

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI GENOVA  
DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA

CORSO DI DOTTORATO IN DIRITTO  
*CURRICULUM* DIRITTO E PROCEDURA PENALE - XXIX° CICLO



TESI DI DOTTORATO

LE SOGLIE DI PUNIBILITÀ  
DALLA FRAMMENTAZIONE NORMATIVA ALLE ESIGENZE DI SISTEMA

TUTOR  
*CHIAR.MO PROF. MARCO PELISSERO*

CANDIDATO  
*DOTT. EMMANUELE PENCO*

ANNO ACCADEMICO 2017-2018



*A Elena  
e alla sua mamma*



# INDICE

## INTRODUZIONE

1. Polisemia della nozione di “soglia” nel diritto penale.....1
2. “Soglie di punibilità” e “limiti-soglia”: un criterio espositivo .....3

## CAPITOLO I

### SOGLIE E REATI DI EVASIONE FISCALE E OMESSO VERSAMENTO

1. Premessa.....9

### SEZ. I - SOGLIE E REATI TRIBUTARI

1. Reati tributari, bene giuridico e soglie “quantitative” .....11
2. Le soglie quantitative nell’evoluzione della legislazione tributaria .....14
  - 2.1. L’emergere delle soglie di punibilità: d.P.R. n. 633/1972, n. 600/1973, e n. 602/1973.....15
  - 2.2. Eterogenesi dell’elemento quantitativo: soglie di punibilità nella l. n. 516/1982.....20
    - 2.2.1. Fattispecie contravvenzionali.....22
    - 2.2.2. Reati del sostituto di imposta.....25
    - 2.2.3. “Frode fiscale”.....27
    - 2.2.4. Riflessioni riassuntive.....29
  - 2.3. Ritorno al futuro: soglie di punibilità nel sistema del d.lgs. n. 74/2000.....31
    - 2.3.1. I reati in materia di dichiarazione.....35
    - 2.3.2. I reati in materia di documenti e pagamento di imposte.....43
    - 2.3.3. I reati di omesso versamento.....47
  - 2.4. Conclusioni provvisorie in tema di soglie di punibilità e reati tributari.50

## SEZ. II - SOGLIE E REATI DOGANALI

1. Profili quantitativi e depenalizzazione “per soglia” nelle fattispecie di contrabbando .....56
2. Il d.lgs. n. 8/2016: sopravvivenza di una soglia di rilevanza alla nuova depenalizzazione?.....62

## SEZ. III - SOGLIE E REATI IN MATERIA DI PREVIDENZA SOCIALE

1. Rilevanza della dimensione quantitativa nei reati in materia di previdenza e assistenza sociale .....65
2. La “frode previdenziale”: art. 37 l. n. 689/1981 .....67
3. Epifania di una soglia: l’omesso versamento di ritenute previdenziali .....70

## CAPITOLO II

### SOGLIE E REATI DI “FALSA COMUNICAZIONE E FRODE”

1. Premessa .....77

#### SEZ. I - SOGLIE E FALSE COMUNICAZIONI SOCIALI

1. L’introduzione di soglie quantitative nella disciplina delle false comunicazioni sociali: il d.lgs. n. 61/2002 .....79
2. Il sistema delle soglie di punibilità nel falso in bilancio .....87
  - 2.1. La “sensibile alterazione” .....89
  - 2.2. Le soglie percentuali .....91
  - 2.3. Soglia “di tolleranza” per le valutazioni estimative .....93
  - 2.4. Rapporti fra soglie .....95
3. Legge n. 69/2015 e soglie quantitative: un addio senza rimpianti .....100
  - 3.1. La «rilevanza» dei «fatti materiali»: una nuova “soglia” indeterminata?... .....104

|  |     |
|--|-----|
| 3.2. La rinnovata piramide punitiva: dalla “rilevanza” ai fatti di lieve entità e particolare tenuità..... | 113 |
| 4. Conclusioni provvisorie in tema di soglie e reati societari .....                                       | 117 |

SEZ. II - SOGLIE E INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI PUBBLICHE

|   |     |
|---|-----|
| 1. Abuso di finanziamenti pubblici: emergere di una dimensione quantitativa nell’ambito delle frodi “comunitarie” ..... | 120 |
| 2. Indebita percezione di erogazioni ai danni dello Stato (art. 316-ter c.p.)   | 123 |

CAPITOLO III

SOGLIE E FATTISPECIE DI PERICOLO

|  |     |
|--|-----|
| 1. Premessa: dalle “soglie di punibilità” ai “limiti-soglia” ..... | 127 |
|--|-----|

SEZ. I - SOGLIE E TUTELA PENALE DELL’AMBIENTE E DELLA SICUREZZA SUL LAVORO

|   |     |
|---|-----|
| 1. Valori-soglia nella tutela penale dell’ambiente.....   | 129 |
| 2. Paradigmi di violazione dei limiti: scarico, emissione, deposito, inquinamento .....                                     | 131 |
| 2.1. Scarico <i>extra</i> -tabellare: art. 137 d.lgs. n. 152/2006 .....   | 132 |
| 2.2. Emissioni <i>extra</i> -tabellari: art. 279 d.lgs. n. 152/2006 .....   | 135 |
| 2.3. Deposito di rifiuti: art. 256 d.lgs. n. 152/2006 .....   | 137 |
| 2.4. Omessa bonifica: art. 257 d.lgs. n. 152/2006 .....   | 140 |
| 2.5. Rilevanza “indiretta” dei limiti-soglia in altre figure criminose a tutela dell’ambiente o della salute pubblica ..... | 144 |
| 3. Limiti-soglia nella tutela penale della sicurezza e della salute sui luoghi di lavoro .....                              | 156 |
| 4. Art. 181 c. 1- <i>bis</i> d.lgs. n. 42/2004: soglie volumetriche e tutela penale del paesaggio .....                     | 164 |

|   |     |
|---|-----|
| 4.1. La (rinnovata) rilevanza dei limiti dimensionali dopo l'intervento di Corte Cost. n. 56/2016: considerazioni critiche..... | 169 |
|---|-----|

## SEZ. II - SOGLIE E DISCIPLINA PENALE DELLE SOSTANZE STUPEFACENTI

|   |     |
|---|-----|
| 1. Scelte di criminalizzazione ed elementi quantitativi nei reati in materia di sostanze "droganti" .....   | 172 |
| 2. stupefacenti e diritto penale: evoluzione di un valore-soglia ("modica quantità", "dose media giornaliera", "quantità massima detenibile") ..... | 175 |
| 2.1. A volte ritornano: la sopravvivenza del valore-soglia al terremoto della sentenza Corte Cost. n. 32/2014.....                                  | 181 |
| 3. Ulteriori declinazioni della rilevanza quantitativa: "lieve entità" e "ingente quantità" .....   | 184 |

## SEZ. III - SOGLIE E REATI STRADALI

|  |     |
|--|-----|
| 1. "Stato di ebbrezza" e soglie quantitative nei reati stradali.....         | 188 |
| 2. Soglie alcolemiche nell'omicidio e nelle lesioni colpose "stradali" ..... | 195 |

## SEZ. IV - "TASSO-SOGLIA" E REATO DI USURA

|   |     |
|---|-----|
| 1. Interessi usurari e tasso soglia nel reato di usura formale o presunta ..... | 200 |
| 2. Una soglia "usurata"? Aspetti critici di un elemento quantitativo .....      | 204 |

## CAPITOLO IV

### ALLA RADICE DEL PARADIGMA QUANTITATIVO: *RATIO* E NATURA DELLE SOGLIE

|                  |     |
|------------------|-----|
| 1. Premessa..... | 210 |
|------------------|-----|



|   |     |
|---|-----|
| 2. Genealogia delle soglie: tra sussidiarietà, deflazione, e anticipazione della tutela .....                             | 211 |
| 2.1. “Soglie di punibilità” ed esigenze di sussidiarietà .....  | 212 |
| 2.2. “Soglie comunitarie”: tra sussidiarietà ed obblighi di tutela.....   | 214 |
| 2.3. “Soglie di punibilità” ed istanze deflattive.....  | 221 |
| 2.4. “Limiti-soglia” e anticipazione della tutela, fra <i>pericolo</i> e <i>rischio</i> .....                             | 223 |
| 3. Natura delle soglie, fra unità e pluralità di significato .....  | 229 |
| 3.1. Le “soglie di punibilità” come elementi costitutivi ovvero condizioni<br>obiettive: l’emergere della questione... .. | 230 |
| 3.2. ( <i>segue</i> )...e la sua piena manifestazione, nelle ricostruzioni dottrinali...<br>.....                         | 235 |
| 3.3. ( <i>segue</i> )... e nelle soluzioni giurisprudenziali.....   | 243 |
| 3.4. Natura dei “limiti-soglia” e relativa funzione integrativo-descrittiva di un<br>elemento costitutivo .....           | 248 |
| 3.5. Riflessioni provvisorie: verso una concezione unitaria delle soglie nel prisma<br>dell’offesa penale .....           | 253 |

