta ad ampliamenti o commenti, proprio per la sua organicità e completezza; ed anche riguardo alle modalità adottate per la determinazione economica del danno, fornisce ampie spiegazioni con riferimento alle modalità di applicazione delle tabelle surrichiamate.

Semmai, quel che sorprende, a fronte della completezza dei richiami giurisprudenziali, e delle giustificazioni sulle scelte effettuate, che esplicitano ogni passaggio, è l'assenza di motivazioni in merito all'esistenza del danno alla persona ed alla sua quantificazione temporale, sia in termini di temporanea che di permanente; il Tribunale, infatti, richiama e riporta esplicitamente le conclusioni del suo Ausiliario, all'esito delle indagini effettuate sulle persone degli attori, senza esplicitarne i motivi ma aderendovi tout court.

Sotto tale profilo, nulla di sorprendente in quanto ormai è ampiamente utilizzato il mero richiamo delle conclusioni peritali, al fine di giustificare le decisioni prese; ricordo però con piacere i miei ormai lontani studi universitari, nei quali mi veniva spiegato che il Giudice era "Peritus peritorum" ma che comunque poteva farsi adiuvar da un "amico" (questa la parola espressamente utilizzata dal mio Professore), esperto in una materia specifica, che lo aiutava nella formazione del proprio convincimento. Quindi, in teoria, il Giudice avrebbe dovuto motivare il proprio convincimento illustrando i motivi che lo avevano convinto a riconoscere il danno alla persona, specialmente quello permanente.

"In soldoni", mentre risulta abbastanza intuitivo il riconoscimento di un danno temporaneo, a fronte di un evento devastante la propria abitazione, avevo "curiosità" di capire come un evento, sia pure traumatico, potesse provocare in un soggetto un danno permanente; ed il mero richiamo alla CTU, che stima l'esistenza di un "Disturbo dell'adattamento complicato" e che considera le lesioni completamente riconducibili all'incendio per cui è causa ed allo stato attuale stabilizzate, non aiuta certo alla comprensione.

Ciò non sminuisce il valore della sentenza, per altri versi sicuramente ammirevole, e per tale aspetto comunque in linea con la prassi giurisprudenziale

Le modalità di determinazione del danno alla persona – sintesi

La parte più interessante della sentenza è quella sulla determinazione del danno alla persona.

La Corte esclude, innanzi tutto, l'applicabilità al caso di specie dell'art. 138 D.lgs. n. 209/2005 (Codice delle Assicurazioni); tale articolo disciplina il risarcimento del danno non patrimoniale per le lesioni di non lieve entità e adotta una tabella valida su tutto il territorio nazionale per calcolare il danno derivante da sinistri stradali o da responsabilità civile sanitaria.

L'art. 138, la cui rubrica è stata trasformata da quella di danno biologico in quella, onnicomprensiva, di danno non patrimoniale (art 3-ter, comma 1 del D.L. 30 dicembre 2021 n.228, convertito con modificazioni dalla L. 25 febbraio 2022 n. 15), unifica il danno biologico e quello morale, prevedendo un possibile aumento dell'importo tabellare, ove emergano specifici aspetti dinamico-relazionali personali documentati ed obbiettivamente accertati.

Questo sistema appare in linea a quanto stabilito dalle sentenze di San Martino (Cass. Sez. Unite, 11 novembre 2008 nn. 26972 – 26975), che hanno ridefinito il risarcimento del danno non patrimoniale: si tratta ora di una categoria unitaria ed il danno biologico, morale ed esistenziale non sono risarcibili autonomamente, ma solo come aspetti descrittivi della sofferenza.

Ne deriva che non si possono sommare matematicamente i singoli importi, per evitare duplicazioni risarcitorie; il danno deve derivare dalla lesione di un interesse costituzionalmente protetto e deve superare una soglia minima di gravità (esclusione del danno c.d. bagatellare).

Lo stesso criterio ha adottato il Tribunale di Milano, con le tabelle che hanno previsto dei valori monetari “medi”, corrispondenti al caso di incidenza della lesione in termini "standardizzabili" in quanto frequentemente ricorrenti ed una percentuale di aumento di tali valori “medi” da utilizzarsi laddove il caso concreto presenti peculiarità che vengano allegate e provate.

La sentenza riporta “i criteri orientativi per la liquidazione del danno non patrimoniale” esplicitati dal Tribunale di Milano.

E' prevista, in dette tabelle, anche, una liquidazione congiunta del danno non patrimoniale da inabilità temporanea, inclusiva delle componenti del “danno biologico” (ora definito “danno dinamico-relazionale”) e del c.d. “danno morale temporaneo” (ora definito “danno da sofferenza soggettiva interiore”).

Alla luce di tali criteri si giunge quindi alla determinazione del danno, temporaneo e permanente, siccome determinato dalla CTU, quanto a durata e percentuali di invalidità.

Il danno liquidato a Tizia è anche di carattere permanente ma non vengono ravvisate, in assenza di prove, elementi per aumentare percentualmente il danno, rispetto alla misura standardizzata.

Brevi osservazioni conclusive

La sentenza, di suo, fornisce un quadro completo della materia, ricco di citazioni, e di precisazioni su tutti i passaggi logici adottati per la determinazione del danno (alla luce delle conclusioni peritali, alle quali si è aderito adottandone le conclusioni).

Sotto tale profilo la sentenza, oltre che tale, costituisce uno studio sulla materia del danno non patrimoniale, sicuramente utile quale al fine di

comprenderne i meccanismi e quale traccia logica da adottare per future decisioni, ma forse eccessivamente ridondante ai fini di giustizia e di lettura non certo agevole.

Da qui una nota redazionale di mera sintesi
gm

GIURISPRUDENZA PENALE

Corte d'appello di L'Aquila, sez. minori, sent. 26 novembre 2025

Omicidio - Aggravante della crudeltà - Atti che non eccedono la normalità causale - Esclusione.

L'insistita ripetizione dei colpi inferti alla vittima, la veemenza, il furore, aggravano il reato solo quando non trovano giustificazione nella dinamica omicidiaria, non eccedono la normalità causale, ma costituiscono espressione della volontà di infliggere sofferenze eccentriche cioè non direttamente finalizzate a determinare l'evento morte. (Omissis) È proprio l'efferatezza a contrassegnare tutte le manifestazioni della aggravante de qua, consentendo il suo inquadramento, ex art. 70 c.p., nel novero delle circostanze soggettive, trattandosi di comportamenti che rilevano precipuamente nella sfera della colpevolezza e dell'atteggiamento interiore, caratterizzato da particolare riprovevolezza, in cui le particolari modalità dell'azione rilevano - più che per la concreta afflittività della condotta tipica che conduce all'evento - per il contrassegno di spietatezza che conferiscono, nel complesso, alla volontà illecita manifestatasi nel delitto. Detto in altre parole, le eccedenti modalità dell'azione mostrano una riprovevolezza che giustifica l'aggravamento della pena. Tale atteggiamento di gratuita eccedenza è, naturalmente, intrinsecamente volontario, configurandosi l'aggravante come una circostanza soggettiva a colpevolezza dolosa. La giurisprudenza di legittimità si è occupata ripetutamente di vicende caratterizzate dalla insistita ripetizione dei colpi inferti alla vittima, ed ha costantemente affermato che l'accanimento violento può costituire crudeltà quando gli atti non sono "funzionali" al delitto, ma costituiscono espressione autonoma di ferocia belluina, che trascende la volontà di arrecare la morte. Nella maggior parte dei casi la crudeltà è espressa dall'azione in modo assai chiaro (ad esempio, si infierisce sulla vittima per smembrarla). Esistono tuttavia contesti che non designano con univoca immediatezza il tratto tipico dell'aggravante, situazioni in cui si impone pertanto un'accurata indagine sulle scaturigini dell'azione, sulla vicenda e sul suo autore, la cui condizione psichica (pur non configurando una infermità rilevante ai fini medico-legali e psichiatrico-forensi) potrebbe aver mosso in guisa parossistica l'azione, senza che ciò implichi una volontà di procurare sofferenze eccedenti. Ad avviso della Corte, ciò è quanto si è verificato nella concreta fattispecie, in cui l'aggressione è stata commessa con estrema rapidità, infliggendo con rabbia colpi ravvicinati ed in rapida sequenza, per quanto sopra descritto. Il (omissis) sferrò inoltre un calcio in faccia alla vittima, mentre questa era già a terra ed

esponendo l'emisoma destro. Si tratta, senza dubbio, di un gesto riprovevole, peraltro accompagnato da un commento agghiacciante ("bam! trauma cranico!"), riportato dal (omissis) nel corso dell'interrogatorio del 13.9.2024, in cui ha anche ammesso di avere, a sua volta, sputato sulla vittima. La sequenza descritta nel capo di imputazione per la configurazione dell'aggravante in oggetto non è pertanto dubitabile, ma quel che induce questa Corte ad escludere l'aggravante contestata nel caso di specie è proprio la rabbiosa concitazione in cui quella sequenza fu posta in essere e che determinò non solo la furiosa ripetizione di colpi di coltello (che inflisse lesioni non eccedenti rispetto alla normalità causale di un reato di omicidio con colpi di arma bianca), ma anche il calcio al volto. Calcio al volto che, a parere della Corte e per quanto sopra osservato, trova la sua spiegazione non in un proposito efferato, bensì nella perturbata condizione in cui il (omissis) si trovava, la cui personalità, "organizzata in senso antisociale" e connotata da "instabilità temperamentale", costituiva comunque (come ritenuto dai periti) una "condizione clinica" meritevole di trattamento, pur non rivestendo significato di malattia in senso medico-legale. (Omissis) Per quanto riguarda il (omissis), si ritiene che l'insistita ripetizione dei colpi inferti (anche da lui) possa trovare giustificazione nella dinamica omicidiaria e che il gesto dello sputo, sebbene deprecabile al massimo grado, non possa costituire, di per sé solo, espressione di volontà di infliggere sofferenza eccentrica alla povera vittima. Va dunque esclusa, sulla base di quanto sinora dedotto, la sussistenza dell'aggravante prevista dall'art. 61 n. 4 c.p. (Omissis)

NOTA REDAZIONALE

La decisione, in punto di diritto, appare coerente con i principi enunciati da Cassazione Penale, Sezioni Unite, 23/06/2016 (dep. 29/09/2016) n. 40516. Nel dar conto dell'orientamento consolidato sui più rilevanti tratti dell'aggravante, le Sezioni Unite affermano che «Inoltre, non si richiede che la vittima del reato abbia effettivamente percepito la gratuita afflittività della condotta, essendo la circostanza essenzialmente imperniata sulla considerazione del comportamento dell'autore dell'illecito e sulla conseguente maggiore riprovevolezza di un modus agendi connotato da particolare insensibilità, spietatezza, efferatezza (Sez. 1, n. 30285 del 27 maggio 2011, Alfonzetti, Rv. 250797; Sez. 1 n. 4678 del 29 ottobre 1998, Ventra, Rv. 213019). Proprio il carattere eminentemente soggettivo della circostanza giustifica

l'affermazione che non occorre che la condotta crudele sia diretta contro la vittima (Sez. 1, n. 35187 del 10 luglio 2002, Botticelli, Rv. 222520). È tuttavia necessario che la stessa vittima sia ancora in vita, in quanto l'aggravante è configurabile solo quando l'azione si diriga verso una persona e tale è l'uomo soltanto finché vive. Ne consegue che, una volta intervenuta la morte, gli atti di crudeltà compiuti contro le sue spoglie possono integrare all'occorrenza un reato diverso, ma non la circostanza in questione (Sez. 1, n. 35187 del 10 luglio 2002, Botticelli, Rv. 222519; Sez. 1, n. 556 del 22 giugno 1971, Cocchi, Rv. 119609)».

Tribunale di Pescara G.U.P., sent. 25 settembre 2025

Responsabilità ex L. 231/ 2001 - Reati commessi a vantaggio o nell'interesse dell'ente - Necessità.

Non sussiste la responsabilità dell'ente ex L. 231/2001 nel caso in cui i reati siano stati commessi nell'interesse ed a vantaggio esclusivo delle persone imputate, soggetti qualificati rivestenti funzioni di rappresentanza, di amministrazione e direzione dell'ente, ed a danno di quest'ultimo. (Omissis) Gli imputati (omissis) sono stati tratti a giudizio per rispondere di diversi reati, alcuni dei quali risultano ad oggi estinti per prescrizione. Di conseguenza, previo stralcio del fascicolo processuale, gli imputati persone fisiche vanno prosciolti in questa sede di udienza preliminare. Va disposta sentenza di non luogo a procedere, invocata congiuntamente dal P.M. e dalla difesa della società (omissis), anche nei confronti di quest'ultima, imputata dell'illecito di cui all'art. artt. 5, 1 ° comma, lett. a), 25 ter comma 1 lett. a) del D. Lgs. 8.6.2001, n. 231, dipendente dai reati di cui agli artt. 2621 c.c. Nell'ipotesi accusatoria, tali reati sono stati commessi nel loro interesse ed a loro vantaggio da (omissis), soggetti qualificati rivestenti funzioni di rappresentanza, di amministrazione e direzione dell'ente. Tuttavia, proprio le condotte di falso in bilancio contestate agli imputati hanno aggravato il dissesto della (omissis), contribuendo a provocarne il fallimento dichiarato il 18\09\2019 (vedasi il capo n. 21 dell'imputazione originaria), il che esclude che si sia trattato di attività illecita di cui la società stessa abbia beneficiato. Di qui il proscioglimento della (omissis) richiesto congiuntamente da P.M. e difesa. (Omissis)

Tribunale L'Aquila, ord. 22 gennaio 2026

Libertà personale - Istanze de libertate - Reati commessi con violenza alla persona - Notifica alla p.o. – Condizioni

Nei procedimenti per reati commessi con violenza alla persona, l'istanza di revoca o di modifica della misura cautelare che non sia stata proposta in sede di interrogatorio di garanzia deve essere notificata alla persona offesa anche in assenza di una sua formale dichiarazione o elezione di domicilio. (Omissis) Si deve infatti condividere quanto eccepito dal PM riguardo l'inammissibilità dell'istanza, sul punto va anzitutto rilevato che effettivamente questa risulta inammissibile per mancata notifica alla persona offesa, va infatti evidenziato che sul tema la Cassazione asserisce che: Nei procedimenti per reati commessi con violenza alla persona, l'istanza di revoca o di modifica della misura cautelare che non sia stata proposta in sede di interrogatorio di garanzia, deve essere notificata alla persona offesa anche in assenza di una sua formale dichiarazione o elezione di domicilio, atteso che l'art. 299, comma 3, c.p.p., come modificato dall'art. 2 d.l. 14 agosto 2013, n. 93, conv. nella l. 15 ottobre 2013, n. 119, prevede, a pena di inammissibilità di detta richiesta, distinte modalità di notifica alla persona offesa: 1) presso il difensore di fiducia, ai sensi dell'art. 33 disp. att. c.p.p.; 2) personalmente, presso la stessa persona offesa, nel caso in cui non abbia nominato un difensore di fiducia, salva l'ipotesi in cui questa abbia eletto o dichiarato domicilio, nel qual caso dovrà essere sempre eseguita in tale luogo, anche se sia già intervenuta la nomina di un difensore. (Sentenza n. 12377 del 10/02/2021). Tuttavia, anche qualora volesse considerarsi l'istanza ammissibile, aderendo ad altra opposta interpretazione giurisprudenziale quale quella fatta propria dal GIP, ed entrando nel merito della questione, il Collegio evidenzia come gli arresti domiciliari risultano inidonei a salvaguardare le esigenze cautelari poste a fondamento dell'ordinanza genetica. (Omissis)

NOTA REDAZIONALE

Il contrasto giurisprudenziale del quale dà atto il Tribunale aquilano è stato da tempo risolto dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione. Il contrasto era sorto nell'interpretazione dell'art. 299, co. 3 e 4 bis c.p.p., nella parte in cui prevede l'obbligo, a pena di inammissibilità, di notifica alla persona offesa delle istanze di revoca o modifica delle misure cautelari non proposte in sede di interrogatorio di garanzia ed applicate nei procedimenti aventi ad oggetto delitti commessi con violenza alla persona, "... salvo che in quest'ultimo caso (nel caso in cui non abbia nominato un difensore) essa non abbia

provveduto a dichiarare o eleggere domicilio". Secondo un primo orientamento nei procedimenti per reati commessi con violenza alla persona, l'istanza di revoca o di modifica della misura cautelare non proposta in sede di interrogatorio di garanzia non deve essere notificata alla persona offesa che non abbia provveduto a nominare un difensore o ad effettuare dichiarazione od elezione di domicilio, deponendo in tal senso la formulazione letterale della norma e potendosi ritenere che la mancata nomina del difensore, ovvero la mancata dichiarazione o elezione del domicilio, riveli ... La notifica alla persona offesa sarebbe, quindi, dovuta solo in tre ipotesi: quando abbia nominato un difensore, quando abbia dichiarato domicilio oppure quando lo abbia eletto. Il diverso e meno restrittivo orientamento riconosce il diritto della persona offesa di ricevere sempre e comunque la notifica della richiesta de libertate, ritenendo che l'art. 299 c.p.p. disciplini, semplicemente, "distinte modalità di notifica alla persona offesa", a seconda che questa abbia nominato un difensore di fiducia, o non lo abbia nominato, nel qual caso la notifica deve essere eseguita personalmente, nel domicilio evincibile ex actis, anche in assenza di una sua formale dichiarazione o elezione di domicilio. Con la sentenza n. 17156 del 30.9.2021 (dep. 3.5.2022), le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno affermato il principio secondo cui ... Con la stessa sentenza le Sezioni Unite hanno altresì affermato che ... non constano arresti giurisprudenziali del Giudice di legittimità idonei a far rivivere il contrasto.

Tribunale di Pescara, ord. 28 aprile 2026

Sequestro conservativo - Periculum in mora - Condotte sintomatiche della volontà distrattiva - Necessità.

In assenza di elementi fattuali specifici successivi alle condotte contestate il pericolo di dispersione della garanzia rimane meramente congetturale, non potendosi ammettere che il periculum sia desunto automaticamente dalla gravità del quadro accusatorio o dall'entità astratta del danno ai creditori. (Omissis) Nel caso in esame, pur a fronte del titolo di reato contestato ai sensi dell'art. 322, comma 1, lett. a), e comma 2, CCII, in combinato disposto con l'art. 329 CCII, difetta il necessario presupposto del periculum patrimoniale richiesto dall'art. 316 c.p.p. per l'adozione del sequestro conservativo sui beni personali dell'imputato. Deve preliminarmente rilevarsi che le disposizioni richiamate — pur estendendo la responsabilità penale per fatti di bancarotta fraudolenta anche agli amministratori, liquidatori e soggetti apicali della società in liquidazione giudiziale — non introducono alcun automatismo in ordine alla responsabilità patrimoniale personale, né, tantomeno, legittimano una presunzione di pericolo di dispersione dei beni individuali del legale rappresentante. L'eventuale rilevanza penale delle condotte tipizzate dall'art. 322 CCII, come richiamate dall'art. 329 CCII, resta concettualmente distinta dalla verifica dei presupposti cautelari richiesti dall'art. 316 c.p.p. Nel caso concreto, il periculum è inferito esclusivamente dalla declaratoria di liquidazione giudiziale della società amministrata e dalla natura distrattiva delle condotte ipotizzate, senza tuttavia alcuna specifica allegazione circa il rischio di dispersione del patrimonio personale dell'imputato. Tale impostazione non può essere condivisa, poiché risolve il vaglio cautelare in un meccanismo presuntivo fondato sulla sola qualifica soggettiva e sulla tipologia del reato contestato. In assenza di elementi fattuali specifici successivi alle condotte contestate — quali atti di dismissione, operazioni di occultamento, trasferimenti patrimoniali anomali, o condotte sintomatiche di una volontà di sottrazione dei beni personali alla garanzia — il pericolo di dispersione rimane meramente congetturale. Né può ammettersi che il periculum sia desunto automaticamente dalla gravità del quadro accusatorio o dall'entità astratta del danno ai creditori, poiché una simile lettura trasformerebbe il sequestro conservativo in una misura anticipatoria generalizzata, incompatibile con la funzione cautelare reale delineata dall'art. 316 c.p.p. e in contrasto con l'obbligo di motivazione concreta e individualizzata richiesto dall'art. 125 c.p.p. (Omissis)

NOTA REDAZIONALE

Il Tribunale di Pescara afferma che ... costituiscono il presupposto necessario per l'adozione della misura cautelare di cui all'art. 316 c.p.p. L'art. 316, co. 3, c.p.p., dispone che il sequestro conservativo possa essere disposto se vi è fondata ragione di ritenere che manchino o si disperdano le garanzie delle obbligazioni civili derivanti dal reato. Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno chiarito che la norma fa riferimento a due presupposti distinti (ed alternativi), e, cioè, la mancanza originaria di garanzie, ovvero il rischio che esse - pur sussistenti - si disperdano nel corso del giudizio. Componendo il contrasto sul punto, si è quindi affermato che «per l'adozione del sequestro conservativo è sufficiente che vi sia il fondato motivo per ritenere che manchino le garanzie del credito, ossia che il patrimonio del debitore sia attualmente insufficiente per l'adempimento delle obbligazioni di cui all'art. 316, commi 1 e 2, non occorrendo invece che sia simultaneamente configurabile un futuro depauperamento del debitore»; «le garanzie mancano quando sussista la certezza, allo stato, dell'attuale inettitudine del patrimonio del debitore a far fronte interamente all'obbligazione nel suo ammontare presumibilmente accertato; si disperdono, quando l'atteggiamento assunto dal debitore è tale da far desumere l'eventualità di un depauperamento di un patrimonio attualmente sufficiente ad assicurare la garanzia a causa di un comportamento del debitore idoneo a non adempiere l'obbligazione. I due eventi, come chiaramente espresso dall'art. 316, con la formula disgiuntiva rilevano (o possono rilevare) autonomamente» (Cass. pen., Sezioni Unite, n. 51660/2014).

Successivamente è stata ritenuta manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 316 in relazione agli artt. 24, comma 2, 25, comma 2, 27, commi 1 e 3, 42, 111 e 117 Cost. e art. 1, prot. 1 CEDU, laddove prevede che per l'adozione del sequestro conservativo sia sufficiente che manchino le garanzie del credito, ossia che il patrimonio del debitore sia attualmente insufficiente per l'adempimento delle obbligazioni di cui ai commi 1 e 2 del medesimo articolo, non occorrendo che sia simultaneamente configurabile un futuro depauperamento del debitore, essendo rimesso in via esclusiva al legislatore il bilanciamento tra i diritti di proprietà e di tutela del credito (Cass. V, n. 11945/2020).

Il semplice apprezzamento del rischio che, all'esito del processo, la garanzia del credito nei confronti dell'imputato non possa trovare soddisfazione con il suo patrimonio, con la valutazione dei crediti da garantire e della consistenza patrimoniale dell'imputato, appare quindi sufficiente per l'adozione del sequestro conservativo, senza necessità di accertamento di condotte sintomatiche di una volontà di depauperamento della garanzia esistente.

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

T.A.R. Abruzzo – Pescara, sent. 16 febbraio 2026 n. 70

Diritto amministrativo - Edilizia - Ingiunzione di demolizione - Mancata rimozione delle opere abusive - Acquisizione gratuita - Sanzione pecuniaria - Imputabilità al destinatario dell'inottemperanza.

L'art. 31, comma 2, del d.p.r. 380/01 deve essere interpretato nel senso che, con l'ingiunzione di demolizione, si deve avvisare il responsabile dell'abuso circa il fatto che la mancata rimozione delle opere abusive entro il termine di novanta giorni comporta, a favore del comune, il trasferimento della proprietà del sedime interessato dalle opere abusive nonché dell'ulteriore area necessaria per la realizzazione di opere analoghe; la mancanza di detto avviso comporta non già l'illegittimità dell'ordine di demolizione quanto, piuttosto, il mancato passaggio del sedime al patrimonio del comune nel caso di mancata rimozione delle opere abusive entro il termine di novanta giorni, dovendosi considerare l'avviso di che trattasi quale elemento costitutivo di questa particolare fattispecie acquisitiva a favore del patrimonio del Comune (T.A.R. Piemonte, sentenza n. 973/2015, confermata da Consiglio di Stato, sentenza n. 3707/2022).

Poiché l'acquisizione gratuita di cui all'art. 31, comma 3, del D.P.R. n. 380 del 2001 ha carattere affittivo nei confronti del proprietario, è necessaria la colpa di quest'ultimo nella mancata esecuzione dell'ordine di ripristino, altrimenti si risolverebbe in una espropriazione senza indennizzo per fine di interesse pubblico (T.A.R. Pescara, sentenza 26.05.2025, n. 213).

L'onere della prova in merito alla non imputabilità dell'omessa ottemperanza all'ordine di demolizione ricade sul soggetto passivo dell'acquisizione in ossequio al principio di vicinanza della prova (Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 16/2023).

Anche ai fini dell'applicazione della distinta sanzione pecuniaria è necessario accertare l'imputabilità al destinatario dell'inottemperanza all'ordine demolitorio.

(Omissis)

Nell'ordinanza ingiunzione n. 13/2019 si legge testualmente che l'inottemperanza della stessa avrebbe comportato "l'irrogazione della sanzione da € 2000

ad € 20.000 come disposto dall'articolo 31 comma 4-bis del DPR 380/2001, salva l'applicazione delle altre misure sanzioni previste dalle norme vigenti". Risulta evidente che l'ordine demolitorio non richiama in maniera esplicita l'applicazione, per il caso di sua mancata esecuzione, anche della sanzione dell'acquisizione di diritto e a titolo gratuito del bene al patrimonio pubblico del Comune ai sensi dell'art. 31, comma 3 del D.P.R. 380/2001.

Tale sanzione, sebbene condivida con la sanzione pecuniaria il suo carattere affittivo, è ben distinta e autonoma da quest'ultima.

Ai fini dell'operatività della sanzione dell'acquisizione gratuita si rende necessario un preciso avviso all'interessato a garanzia del diritto di proprietà, in assenza del quale la fattispecie acquisitiva non si concretizza, come avvenuto nel caso di specie.

Sulla base dei principi affermati in giurisprudenza (cfr. T.A.R. Piemonte, sentenza n. 973/2015, confermata da Consiglio di Stato con sentenza n. 3707/2022), a cui il Collegio intende dare continuità, l'art. 31, comma 2, del d.p.r. 380/01, a mente del quale nella ingiunzione di demolizione delle opere abusive il dirigente o il responsabile competente indica l'area oggetto di acquisizione gratuita a favore del comune, deve dunque intendersi nel senso che con l'ingiunzione di demolizione si deve avvisare il responsabile dell'abuso circa il fatto che la mancata rimozione delle opere abusive entro il termine di novanta giorni comporta, a favore del comune, il trasferimento della proprietà del sedime interessato dalle opere abusive nonché dell'ulteriore area necessaria per la realizzazione di opere analoghe, con l'ulteriore precisazione che la mancanza di detto avviso comporta non già l'illegittimità dell'ordine di demolizione quanto, piuttosto, il mancato passaggio del sedime al patrimonio del comune nel caso di mancata rimozione delle opere abusive entro il termine di novanta giorni, dovendosi considerare l'avviso di che trattasi quale elemento costitutivo di questa particolare fattispecie acquisitiva a favore del patrimonio del Comune.

12.2.- In ordine logico va a questo punto scrutinata la quinta censura con cui la ricorrente deduce che l'inottemperanza all'ordine demolitorio non sarebbe a lei imputabile per assenza di colpa, mentre nella vicenda in esame sarebbero riscontrabili comportamenti e atti fuorvianti assunti dal Comune di Fossacesia, il quale avrebbe sempre opinato per l'assenza d'interventi edilizi sull'area in questione qualificabili come opere abusivamente realizzate.

La doglianza è conferente e va pertanto accolta.

Questo Tribunale (T.A.R. Pescara, sentenza 26/05/2025, n. 213) ha di recente avuto cura di rimarcare che la giurisprudenza, in modo condivisibile, interpreta l'art. 31, comma 3 del D.P.R. n. 380 del 2001 nel senso che, poiché l'acquisizione gratuita comunque ha carattere affittivo nei confronti del proprietario, benché la norma non sia a tal proposito esplicita, è comunque

richiesta una colpa di quest'ultimo nella mancata esecuzione dell'ordine di ripristino (altrimenti si risolverebbe in una espropriazione senza indennizzo per fine di interesse pubblico).

Tale approccio ermeneutico si pone nel solco tracciato dalla costante giurisprudenza (ex multis, T.A.R. Campania Napoli, Sez. VIII, 21/05/2024, n. 3290) secondo cui il provvedimento di acquisizione gratuita emesso a seguito di inottemperanza all'ordine di demolizione dell'abuso edilizio presenta una natura afflittiva, di talché è necessario che la mancata demolizione, da intendersi quale illecito omissivo ulteriore rispetto all'originario illecito edilizio costituito dall'abusiva edificazione, sia imputabile al soggetto che subisce la sanzione; questi potrà dimostrare di essersi trovato nella condizione di non aver potuto demolire, ad es., per causa di forza maggiore.

L'onere della prova in merito alla non imputabilità dell'omessa ottemperanza all'ordine di demolizione, come pure è chiarito dall'Adunanza Plenaria n. 16/2023, ricade sul soggetto passivo dell'acquisizione in ossequio al principio di vicinanza della prova.

Anche ai fini dell'applicazione della distinta sanzione pecuniaria è necessario accertare l'imputabilità al destinatario dell'inottemperanza all'ordine demolitorio.

Al riguardo l'Adunanza Plenaria n. 16/2023 ha affermato che il comma 4 bis dell'articolo 31 cit. "ha dunque previsto una ulteriore sanzione di natura afflittiva, nel caso di inottemperanza all'ordinanza di demolizione: alla tradizionale previsione dell'acquisizione di diritto al patrimonio comunale del bene abusivo e della 'area ulteriore', la riforma del 2014 ha aggiunto la doverosa irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, che deve essere disposta senza indugio (col medesimo atto di accertamento dell'inottemperanza o con un atto integrativo autoritativo successivo).

La ratio di tale ulteriore previsione si basa anch'essa sull'esigenza di salvaguardare i valori tutelati dagli articoli 9, 41, 42 e 117 della Costituzione.