## CAPITOLO V

### SOGLIE ED ELEMENTI QUANTITATIVI ALLA PROVA DEI PRINCIPI

#### SEZ. I - SOGLIE E PRINCIPIO DI LEGALITÀ

|  |     |
|--|-----|
| 1. Premessa: “legalità di soglia” .....  | 259 |
| 1.1. Soglie “interne” ed “esterne”: tecniche normative e riserva di legge..... | 260 |
| 1.2. Le soglie come elementi quantitativi (in)determinati .....                | 270 |
| 1.3. “Tempo delle soglie” e successione di norme.....                          | 278 |
| 1.4. Soglia come elemento di selezione e parametro di ragionevolezza .....     | 289 |

#### SEZ. II - SOGLIE E PRINCIPIO DI OFFENSIVITÀ

|   |     |
|---|-----|
| 1. Soglie e offensività: “regole” per un “principio” bisognoso? ..... | 302 |
|---|-----|

|  |     |
|--|-----|
| 2. Soglie e offensività in astratto: forme e limiti di una declinazione quantitativa dell'offesa.....        | 305 |
| 3. Soglie e offensività in concreto: tra insussistenza dell'offesa ed esiguità.....                          | 314 |
| 3.1. Soglie e particolare tenuità del fatto <i>ex art. 131-bis c.p.</i> .....                                | 321 |
| 3.2. Confine “ermetico” o confine “osmotico”? Le soglie fra rilevanza amministrativa e rilevanza penale..... | 328 |

### SEZ. III - SOGLIE E PRINCIPIO DI COLPEVOLEZZA

|   |     |
|---|-----|
| 1. Colpevolezza e soglie, nel loro “ruolo” quali elementi di fattispecie .....                    | 334 |
| 2. Lo statuto problematico del “dolo di soglia”; in particolare, il caso dei reati tributari..... | 337 |
| 2.1. Soglie di punibilità come «“serio” oggetto di dolo»? .....                                   | 342 |
| 3. Valori-soglia precauzionali quali possibile parametro di colpa specifica.....                  | 348 |

### CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

|  |     |
|--|-----|
| 1. Le soglie di punibilità come categoria unitaria, tra “essere” e “dover essere”..... | 355 |
| 2. «Un grande avvenire dietro le spalle?»: suggestioni <i>de iure condendo</i> .....   | 358 |
| Bibliografia .....   | 363 |

## INTRODUZIONE

Sommario: 1. Polisemia della nozione di “soglia” nel diritto penale. - 2. “Soglie di punibilità” e “limiti-soglia”: un criterio espositivo.

### ***1. Polisemia della nozione di “soglia” nel diritto penale.***

Il concetto di “soglia”, nella sua portata indicativa di limite, termine, confine fra diverse dimensioni del reale, appare connaturale all’essenza stessa del diritto penale. Occupando gli spazi necessariamente ultimi ed estremi riservati all’intervento repressivo dello Stato, lo *ius criminale* si colloca infatti ontologicamente “al di là” delle linee tracciate per altre e diverse forme di reazione ordinamentale, in questo modo rivelandosi l’idea di soglia “*di punibilità*” quale un’espressione ricorrente, ideomatica, dalla spiccata vocazione polisemica.

Prendendo a prestito una dicotomia invalsa nella giurisprudenza costituzionale per la declinazione di principi dalla eminente portata valoriale, potremmo distinguere una dimensione *astratta* ed una *concreta* del concetto di “soglia di punibilità”.

Intesa *in astratto*, la nozione di “soglia” nel diritto penale vale ad indicare, in senso lato, il confine normativamente imposto fra condotte rientranti nell’area del penalmente rilevante e condotte lecite. Si tratta, come è evidente, di una peculiare idea di “*confine*”, che coinvolge profili qualitativi e assiologici, legati alle questioni fondamentali in merito al *perché*, al *dove* e al *come* tracciare detto termine.

In questa sua ampia concezione astratta - “rivolta al legislatore” - l’utilizzo dell’espressione “soglia di punibilità” emerge con frequenza rispetto a diversi e plurimi istituti, talvolta in senso meramente descrittivo, talaltra con funzione *lato sensu* critica rispetto alle scelte normative - soprattutto - di anticipazione di tale soglia; basti pensare, in questo senso, alla linea che separa gli atti meramente preparatori dalle forme di tentativo punibile, ovvero alle tecniche di tutela - appunto - anticipata nelle fattispecie costruite sul modello del reato di pericolo (e in particolare, del pericolo astratto).

Intesa invece *in concreto* - come “rivolta (all’interprete, e soprattutto) al giudice” - la nozione di “soglia” indica il confine oltre il quale si colloca ciò che è oggetto (non solo - eventualmente - del *pensare penale*, ma anche) del *punire*

*penale*<sup>1</sup>. In questo senso, l'individuare tale limite costituisce l'essenza stessa dell'attività giurisdizionale, e coinvolge trasversalmente tutti gli elementi della fattispecie astratta di reato, i cui tratti devono trovarsi riflessi nella situazione concreta oggetto di accertamento. Anche sotto questo profilo il peculiare confine posto alla punibilità "concreta" necessita di un vigilante presidio; ed è stata infatti proprio quest'ultima dimensione, già ampiamente sondata da dottrina e giurisprudenza, ad essere oggetto della recente attenzione del legislatore: così è stato, ad esempio, con riferimento al canone dell'esiguità, assunto a livello generale quale parametro per l'individuazione di tale "soglia - *concreta* - di punibilità".

Alla luce dei molteplici significati che il concetto di "soglia" è dunque capace di assumere nell'ambito del diritto penale, occorre individuare quale sia la nozione che ci proponiamo di prendere in considerazione nel presente lavoro.

Riprendendo le categorie sopra richiamate, possiamo affermare che ai nostri fini viene in rilievo il concetto "soglia di punibilità" - da un canto - nella sua dimensione *astratta* (normativa), e - dall'altro - non già *in senso lato*, quanto piuttosto *in senso proprio*.

Intendiamo dunque con "soglia di punibilità" quello strumento di tecnica legislativa che si traduce nell'espresso riconoscimento di un valore quantitativo (numerico o percentuale) nella trama di fattispecie, idoneo a incidere direttamente sullo spazio di operatività della tutela penale, con riferimento ad una specifica ipotesi criminosa<sup>2</sup>. Viene in rilievo, insomma, una declinazione ponderale, puntualmente individuata, del limite superato il quale assume rilevanza penale la condotta umana descritta nella norma.

Le "soglie di punibilità" - come sopra intese - hanno suscitato, tradizionalmente, interesse dogmatico in una prospettiva per lo più settoriale, con riferimento alle singole disposizioni entro le quali sono state previste. È soltanto

---

<sup>1</sup> D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità tra fatto e definizione normo-culturale*, Torino, 2007, XIV.

<sup>2</sup> Per altre definizioni della nozione di "soglia di punibilità", alle quali quella fornita in questa sede è debitrice, v. D. FALCINELLI, *Punibilità (soglie di)*, in *Dig. disc. pen., Agg.*, Torino, 2005, 1257 («espressione da assumere a sintesi di tutta una congerie di vincoli quantitativi rispetto alla capacità espansiva della tutela penale»); M. ROMANO, *Teoria del reato, punibilità, soglie espresse di offensività (e cause di esclusione del tipo)*, in E. DOLCINI - C.E. PALIERO (a cura di), *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, Milano, 2006, II, 1721 («limiti quantitativi espliciti, fissi o percentuali, che negli anni recenti hanno con relativa frequenza fatto la loro comparsa in alcune norme penali del nostro ordinamento»).

all'esito delle più significative riforme situate a cavallo del nuovo millennio - in particolare in materia di reati tributari e societari - che la suddetta categoria ha iniziato ad assumere, nella speculazione scientifica, una dimensione autonoma, come tale diventando oggetto di sforzi ricostruttivi unitari, nell'intento di fornire un quadro complessivo dell'operatività pratica, e delle questioni teoriche, sottese a siffatti elementi quantitativi<sup>3</sup>.