Poiché il responsabile dell'illecito ha cagionato un vulnus al paesaggio, all'ambiente ed all'ordinato assetto del territorio, in contraddizione con la funzione sociale della proprietà, il legislatore ha inteso sanzionarlo – oltre che con la perdita della proprietà - anche con una sanzione pecuniaria, qualora non abbia ottemperato all'ordinanza di demolizione".

Nella sentenza n. 714/2023 il Consiglio di Stato ha ribadito che "per l'applicazione delle sanzioni amministrative privative della proprietà del bene, che non sono cioè meramente ripristinatorie dell'abuso perpetrato, è necessaria la sussistenza di un elemento soggettivo almeno di carattere colposo da parte del soggetto proprietario che le subisce" e che "ancor più precisamente, cioè, deve pur sempre essere accertato che il mancato adempimento sia frutto della

volontà del destinatario del provvedimento e non sia legato ... ad altre ragioni ostative”.

In definitiva, la sanzione pecuniaria in questione ha natura afflittiva, al pari dell’acquisizione gratuita, e soggiace pertanto al principio per il quale deve esservi l’imputabilità dell’illecito omissivo della mancata ottemperanza. Dato appunto il suo carattere sanzionatorio e il suo collegamento con la inottemperanza all’ordine di demolizione (come visto diretto anche al proprietario), implica anch’essa una responsabilità quantomeno per colpa da parte del proprietario, benché non responsabile dell’abuso (T.A.R. Pescara, sentenza 26/05/2025, n. 213).

Applicate le surrichiamate coordinate ermeneutiche al caso di specie rileva il Collegio che l’inottemperanza all’ordine demolitorio non può ritenersi imputabile alla ricorrente, avendo la medesima dimostrato l’assenza di colpa nella vicenda in esame, derivante da una condotta ondivaga e poco chiara del Comune concretizzatasi in indicazioni fuorvianti da parte degli uffici in ordine alle modalità di esecuzione dell’ordinanza di demolizione.

(Omissis)

In definitiva, l’acclarata non imputabilità della mancata ottemperanza dell’ordine di demolizione in capo alla ricorrente rende illegittima sia l’acquisizione gratuita, sia l’applicazione della sanzione pecuniaria, stante il loro carattere afflittivo.

(Omissis)

T.A.R. Abruzzo - L'Aquila, sent. 15 gennaio 2026 n. 32

Processo amministrativo - Giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Contratti pubblici - Clausola di revisione del prezzo - Contratti ad esecuzione continuata e periodica - Proroga del contratto - Rinnovo del contratto - Differenze.

Sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie relative alla clausola di revisione del prezzo e al relativo provvedimento applicativo nei contratti ad esecuzione continuata e periodica, in quanto attinenti alla fase esecutiva del contratto, caratterizzata dalla posizione paritetica delle parti.

La disciplina della revisione dei prezzi negli appalti pubblici è affidata a regole speciali, derogatorie rispetto a quelle che disciplinano i comuni rapporti obbligatori tra privati, poste a tutela dell'economicità dell'azione amministrativa, della concorrenza e della finanza pubblica.

La clausola di revisione dei prezzi opera esclusivamente in caso di mera proroga e non in caso di rinnovo del contratto.

Il tratto distintivo tra l'istituto della proroga del rapporto contrattuale e l'istituto del rinnovo contrattuale deve essere individuato nella presenza, nel secondo, di una sia pur minima attività di negoziazione intercorsa tra le parti, del tutto assente nel primo: l'esito della nuova negoziazione che caratterizza il rinnovo contrattuale può, peraltro, concludersi anche con la conferma integrale delle condizioni poste in precedenza, dando vita ad un nuovo ed autonomo rapporto contrattuale, ancorché di contenuto identico a quello originario.

(Omissis)

Il primo motivo di ricorso, con il quale la parte ricorrente ha dedotto la violazione dei diritti partecipativi di cui all'articolo 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, è infondato.

Ai sensi dell'articolo 133, comma 1, lettera e), n. 2), del codice del processo amministrativo, sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie "relative alla clausola di revisione del prezzo e al relativo provvedimento applicativo nei contratti ad esecuzione continuata e periodica, nell'ipotesi di cui all'articolo 115 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163", le quali si inscrivono nella fase esecutiva del contratto, caratterizzata dalla posizione paritetica delle parti.

Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, nella fase esecutiva del contratto non trovano applicazione le norme sul procedimento amministrativo, incluso l'istituto di garanzia partecipativa previsto dall'articolo 10-

bis della legge n. 241 del 1990 (Consiglio di Stato, sezione III, 15 ottobre 2024, n. 8276; 13 luglio 2023, n. 6847).

4. Anche il secondo motivo di ricorso, con il quale la parte ricorrente ha dedotto la violazione dell'articolo 115 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, l'erronea valutazione dei presupposti di fatto, il difetto di istruttoria e di motivazione del diniego di revisione dei prezzi oppostole dal Comune, è infondato.

4.1. La disciplina della revisione dei prezzi nei contratti di appalto stipulati con le pubbliche amministrazioni è affidata a regole speciali, derogatorie rispetto alle regole che disciplinano i comuni rapporti obbligatori tra privati, poste a tutela dell'economicità dell'azione amministrativa, della concorrenza e della finanza pubblica.

4.2. La parte ricorrente fonda la propria pretesa a vedersi riconoscere la revisione dei prezzi contrattuali, per tutto il periodo durante il quale ha eseguito i servizi di ADD e di ADI, sull'articolo 115 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, vigente al momento della stipulazione del contratto e, dunque, applicabile *ratione temporis* alla presente fattispecie.

Ai sensi della citata disposizione, sostanzialmente riproduttiva dell'articolo 44, commi 4 e 6, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, è previsto l'inserimento obbligatorio, nei contratti ad esecuzione periodica o continuativa relativi a servizi o forniture, di una clausola di revisione periodica del prezzo, da operarsi all'esito di un'istruttoria condotta dalla stazione appaltante sulla base dei costi standardizzati annualmente determinati per tipo di servizio e fornitura in relazione a specifiche aree territoriali.

4.3. Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, la clausola di revisione dei prezzi opera esclusivamente in caso di mera proroga e non in caso di rinnovo del contratto (Consiglio di Stato, sezione III, 10 ottobre 2023, n. 8830; 5 marzo 2018, n. 1337). Sicché, è necessario accertare se nella presente fattispecie ci si trovi al cospetto di plurime proroghe del contratto stipulato nel 2011 ovvero di plurimi rinnovi contrattuali.

4.4. In linea di massima, la proroga del rapporto contrattuale si realizza ove la stazione appaltante abbia disposto la mera estensione della data di scadenza dello stesso, il quale resta, sotto tutti gli altri profili, disciplinato dal contratto originario. A fronte dell'opzione di proroga esercitata dalla stazione appaltante, l'appaltatore è obbligato ad eseguire le prestazioni contrattuali alle condizioni originariamente stabilite nel contratto.

4.5. L'unico tratto distintivo tra l'istituto della proroga del rapporto contrattuale e l'istituto del rinnovo contrattuale deve essere individuato nella presenza, nel rinnovo contrattuale, di una sia pur minima attività di negoziazione intercorsa tra le parti, del tutto assente nella proroga: l'esito della nuova negoziazione che caratterizza il rinnovo contrattuale può, infatti, concludersi

anche con la conferma integrale delle condizioni poste in precedenza, dando vita ad un nuovo ed autonomo rapporto contrattuale, ancorché di contenuto identico a quello originario (Consiglio di Stato, sezione V, 05.01.2025, n. 23; 30.11.2021, n. 7959).

Il rinnovato esercizio dell'autonomia negoziale tra le parti del contratto originario rende inapplicabile la norma imperativa sulla revisione dei prezzi (Consiglio di Stato, sezione II, 09.01.2017, n. 25).

4.6. Alla luce della predetta distinzione, il Collegio ritiene che le plurime "proroghe" dell'affidamento dei servizi ADD e ADI, disposte in vista dell'esperimento di una nuova procedura di evidenza pubblica, debbano essere qualificate come rinnovi contrattuali, trasfusi in una pluralità di contratti - tutti di breve durata - eseguiti in via di fatto all'esito di plurime negoziazioni tra le parti.

4.7. Dalle determinazioni dirigenziali depositate in giudizio risulta, infatti, che il Comune ha reiteratamente disposto la proroga dell'affidamento dei servizi di ADD e ADI, in attesa della conclusione della nuova procedura di gara, al di fuori delle necessarie condizioni, eccezionali e indipendenti dalla volontà della stazione appaltante, richieste per l'applicazione dell'istituto della c.d. proroga tecnica.

La circostanza che nelle predette deliberazioni il Comune abbia espressamente disposto "di prorogare l'affidamento dei servizi...comunque fino all'affidamento della procedura di gara", in ragione dell'emergenza sociale che sarebbe determinata dall'interruzione improvvisa di servizi essenziali rivolti alle fasce più deboli della popolazione, non implica la necessità di proseguire il rapporto contrattuale originario in virtù di plurime proroghe tecniche. D'altro canto, la società ricorrente, pur dolendosi di un uso improprio dell'istituto della proroga tecnica, non ha mai impugnato le determinazioni dirigenziali di proroga dell'affidamento dei servizi ADD e ADI, siccome contrario ai principi di legalità, concorrenza e buon andamento dell'amministrazione.

(Omissis)

4.9. Alla luce di quanto sopra, il Collegio ritiene che la ricorrente abbia accettato, espressamente o tacitamente, le plurime proposte di rinnovo contrattuale provenienti dal Comune - illegittimamente denominate proroghe tecniche, disposte per il tempo strettamente necessario all'espletamento della nuova procedura di evidenza pubblica per l'affidamento dei servizi di assistenza domiciliare - con conseguente perfezionamento di autonome trattative tra le parti, sia pure nella forma embrionale dell'accettazione della proposta di prosecuzione delle prestazioni assistenziali alle medesime condizioni contenute nel contratto originario.

(Omissis)

T.A.R. Abruzzo - L'Aquila, sent. 21 gennaio 2026 n. 37 - Pres. Panzironi - Est. Perpetuini.

Contratti pubblici - Progettista - Carenza dei requisiti - Sostituzione - Esecutore del contratto - Modifiche soggettive - Verifica del possesso dei requisiti di qualificazione in capo al subentrante - Giurisdizione - Giudice Ordinario.

Il progettista indicato come professionista esterno non assume la veste di concorrente né quella di operatore economico e, pertanto, non può ricorrere all'istituto dell'avvalimento (Cons. Stato, Ad. Pl. 09.07.2020, n. 13).

È ammessa la sostituzione del progettista nell'ipotesi di carenza dei requisiti in capo a quest'ultimo, purché ciò non comporti una modifica sostanziale dell'offerta.

In materia di modificazioni soggettive dell'esecutore del contratto, non si prevede la rinnovazione delle procedure di gara da parte della Stazione Appaltante, né alcuna attività valutativa (discrezionale), ma la mera verifica oggettiva del possesso in capo al subentrante dei requisiti di qualificazione previsti dal codice dei contratti pubblici.

La posizione giuridica del soggetto subentrante in fase di esecuzione del contratto ha natura e consistenza di diritto soggettivo, con conseguente devoluzione della cognizione delle relative controversie alla giurisdizione del Giudice Ordinario.

(Omissis)

In materia di modificazioni soggettive dell'esecutore del contratto, non si prevede la rinnovazione delle procedure di gara da parte della stazione appaltante, né alcuna attività valutativa (discrezionale), ma la mera verifica oggettiva del possesso in capo al subentrante dei requisiti di qualificazione previsti dal citato codice. Ne deriva che, a fronte del potere di verifica attribuito alla stazione appaltante, in fase di esecuzione del contratto, la posizione giuridica soggettiva del soggetto subentrante ha natura e consistenza di diritto soggettivo, con conseguente devoluzione della cognizione delle relative controversie alla giurisdizione del giudice ordinario, secondo l'ordinario criterio di riparto della giurisdizione basato sulla natura giuridica della posizione soggettiva azionata. Per questi motivi rientra nella giurisdizione del giudice ordinario la controversia riguardante la legittimità del comportamento della stazione appaltante anche ove la stessa dovesse avere origine da una società controinteressata al subentro come nel caso di specie.

Con riferimento alla disciplina del codice del 2006, le sezioni unite della Cassazione hanno affermato la giurisdizione del giudice ordinario sulla

controversia promossa dalla cessionaria del ramo di azienda per ottenere l'annullamento del provvedimento con cui la stazione appaltante aveva respinto la richiesta di sostituzione della mandataria del raggruppamento temporaneo di imprese affidatario dell'appalto. Tanto in applicazione del generale principio secondo cui successivamente alla stipula del contratto, conseguente ad un procedimento di evidenza pubblica, tutte le controversie insorte durante la fase di esecuzione del contratto, rientrano, di regola, nella giurisdizione del giudice ordinario, tenuto conto della condizione di parità tra le parti e, dunque, della natura di diritto soggettivo che qualifica la posizione del contraente privato, a meno che l'Amministrazione committente non eserciti poteri autoritativi attraverso provvedimenti espressione di discrezionalità valutativa. Nello specifico, "4. – Le Sezioni Unite ritengono che la giurisdizione spetti al giudice ordinario. 4.1. – La controversia di cui trattasi si colloca nella fase esecutiva del contratto di appalto, sicché, alla stregua del criterio di riparto fissato dall'art. 133, comma 1, lettera e), numero 1), cod. proc. amm., essa fuoriesce dalla giurisdizione esclusiva riconosciuta al giudice amministrativo in materia di procedure di affidamento di appalti pubblici. 4.2. – In linea generale, una volta instaurato, a seguito di aggiudicazione conseguente a procedimento di evidenza pubblica, il rapporto negoziale privatistico tra la P.A. e l'aggiudicatario, tutte le controversie attinenti alle successive vicende verificatesi durante la fase di esecuzione del contratto, tenuto conto della condizione di parità tra le parti e, dunque, della natura di diritto soggettivo connotante la posizione di quella privata, rientrano, di regola, nella giurisdizione del giudice ordinario (Cass., Sez. U., 11 gennaio 2011, n. 311; Cass., Sez. U., 24 aprile 2014, n. 9252; Cass., Sez. U., 8 novembre 2016, n. 22649). (...)

4.4. – Tanto premesso, è da escludere, ad avviso del Collegio, che nella specie venga in rilievo l'esercizio di un potere amministrativo. Infatti, non costituisce esplicazione di autorità o di comparazione e ponderazione di interessi la verifica, da parte della stazione appaltante, che la vicenda soggettiva occorsa rientri o meno tra le fattispecie (operazioni di cessione di azienda e atti di trasformazione, fusione e scissione societaria), in presenza delle quali soltanto, ai sensi dell'art. 116 cod. contr. pubbl., è consentita la modificazione soggettiva dell'esecutore del contratto. Si tratta di una verifica avente carattere vincolato, essendo le condizioni del subentro predeterminate per legge, sicché il mutamento soggettivo costituisce uno degli eventi successivi alla stipulazione del contratto destinati ad una regolazione giuridica in cui l'Amministrazione partecipa in posizione paritaria con la parte privata. (...) Né rileva la circostanza che a promuovere la controversia sia, non l'originaria aggiudicataria, contro parte della stazione appaltante, ma il terzo – la società cessionaria del ramo di azienda – che intende subentrare nel contratto di appalto a seguito della retrocessione conseguente alla risoluzione dell'affitto del ramo di azienda e,

appunto, alla nuova cessione, in suo favore, del ramo di azienda. E' infatti da escludere che la richiesta di subentro nel contratto apra una fase discrezionale finalizzata all'accertamento dei relativi presupposti, e che in tale fase sia rinvenibile, in capo al terzo, una posizione di interesse legittimo incardinante la giurisdizione del giudice amministrativo. L'art. 116 cod. contr. pubbl., invero, nel disciplinare i presupposti ed il procedimento per il subentro del nuovo soggetto nella titolarità del contratto, non prevede la rinnovazione della procedura di gara da parte della stazione appaltante né alcuna attività valutativo-discrezionale, ma la mera verifica: (a) del ricorrere delle fattispecie negoziali che consentono il trasferimento del contratto; (b) del possesso in capo al nuovo titolare dei requisiti di qualificazione previsti dallo stesso codice; (c) dell'avvenuta comunicazione di cui all'art. 1 del d.P.R. 11 maggio 1991, n. 187 (recante il regolamento per il controllo delle composizioni azionarie dei soggetti aggiudicatari di opere pubbliche e per il divieto delle intestazioni fiduciarie); (d) della sussistenza dei requisiti di cui all'art. 10-sexies della legge antimafia 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni. Né, ancora, una configurazione in senso pubblicistico dell'attività della stazione appaltante può farsi derivare dal parallelismo tra verifica dei requisiti in sede di procedura di gara, là dove le vicende soggettive riguardino, ai sensi dell'art. 51 del medesimo codice, il candidato, l'offerente o l'aggiudicatario, e verifica dei requisiti per il subentro del nuovo soggetto nella titolarità del contratto, ai sensi del citato art. 116. Il parallelismo è infatti impedito dal fatto che solo nel primo caso sussiste un'ipotesi di giurisdizione esclusiva, con conseguente indifferenza ai fini del riparto di giurisdizione, nella fase anteriore alla stipula del contratto, dello stabilire se la situazione del subentrante sia di tipo paritetico o di interesse legittimo" (Cass. civ., Sez. Un., ord. 18 novembre 2016, n. 23468).

Nel caso oggetto del presente giudizio, il rapporto tra amministrazione e aggiudicatario non era più quello pubblicistico della gara, governato dai principi di par condicio e immodificabilità, ma quello paritetico dell'esecuzione contrattuale. In tale fase, le modifiche soggettive non sono aprioristicamente vietate, ma sono regolate da specifiche disposizioni che ne ammettono la possibilità a determinate condizioni, proprio per garantire la buona riuscita dell'appalto. La giurisprudenza citata dalla ricorrente appare inconferente, poiché si riferisce a ipotesi di sostituzione del progettista in corso di gara e comunque prima dell'aggiudicazione, non in fase esecutiva, e pertanto non sono applicabili alla fattispecie.

4.§. Sulla base delle considerazioni testé svolte, il gravame in decisione va dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo in favore del giudice ordinario.

(Omissis)

T.A.R. Abruzzo - L'Aquila (Sezione Prima) - Sentenza del 9 febbraio 2026 n. 59 - Pres. Panzironi - Est. Perilli

Processo amministrativo - Domande connesse - Impugnazione di più atti funzionalmente connessi - Ricorso cumulativo - Impugnazione degli atti delle procedure di affidamento e di concessione disciplinate dal codice dei contratti pubblici - Nuovi atti attinenti alla medesima procedura - Procedure di affidamento divise in lotti.

Nel processo amministrativo, a differenza di quello civile, non è prevista una specifica disciplina dell'istituto del litisconsorzio facoltativo: l'art. 32, comma 1, c.p.a. si limita, infatti, a prevedere la generale possibilità di proporre più domande connesse in uno stesso giudizio.

La regola generale è che il ricorso abbia ad oggetto un solo provvedimento e che i relativi motivi si correlino strettamente a quest'ultimo, salvo che tra gli atti impugnati esista una connessione procedimentale o funzionale (da accertarsi in modo rigoroso onde evitare la confusione di controversie con conseguente aggravio dei tempi del processo, ovvero l'abuso dello strumento processuale per eludere le disposizioni fiscali in materia di contributo unificato), tale da giustificare la proposizione di un ricorso cumulativo.

L'ammissibilità del ricorso cumulativo non può essere sostenuta con riferimento all'unitarietà del c.d. bene della vita che interessa trasversalmente tutti i provvedimenti impugnati: infatti, il bene della vita, inteso quale concreta utilità materiale o immateriale che il privato intende conservare o acquisire al proprio patrimonio, assume rilievo solo ai fini della valutazione dell'interesse a ricorrere, ma non ha valore dirimente per individuare se si è in presenza di una o più domande di annullamento.

Nelle controversie aventi ad oggetto l'impugnazione degli atti delle procedure di affidamento e di concessione disciplinate dal codice dei contratti pubblici, l'eccezione alla regola generale per cui il ricorso deve avere ad oggetto un solo provvedimento (inteso come provvedimento conclusivo di una procedura di gara) incontra dei limiti ancora più stringenti: l'art. 120, comma 7, c.p.a. impone, infatti, l'onere processuale di impugnare con ricorso per motivi aggiunti i nuovi atti attinenti alla medesima procedura di gara, mentre il successivo comma 13 ammette il ricorso cumulativo, nelle procedure di affidamento suddivise in lotti, solo ove vengano dedotti identici motivi di ricorso avverso lo stesso atto.

(Omissis)

A differenza che nel processo civile, nel processo amministrativo non è prevista una specifica disciplina dell'istituto del litisconsorzio facoltativo:

l'articolo 32, comma 1, del codice del processo amministrativo si limita, infatti, a prevedere la generale possibilità di proporre più domande connesse in uno stesso giudizio.

Secondo il tradizionale orientamento giurisprudenziale, al quale ha aderito anche l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 5 del 27 aprile 2025, occorre adattare tale possibilità alla struttura del processo amministrativo impugnatorio, ove "la regola generale è che il ricorso abbia ad oggetto un solo provvedimento e che i vizi - motivi si correlino strettamente a quest'ultimo, salvo che tra gli atti impugnati esista una connessione procedimentale o funzionale (da accertarsi in modo rigoroso onde evitare la confusione di controversie con conseguente aggravio dei tempi del processo, ovvero l'abuso dello strumento processuale per eludere le disposizioni fiscali in materia di contributo unificato), tale da giustificare la proposizione di un ricorso cumulativo (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 26 agosto 2014, n. 4277; Sez. V, 27 gennaio 2014, n. 398; Sez. V, 14 dicembre 2011, n. 6537)", sicché "nel giudizio impugnatorio di legittimità, l'unicità o pluralità di domande proposte dalle parti, mediante ricorso principale motivi aggiunti o ricorso incidentale, si determina esclusivamente in funzione della richiesta di annullamento di uno o più provvedimenti".

2.2. Nelle controversie aventi ad oggetto l'impugnazione degli atti delle procedure di affidamento e di concessione disciplinate dal codice dei contratti pubblici, l'eccezione alla regola generale per cui il ricorso deve avere ad oggetto un solo provvedimento (inteso come provvedimento conclusivo di una procedura di gara) incontra dei limiti ancora più stringenti: il comma 7 dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo impone, infatti, l'onere processuale di impugnare con ricorso per motivi aggiunti i nuovi atti "attinenti alla medesima procedura di gara", mentre il comma 13 (comma 11-bis nella versione antecedente a quella vigente) del medesimo articolo ammette il ricorso cumulativo, nelle procedure di affidamento suddivise in lotti, solo ove vengano dedotti identici motivi di ricorso avverso lo stesso atto.

2.3. Per vagliare l'ammissibilità del presente ricorso cumulativo, occorre, pertanto, accertare se tra i diversi provvedimenti impugnati con il ricorso introduttivo e con il ricorso per motivi aggiunti sussista una relazione di identità di situazioni sostanziali e processuali, di oggetto e di censure.

2.4. La parte ricorrente ha proposto, nel medesimo giudizio, la domanda di annullamento di sei provvedimenti, aventi oggetti diversi e adottati da diverse amministrazioni all'esito di distinti procedimenti, facendo valere, per ciascuno di essi, vizi non omogenei.

(Omissis)

2.9. Osserva il Collegio che l'ammissibilità del ricorso cumulativo non può essere sostenuta con riferimento all'unitarietà del c.d. bene della vita che interessa trasversalmente tutti i provvedimenti impugnati. Il bene della vita,

inteso quale concreta utilità materiale o immateriale che il privato intende conservare o acquisire al proprio patrimonio (nel caso di specie, la gestione del complesso sportivo) assume, infatti, rilievo solo ai fini della valutazione dell'interesse a ricorrere, ma non ha valore dirimente per individuare se si è in presenza di una o più domande di annullamento (Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 27 aprile 2015, n. 5).

2.10. Il ricorso cumulativo con il quale vengono impugnati più provvedimenti, alcuni dei quali soggetti al rito ordinario (ordini di cessazione di attività avviate con SCIA), altri al rito abbreviato di cui all'articolo 120 del codice del processo amministrativo, deve ritenersi, comunque, escluso sulla scorta dell'articolo 32, comma 2, secondo periodo del codice del processo amministrativo, il quale dispone che "Se le azioni sono soggette a riti diversi, si applica quello ordinario, salvo quanto previsto dal Titolo V del Libro IV".

2.11. In assenza di ragioni apprezzabili che giustifichino la concentrazione dei giudizi, la parte ricorrente ha utilizzato in maniera non conforme alla ratio legis l'istituto processuale del ricorso cumulativo, il quale deve, perciò, essere dichiarato inammissibile.

(Omissis)

Processo amministrativo - Priorità della definizione delle questioni di rito - Priorità dell'accertamento della ricorrenza dei presupposti processuali rispetto alle condizioni dell'azione - Difesa erariale - Contrasto tra la normativa interna e la normativa unionale - Legittimazione ad agire dell'A.G.C.M. - Fase precontenziosa.

Il giudice ha il dovere di decidere la controversia secondo l'ordine logico che, di regola, pone la priorità della definizione delle questioni di rito rispetto alle questioni di merito e, fra le prime, la priorità dell'accertamento della ricorrenza dei presupposti processuali rispetto alle condizioni dell'azione (Adunanze plenarie 25.02.2014, n. 9, 03.06.2011, n. 10, e 07.04.2011, n. 4).

Sussistono le 'ragioni assolutamente eccezionali' di cui all'art. 5 del R.D. n. 1611/1933 (che legittimano le amministrazioni assoggettate al patrocinio obbligatorio dell'Avvocatura dello Stato a richiedere l'assistenza di avvocati del libero foro) nel caso in cui la tesi difensiva della amministrazione consiste nella deduzione del contrasto tra la normativa interna e la normativa unionale: infatti, si palesa una potenziale ipotesi di conflitto di interesse, considerato che all'Avvocatura dello Stato compete istituzionalmente difendere, innanzi alle Corti sovranazionali, la conformità del diritto interno a quello eurounitario.

Ai sensi dell'art. 21-bis, comma 1, della legge n. 287/1990, l'Autorità garante è legittimata ad agire in giudizio contro gli atti amministrativi generali (tra i quali anche quelli di mero indirizzo), i regolamenti ed i provvedimenti di qualsiasi amministrazione pubblica che violino le norme a tutela della concorrenza e del mercato.

La proposizione del ricorso giurisdizionale da parte dell'A.G.C.M. è necessariamente preceduta, a pena d'inammissibilità, da una fase precontenziosa (con finalità di deflazione del contenzioso) caratterizzata dall'emanazione, da parte sua, di un parere motivato (nel quale sono segnalate le violazioni riscontrate e sono indicati i rimedi per eliminarli e ripristinare il corretto funzionamento della concorrenza e del mercato) rivolto alla P.A. i cui atti sono sospettati di tal lesione.

L'impugnazione da parte dell'A.G.C.M. di un atto amministrativo che violi le norme a tutela della concorrenza e del mercato è sottoposta ad un termine complessivo perentorio e non prorogabile di centocinquanta giorni, decorrente dalla comunicazione ovvero dalla conoscenza dell'atto stesso: la sussistenza di tale termine si desume tenendo conto del termine di sessanta giorni che l'A.G.C.M. ha a disposizione per emettere il proprio parere,

dell'altro termine di sessanta giorni entro il quale l'amministrazione destinataria può decidere di conformarvisi e dell'ulteriore termine di trenta giorni, previsto per la proposizione del ricorso vero e proprio (C.d.S., Sez. VI, 15.05.2017, n. 2294; Sez. VI, 30.04.2018, n. 2583).

Permane l'interesse dell'A.G.C.M. a una pronuncia di merito, pure in caso di atto (oggetto di censura, perché in tesi anticoncorrenziale) che abbia ormai esaurito i propri effetti, poiché in tale evenienza, al di là della disciplina dell'art. 34, comma 3, c.p.a., che ricollega il mero accertamento dell'illegittimità dell'atto alla persistenza di un interesse risarcitorio in capo al ricorrente, persiste un peculiare interesse a ricorrere proteso a indirizzare e conformare la futura attività amministrativa (Cons. Stato, sez. VII, sentenza 05.01.2026, n. 75).

(Omissis)

Preliminarmente, seguendo la tassonomia propria delle questioni secondo le coordinate ermeneutiche tracciate dalle Adunanze plenarie 25 febbraio 2014, n. 9, 3 giugno 2011, n. 10, e 7 aprile 2011, n. 4, che hanno fatto applicazione delle norme sancite dal combinato disposto degli artt. 76, co. 4, c.p.a. e 276, co. 2, c.p.c., e n. 5 del 2015, in ordine logico è prioritario l'esame delle eccezioni di rito formulate dall'Ente civico resistente.

Nel richiamare i principi affermati dalle succitate Plenarie il giudice ha il dovere di decidere gradualisticamente la controversia, secondo l'ordine logico che, di regola, pone la priorità della definizione delle questioni di rito rispetto alle questioni di merito, e fra le prime la priorità dell'accertamento della ricorrenza dei presupposti processuali rispetto alle condizioni dell'azione.

Segnatamente, come ribadito dall'Adunanza Plenaria n. 5 del 2015, e per quanto di interesse alla fattispecie in esame, l'ordine di esame delle questioni processuali investe i seguenti aspetti: "I) l'accertamento dei presupposti del processo (nell'ordine: giurisdizione, competenza, capacità delle parti, ius postulandi, ricevibilità e rimessione in termini, contraddittorio, estinzione del giudizio), e delle condizioni dell'azione (interesse ad agire, titolo o legittimazione al ricorso, legitimatio ad causam)".

10.1.- Facendo applicazione dei predetti canoni ermeneutici al caso di specie, rileva il Collegio che tra le varie eccezioni di rito formulate dal Comune resistente deve essere deliberata prioritariamente l'eccezione con cui viene postulata l'inammissibilità del ricorso introduttivo e di quello aggiuntivo per difetto dello ius postulandi.

Secondo la tesi del Comune di Fossacesia, l'Autorità ricorrente si è rivolta per la rappresentanza in giudizio al patrocinio esterno di un avvocato del libero foro anziché all'Avvocatura erariale in violazione dell'articolo 1 del R.D. n. 1611/1933, secondo cui la rappresentanza e l'assistenza in giudizio delle

Amministrazioni dello Stato, tra cui anche le Autorità indipendenti, spetta all'Avvocatura dello Stato.