Il nostro lavoro si vuole collocare in quest'ultimo filone di ricerca, ponendosi l'obiettivo, in primo luogo, di fornire un quadro generale delle varie fattispecie interessate da soglie di punibilità, evidenziando origini, funzione e principali questioni interpretative legate a siffatti limiti ponderali. In quest'ottica ci si soffermerà su diversi settori del diritto penale complementare, così come su alcune ipotesi criminose disciplinate nel codice, facendo emergere quella *frammentazione normativa* che caratterizza il ricorso alla legislazione "per soglia".

All'esito di una siffatta ricostruzione, riprendendo i diversi spunti derivanti dall'analisi delle singole figure di reato, si verificherà l'esigenza di approcciarsi alle soglie in una rinnovata prospettiva "*di sistema*", che, soffermandosi sulla *ratio* sottesa alle diverse tipologie di "soglie di punibilità", vada a toccare da un lato la questione - tradizionalmente dibattuta - della loro *natura*, e dall'altro i profili più rilevanti di *disciplina*, alla luce dei fondamentali principi di *legalità*, *offensività* e *colpevolezza*.

## **2. "Soglie di punibilità" e "limiti-soglia": un criterio espositivo.**

Di fronte alla molteplicità di fattispecie interessate da "soglie di punibilità" - nel senso ("*proprio*") appena specificato - si avverte l'esigenza di reperire un univoco criterio espositivo, che permetta una sistematizzazione coerente, e allo stesso tempo una funzionale analisi, delle singole ipotesi criminose.

Diverse sono le soluzioni possibili: adottare un parametro "storico", affrontando in senso diacronico i diversi luoghi dell'ordinamento ove la tecnica delle

---

<sup>3</sup> Rilevano in questo senso, oltre al già citato lavoro monografico di D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., *passim*, i contributi - fra gli altri - di M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., *passim*; C. MANDUCHI, *Il ruolo delle soglie di punibilità nella struttura dell'illecito penale*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2003, 1210 ss.; in epoca più recente, M. GALLO, *Soglie di punibilità*, in *Critica del diritto*, 2015, 18 ss.

soglie è stata per prima introdotta, sperimentata, e poi ampiamente utilizzata<sup>4</sup>; ricorrere ad un criterio “di rilevanza”, che dia conto in prima battuta delle categorie di reati entro le quali l’elemento ponderale gioca (o ha giocato) un ruolo centrale, per poi concentrarsi sulle “ipotesi minori”<sup>5</sup>; ancora, indagare le caratteristiche dei singoli dati quantitativi, per cercare una classificazione che dia rilievo tanto ai tratti tipici delle fattispecie entro le quali gli stessi sono inseriti, quanto alle specifiche peculiarità di siffatti elementi.

Riteniamo che l’ultima delle strade richiamate dischiuda i maggiori profili di interesse, e che pertanto meriti di essere perseguita.

In questo senso ci pare che, guardando alla natura delle diverse “soglie di punibilità”, sia individuabile una distinzione di massima in due macro-categorie: quella delle “*soglie di punibilità*” (intese in senso *stretto*), e quella dei “*limiti-soglia*”.

Si tratta di una differenziazione terminologica che si ricava dall’analisi dogmatica in merito agli elementi quantitativi di fattispecie<sup>6</sup>, e che ci proponiamo ora di indagare appena più a fondo, per saggiarne l’idoneità a fungere da criterio espositivo, funzionale agli obiettivi del presente lavoro.

Le “soglie di punibilità” e i “limiti-soglia” presentano evidentemente una radice ontologica comune, legata alla rilevanza che entrambi forniscono alla dimensione ponderale; sia l’una che l’altra locuzione vanno ad identificare un dato quantitativo, che condiziona - *lato sensu* - la punibilità, nel senso che la rilevanza e/o la sanzione penale si manifestano soltanto laddove tale dato venga raggiunto o, il più delle volte, superato<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> In questo senso assumerebbe rilevanza primaria la categoria dei reati tributari, vero laboratorio per l’ideazione e la sperimentazione della tecnica delle “soglie di punibilità”, modello esportato poi in altre e diverse fattispecie (reati societari *in primis*). Segue un criterio espositivo ispirato a tale canone cronologico, ad esempio, C. MANDUCHI, *Il ruolo delle soglie di punibilità*, cit., 1211 ss.

<sup>5</sup> Così, ad esempio, D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 27 ss., nell’espone diversi «fotogrammi» delle soglie di punibilità.

<sup>6</sup> In particolare, per l’autonomia e la peculiarità della nozione di “limite-soglia”, quale modello di intervento del legislatore penale, si rinvia sin d’ora a F. D’ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia. Le promesse non mantenute del diritto penale*, Milano, 2012, 255 ss.; F. STELLA, *Giustizia e modernità. La protezione dell’innocente e la tutela delle vittime*, Milano, 2003, 515 ss.

<sup>7</sup> La comune ascrivibilità ad un modello unitario è confermata del fatto che sovente nell’analisi delle “soglie di punibilità” - considerate principalmente nella loro dimensione di tecnica legislativa - le fattispecie riconducibili all’uno piuttosto che all’altro dei richiamati modelli risultano trattate congiuntamente. In questo senso la ricostruzione offerta da D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., *passim*, nonché EAD., *Punibilità (soglie di)*, cit., 1255 ss.; ma v. anche i riferimenti contenuti in

È dunque certamente possibile individuare uno spazio comune, nella comprensiva categoria delle “soglie di punibilità” intese in senso *ampio*. Così, se talune condotte fraudolente o omissive in sede di dichiarazione o versamento dei tributi assumono valenza penale *solo* se si raggiunge un ammontare di imposta evasa normativamente fissato *in una certa quantità*, allo stesso modo, ad esempio, anche le emissioni o gli scarichi in atmosfera o in acque superficiali vengono sanzionati penalmente *soltanto* laddove risultino superati taluni limiti tabellarmente individuati *in un cert ammontare*.

In entrambi i casi sopra citati è evidente come la rilevanza criminale della situazione concreta risulti connessa ad elementi ponderali, aventi lo scopo di limitare lo spazio dell'intervento penale; l'operare di siffatti valori quantitativi, tuttavia, assume a ben vedere, nelle due categorie che abbiamo individuato - e nei casi appena riportati quali esempi -, caratteristiche differenti.

Riteniamo, dunque, di poter parlare di “soglie di punibilità” (*in senso stretto*) nei casi in cui il dato quantitativo svolga la sua funzione selettiva rispetto a fattispecie ascrivibili ad un modello di «*diritto penale dell'evento*», ove peraltro assuma rilevanza un profilo tendenzialmente patrimoniale dell'*Unrecht*<sup>8</sup>.

Di contro, i “limiti-soglia”, intesi come valori ponderali che l'agente è chiamato a rispettare pena l'irrogazione di una sanzione penale<sup>9</sup>, operano con riferimento a ipotesi criminose che coinvolgono il diverso piano del «*diritto penale del rischio*», attecchendosi come traduzione normativa di un giudizio di *pericolosità* (o *rischiosità*) della condotta operata dal legislatore, in una chiara prospettiva di anticipazione della tutela<sup>10</sup>.

---

A. ALESSANDRI, *Diritto penale ed attività economiche*, Bologna, 2010, 311 e ss., ove si da conto delle soglie quantitative intese come criterio di selezione dei fatti punibili.

<sup>8</sup> Per l'elaborazione di siffatta categoria, in uno con la nozione di «disvalore di evento», v. N. MAZZACUVA, *Il disvalore di evento nell'illecito penale*, Milano, 1983, 77 ss. Per la centralità degli indici quantitativi nell'esprimere normativamente il disvalore di evento, v. C.E. PALIERO, «Minima non curat praetor». *Ipertrofia del diritto penale e decriminalizzazione dei reati bagatellari*, Padova, 1985, 744 ss.

<sup>9</sup> F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 149.

<sup>10</sup> Per la differenziazione fra «diritto penale dell'evento» e «diritto penale del rischio», v. C. PERINI, *La legislazione penale tra “diritto penale dell'evento” e “diritto penale del rischio”*, in *Leg. pen.*, 2012, 117 ss. In questo senso, per l'emergere di un diritto penale del rischio (non più dell'evento, ma del “comportamento”), funzionale alle esigenze della post-modernità, e distante dal modello del diritto penale “classico”, v. F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 533 ss.; F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 143 ss., e 264 ss.; C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale. Profili dommatici e politico-criminali*, Milano, 2004, 469 ss., e 511 ss. Sul punto rileva in

In sintesi, tanto le “soglie” in senso *stretto* quanto i “limiti-soglia” hanno il compito di delimitare e circoscrivere l’area di significatività penale, ponendo quale elemento *di confine* un dato quantitativo-ponderale; tuttavia, se le “soglie” - da un lato - esplicano tale loro funzione prendendo a riferimento uno specifico (e *tendenzialmente* elevato) livello di danno, i “limiti-soglia” - dall’altro - agiscono in una diversa dimensione di anticipazione della tutela, stigmatizzando il *quantum* rilevante di condotte che si presume possano avere sì una portata dannosa, ma in una prospettiva esclusivamente futura o potenziale.

In sostanza, siamo di fronte ad una tecnica legislativa che si presta a svolgere la sua precipua funzione di *contenimento* tanto rispetto a fattispecie “*di evento*” (e parleremo, in questo caso, di “soglie di punibilità”), quanto con riferimento ad ipotesi “*di pericolo*” - o “*rischio*” - (e avremo, allora, “limiti-soglia”).

Occorre precisare come tale distinzione venga elaborata, nella presente sede introduttiva, in via preventiva, e in qualche modo “provvisoria”, al fine - soprattutto - di chiarire il criterio espositivo seguito nella prima parte del lavoro, ove verranno analizzate le fattispecie interessate da “soglie di punibilità” *in primis*, e “limiti-soglia” *in secundis*.

All’esito di una tale ricognizione normativa, e alla luce delle evidenze emerse con riferimento alle singole figure criminose, occorrerà tuttavia tornare più approfonditamente sulle categorie ora delineate, al fine di valutare se da una siffatta distinzione formulata *in astratto* possano derivare delle conseguenze *in concreto*, con riferimento all’individuazione della natura, e dunque della disciplina, di tali elementi.

Riteniamo comunque necessario precisare sin d’ora come i paradigmi specifici di “soglie di punibilità” e “limiti-soglia” non possano essere intesi, anche alla luce dell’enunciazione per ora solo sintetica delle loro caratteristiche, in senso *statico* e *monolitico*; piuttosto essi mostrano una vocazione *dinamica*, che li porta ad assumere caratteristiche differenti in relazione alle diverse fattispecie entro le quali gli stessi operano.

---

particolare l’ampia ricostruzione delle diverse opzioni dogmatiche operata da C. PERINI, *Il concetto di rischio nel diritto penale moderno*, Milano, 2010, 40 ss., e 279 ss. Con riferimento alla rilevanza assunta dal concetto di “rischio” nella prospettiva genealogica dei “valori-limite”, v. più diffusamente, *infra*, Cap. IV, par. 2.4.



Così si avrà modo di vedere come i due modelli citati trovino un'esemplificazione tipica (*"pura"*) nella categoria dei reati tributari - per quanto concerne le "soglie di punibilità" -, e nelle contravvenzioni in materia ambientale, ovvero di sicurezza sul lavoro, - con riferimento ai "limiti-soglia" -.

Fra questi due estremi si può tuttavia ritrovare una vasta gamma di fattispecie interessate da elementi quantitativi, che, pur con caratteristiche peculiari e in qualche modo *"spurie"* rispetto ai tratti sopra evidenziati, permettono di avvicinarli maggiormente all'un paradigma piuttosto che all'altro.

Seguendo dunque un criterio espositivo fondato sulla distinzione fra "soglie di punibilità" e "limiti-soglia", si è voluto dare conto, nei primi due Capitoli, delle figure di reato interessate dalle prime, lasciando al terzo l'analisi di quelle fattispecie incentrate, invece, sui secondi.

Come si è già avuto modo puntualizzare, entrambe le tipologie di elemento quantitativo non sempre emergono nella trama legislativa in modo pienamente conforme al modello astratto, rendendo così necessaria un'ulteriore organizzazione espositiva; in questo senso, si è ritenuto di sistematizzare le fattispecie interessate da soglie (in senso ampio) raggruppandole secondo macro-categorie dalla portata meramente stipulativa, il cui significato si provvederà a esplicitare in apertura di ogni Capitolo o Sezione; tali categorie verranno affrontate secondo una logica - per così dire - "decrescente", incominciando da quelle che, a nostro avviso, si manifestano maggiormente vicine al paradigma "tipico" della "soglia di punibilità" o del "limite-soglia", per poi proseguire con quelle che - per ragioni diverse - da tale modello progressivamente si discostano.

Così nel primo Capitolo si è voluto prendere le mosse da quelle fattispecie che rispecchiano più compiutamente la figura della "soglia di punibilità", anche nella sua genesi *storica*, quali sono i reati tributari e fiscali. Invero rispetto a tali ipotesi sarà più volte sottolineato come, al tipico *disvalore di evento* del quale si fa espressione la soglia, il legislatore abbia di frequente accostato un parallelo *disvalore di azione*, che incide direttamente sulla struttura e l'operatività della soglia stessa.

Proprio in quest'ultimo senso si è voluta riservare al secondo Capitolo l'analisi di quelle ipotesi criminose ove la soglia di punibilità si trovi ad operare in un contesto in cui il disvalore "patrimoniale" dell'evento risulta fortemente legato ad un

giudizio di marcata gravità dell'azione, estrinsecantesi nei paradigmi della “*falsa comunicazione*” e della “*frode*”.

Il terzo Capitolo, infine, affronta le diverse declinazioni dei “limiti-soglia” con riferimento a fattispecie genericamente ascrivibili alla categoria del *pericolo* (o, come si vedrà, talvolta, del *rischio*); anche rispetto a tali ipotesi si prenderanno le mosse dall'analisi di quelle fattispecie (previste in particolare, come si è detto, nel settore della tutela penale dell'ambiente e della sicurezza sul lavoro) più tipicamente caratterizzate dalla tecnica del limite quantitativo, per poi dare conto di altre e diverse figure, rispetto alle quali si può parlare di “valori-soglia” in senso più ampio, intesi comunque come traduzione normativa - e ponderale - di un giudizio di pericolosità<sup>11</sup>.

Rispetto ad ognuna della fattispecie analizzate si è ritenuto necessario dare brevemente conto del profilo assiologico legato al bene giuridico tutelato, che permette una più ampia comprensione della funzione e della natura giuridica delle diverse soglie, le quali risultano, come si vedrà, intimamente connesse alle varie oggettività giuridiche di riferimento.

Come già anticipato, nel corso della ricostruzione normativa di cui alla prima parte del presente lavoro ci si è volutamente astenuti dall'affrontare talune problematiche pure centrali nel dibattito in merito alle “soglie di punibilità” in senso *ampio*, quali le questioni inerenti la loro natura, ovvero il loro rapporto rispetto a taluni principi fondamentali.

Si tratta di una scelta dettata dalla convinzione di poter meglio rendere conto del piano teorico-concettuale sotteso agli elementi quantitativi *de quibus* una volta fornito un quadro generale della dimensione normativa che, nelle diverse ipotesi criminose, vanno ad assumere le “soglie di punibilità” genericamente intese.

---

<sup>11</sup> Sul punto v. *infra*, Cap. IV, par. 2.4.

# CAPITOLO I

## SOGLIE E REATI DI EVASIONE FISCALE E OMESSO VERSAMENTO

### *1. Premessa.*

La prima macro-categoria di fattispecie dalla quale si intende muovere per procedere ad una ricostruzione delle ipotesi criminose caratterizzate da soglie di punibilità può essere convenzionalmente individuata nei “*reati di evasione fiscale e omesso versamento*”. Si tratta di una definizione in qualche modo atipica, non rispondente agli usuali criteri sistematici, e che si intende qui proporre ai soli e limitati fini dell’esposizione che seguirà.

Una siffatta categoria lambisce due tipologie criminose, delle quali si vuole proporre una trattazione unitaria sotto la specifica lente delle soglie ponderali, e alla luce di un criterio unificante che a breve si andrà a delineare; ci si riferisce ai reati fiscali, da un lato, e ai reati in materia di assistenza e previdenza sociale, dall’altro.