Deduce altresì il Comune che la disposizione normativa testè richiamata non potrebbe nemmeno essere derogata adducendo un potenziale conflitto con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, che non sarebbe ravvisabile nel caso in cui, come quello di specie, venga meramente prospettato il contrasto tra la normativa interna e quella europea, essendo necessario ad integrare il conflitto che l'Amministrazione statale sia direttamente coinvolta nel giudizio. Né, tantomeno, il difetto dello ius postulandi potrebbe essere sanato a posteriori dal parere reso dall'Avvocatura dello Stato ai sensi dell'articolo 5 del R.D. n. 1611/1933 il giorno 5 agosto 2025, data quest'ultima successiva sia alla proposizione del ricorso introduttivo sia alla proposizione del ricorso aggiuntivo. L'eccezione è priva di pregio giuridico e va quindi respinta.

Contrariamente a quanto assunto dal Comune di Fossacesia, deve ravvisarsi nella fattispecie per cui è causa un potenziale conflitto di interessi della difesa erariale, come già riconosciuto dalla medesima Avvocatura generale dello Stato in casi analoghi aventi ad oggetti ricorsi ex art. 21-bis della L. n. 287/90 avverso i provvedimenti di proroga di concessioni demaniali marittime, tenuto conto che l'Avvocatura generale dello Stato potrebbe essere chiamata a difendere innanzi alle giurisdizioni sovranazionali la normativa interna contrastante con quella europea.

Come di recente osservato dal Giudice di appello (Consiglio di Stato, Sez. VII, sentenza 5 gennaio 2026, n. 75) - con principi che il Collegio ritiene di condividere - l'impossibilità per l'Avvocatura dello Stato di assumere, nella presente causa, il patrocinio dell'A.G.C.M. emerge ictu oculi, ove si consideri che la tesi difensiva portata avanti dalla ridetta Autorità consiste, nel merito, nella deduzione del contrasto tra la normativa interna e la normativa unionale e che, però, all'Avvocatura dello Stato compete istituzionalmente difendere, innanzi alle Corti sovranazionali, la conformità del diritto interno a quello eurounitario: ciò comporta che, nel caso ora in esame, la predetta Avvocatura sarebbe vincolata ad assumere una posizione processuale non coincidente con quella dell'A.G.C.M. e anzi a essa opposta.

Detto conflitto, preclusivo dell'assunzione del patrocinio da parte dell'Avvocatura dello Stato, risulta confermato nel caso di specie dalla nota dell'Avvocatura generale dello Stato in data 5 agosto 2025, versata agli atti del giudizio, resa in riscontro della richiesta relativa a patrocinio formulata dall'Autorità in data 4 agosto 2025, anch'essa depositata agli atti di causa.

Dunque, nella fattispecie sussistono pienamente quelle "ragioni assolutamente eccezionali" che ai sensi dell'art. 5 del R.D. n. 1611/1933 legittimano le Amministrazioni assoggettate al patrocinio obbligatorio dell'Avvocatura dello Stato (come è l'A.G.C.M. ai sensi dell'art. 21-bis, comma 2, della L. n.

287/1990) a richiedere l'assistenza di avvocati del libero foro, in base alla regola dell'impossibilità che due parti (o comunque due posizioni processuali opposte) vengano tutelate da uno stesso difensore (cfr. Cass. civ., Sez. Un., 19 dicembre 2012, n. 23464 e 21 febbraio 1997, n.1617).

(Omissis)

10.2.- Con una seconda eccezione il Comune resistente deduce l'inammissibilità del ricorso introduttivo per carenza di interesse, appuntandosi l'impugnativa su un atto di indirizzo, privo di rilevanza esterna, avente come solo e unico destinatario il Responsabile del competente ufficio comunale.

Anche tale eccezione va rigettata, atteso che l'interesse all'impugnativa è strettamente correlato alla circostanza che nella specie l'atto, ancorché di indirizzo, si pone in violazione delle norme a tutela della concorrenza e ciò giustifica un'anticipazione in funzione tutoria degli interessi sottesi della soglia di intervento dell'Autorità ai sensi dell'art. 21-bis della l. n. 287/1990.

Come chiarito dalla giurisprudenza (T.A.R. Campania, sentenza 29 maggio 2025, n. 4110) a norma dell'art. 21-bis, comma 1, della legge n. 287/1990, l'Autorità garante "è legittimata ad agire in giudizio contro gli atti amministrativi generali, i regolamenti ed i provvedimenti di qualsiasi amministrazione pubblica che violino le norme a tutela della concorrenza e del mercato". La disposizione normativa conferisce, quindi, all'Autorità una peculiare legittimatio ad causam contro qualunque atto idoneo a determinare un'ingiustificata restrizione della libertà di concorrenza (cfr. Cons. Giust. Amm. Regione Sicilia, sent. 9 ottobre 2017, n. 428). Tale speciale legittimazione processuale è volta a consentirle di incidere nel modo più efficace sul processo di apertura dei mercati, nonché sul corretto svolgimento delle dinamiche concorrenziali tra imprese (cfr. Cons. di St., sez. IV, 28 gennaio 2016, n. 323). L'interesse che l'Autorità è chiamata a salvaguardare tramite l'azione giudiziaria ex art. 21-bis citato è, quindi, la concorrenzialità dei mercati rispetto ad atti idonei a pregiudicarla, siano essi di natura regolamentare o amministrativa: si tratta di un "interesse sostanziale", che "assume i connotati dell'interesse a un bene della vita, nella specie quello al corretto funzionamento del mercato, che trova tutela a livello unionale e costituzionale, e del quale l'Autorità, secondo la l. n. 287 del 1990 è [...] istituzionalmente portatrice" (Cons. di St., sez. VI, 1° marzo 2023, n. 2192).

In definitiva, l'attribuzione all'Autorità di una "posizione qualificata e differenziata rispetto a quella degli altri attori del libero mercato" (Cons. di St., sez. VII, n. 4481/2024) ricomprende pacificamente il potere di impugnare anche i soli atti generali e, fra questi, gli atti di mero indirizzo in vista di una tutela efficace e completa dell'interesse pubblico.

(Omissi)

10.4.- Con altra eccezione preliminare il Comune deduce l'inammissibilità del ricorso introduttivo e dell'atto per motivi aggiunti per difetto della legittimazione ad agire e per intempestività.

10.4.1.- Sotto un primo profilo viene postulata la genericità dell'impugnativa che non offrirebbe elementi idonei a dimostrare una effettiva, concreta e significativa alterazione o quanto meno una restrizione della concorrenza.

Invero, contrariamente a quanto dedotto, l'Autorità è pienamente legittimata, ai sensi dell'art. 21-bis della L. n. 287/1990, a impugnare gli atti avversati in quanto gli stessi si pongono potenzialmente in contrasto con l'interesse pubblico sotteso alla massima partecipazione degli operatori economici alle procedure volte all'affidamento delle concessioni. Le censure articolate non si appalesano generiche ma sono formulate mediante contestazioni specifiche di norme a tutela della concorrenza.

10.4.2.- Sotto un secondo profilo il Comune assume che i pareri di precontenzioso resi dall'Autorità rispettivamente il 14.03.2024 e il 07.03.2025 sarebbero tardivi in quanto resi oltre il termine di sessanta giorni fissato dal comma 2 dell'art. 21 bis della L. n. 287/1990, con conseguente decadenza del potere di agire e inammissibilità del ricorso giurisdizionale proposto avverso l'atto ritenuto anticoncorrenziale.

L'assunto non merita adesione.

La giurisprudenza (T.A.R. Lazio Roma, Sez. III ter, Sentenza, 15/03/2013, n. 2720 T.A.R. Lazio Roma, Sez. II, Sent., (data ud. 06/03/2013) 06/05/2013, n. 4451) ha avuto cura di rimarcare che l'art. 21 bis della L. n. 287/1990 disciplina l'esercizio della legittimazione al ricorso dell'A.G.C.M. avverso atti amministrativi che assuma essere distorsivi della concorrenza, prevedendo al comma uno la stessa attribuzione della legittimazione, specificando al comma due, in rapporto di perfetta coincidenza oggettiva con il comma precedente, le modalità di proposizione del ricorso e dettando, al comma tre, il rito applicabile (quello abbreviato, ai sensi degli artt. 119 e ss. c.p.a.).

La proposizione del ricorso giurisdizionale da parte dell'A.G.C.M. è necessariamente preceduta, a pena d'inammissibilità, da una fase precontenziosa caratterizzata dall'emanazione, da parte sua, di un parere motivato rivolto alla P.A. i cui atti sono sospettati di tal lesione. Nel parere sono segnalate le violazioni riscontrate e sono indicati i rimedi per eliminarli e ripristinare il corretto funzionamento della concorrenza e del mercato. Sicché la fase precontenziosa costituisce un significativo strumento di deflazione del contenzioso (in tali termini, Cons. Stato, Sez. VI, 23/07/2020, n. 4715; T.A.R. Friuli-V. Giulia Trieste, Sez. I, 23/06/2021, n. 191). Per la proposizione del ricorso, l'Autorità deve attendere lo spirare del termine di sessanta giorni assegnato

alle Amministrazioni per conformarsi a quanto rilevato nel parere e dallo spirare infruttuoso del citato termine decorre il termine di trenta giorni fissato dalla legge (Cons. giust. amm. Sicilia, sez. giurisd., con sentenza 9 ottobre 2017, n. 428).

L'impugnazione da parte dell'A.G.C.M. di un atto amministrativo che violi "le norme a tutela della concorrenza e del mercato" è sottoposta ad un termine complessivo perentorio e non prorogabile di centocinquanta giorni, decorrente dalla comunicazione ovvero dalla conoscenza dell'atto stesso.

La sussistenza di tale termine si desume tenendo conto del termine di sessanta giorni che l'A.G.C.M. ha a disposizione per emettere il proprio parere, dell'altro termine di sessanta giorni entro il quale l'amministrazione destinataria può decidere di conformarsi e dell'ulteriore termine di trenta giorni, previsto per la proposizione del ricorso vero e proprio (C.d.S., Sez. VI, 15 maggio 2017, n. 2294; Sez. VI, 30 aprile 2018, n. 2583).

Con riferimento al dies a quo da cui decorre il termine di sessanta giorni entro cui l'Autorità deve esprimere il proprio parere motivato, la giurisprudenza ha chiarito che la decorrenza del termine deve essere stabilita in modo tale che la sua durata sia effettivamente utilizzabile per l'esercizio del potere di iniziativa al quale accede. Di talchè il termine non può decorrere dalla mera pubblicazione legale del provvedimento che dovrebbe formare oggetto del parere dell'A.G.C.M., ma inizia a decorrere solo dal ricevimento da parte dell'A.G.C.M. di una specifica comunicazione (di qualsiasi provenienza) recante gli elementi rilevanti dell'atto che del parere dovrebbe formare oggetto, giacché soltanto a partire da tale momento essa sarebbe nella reale condizione di esercitare la propria competenza (Cons. Stato, Sez. V, 9 marzo 2015 n. 1171).

Ebbene, applicate le surrichiamate coordinate ermeneutiche al caso di specie, rileva il Collegio che i pareri di precontenzioso resi dall'Autorità rispettivamente il 14.03.2024 e il 07.03.2025 si rivelano tempestivi, con conseguente ammissibilità delle odierne impugnative, atteso che non può ritenersi sufficiente ai fini della decorrenza del termine una conoscenza presunta degli atti desumibile dalla loro pubblicazione sull'albo pretorio on line essendo necessaria una comunicazione formale di tali atti all'Autorità, a cui il Comune tuttavia non ha provveduto.

10.5.- Va ora esaminata l'eccezione di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse del ricorso introduttivo dovuta a sopravvenienza normativa.

Secondo la tesi articolata dall'Ente civico resistente, atteso che la delibera di indirizzo n. 184 del 2023 è stata adottata sotto la vigenza e in stringente attuazione delle previsioni normative di cui agli artt. 3 e 4 della Legge 5 agosto 2022 n. 118 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021),

come modificato dall'art. 10-quater, co. 3, del D.L. n. 198/2022 e convertito dalla L. n. 14/2023 (che prevedevano la proroga del termine di durata delle concessioni demaniali marittime fino al 31 dicembre 2024), non vi sarebbe più interesse all'impugnativa in quanto nelle more del giudizio è intervenuto il D.L. n. 131/2024, convertito con la L. n. 166/2024, che ha abrogato e sostituito l'art. 3, comma 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118 e fissato il nuovo termine di scadenza delle concessioni demaniali marittime al 30 settembre 2027.

L'Autorità ricorrente, con memoria del 04.01.2026, controdeduce ritenendo tuttora sussistente l'interesse all'annullamento dell'atto gravato in quanto la pronuncia di merito avrebbe comunque una sua utilità volta ad orientare per il futuro l'azione delle amministrazioni al rispetto dei principi concorrenziali in un'ottica anche deflattiva del contenzioso.

L'eccezione è infondata, mentre è conferente e merita adesione la tesi dell'Autorità.

Va anzitutto osservato che le pronunce citate dal Comune di Fossacesia a sostegno della eccezione di improcedibilità del gravame introduttivo (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. VII, n. 6089/2024 e n. 6150/2024) fanno riferimento a contenziosi instaurati da soggetti privati, di talché non si attagliano al caso di specie in cui l'impugnativa è proposta dall'A.G.C.M. nella sua veste di soggetto pubblico preposto istituzionalmente alla tutela della tutela della concorrenza.

Come affermato recentemente dal Giudice di appello (Cons. Stato, sez. VII, sentenza 5 gennaio 2026, n. 75, che ha richiamato i principi affermati da Consiglio Sez. V, 3 febbraio 2025, n. 803) - con considerazioni che il Collegio condivide - "permane l'interesse dell'AGCM a una pronuncia di merito, pure in caso di atto (oggetto di censura, perché in tesi anticoncorrenziale) che abbia ormai esaurito i propri effetti, poiché in tale evenienza, al di là della disciplina dell'art. 34, comma 3, c.p.a., che ricollega il mero accertamento dell'illegittimità dell'atto alla persistenza di un interesse risarcitorio in capo al ricorrente, persiste un peculiare interesse a ricorrere proteso a indirizzare e conformare la futura attività amministrativa: tale interesse, che la giurisprudenza ha riconosciuto a Enti esponenziali di interessi collettivi, ad es. alle associazioni ambientaliste (C.d.S., Sez. IV, 1° ottobre 2024, n. 7883), a fortiori va riconosciuto a quei soggetti pubblici che, come l'AGCM, sono chiamati per legge e, dunque, in via istituzionale, alla tutela di determinati interessi di livello collettivo (nel caso di specie: l'interesse al buon funzionamento del mercato). Un siffatto interesse, per cui l'Autorità agisce non per sanzionare gli autori, ma piuttosto per orientarne il comportamento futuro (C.d.S., Sez. VI, 3 maggio 2024, n. 4030) è coerente con la ratio perseguita dal Legislatore mediante l'introduzione dell'art. 21-bis nel testo della l. n. 287/1990, quale

mezzo per contribuire a una più completa tutela della concorrenza e del mercato (Corte cost., 14 febbraio 2013, n. 20). In questa prospettiva si colloca il riconoscimento di un peculiare interesse a ricorrere, diretto a orientare per il futuro l'azione di quelle Amministrazioni che si sono dimostrate – in tesi – poco inclini al rispetto dei principi in materia di concorrenza.