Per quanto concerne la classe dei reati fiscali, rilevano - secondo la definizione tradizionale<sup>1</sup> - quelle fattispecie poste a protezione della piena percezione dei tributi, intesi come *species* del *genus* delle entrate pubbliche<sup>2</sup>. In questo senso ci si soffermerà in particolare sul sistema dei reati tributari *stricto sensu* intesi<sup>3</sup>, e sul contiguo settore dei reati doganali; si tratta di famiglie di illeciti caratterizzate da un comune oggetto giuridico di riferimento, identificabile nella «buona riuscita del sistema fiscale», ma rispetto alle quali è dato individuare una dimensione di tutela più specifica, a seconda dei singoli tributi che di volta in volta vengono in gioco<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Il riferimento va all’individuazione di un’autonoma categoria di «reati fiscali», distinti dai «reati finanziari» o «valutari». Sul punto v. espressamente G. CERQUETTI, voce *Reati tributari*, in *Enc. dir.*, XXXVIII, Milano, 1987, 1043 ss.; sulla nozione di «reati fiscali», e sull’oggetto giuridico di riferimento, v. T. DELOGU, *L’oggetto giuridico dei reati fiscali*, in *Studi in onore di Francesco Antolisei*, I, 1965, 428 ss.

<sup>2</sup> Così G. CERQUETTI, voce *Reati tributari*, cit., 1043.

<sup>3</sup> Con la locuzione «reati tributari» si vuole intendere il sistema di illeciti penali posti a tutela delle imposte sul reddito e in materia di I.V.A., secondo la categorizzazione storicamente affermatasi a partire dalla l. 7 agosto, 1982, n. 516, e da ultimo confermata con il d.lgs. 10 marzo 2000, n. 74; sul punto v. *infra*, Sez. I, par. 2.

<sup>4</sup> In questo senso v. le considerazioni di T. DELOGU, *L’oggetto giuridico dei reati fiscali*, cit., 431, che individua nei reati fiscali una «categoria sostanzialmente omogena», alla luce della possibilità di individuare «un medesimo oggetto giuridico», ne «l’interesse dello Stato alla buona riuscita del sistema fiscale». Tale concetto generico, secondo l’Autore, «subisce tante specificazioni quanti sono i tributi che detto sistema compongono».

Rileva, poi, il settore della tutela penale del sistema assistenziale e previdenziale, anch'esso caratterizzato dalla precipua finalità di garantire un corretto funzionamento del relativo sistema impositivo, ma calato in un orizzonte assiologico più ampio, comprensivo dei doveri statali di assistenza sociale, secondo il modello delineato in Costituzione<sup>5</sup>.

A fronte della riconducibilità delle fattispecie che si andranno a commentare a diversi settori ordinamentali, occorre sottolineare come l'elemento aggregatore che si vuole porre a fondamento della categorizzazione proposta sia quello del comune modello di condotta, incentrato su schemi definibili come "evasione fiscale" e "omesso versamento".

In questo senso, volendo astrarre tali modelli dal significato precipuo che pure essi assumono a seconda dei diversi settori di riferimento<sup>6</sup>, occorre sottolineare come gli stessi possano esprimere due differenti tipologie di aggressione al comune piano di imposizione "patrimoniale" sotteso alla dimensione fiscale e a quella previdenziale. Al tipo della "evasione" possiamo ai nostri fini ricondurre quelle condotte volte a sottrarsi ai doveri impositivi mediante un contegno in qualche modo fraudolento, o comunque alterativo della situazione patrimoniale-reddituale presupposto dell'obbligo contributivo. Con la locuzione "omesso versamento" si intende invece identificare il semplice atteggiamento inadempiente rispetto al suddetto obbligo, non ulteriormente caratterizzato da un disvalore di condotta.

Questi due modelli così "asetticamente" delineati possono essere rinvenuti in entrambi i settori in precedenza richiamati, e ci pare presentino una capacità espressiva funzionale ad evidenziare la relazione intercorrente fra gli stessi (e le fattispecie ad essi ascrivibili) e l'elemento quantitativo espresso nelle soglie di punibilità, relazione che ci si propone ora di indagare.

---

<sup>5</sup> Rileva in questo senso in particolare il referente costituzionale di cui all'art. 38 Cost. Sulla diversità intercorrente fra i reati tributari e i reati previdenziali, alla luce delle diverse logiche di tutela agli stessi sottese, v. *infra*, Sez. III, par. 1.

<sup>6</sup> La locuzione "evasione" assume, in questo senso, un significato precipuo, normativamente definito, nell'attuale sistema di cui al d.lgs. n. 74/2000, alla luce della definizione di «imposta evasa» offerta all'art. 1, c. 1, lett. f), sulla quale v. *infra*, Sez. I, par. 2.3. Ugualmente il modello dell'"omesso versamento", pur comune a diverse ipotesi criminose, assume rilevanza differente a seconda delle diverse previsioni in ordine al termine di adempimento penalmente rilevante, e all'oggetto materiale della condotta.

## SEZ. I - SOGLIE E REATI TRIBUTARI

Sommario: 1. Reati tributari, bene giuridico e “soglie quantitative”. - 2. Le soglie quantitative nell’evoluzione della legislazione tributaria. - 2.1 L’emergere delle soglie di punibilità: d.P.R. n. 633/1972, n. 600/1973, e n. 602/1973. - 2.2. Eterogenesi dell’elemento quantitativo: soglie di punibilità nella l. n. 516/1982. - 2.2.1. Fattispecie contravvenzionali. - 2.2.2. Reati del sostituto di imposta. - 2.2.3. “Frode fiscale”. - 2.2.4. Riflessioni riassuntive. - 2.3. Ritorno al futuro: soglie di punibilità nel sistema del d.lgs. n. 74/2000. - 2.3.1. I reati in materia di dichiarazione. - 2.3.2. I reati in materia di documenti e pagamento di imposte. - 2.3.3. I reati di omesso versamento. - 2.4. Conclusioni provvisorie in tema di soglie di punibilità e reati tributari.

### ***1. Reati tributari, bene giuridico e soglie “quantitative”***

Vi è più di una ragione per iniziare la ricognizione delle fattispecie entro le quali trovano riconoscimento positivo soglie quantitative di punibilità proprio dalla categoria dei reati tributari<sup>7</sup>.

A rilevare è, in prima battuta, una ragione di ordine cronologico; si può affermare, infatti, che è con riferimento alle suddette ipotesi che il legislatore ha per la prima volta sperimentato la tecnica di perimetrazione dell’intervento sanzionatorio penale mediante la previsione di soglie quantitative, in un’aperta logica di limitazione dell’area del penalmente rilevante. In questo senso assume particolare interesse, ai nostri fini, la prospettiva storica, entro la quale dovrà essere calata l’analisi degli illeciti penali tributari, evidenziando - da un lato - le ragioni originarie sottese all’introduzione delle primigenie forme di limitazioni quantitative alla punibilità, così come - dall’altro - le motivazioni che hanno spinto alla loro (costante) riproposizione.

Ulteriore motivo di interesse, che conferma l’opportunità di un siffatto principio per la ricostruzione normativa che ci si propone di attuare, risiede nella corrispondenza biunivoca che lega l’elemento delle soglie di punibilità a due profili centrali - “strutturali” si potrebbe dire - dell’intervento penale nel settore tributario.

---

<sup>7</sup> Per il significato di una categorizzazione volta ad individuare l’autonoma nozione di «reato tributario», v., pur nella diversità dei momenti normativi di riferimento, T. DELOGU, *L’oggetto giuridico dei reati fiscali*, cit., 428 ss.; G. CERQUETTI, voce *Reati tributari*, cit., 1042 ss.; A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, in *Dig. disc. pen.*, XI, Torino, 1996, 122 ss.; E. MUSCO, voce *Reati tributari*, in *Enc. dir., Ann.*, I, Milano, 2007, 1039 ss.; A. PERINI, voce *Reati tributari*, in *Dig. disc. pen., Agg.*, 2016, Torino, 547 ss.

Rileva, in primo luogo, la *ratio* sottesa alla predisposizione della sanzione criminale con riferimento al fenomeno (*lato sensu* inteso) dell'evasione fiscale, che si riverbera nelle concrete modalità di tutela. In questo senso la caratteristica centrale del sistema penale tributario viene individuata nella dimensione di frammentarietà e sussidiarietà che lo stesso assume, risolvendosi in un'ulteriore stigmatizzazione di comportamenti già "tributariamente illeciti", ovvero non ancora sanzionati ma dotati di una carica di disvalore elevata<sup>8</sup>. È proprio su tali criteri di *extrema ratio* e di

---

<sup>8</sup> Così espressamente A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 123 ss. L'innestarsi della sanzione penale sul ceppo dell'illecito sanzionatorio amministrativo, in una logica di doppio binario sanzionatorio, ha portato ad interrogarsi sulla compatibilità di tale sistema rispetto al principio di *ne bis in idem*, riconosciuto all'art. 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, e all'art. 4 del Prot. n. 7 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo. Il dibattito sul tema ha assunto una rilevanza centrale - come noto - dopo la sentenza della Corte Europea dei diritti umani Grande Stevens (Corte EDU, II sez., sent. 4 marzo 2014, *Grande Stevens e a. contro Italia*), rispetto alla quale ci si limita qui a richiamare i contributi di F. VIGANÒ, *Doppio binario sanzionatorio e ne bis in idem: verso una diretta applicazione dell'art. 50 della Carta? (a margine della sentenza Grande Stevens della Corte EDU)*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 3-4, 2014, 219 ss.; A. ALESSANDRI, *Prime riflessioni sulla decisione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo riguardo alla disciplina italiana degli abusi di mercato*, in *Giur. comm.*, 2014, 815 ss.; F. D'ALESSANDRO, *Tutela dei mercati finanziari e rispetto dei diritti umani fondamentali*, in *Dir. pen. proc.*, 2014, 614 ss.; G.M. FLICK - V. NAPOLEONI, *Cumulo tra sanzioni penali e amministrative: doppio binario o binario morto?*, in *Riv. soc.*, 2014, 953 ss. Con specifico riferimento alla materia dei reati tributari, v. in dottrina G.M. FLICK, *Reati fiscali, principio di legalità, e ne bis in idem: variazioni italiane su un tema europeo*, in *Rass. trib.*, 2014, 939; M. DOVA, *Ne bis in idem e reati tributari: a che punto siamo?*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 9 febbraio 2016. Nella giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, in particolare, rilevano le pronunce Corte Giust. UE, Grande Sezione, 26 febbraio 2013, *Aklagaren c. Hans Akerberg Fransson* (C-617/10), in merito alla quale v. per tutti S. MANACORDA, *Dalle Carte dei diritti a un diritto penale à la carte. Note a margine delle sentenze Fransson e Melloni della Corte di Giustizia*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 3/2013, 247 ss.; Corte Giust. UE, 15 aprile 2015, *Burzio* (C-497/14), su cui M. SCOLETTA, *Omesso versamento delle ritenute di imposta e violazione del ne bis in idem: la Corte di Giustizia dichiara la propria incompetenza*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 8 maggio 2015. Con riferimento invece alle pronunce della Corte Europea dei diritti umani, v. Corte EDU, IV sez., sent. 20 maggio 2014, *Nykänen c. Finlandia* (in merito alla quale M. DOVA, *Ne bis in idem in materia tributaria: prove tecniche di dialogo tra legislatori e giudici nazionali e sovranazionali*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 5 giugno 2014); Corte EDU, Grande Camera, sent. 15 novembre 2016, *A e B c. Norvegia* (su cui F. VIGANÒ, *La Grande Camera della Corte di Strasburgo su ne bis in idem e doppio binario sanzionatorio*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 18 novembre 2016); Corte EDU, I sez., sent. 18 maggio 2017, *Jóhannesson e a. c. Islanda* (v. F. VIGANÒ, *Una nuova sentenza di Strasburgo su ne bis in idem e reati tributari*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 22 maggio 2017). Sul profilo della sospetta violazione del *ne bis in idem* convenzionale di cui all'art. 4 Prot. 7 CEDU insita nell'attuale sistema di doppio binario nella repressione dell'evasione dell'I.V.A., v. anche a livello interno Corte Cost., ord. 20 maggio 2016, n. 112, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 23 maggio 2016, con nota di F. VIGANÒ, *Ne bis in idem e reati tributari: la Consulta restituisce gli atti per jus superveniens*; la Corte ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità delle disposizioni in materia di omesso versamento I.V.A., invitando sul punto il giudice *a quo* a valutare nuovamente la rilevanza della questione alla luce dell'introduzione - attuata con il d.lgs. 24 settembre 2015, n. 158 - della nuova causa di non punibilità di cui all'art. 13-bis del d.lgs. 10 marzo 2000, n. 74, che prevede l'estinzione del reato qualora l'imputato abbia saldato il proprio debito con l'Agenzia delle entrate prima dell'apertura del dibattimento di primo grado.

gravità delle infrazioni che riposa (nel settore che qui interessa, ma, a ben vedere, in generale) la differenziazione fra illecito sanzionatorio amministrativo e criminale<sup>9</sup>.

Il secondo dei cennati profili a venire in gioco concerne la dimensione del bene giuridico di riferimento<sup>10</sup>. Al netto delle modifiche normative che si sono susseguite senza posa nella disciplina che qui interessa, e delle differenti ricostruzioni in tema di oggettività giuridica che le stesse hanno - più o meno direttamente - ingenerato (delle quali si tenterà di dare conto, limitatamente a quanto di interesse), è possibile sin d'ora individuare un costante riferimento a due differenti poli di tutela; emerge, in questo senso, una dimensione "finale", legata all'interesse dello Stato alla percezione dell'imposta, ed una dimensione intermedia ("strumentale"), più direttamente connessa alle esigenze di corretto accertamento tributario e di trasparenza fiscale<sup>11</sup>. L'opzione contingente del legislatore storico, volta ad orientare le scelte incriminatrici verso l'una dimensione, piuttosto che verso l'altra, si traduce in una differente struttura e in una cangiante finalità delle norme incriminatrici<sup>12</sup>.

Ebbene, le soglie quantitative, come già anticipato, si dimostrano strettamente connesse ad entrambi i citati tratti caratterizzanti l'illecito penale-tributario,

---

<sup>9</sup> Con riferimento alla distinzione fra sanzioni amministrative e sanzioni penali si rivela ancora attuale il riferimento alla Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri, 19 dicembre 1983, "Criteri orientativi per la scelta tra sanzioni penali e sanzioni amministrative", in Gazz. Uff., 23 gennaio 1984, n. 22, in merito alla quale v. per tutti T. PADOVANI, *La distribuzione di sanzioni penali e di sanzioni amministrative secondo l'esperienza italiana*, in Riv. it. dir. proc. pen., 1984, 953 ss. Con riferimento specifico alla scelta fra sanzione "civile", "amministrativa", e "criminale" rispetto alla trasgressione agli obblighi tributari, e ai criteri che debbono sorreggere tale scelta, v. già G. FLORA, *Profili penali in materia di imposte dirette ed I.V.A.*, Padova, 1979, 5 e ss.; G. CERQUETTI, voce *Reati tributari*, cit., 1049 ss. e 1101 ss.

<sup>10</sup> In tema di reati tributari è da registrare un durevole e mai sopito interesse per l'individuazione e l'analisi critica del bene giuridico di categoria; con riferimento ai diversi momenti storici e normativi della materia *de qua*, v. T. DELOGU, *L'oggetto giuridico dei reati fiscali*, cit., 428 ss.; G. FLORA, *Profili penali*, cit., 162 e ss.; F. GALLO, *Tecnica legislativa e interesse protetto nei nuovi reati tributari: considerazioni di un tributarista*, in *Giur. comm.*, 1984, I, 279 ss.; G. CERQUETTI, voce *Reati tributari*, cit., 1046 ss.; A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 122 ss.; A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, Milano, 2017, 9 ss.

<sup>11</sup> In questo senso, con riferimento alle diverse "fasi" della normativa penale-tributaria, G. FLORA, *Profili penali*, cit., 165 e ss.; T. PADOVANI, *Problemi generali e analisi delle fattispecie previste dalle lett. A), B), C), D), E), dell'art. 4, legge n. 516/1982*, in C.F. GROSSO (a cura di), *Responsabilità e processo penale nei reati tributari. Legge 7 agosto 1982 (modificata dalla legge 15 maggio 1991 n. 154)*, Milano, 1992, 190 ss.; A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 18 ss.

<sup>12</sup> Sul punto v. le considerazioni di A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 123 ss.; l'Autore afferma come l'interesse protetto dai reati tributari «comporta in sé una dicotomia propria anche di altri beni giuridici della stessa specie, istituzionali e previamente protetti attraverso un articolato regime amministrativo, quella tra bene finale, di natura sostanziale, e bene cosiddetto intermedio o strumentale o funzionale, di creazione ordinamentale. (...) In ambito penale tributario rimane (al legislatore) stabilire, con la posizione delle norme incriminatrici, se e come tutelare solo il primo dei due interessi menzionati o solo il secondo o entrambi».

impingendo direttamente - lo si vedrà - sia la dimensione della sussidiarietà della tutela, che quella del bene giuridico di riferimento; in questo senso si può rilevare come sin dalla loro prima comparsa è stata ad esse riconosciuta una funzione precipua di limitazione dell'intervento penale a condotte rilevanti, in stretta connessione con l'interesse tutelato<sup>13</sup>.