8.6. La descritta esigenza di indirizzo dell'azione amministrativa si spiega, da un lato, con la ripetitività e riproponibilità delle condotte della P.A., dall'altro, con l'utilità di una pronuncia che affermi principi spendibili (in funzione di indirizzo e di correzione) in occasione di situazioni analoghe: ciò, tenuto conto che nella fattispecie esaminata dalla sentenza n. 803/2025 cit., al pari che in quella oggetto del presente giudizio, il sistema delle proroghe in sequenza si presta, specie se le stesse sono di breve durata, all'aggiramento del modello impugnatorio previsto dall'art. 21-bis della l. n. 287/1990 con il conferimento all'AGCM di una legittimazione straordinaria ad impugnare gli atti anticoncorrenziali. “Ed infatti la declaratoria di improcedibilità, ove riconosciuta come correttamente adottata, consentirebbe all'amministrazione di reiterare il denunziato vizio mediante un perverso meccanismo di “proroghe a catena” (tutte con termini piuttosto ridotti) nessuna delle quali subirebbe, per i profili evidenziati dal giudice di primo grado [T.A.R. Lazio, Sez. II, 16 febbraio 2024, n. 3151] la sanzione dell'annullamento per via dei tempi fisiologicamente annessi alla durata del giudizio amministrativo” (così il parag. 8.9 della sentenza n. 803/2025 cit.).”

(Omissis)

11.- Tutto ciò preliminarmente chiarito, il ricorso introduttivo è suscettibile di favorevole scrutinio nei termini e sulla base dei principi espressi dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, dai quali questo Collegio non ravvisa valide ragioni per discostarsi e a cui rinvia ai fini motivazionali, secondo cui:

a) l'art. 12 della Direttiva direttiva 2006/123/CE (cosiddetta “Bolkestein” o “Direttiva Servizi”) persegue l'obiettivo di aprire, mediante il confronto competitivo, il mercato delle attività economiche il cui esercizio richiede l'utilizzo delle risorse scarse, e dunque, tale disposizione è dotata di un livello di dettaglio tale da determinare la disapplicazione della normativa nazionale sulla proroga automatica ed imporre l'espletamento delle gare; appurata la natura self-executing della Direttiva, il dovere di disapplicazione della normativa interna confliggente con il diritto europeo non può che sussistere anche in capo alla pubblica amministrazione, la quale, diversamente, incaperebbe nella contraddittoria situazione di emanare atti amministrativi illegittimi;

b) le norme legislative nazionali che hanno disposto (e che in futuro dovessero ancora disporre) la proroga automatica delle concessioni demaniali

marittime per finalità turistico-ricreative – compresa la moratoria introdotta in correlazione con l'emergenza epidemiologica da Covid-19 dall'art.182, comma 2, d.l. n. 34/2020, convertito in legge n.77/2020 – sono in contrasto con il diritto eurounitario, segnatamente con l'art. 49 TFUE (sulla libertà di stabilimento, laddove la singola concessione presenti un interesse transfrontaliero), e con l'art. 12 della direttiva 2006/123/CE (quanto alla necessaria applicazione di una procedura di selezione che presenti garanzie di imparzialità e trasparenza e preveda una adeguata pubblicità ove il numero delle autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali). Tali norme legislative interne, proprio in quanto in contrasto con il diritto unionale, non devono essere applicate né dai giudici né dalla pubblica amministrazione;

c) la non applicazione della legge implica, quindi, che gli effetti da essa prodotti sulle concessioni già rilasciate debbano parimenti ritenersi *tamquam non esset*, senza che rilevi la presenza o meno di un atto dichiarativo dell'effetto legale di proroga adottato dalla P.A. o l'esistenza di un giudicato.

Come più recentemente statuito: “Tutte le proroghe delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative – anche quelle in favore di concessionari che abbiano ottenuto il titolo in ragione di una precedente procedura selettiva laddove il rapporto abbia esaurito la propria efficacia per la scadenza del relativo termine di durata – sono illegittime e devono essere disapplicate dalle amministrazioni ad ogni livello, anche comunale, imponendosi, anche in tal caso, l'indizione di una trasparente, imparziale e non discriminatoria procedura selettiva. Ne consegue che è imposto al giudice nazionale e alle amministrazioni di disapplicare le disposizioni in materia nella loro interezza, costituita da tutte le modifiche apportate alla L. n. 118 del 2022 dalla L. n. 14 del 2023, comprese quelle di cui all'art. 10-quater, comma 3, e all'art. 12, comma 6-sexies, del D.L. n. 198 del 2022, che hanno spostato in avanti i termini previsti dalla originaria versione dell'art. 3 della L. n. 118 del 2022.” (Cons. Stato, Sez. VII, 20/05/2024, n. 4480; in termini, sez. VII, 30.04.2024, n. 3940; Corte di Giustizia UE 20.04.2023, C-348/22).

Con lo spirare del 31 dicembre 2023 torna quindi a riprendere vigore la regola della necessaria procedura competitiva inderogabile, salvo, eventualmente, la proroga tecnica al 31 dicembre 2024 disposta in funzione della conclusione della gara, circostanza della quale non vi è comunque prova agli atti del presente giudizio (cfr. in termini, T.A.R. Campania, Napoli sentenza 29 maggio 2025, n. 4110; T.A.R. Campania, Napoli, sez. VII, 14.01.2025, n. 365; 20.01.2025, n. 513; 12.05.2025, n. 3707). E invero, “Affinché possano legittimamente giovare di tale proroga tecnica senza violare o eludere il diritto dell'Unione e la stessa L. n. 118 del 2022, però, le autorità amministrative competenti - e, in particolare, quelle comunali - devono avere già indetto la

procedura selettiva o comunque avere deliberato di indirirla in tempi brevissimi, emanando atti di indirizzo in tal senso e avviando senza indugio l'iter per la predisposizione dei bandi" (T.A.R. Campania, Salerno, Sez. III, 2 dicembre 2024, n. 2345).

Centrale diviene, dunque, l'interesse pubblico alla conclusione delle gare, quale strumento indispensabile per garantire legalità, trasparenza e concorrenza nell'assegnazione delle risorse demaniali marittime nel rispetto del diritto europeo in materia di concorrenza e parità di accesso.

Ebbene, nella fattispecie in esame, il Comune resistente mediante la delibera gravata con il ricorso introduttivo ha dato attuazione a una disposizione legislativa di ulteriore proroga delle concessioni, in sé contrastante con il diritto eurounitario e come tale disapplicabile, violando a piè pari i principi di diritto europeo direttamente applicabili, come sopra richiamati.

12.- Anche il ricorso per motivi aggiunti è fondato.

L'art. 37, comma primo, cod. nav., prevede che «nel caso di più domande di concessione, è preferito il richiedente che offra maggiori garanzie di proficua utilizzazione della concessione e si proponga di avvalersi di questa per un uso che, a giudizio dell'amministrazione, risponda ad un più rilevante interesse pubblico», mentre l'art. 18 reg. es. cod. nav. prevede a sua volta, al comma primo, che: «quando si tratti di concessioni di particolare importanza per l'entità o per lo scopo, il capo del compartimento ordina la pubblicazione della domanda mediante affissione nell'albo del comune ove è situato il bene richiesto e la inserzione della domanda per estratto nel Foglio degli annunci legali della provincia», al comma secondo, che il provvedimento «che ordina la pubblicazione della domanda deve contenere un sunto, indicare i giorni dell'inizio e della fine della pubblicazione ed invitare tutti coloro che possono avervi interesse a presentare entro il termine indicato nel provvedimento stesso le osservazioni che credano opportune e che l'autorità decidente ha l'obbligo di valutare, dandone conto nella motivazione del provvedimento finale», al comma quarto che «in ogni caso non si può procedere alla stipulazione dell'atto se non dopo la scadenza del termine indicato nel provvedimento per la presentazione delle osservazioni e se, comunque, non siano trascorsi almeno venti giorni dalla data dell'affissione e dell'inserzione della domanda» e, infine, al comma quinto, che «nei casi in cui la domanda di concessione sia pubblicata, le domande concorrenti debbono essere presentate nel termine previsto per la proposizione delle opposizioni».

Recentemente, il Consiglio di Stato, VII sez., con le sentenze del 16 dicembre 2024, nn. 10131 e 10132, seguite dalle sentenze della medesima sezione nn. 1128 e 1129 dell'11 febbraio 2025, in parte superando più risalenti orientamenti, ha condivisibilmente stabilito che alla luce di quanto statuito dall'Adunanza plenaria con le sentenze n. 17 e n. 18 del 9 novembre 2021 e

dalla successiva giurisprudenza conforme, e in coerenza con l'orientamento seguito dalla Corte di Giustizia UE (da ultimo, nella sentenza del 20 aprile 2023, in C-348/22), l'art. 37 cod. nav. non sia più in grado di garantire adeguate garanzie di imparzialità e di trasparenza della procedura selettiva (cfr. T.A.R. Toscana, sentenza 19 novembre 2025, n. 1878).

In particolare, secondo il Giudice di appello, alla luce di questa recente evoluzione dell'ordinamento, la procedura "informale" dell'art. 37 cod. nav. (e dell'art. 18 reg. es. cod. nav.), che prende le mosse, come rammenta la giurisprudenza, da una domanda del privato, non assicura quelle adeguate condizioni di pubblicità che devono presiedere all'avvio, allo svolgimento e al completamento della procedura selettiva, le quali richiedono, laddove la concessione abbia una rilevanza che trascende il mero ambito locale o, addirittura, assuma interesse transfrontaliero, che essa sia, a seconda dei casi, pubblicizzata a livello regionale, nazionale ed europeo per assicurare la partecipazione alla procedura anche ad eventuali operatori di altri Stati membri interessati. Inoltre la procedura regolata dal codice della navigazione neppure possiede quegli adeguati requisiti di imparzialità o "equidistanza", da parte dell'ente concedente, che evitino qualsivoglia atteggiamento di favoritismo, anche indiretto, nei confronti dei concessionari storici nella formulazione della legge di gara, prendendo le mosse proprio dalla domanda del concessionario stesso, ferme, ovviamente, le garanzie che la stessa legge di gara deve assicurare per gli investimenti legittimamente effettuati e non ancora ammortizzati al momento in cui subentrano un nuovo concessionario.

Secondo il Consiglio di Stato, questi requisiti di imparzialità, massima partecipazione, non discriminazione e parità di trattamento possono essere assicurati, infatti, solo dalla previa indizione di una gara, il cui bando preveda almeno, tra l'altro e anzitutto, l'oggetto e la durata della concessione, l'entità del canone (aggiornato) da pagarsi, i requisiti di partecipazione, i criteri di aggiudicazione nel rispetto, appunto, dei principi di parità di trattamento, di massima partecipazione e di proporzionalità (v. ora il citato art. 4, commi 3 e 4 del d.l. n. 118 del 2022, nella versione vigente dopo la l. n. 166 del 2024).

Tali principi sono stati peraltro ribaditi dalla Corte Costituzionale in più occasioni; da ultimo, con la sentenza n. 109 del 24 giugno 2024, laddove ha precisato che anche la disciplina relativa alla presentazione delle istanze di rinnovo delle concessioni «finisce con l'incidere sul regime di durata dei rapporti in corso, perpetuandone il mantenimento, e quindi rafforza, in contrasto con i principi del diritto UE sulla concorrenza, la barriera in entrata per nuovi operatori economici potenzialmente interessati alla utilizzazione, a fini imprenditoriali, delle aree del demanio marittimo».

Alla luce dei principi sopra richiamati si rivelano illegittimi anche gli atti impugnati con i motivi aggiunti in quanto, in applicazione dell'art. 37 del Codice della navigazione e dell'art. 18 del connesso Regolamento attuativo nonché dell'art. 5 della L.R. n. 141/1997 (disposizioni che, così come interpretate e applicate dal Comune, sono contrarie al diritto eurolunitario e devono essere disapplicate), limitano la partecipazione ai soli attuali concessionari a una procedura che si connota quindi per essere "ristretta", impedendo così il confronto competitivo aperto a tutti gli operatori di settore interessati allo sfruttamento economico del bene demaniale.

13.- In definitiva, sulla base delle superiori considerazioni, il ricorso introduttivo e il ricorso per motivi aggiunti sono fondati e devono quindi essere accolti, con conseguente annullamento degli atti impugnati.

(Omissis)

T.A.R. Abruzzo - Pescara, sent. 7 febbraio 2026 n. 53

Processo amministrativo - Rito del silenzio - Silenzio inadempimento - Termini per la conclusione del procedimento amministrativo - Obbligo di provvedere - Istanza di adozione di provvedimenti di messa in sicurezza di un immobile pericolante - Procedimento d'ufficio.

Il rito del silenzio di cui all'art. 31 del codice del processo amministrativo è invocabile nel caso in cui siano decorsi i termini per la conclusione del procedimento, al fine di far dichiarare l'obbligo di provvedere e, quindi, di chiudere il procedimento stesso.

L'azione diretta a far aprire un procedimento che dovrebbe sfociare nell'adozione di generici provvedimenti di messa in sicurezza di un immobile pericolante ovvero di un'ordinanza contingibile e urgente, è pacificamente qualificata dall'art. 54 T.U.E.L. e dalla relativa costante giurisprudenza come procedimento d'ufficio, rientrando nella piena discrezionalità del Comune (Tar Calabria, Reggio Calabria, sent. 19.05.2020, n. 347, Tar Liguria, 26.07.2016, n. 893).

In caso di poteri amministrativi espressione dell'esercizio di un potere tipicamente discrezionale a eventuali istanze volte a sollecitare l'esercizio di siffatto potere non può che essere riconosciuta una funzione meramente sollecitatoria, inadeguata a determinare l'obbligo di provvedere e, quindi, a configurare ipotesi di silenzio - inadempimento, utili per la proficua proposizione del rimedio giurisdizionale offerto dall'art. 117 c.p.a., atteso che la sussistenza o meno dell'obbligo di provvedere o, meglio, di concludere il procedimento amministrativo ex art. 2 della legge n. 241/90 non può genericamente riconnettersi all'inoltro di istanze da parte del privato, bensì deve essere valutato in relazione alle peculiarità che connotano la vicenda prospettata e, quindi, deve essere ragionevolmente escluso ove risulti che l'Amministrazione, tenuta a procedere d'ufficio, ha adottato la decisione finale (Tar Lazio, Roma, Sez. II bis, sentenza n. 13750/2015).

(Omissis)

Sulla base dei costanti principi giurisprudenziali dai quali il Collegio non ha motivo di discostarsi, appare dirimente la considerazione per cui il rito del silenzio di cui all'art. 31 del codice del processo amministrativo è invocabile nel caso in cui siano decorsi i termini per la conclusione del procedimento, al fine di far dichiarare l'obbligo di provvedere e, quindi, di chiudere il procedimento stesso.

Diversamente, nel caso di specie l'azione proposta è diretta al diverso scopo di far aprire un procedimento, che dovrebbe sfociare nell'adozione di generici provvedimenti di messa in sicurezza dell'immobile pericolante ovvero di un'ordinanza contingibile e urgente, che costituiscono espressione di valutazioni ampiamente discrezionali dell'Amministrazione.