## **2. Le soglie quantitative nell'evoluzione della legislazione tributaria**

Le soglie di punibilità possono essere indicate come una costante delle scelte normative di criminalizzazione delle infrazioni tributarie. Dai decreti presidenziali degli anni '70, che hanno marcato un primo utilizzo consapevole da parte del legislatore di tale tecnica di formulazione normativa, sino ai più recenti interventi di riforma<sup>14</sup>, sono stati (se non soltanto, certo soprattutto) tali limiti quantitativi a fungere da ceppi di confine per l'intervento penale nel settore tributario. Un confine, invero, mobile e segnalato con tecniche cangianti e non sempre chiare, ma che pure hanno, nel tempo, continuato ad adempiere alla loro vocazione di *actio regundorum*.

Alla luce di quanto enunciato, si rivela opportuna un'analisi diacronica della legislazione tributaria, condotta attraverso la lente specifica delle soglie di punibilità, che ne colga ragioni giustificatrici, oggetto, e modalità di formulazione. Delle principali problematiche interpretative che tali elementi hanno posto (per tutte, la contestata natura giuridica, e il rapporto con l'elemento soggettivo) si darà conto in seguito, laddove si tenterà di tracciare alcune considerazioni trasversali in materia di soglie<sup>15</sup>. Ci si propone ora, piuttosto, di ricostruire il "volto normativo" delle soglie di punibilità nel settore che qui interessa, dando conto, in particolare, del piano valoriale sul quale si muovono le - mutevoli - oggettività giuridiche di riferimento, piano gravido - si vedrà - di conseguenze rispetto alla soluzione delle citate questioni ermeneutiche.

---

<sup>13</sup> Così già G. FLORA, *Profili penali*, cit., 17 ss.; C.F. GROSSO, *L'evasione fiscale. Controllo e sanzioni*, Torino, 1980, 56 ss.

<sup>14</sup> Ci si riferisce, in particolare, al d.lgs. 24 settembre 2015, n. 158. Per una visione d'insieme delle modifiche apportate da tale intervento normativo - sul quale sarà necessario soffermarsi - v. I. CARACCIOLI (a cura di), *I nuovi reati tributari*, Milano, 2016, *passim*; A. GIARDA-A. PERINI-G. VARRASO (a cura di), *La nuova giustizia penale tributaria*, Vicenza, 2016, *passim*.

<sup>15</sup> Sul punto v., in particolare, *infra*, Cap. IV, par. 3, e Cap. V, Sez. III, par. 2.



## **2.1. L'emergere delle soglie di punibilità: d.P.R. n. 633/1972, n. 600/1973, e n. 602/1973.**

Si è già anticipato come il ricorso a soglie quantitative espresse di punibilità nella trama delle fattispecie penal-tributarie avvenne per la prima volta nei primi anni '70, in particolare con l'intervento del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, e dei d.P.R. 29 settembre 1973, nn. 600 e 602.

È pur vero che anche nella legislazione precedente erano individuabili disposizioni che già riconoscevano rilevanza alla dimensione ponderale dell'illecito<sup>16</sup>. Si trattava tuttavia di ipotesi eccezionali, sporadiche, dalle quali non era dato cogliere una rilevanza sistematica di tale tecnica di tipizzazione. In questo senso non è indifferente sottolineare come, prima dei citati interventi normativi, lo statuto normativo del reato tributario - a partire dalla l. 7 gennaio 1929, n. 4, sino al d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645 - sia stato tracciato da un legislatore restio a mostrare il volto severo del diritto criminale<sup>17</sup>: utilizzo circoscritto della sanzione detentiva, operare della pregiudiziale tributaria, ampio ricorso a strumenti di definizione alternativa del procedimento, furono alcuni dei principali fattori che contribuirono a formare «un'impressione di assoluta marginalità dell'intervento penale»<sup>18</sup>; il tutto sullo sfondo di un diffuso orientamento culturale, volto a giudicare con minor rigore la sottrazione di risorse all'erario rispetto alle offese al patrimonio privato<sup>19</sup>.

Soltanto con i citati d.P.R. del 1972 e 1973 si registrò un sensibile cambiamento di prospettiva, attuato mediante il massiccio ricorso alla pena

---

<sup>16</sup> Ci si riferisce, in particolare, all'ipotesi di omessa dichiarazione aggravata, prevista nella l. 11 gennaio 1951, n. 25, come modificata dalla successiva l. 5 gennaio 1956, n. 1, che prevedeva la pena dell'arresto fino a sei mesi qualora «in caso di omessa dichiarazione, l'ammontare dei redditi definitivamente accertati superasse le L. 6.000.000». Nello stesso senso può essere richiamata la disciplina della frode fiscale contenuta nel d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, ove, all'art. 252, veniva richiesto che le omissioni e le infedeltà integranti la fattispecie risultassero «rilevanti nella determinazione dei redditi imponibili». Su entrambe le richiamate disposizioni, v. A. D'AVIRRO - U. NANNUCCI, *I reati nella legislazione tributaria*, Padova, 1984, 28 ss. e 35 ss.

<sup>17</sup> Per l'analisi della normativa penal-tributaria precedente ai d.P.R. n. 633/1972, n. 600/1973, n. 602/1973, v. per tutti A. D'AVIRRO - U. NANNUCCI, *I reati nella legislazione tributaria*, cit., 9 ss.

<sup>18</sup> C.F. GROSSO, *Quale diritto penale tributario per gli anni novanta*, in S. CANESTRARI (a cura di), *Il diritto penale alla svolta del millennio. Atti del Convegno in memoria di Franco Bricola*, Torino, 1998, 143.

<sup>19</sup> Così ancora C.F. GROSSO, *Quale diritto penale tributario*, cit., 140.

detentiva, accompagnata sovente da severe sanzioni accessorie e dalla possibilità del cumulo di sanzioni penali e amministrative<sup>20</sup>. Anche nella repressione dell'evasione ai tributi scesero così in campo gli strumenti sanzionatori "classici" del diritto penale<sup>21</sup>. Tale inversione di tendenza sotto il profilo sanzionatorio si riverberò necessariamente sulle tecniche di formulazione degli illeciti, imponendo una più accurata selezione dei fatti punibili; in questo senso divenne centrale il riferimento al necessario verificarsi di un'evasione di imposta, considerata nella sua dimensione quantitativa. Ecco, dunque, l'emergere di soglie di punibilità.

"Quantità" dell'evasione e modalità fraudolenta della condotta costituivano l'elemento caratterizzante il disvalore penale delle fattispecie penal-tributarie, così come delineate dalla legislazione dei primi anni '70<sup>22</sup>. In questo senso, alla luce della rilevanza assunta dell'evasione di imposta, non risultava difficile individuare il bene protetto nell'interesse alla completa e tempestiva percezione dei tributi, in un ordito di fattispecie costruite come illeciti di danno ovvero di mero pericolo rispetto a tale interesse<sup>23</sup>.

Volendo tracciare sinteticamente le ipotesi in cui il legislatore, nell'ambito di tale stagione normativa, ha fatto ricorso a soglie espresse di punibilità, occorre prendere le mosse dagli illeciti in tema di I.V.A., ed in particolare dall'art. 50 del d.P.R. n. 633/1972<sup>24</sup>. Tale figura delittuosa, costruita sul paradigma dell'omesso

---

<sup>20</sup> Per un'analisi dettagliata del sistema sanzionatorio, v. G. FLORA, *Profili penali*, cit., 42 ss.

<sup>21</sup> C.F. GROSSO, *L'evasione fiscale*, cit., 57.

<sup>22</sup> G. FLORA, *Profili penali*, cit., 183 ss.; C.F. GROSSO, *L'evasione fiscale*, 57.

<sup>23</sup> G. FLORA, *Profili penali*, cit., 166.

<sup>24</sup> «Art. 50. *Sanzioni penali*.

1. Chi si sottrae al pagamento dell'imposta dovuta nel corso di un anno solare per un ammontare superiore a lire cento milioni, salve le disposizioni degli articoli precedenti, è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa dalla metà al doppio dell'imposta non versata.

2. Chi nel corso di un anno solare consegue un indebito rimborso per un ammontare superiore a lire cinquanta milioni, indipendentemente da quanto stabilito negli articoli precedenti, è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa dalla metà al doppio del rimborso conseguito, salvo che il fatto costituisca reato più grave.