Detto procedimento invocato è pacificamente qualificato dall'art. 54 T.U.E.L. e dalla relativa costante giurisprudenza come procedimento d'ufficio, rientrante nella piena discrezionalità del Comune odierno resistente (in tali termini, T.A.R. Calabria Reggio Calabria, Sent., (ud. 22/04/2020) 19-05-2020, n. 347; TAR Liguria 26 luglio 2016 n. 893).

Per principio consolidato in caso di poteri amministrativi espressione dell'esercizio di un potere tipicamente discrezionale a eventuali istanze volte a sollecitare l'esercizio di siffatto potere non può che essere riconosciuta una funzione meramente sollecitatoria, inadeguata a determinare l'obbligo di provvedere e, quindi, a configurare ipotesi di silenzio - inadempimento, utili per la proficua proposizione del rimedio giurisdizionale offerto dall'art. 117 c.p.a., atteso che la sussistenza o meno dell'obbligo di provvedere o meglio di concludere il procedimento amministrativo ex art. 2 della L. n. 241 del 1990 non può genericamente riconnettersi all'inoltro di istanze da parte del privato "bensì deve essere valutato in relazione alle peculiarità che connotano la vicenda prospettata e, quindi, deve essere ragionevolmente escluso ove risulti - come nel caso in esame - che l'Amministrazione, tenuta a procedere d'ufficio, ha adottato la decisione finale." (cfr. T.A.R. LAZIO – ROMA, SEZ. II BIS sentenza n. 13750/2015).

(Omissis)

6.- In definitiva, per tutte le ragioni sopra esposte, il gravame deve essere dichiarato inammissibile.

(Omissis)

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

Corte di Giustizia Tributaria di primo grado di Teramo Sezione II, sent. 3 dicembre 2025 n. 508

Imposte e tasse in genere – Avviso di accertamento – Notificazione a persona giuridica con sede all'estero

Per quanto riguarda i soggetti residenti o con sede legale nel Regno Unito, le notifiche effettuate all'indirizzo PEC [associato al legale rappresentante] sono inesistenti. A seguito dell'infruttuosa notifica presso la sede della contribuente a Londra, infatti, l'Agenzia avrebbe dovuto attivare la specifica procedura prevista dalla legge 27 ottobre 1988 n. 470 attraverso l'Ufficio consolare.

(omissis)

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso del 12 febbraio 2025, iscritto al n. (...), la società (...), con sede in (...), impugnava l'avviso di accertamento n. (...), relativo al periodo d'imposta 2018, con richiesta di annullamento integrale dell'atto.

(omissis)

La società ricorrente articolava nel ricorso tre gruppi di censure: inesistenza della notifica dell'avviso di accertamento, in violazione dell'art. 7-sexies L. 212/2000, poiché l'atto del 18.12.2024 era stato notificato esclusivamente ai difensori (...) privi di legittimazione, nonostante immediata comunicazione all'Ufficio dell'errore.

(omissis)

Si costituiva in giudizio l'Agenzia delle Entrate depositando controdeduzioni con cui chiedeva il rigetto del ricorso. L'Ufficio affermava che: – la notifica del 10.01.2025 era regolare, essendo stata effettuata alla PEC (...), indicata dal legale rappresentante nell'INI-PEC Professionisti;

(omissis)

MOTIVI DELLA DECISIONE

Preliminarmente, il Collegio si sofferma sul primo motivo di ricorso che involge da un lato l'esistenza o meno di una valida notifica dell'atto impugnato alla contribuente e, dall'altro, la tempestività del ricorso di quest'ultima. La società sostiene che l'avviso è inesistentemente notificato, poiché inviato ai difensori che non rivestivano alcun ruolo societario né erano domiciliatari per la fase impositiva. La ricorrente richiama l'art. 7-sexies L. 212/2000, che qualifica come inesistente la notifica indirizzata a soggetto totalmente privo di legame con il destinatario, e ribadisce che la successiva comunicazione PEC

dei professionisti rendeva evidente l'errore dell'Ufficio. Secondo l'Ufficio, viceversa, la notifica è stata eseguita successivamente e regolarmente, il 10/01/2025, presso l'indirizzo PEC (...) risultante nell'INI-PEC professionisti come indirizzo del legale rappresentante della società. L'Amministrazione afferma di aver prodotto le prove di accettazione e consegna PEC. Il motivo è fondato. A differenza che per lo schema d'atto, infatti, le notifiche effettuate all'indirizzo PEC sopra indicata o ai legali attuali della società sono inesistenti, perché non conformi al dettato normativo sulla notifica degli atti a soggetti residenti o con sede legale all'estero. In particolare, per quanto riguarda i soggetti residenti con sede legale nel Regno Unito d'Inghilterra e Irlanda del Nord (UK), a seguito dell'infruttuosa notifica presso la sede della contribuente a Londra, infatti, l'Agenzia avrebbe dovuto attivare la specifica procedura prevista dalla legge 27 ottobre 1988 n. 470 (art. 6) attraverso l'Ufficio consolare. Tanto è stato ribadito, ormai da tempo, dalle Sezioni Unite della Corte di cassazione civile, con la sentenza n. 6737 del 10/05/2002, le quali hanno affermato che "Sebbene la disciplina degli adempimenti anagrafici dovuti dai cittadini italiani che trasferiscano all'estero la propria residenza risulti improntata al principio dell'acquisizione anche del dato costituito dall'indirizzo del destinatario e della disponibilità del medesimo attraverso i registri dell'AIRE, il difetto di risultanze anagrafiche relative ad esso, ancorché imputabile, in via prioritaria, ad inerzia del destinatario di una notificazione, non legittima, per ciò solo, il notificante al ricorso alle formalità di notificazione di cui all'art. 143 c.p.c., che resta, invece, subordinato all'esito negativo di ulteriori ricerche eseguibili con l'impiego dell'ordinaria diligenza presso l'Ufficio consolare di cui alla L. 27 ottobre 1988, n. 470, art. 6 costituendo tale Ufficio non solo il tramite istituzionale attraverso il quale il contenuto informativo dell'adempimento degli obblighi di dichiarazione del cittadino all'estero perviene alle amministrazioni competenti alla tenuta dei menzionati registri, ma anche l'organo cui competono poteri sussidiari di accertamento e rilevazione, intesi a porre rimedio alle lacune informative derivanti dall'inerzia suddetta". Ne consegue l'annullamento dell'atto impugnato. Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo in ragione del valore della causa. (*omissis*)

NOTA

Sommario:

1. Introduzione. – 2. Fatti di causa. – 3. La notificazione degli atti tributari all'impresa con sede legale all'estero. – 4. Conclusioni.

1. Introduzione

La sentenza in esame si occupa della notificazione degli atti tributari alle persone giuridiche con sede legale all'estero, la quale deve essere effettuata con le specifiche modalità indicate dall'art. 60, co. 4 D.p.r. n. 600/1973, il quale sancisce la prevalenza del procedimento ivi indicato rispetto a quello previsto dall'art. 142 c.p.c.

Nel caso di specie, la notifica è stata effettuata ad un indirizzo PEC che, sebbene mai utilizzato, è stato associato dall'Agenzia al legale rappresentante della società.

La CGT ha tuttavia statuito che la notifica così effettuata deve considerarsi inesistente, dovendosi applicare le specifiche modalità di notifica previste per le società con sede legale all'estero, nel caso di specie nel Regno Unito, indicate dall'art. 60, co. 4, D.P.R. 600/1973.

Ciò premesso, l'interesse della questione attinente alle modalità di notificazione degli atti impositivi ad imprese con sede estera deve essere rinvenuto nell'orientamento recentemente espresso dalla Corte di cassazione, per cui l'art. 60, co. 4, D.P.R. 600/1973 si applica alle sole contribuenti, iscritte nel registro delle imprese italiane, con sede legale all'estero, anche esterovestite, e non ai soggetti giuridici originariamente costituiti all'estero, non iscritte al registro delle imprese italiane e, pertanto, non qualificabili come soggetti giuridici di diritto italiano, come la società interessata dalla sentenza teramana.

2. Fatti di causa

La vicenda concreta che ha dato vita alla sentenza in esame prende le mosse dall'impugnazione da parte di una società di diritto inglese di un avviso di accertamento, relativo al periodo di imposta 2018, con il quale l'Agenzia vantava pretese a titolo di IRAP e IRES, oltre sanzioni e accessori.

Nel merito, l'atto impositivo descriveva molteplici operazioni di acquisto crediti e successive riscossioni svolte in Italia, le quali, unitamente ad altri elementi indiziari, hanno indotto la Guardia di Finanza a ritenere che la medesima società operasse nel territorio dello Stato mediante una stabile organizzazione occulta.

Il merito della questione non è stato tuttavia affrontato, in quanto la CGT si è limitata a rilevare il vizio di notifica, ribadendo che, quando si tratta di imprese con sede legale all'estero, l'Amministrazione finanziaria ha l'onere di svolgere tutte le ricerche necessarie, anche rivolgendosi direttamente all'Ufficio consolare ai sensi dell'art. 6, l. 470/1988, al fine di individuare la sede

legale della società e procedere alla notificazione presso quest'ultima, conformemente a quanto disposto dall'art. 60, co. 4, D.P.R. 600/1973.

3. La notificazione degli atti tributari all'impresa con sede legale all'estero. La sentenza in esame sancisce l'inesistenza della notifica dell'atto tributario eseguita all'indirizzo PEC, oggetto di contestazione, associato al legale rappresentante di una società con sede legale all'estero, in quanto non conforme al dettato dell'art. 60, co. 4 D.P.R. n. 600/1972, il quale disciplina specificamente le modalità di notifica degli atti tributari all'estero, introducendo un procedimento semplificato rispetto a quello previsto dalle disposizioni generali contenute nell'art. 142 c.p.c.

È disposto che “salvo quanto previsto dai commi precedenti ed in alternativa a quanto stabilito dall'art. 142 c.p.c., la notificazione ai contribuenti non residenti è validamente effettuata mediante spedizione di lettera raccomandata con avviso di ricevimento all'indirizzo della residenza estera rilevato dai registri dell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero o a quello della sede legale estera risultante dal registro delle imprese di cui all'art. 2188 c.c. In mancanza dei predetti indirizzi, la spedizione della lettera raccomandata con avviso di ricevimento è effettuata all'indirizzo estero indicato dal contribuente nelle domande di attribuzione del numero di codice fiscale o variazione dati e nei modelli di cui al terzo comma, primo periodo. In caso di esito negativo della notificazione si applicano le disposizioni di cui al primo comma, lettera e)”.

Il ragionamento seguito dalla Corte di Giustizia Tributaria è senza dubbio condivisibile nella parte in cui dichiara l'inesistenza della notifica eseguita all'indirizzo PEC del legale rappresentante, e dunque secondo le modalità previste dall'art. 60-ter per la notifica degli atti tributari a soggetti con sede legale in Italia, in quanto “non conforme al dettato normativo sulla notifica degli atti a soggetti residenti all'estero o con sede legale all'estero”.

La decisione desta invece qualche perplessità se si considera che la società coinvolta non è soggetto giuridico di diritto italiano con sede legale all'estero o esterovestito, bensì, società di diritto inglese, costituita nel Regno Unito e ivi operante in via principale.

Orbene, secondo quanto affermato dalla recente giurisprudenza di legittimità con la sentenza n. 22271/2024, l'applicazione dell'art. 60, co. 4, D.P.R. 600/1974 è riservata esclusivamente alle notifiche che devono essere eseguite nei confronti di contribuenti italiani residenti all'estero o con sede legale all'estero.

A sostegno di tale statuizione, la Cassazione ha addotto un argomento di carattere strettamente letterale, e cioè che l'art. 60, co. 4 D.P.R. 600/1973 fa espresso riferimento ai cittadini non residenti iscritti all'AIRE, e cioè al

registro anagrafico dei cittadini italiani residenti all'estero e alle società aventi sede legale all'estero, risultante dal registro delle imprese.

Secondo la ricostruzione della Corte, la norma in esame, così strutturata, presuppone un originario collegamento giuridico con l'ordinamento italiano, da cui deriva la possibilità di applicarla ai soli contribuenti "italiani" residenti o con sede legale all'estero.

Restano invece escluse dal perimetro applicativo di tale disposizione le imprese di diritto estero, costituite all'estero e, quindi, originariamente prive di sede in Italia.

In questo caso, la notifica degli atti impositivi deve avvenire secondo quando disposto dalle convenzioni internazionali in materia di notificazione degli atti all'estero, tra le quali, in particolare, la Convenzione dell'Aja del 1965 ovvero, in mancanza, mediante le procedure diplomatico-consolari di cui agli artt. 30 e 75 D.P.R. n. 200/1967.

In via residuale, laddove non sia possibile ricorrere a nessuna delle predette modalità, la notifica deve essere seguita nel rispetto della disciplina generale di cui all'art. 142 c.p.c.

4. Conclusioni.

Emerge, dunque, un quadro caratterizzato da notevoli incertezze e disomogeneità, principalmente dovute alla dislocazione delle norme che disciplinano la notifica all'estero in molteplici fonti normative – D.P.R. n. 600/1973, convenzioni internazionali e Codice di procedura civile, che opera in via suppletiva e residuale – i cui confini applicativi non sono ancora, tuttavia, ben delineati.

In tale scenario, il recente orientamento espresso dalla Corte di cassazione ha senz'altro posto un importante punto fermo, operando la fondamentale distinzione tra imprese di diritto estero e imprese di origine giuridica italiana con sede legale all'estero e individuando con certezza la disciplina da applicare a ciascuna delle due ipotesi.

In tale prospettiva, appare auspicabile che all'intervento chiarificatore operato dalla giurisprudenza di legittimità faccia seguito una costante e coerente applicazione di tale principio anche da parte delle corti di merito.

Ludovica Manella

III

INTERVENTI E RASSEGNE

Prescrizione biennale delle fatture di energia elettrica e gas: brevi riflessioni su una norma che si presta ad una duplice interpretazione

1) La normativa in materia ed un precedente giurisprudenziale

La prescrizione delle fatture di energia elettrica e gas è disciplinata, a far data dal 1° marzo 2018, dall'art 1, comma 4 L. 27 dicembre 2017, n. 205, secondo il quale “nei contratti di fornitura di energia elettrica e gas, il diritto al corrispettivo si prescrive in due anni, sia nei rapporti tra gli utenti domestici o le microimprese, come definite dalla raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, o i professionisti, come definiti dall'articolo 3, comma 1, lettera c), del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005,”

Ossia, “esplicitando”, la prescrizione biennale si applica da un lato agli utenti domestici ed alle microimprese, ovvero alle imprese con meno di 10 occupati e con fatturato annuo e/o totale di bilancio non superiore ai 2 milioni di euro, e dall'altro ai professionisti, ovvero alle persone fisiche o giuridiche che agiscono nell'esercizio della propria attività imprenditoriale, commerciale, o professionale.

Da una lettura “acritica” (o meramente letterale, che dir si voglia) della normativa parrebbe evidente che tutte le imprese possano godere della prescrizione biennale. alla luce dell'inequivoco tenore letterale della norma richiamata che estende l'ambito di applicazione del termine biennale di prescrizione ai “professionisti, come definiti dall'articolo 3, comma 1, lettera c), del codice del consumo”.

Quindi se l'attività svolta è imprenditoriale, indipendentemente dai limiti dimensionali, essa rientra pienamente nell'esercizio di “attività imprenditoriale” compresa nella definizione di “professionista” sopra richiamata.

Pertanto, con il richiamo alla categoria dei “professionisti” come definiti (al diverso fine di delimitare la definizione di “consumatore”) nel Codice di Consumo, parrebbe ampliata notevolmente la platea dei soggetti beneficiari del termine di prescrizione biennale.

Al momento sul punto mi risulta un precedente giurisprudenziale esplicito, una sentenza del Tribunale di Milano (sez. XI, 14 dicembre 2024 n. 10807), che in un giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo promosso da una impresa a fronte di debiti rivenienti da una fornitura di energia, ha ritenuto che l'eccezione di prescrizione biennale formulata dalla debitrice (nonostante la stessa non sia classificabile come microimpresa) sia fondata.

Il Tribunale adotta, sostanzialmente, l'iter argomentativo di cui sopra e poi un ulteriore passaggio logico, asserendo che mal si comprende la necessità del

legislatore di isolare, nella medesima disposizione normativa, la categoria delle micro-imprese (non contenendo la norma definitoria di ampio significato inserita nel Codice di Consumo alcun riferimento alle dimensioni della persona giuridica che esercita attività imprenditoriale).

Del resto, a detta del Tribunale, secondo le norme generali che regolano l'interpretazione della legge (art. 12

Preleggi), “deve confermarsi la centralità del dato letterale nell'ambito dell'attività interpretativa, essendo detta attività segnata anzitutto dal limite “del significante testuale della disposizione che ha posto, previamente, il legislatore” (Cass. SS.UU. 38596/21) e tale significante, nel caso in esame, non consente interpretazioni diverse da quella qui seguita”.

Tale soluzione, peraltro, non appare convincente, proprio in quanto non da spiegazione del duplice richiamo, da un lato alle “micro imprese” e dall'altro a tutte le attività di impresa, senza limiti dimensionali.

E forse, proprio la ricerca di una possibile spiegazione può indurre ad una differente interpretazione.

2) Libere riflessioni

Astraiamo un attimo dal caso specifico e proviamo ad interpretare una regola di questo tipo: “la norma x si applica ai contratti corrispettivi ed alle compravendite con corrispettivo di importo non superiore ad euro y”.

In questo caso appare abbastanza intuitivo che la norma x non si applica alle compravendite di importo superiore ad y, mentre si applica a quelle di valore inferiore

Anche in questo caso abbiamo un insieme (contratti corrispettivi) ed un sottoinsieme proprio (compravendita); in teoria tutte le compravendite sono già comprese nell'insieme e quindi la norma aggiuntiva relativa alle compravendite di importo non superiore ad y potrebbe essere tautologica e non scriminante.

Ma a ben vedere, al posto di limitarci a classificare la norma come mera en-diadi, ben si potrebbe (ed anzi viene spontaneo) ritenere che il significato del secondo termine sia destinato a escludere gli effetti della norma alle compravendite di importo superiore ad y; ed anzi, questa interpretazione consente di dare un significato alla presenza del secondo termine.

Ovviamente l'argomentazione del caso ipotetico si ferma qui, in quanto non è consentito, per mancanza di dati testuali, esaminare eventuali profili relativi alla finalità della norma in questione, e quindi alla volontà del legislatore.

Ma a ben vedere, il caso di cui sopra non è strutturalmente dissimile: da un lato vi sono i consumatori e le “micro-imprese”, dall'altro i “professionisti”, siccome definiti dal codice del consumo, e quindi tutte le imprese, senza limiti dimensionali, oltre che altri soggetti destinatari.

Anche qui abbiamo due termini consimili (imprese e microimprese, quali insieme e sottoinsieme). Di fatto il richiamo alle microimprese potrebbe essere inutile (come argomenta il richiamato Tribunale) in quanto già ricompreso nel termine “professionisti” (che ricomprende tutte le imprese). Ma anche qui il termine “microimprese” potrebbe essere diretto ad escludere dall’insieme “soggetti destinatari della prescrizione biennale” le imprese dimensionalmente più importanti.

Ovvero, dovendo dare un significato complessivo alla normativa, come nel caso precedentemente ipotizzato, ben potrebbero escludersi dai beneficiari della prescrizione biennale le imprese dimensionalmente rilevanti.

Vero che in questo caso l’interpretazione proposta è controintuitiva (sia per la maggiore complessità del testo che per la difficile comprensione degli interessi sottostanti), ma – si ripete – non dissimile logicamente dal caso di cui sopra.

Ovviamente, a questo punto, vista la difficoltà del dato testuale, si può provare a ricorrere, in ausilio, anche ad un concetto finalistico (presumibile volontà del legislatore).

3) Possibile conclusione

Bisogna quindi esaminare se sussistono o meno, i presupposti pratico-finalistici per una diversa soluzione.

Ovvero l’interpretazione letterale non può fermarsi al concetto di “professionista” ma deve cercare di dare un significato al doppio richiamo normativo e l’unico possibile significato pare essere quello di escludere le imprese “non micro” dal beneficio, ovvero limitare il richiamo ai “professionisti” a soggetti diversi dalle imprese, il cui ambito di applicazione è stato già definito e limitato.

Del resto la normativa è diretta a tutelare l’utente di base, quello domestico, al quale sono stati assimilati i professionisti e le microimprese; per le imprese, la giusta scriminante è proprio quella dimensionale in quanto una micro-impresa opera nella stessa logica dell’utente domestico, mentre l’impresa non micro deve – strutturalmente – valutare le sue componenti di costo di produzione e non ha (forse) motivo di godere del beneficio della prescrizione agevolata biennale.

Ovvero, da un lato, per le grandi imprese, i consumi energetici (o di gas) costituiscono una componente importante dei costi di produzione, dall’altra il problema della prescrizione, almeno in termini pratici, si riferisce non tanto ai consumi ordinari quanto a fenomeni (tipo irregolarità di funzionamento dei contatori non legati ad episodi fraudolenti, guasti, ecc.) che implicano, a posteriori, la necessità di rideterminare i consumi effettivi per un periodo di tempo importante.

E sotto tale profilo, mentre l'utente ordinario (consumatori, ecc.) è portato a non controllare i consumi, per modestia degli importi da pagare e per incompetenza tecnica, le grandi imprese hanno il dovere economico di verificare costantemente assorbimenti, consumi e costi dei servizi energetici, anche per stabilire correttamente i costi della produzione.

E sotto tale profilo, vi è una componente differenziale evidente rispetto agli altri consumatori e probabilmente, non vi è motivo di avvantaggiare, in termini prescrizionali, anche le grandi imprese, che dovrebbero, in un certo senso, collaborare e verificare il corretto funzionamento della registrazione dei consumi.

Il problema, di suo, resta aperto, e questo breve intervento non è diretto a risolverlo, anche perché andrebbe ricercata, anche attraverso gli atti parlamentari, se sussiste una volontà espressa del legislatore.

Però questa seconda interpretazione consente di superare le perplessità del citato Tribunale, quando ha asserito di non comprendere la necessità del legislatore di isolare, nella medesima disposizione normativa, la categoria delle microimprese.

Se una lezione bisogna trarre dal tutto, è che le normative di settore purtroppo sono affrontabili con difficoltà anche dai Giudici, e che il ricorso a strumenti di logica, sia pure elementare, può essere d'aiuto, anche per valutare soluzioni alternative a quelle di prima evidenza.

Giuseppe Malcangi

IV
VITA FORENSE

RELAZIONE PER LA CERIMONIA DISTRETTUALE DI INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2026

Signor Presidente, Signor Procuratore Generale, Autorità, Magistrate e Magistrati, Personale giudiziario, Colleghe e Colleghi, Cittadine e Cittadini,

nella mia qualità di rappresentante distrettuale, Vi porgo il saluto dell'Organismo Congressuale Forense – O.C.F. L'Organismo Congressuale Forense è l'organo di vertice di rappresentanza politica dell'Avvocatura italiana. Non è una libera associazione, ma un organismo previsto dall'art. 39 della Legge n. 247 del 2012.

Fondato nel 2016, l'O.C.F. esercita la rappresentanza politica del Congresso Nazionale Forense, di cui ha il compito di attuare i deliberati, curandone l'esecuzione in ogni opportuna sede istituzionale e politica, ed elabora progetti e proposte a tutela degli interessi dell'Avvocatura e della società italiana.

L'inaugurazione dell'Anno Giudiziario rappresenta un momento alto e solenne di riflessione sullo stato della giurisdizione e sul ruolo che ciascun protagonista del sistema giustizia è chiamato a svolgere.

L'Organismo politico dell'Avvocatura intende partecipare a questo momento e dare il proprio contributo leale e costruttivo.

La “Riforma Cartabia” è stata presentata come la risposta strutturale ai ritardi e alle inefficienze del sistema giudiziario. A distanza di tempo, tuttavia, è necessario interrogarsi con franchezza sui risultati concreti che detta riforma abbia prodotto.

Si è intervenuti in maniera incisiva sui riti, sulle scadenze, sulle preclusioni e sui termini, si sono compressi tempi e spazi del contraddittorio, si è operata una vera e propria svalutazione dell'oralità del processo. Il rischio, sempre più preoccupante, è che l'auspicata accelerazione del processo si traduca in una riduzione delle garanzie, anziché in un innalzamento della qualità della decisione e, più in generale, del servizio ai cittadini.

L'Avvocatura ha più volte segnalato, e intende ribadire, come l'irrigidimento dei modelli processuali finisca per trasferire ingiustificatamente sui difensori il peso di un sistema che resta strutturalmente sottodimensionato.

Il reale problema, costituito dalla cronica carenza di magistrati e di personale amministrativo, resta, infatti, irrisolto. Nessuna riforma processuale potrà essere davvero efficace se gli uffici giudiziari continueranno a operare in condizioni di grave insufficienza di risorse umane.

I magistrati sono chiamati a gestire carichi di lavoro talvolta insostenibili, il personale amministrativo, autentico pilastro su cui poggia il funzionamento degli uffici, rimane numericamente inadeguato. Sotto tale profilo, nel nostro Distretto, si segnala la grave scopertura di organico del Tribunale per i Minorenni, situazione che non ha ancora trovato soluzione nonostante il fronte comune creato da Magistratura e Avvocatura istituzionale.

A livello nazionale, è emblematica la condizione di vera e propria emergenza in cui versano gli Uffici del Giudice di Pace, che, al momento, non investe l'Abruzzo, ove si rilevano criticità soltanto in qualche singola sede.

La giustizia di prossimità rappresenta un presidio essenziale per i cittadini e per le imprese, eppure oggi è affidata a strutture spesso sottorganico, prive di risorse adeguate e di una organizzazione efficiente. Servono, dunque, interventi e riforme strutturali, non rinvii o soluzioni tampone.

Su tutto il territorio nazionale permane la difficile situazione del patrocinio a spese dello Stato: ritardi sistematici nelle liquidazioni e nei pagamenti dei compensi, procedure complesse e carenza strutturale di fondi costringono i difensori ad anticipare per anni il costo della tutela dei diritti dei cittadini più fragili.

Anche in alcuni circondari del nostro Distretto si registrano ritardi a volte significativi, soprattutto nelle liquidazioni, ma anche nei pagamenti: si tratta di una condizione che non può essere più sostenuta e tollerata dagli Avvocati.

L'Avvocatura non chiede privilegi, ma il giusto rispetto della dignità dell'attività difensiva.

Va evidenziata con particolare preoccupazione la drammatica situazione carceraria.

Il carcere non può essere uno spazio di sospensione dei diritti fondamentali né un luogo di trattamenti inumani e degradanti.

In Abruzzo la situazione più critica si registra nelle case circondariali di Pescara e Teramo.

Il sovraffollamento, la mancanza di personale e di risorse economiche, la vetustà delle strutture rendono indifferibili un intervento normativo e investimenti adeguati che garantiscano davvero la funzione rieducativa della pena e il rispetto della dignità della persona.

Il 2026, come noto, sarà anche l'anno del referendum in materia di ordinamento giurisdizionale e istituzione della Corte disciplinare. L'Organismo Congressuale Forense ha espresso da tempo la propria posizione e la sta sostenendo con correttezza e sobrietà di argomenti e di comportamenti, affrontando le questioni sul piano tecnico e non ideologico. Chiede che analoga condotta venga assunta da chi legittimamente propugna una tesi diversa.

Agli avvocati vengono quotidianamente affidate richieste di tutela che incidono su diritti, libertà, patrimonio e relazioni familiari. Gli avvocati assumono la responsabilità di difendere i cittadini e si impegnano a farlo con diligenza, rigore e cultura giuridica.

Avvocati, magistrati, togati e onorari, e personale giudiziario, pur nella distinzione dei ruoli, delle competenze e delle funzioni, sono accomunati da un medesimo obiettivo: garantire la tutela dei diritti fondamentali del cittadino e assicurare una giustizia efficiente. È nel segno di questo comune obiettivo che formulo i più fervidi auguri di buon Anno Giudiziario, da parte mia e dell'Organismo che oggi qui rappresento, a tutti gli Avvocati, i Magistrati e gli operatori della giustizia del Distretto.

Pescara, 29.01.2026

Il rappresentante distrettuale dell'Organismo Congressuale Forense

Federico Squartecchia

L'inaugurazione della restaurata “fontana” di Ettore Spalletti

Ettore Spalletti (Cappelle sul Tavo 1940 – Spoltore 2019), artista di fama internazionale, ha realizzato nella città di Pescara, portandola a compimento nell'anno 2004, la fontana collocata sulla piazza che si apre sul lato nord-ovest del Palazzo di Giustizia di Pescara.



L'autore così ne ha parlato descrivendola: *“Un disco nero si appoggia un po' spaesato nella piazza del nuovo Palazzo di Giustizia. Al centro una forma geometrica azzurra tracima acqua allagando l'intera fontana. Lo specchio d'acqua è lì, a ricordarci la luce della città, scandisce le ore attraverso la riflessione dandoci immagini e colori diversi nelle diverse ore del giorno, quando la luce si quietava appare una luce ellittica fino a diventare luminosa nella notte. Forse è la luna. È un luogo di contemplazione, l'acqua si muove lentamente con la brezza della sera, il suono è quello di un ruscello di montagna”*.

A causa di vizi costruttivi, particolarmente per il mal funzionamento dell'impianto idraulico, l'opera ha subito un rapidissimo degrado protrattosi per più

lustri sino al radicale intervento di restauro la cui conclusione è stata festeggiata lo scorso 27 maggio.

Nell'occasione, alla presenza di un numeroso pubblico, conduttore il Direttore de "Il Centro" Luca Telesse, hanno preso la parola il Sindaco Carlo Masci; Luigi Cirillo, Presidente del Tribunale; Rosalba Natali, dirigente del Tribunale; Angelo Mariano Bozza, già Presidente del Tribunale; Giuseppe Belelli, Procuratore della Repubblica di Pescara; Federico Squartecchia, Presidente dell'Ordine degli Avvocati; Danilo Eccher, Critico d'arte e Patrizia Leonelli Spalletti, Presidente della Fondazione Ettore Spalletti.

È seguito, a conclusione dell'evento, un "omaggio ad Ettore Spalletti" del quartetto del Colibrì Ensemble di Pescara.

Alla breve cronaca PQM farà seguire, nel prossimo numero, un più ampio testo dedicato alle opere d'arte all'interno e nell'immediato esterno del Palazzo di Giustizia di Pescara.

Franco Sabatini