3. Nelle ipotesi di cui ai commi precedenti e fuori dei casi di concorso nei reati ivi previsti, chi ha sottoscritto la dichiarazione annuale è punito con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda da lire cinquecentomila a lire cinque milioni.

Chi emette fatture per operazioni inesistenti o indica nelle fatture i corrispettivi e le relative imposte in misura superiore a quella reale è punito con la reclusione fino a tre anni e con la multa da lire centomila a lire un milione. La stessa pena si applica a chi annota nel registro di cui all'art. 25 fatture inesistenti o relative ad operazioni inesistenti o recanti le indicazioni dei corrispettivi o delle imposte in misura superiore a quella reale.

5. La condanna importa, per i reati previsti nei commi primo e secondo, per un periodo di tre anni, l'interdizione e l'incapacità previste negli articoli 28 e 30 del codice penale e nell'art. 2641 del codice

versamento e dell'indebito rimborso, subordinava l'intervento della sanzione penale - da un lato - al caso di mancato pagamento di imposta dovuta «per un ammontare superiore a lire cento milioni», nonché - dall'altro - all'ipotesi in cui l'indebito rimborso interessasse «un ammontare superiore a lire cinquanta milioni». L'entità dell'evasione realizzata condizionava anche il profilo sanzionatorio, nella misura in cui la pena pecuniaria era parametrata, per entrambe le ipotesi, al doppio di quanto evaso. In questa prospettiva la sottrazione al pagamento dell'imposta, così come l'indebito rimborso, in quanto superiori alle soglie indicate, venivano a costituire un risultato della condotta del soggetto, al quale la dottrina riconosceva la natura di evento del reato<sup>25</sup>.

Con riferimento invece alla figura del sostituto di imposta il d.P.R. n. 602/1973, all'art. 92, sanzionava l'omesso versamento di ritenute, facendo emergere nuovamente dalla trama di fattispecie la dimensione quantitativa<sup>26</sup>; anche in questo caso il risultato evasivo assumeva rilevanza alla luce del superamento di una soglia ponderale, fissata a cinquanta milioni di lire, da riferirsi all'ammontare complessivo dei versamenti non effettuati nel corso di un anno solare, ovvero a singoli versamenti, effettuati in ritardo di oltre cinque giorni rispetto alla scadenza<sup>27</sup>. La misura dell'effettivo superamento della soglia influenzava - nuovamente - il profilo sanzionatorio, essendo al sostituto comminata la multa «da un quarto alla metà della somma non versata».

Per quanto concerneva, da ultimo, le imposte sul reddito, la norma sanzionatoria cardine, costituita dall'art. 56 del d.P.R. n. 600/1973, prevedeva soglie quantitative per le contravvenzioni di cui al primo e al secondo comma, con la

---

civile, nonché la cancellazione, per lo stesso periodo, dall'albo nazionale dei costruttori e dagli albi o elenchi dei fornitori delle pubbliche amministrazioni. Le stesse pene accessorie possono essere applicate provvisoriamente durante l'istruzione o il giudizio, a norma dell'art. 140 del codice penale».

<sup>25</sup> Così G. FLORA, *Profili penali*, cit., 183. In merito a tale fattispecie v. anche I. CARACCIOLI, *I reati tributari*, Milano, 1980, 149 ss., con ampi richiami bibliografici.

<sup>26</sup> «Art. 92. *Ritardati od omessi versamenti diretti*.

(...) 3. Chi nel corso di un anno solare non ha effettuato versamenti di ritenute alla fonte per un ammontare complessivo superiore a cinquanta milioni di lire è punito, indipendentemente dalle altre sanzioni, con la multa da un quarto alla metà della somma non versata. La stessa pena si applica se trattasi di singoli versamenti per ammontare superiore a cinquanta milioni di lire effettuati con un ritardo di oltre cinque giorni dalla scadenza».

<sup>27</sup> V. le considerazioni di A. D'AVIRRO - U. NANNUCCI, *I reati nella legislazione tributaria*, cit., 158 ss., in materia di struttura e momento consumativo del reato, alla luce della cadenza annuale del termine di versamento.

specifica funzione di canone differenziale fra illecito sanzionatorio amministrativo e illecito criminale.

In questo senso venivano sanzionate - al comma 1 - le ipotesi di omessa, incompleta, o infedele dichiarazione<sup>28</sup>, di per sé costitutive di autonomi illeciti amministrativi (ex art. 46 del medesimo decreto), ma rivestite di penale rilevanza laddove «l'imposta relativa al reddito accertato» fosse stato superiore a cinque milioni di lire; la dottrina aveva sottolineato come, anche per tale fattispecie, risultasse centrale l'elemento dell'evasione d'imposta, nonostante la poco chiara formulazione legislativa<sup>29</sup>. Parallelamente, al comma 2, per l'omessa o infedele presentazione della dichiarazione del sostituto di imposta, già sanzionata in via amministrativa, veniva prevista la - ulteriore - pena dell'arresto, nel caso in cui l'ammontare delle somme non dichiarate fosse stato superiore a 200 milioni di lire<sup>30</sup>.

Al comma terzo della norma in oggetto veniva disciplinata l'ipotesi delittuosa di "frode fiscale"<sup>31</sup>. Tale figura criminosa<sup>32</sup> racchiudeva in sé una pluralità di fattispecie, realizzate mediante falsità ideologiche o materiali, ovvero con altre condotte fraudolente, caratterizzate da un disvalore accentuato, che marcava la

---

<sup>28</sup> «Chi non presenta la dichiarazione di cui agli articoli da 1 a 6, 10 e 11 o la presenta incompleta o infedele, quando l'imposta relativa al reddito accertato è superiore a cinque milioni di lire, è punito, oltre che con la pena pecuniaria prevista nell'art. 46, con l'arresto da tre mesi a tre anni. Se l'imposta dovuta è superiore a trenta milioni di lire, la pena dell'arresto non può essere inferiore ad un anno».

<sup>29</sup> Controversa, in particolare, l'interpretazione della locuzione «imposta relativa al reddito accertato»; nel senso che tale riferimento dovesse essere inteso all'imposta "evasa", e non solo "dovuta", I. CARACCIOLI, *I reati tributari*, cit., 107 e ss.; così anche G. FLORA, *Profili penali*, cit., 182; *contra*, sottolineando le problematiche del testo legislativo, C.F. GROSSO, *L'evasione fiscale*, cit., 59.

<sup>30</sup> «Nei casi previsti dall'art. 47, quando l'ammontare complessivo delle somme non dichiarate è superiore a duecento milioni di lire, si applica, oltre la pena pecuniaria di cui allo stesso articolo, la pena dell'arresto da tre mesi ad un anno».

<sup>31</sup> Per una ricostruzione del concetto di *frode fiscale*, con riferimento alla disciplina normativa in oggetto, e alle relative posizioni dottrinali, v. A. D'AVIRRO - U. NANNUCCI, *I reati nella legislazione tributaria*, cit., 123 ss.

<sup>32</sup> «E' punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni e con la multa da lire duecentomila a lire due milioni, ferme restando le altre sanzioni eventualmente applicabili:

a) chiunque, essendo a conoscenza che negli inventari, bilanci o rendiconti è stata omessa l'iscrizione di attività o sono state iscritte passività inesistenti ovvero che sono state formate scritte o documenti fittizi o sono state alterate scritte o documenti contabili, sottoscrive la dichiarazione di cui al primo comma senza rettificare i dati conseguenti rilevanti ai fini della determinazione dell'imponibile;

b) chiunque, al di fuori dei casi previsti nella lettera a), indica nella dichiarazione di cui al primo comma passività inesistenti rilevanti ai fini della determinazione dell'imponibile;

c) chiunque, nella dichiarazione prescritta dall'art. 7 indica nomi immaginari o comunque diversi da quelli veri in modo che ne risulti impedita od ostacolata la identificazione degli effettivi percipienti;

d) chiunque nei certificati di cui all'art. 3 indica somme, al lordo delle ritenute, inferiori a quelle effettivamente corrisposte;

e) chiunque commette fatti fraudolenti al fine di sottrarre redditi alle imposte sul reddito».

differenza con dichiarazione meramente “infedele” di cui alla contravvenzione del primo comma; assumeva in questo senso rilevanza il contegno frodatario dell’agente, atto a corroborare la dichiarazione infedele con elementi idonei ad attribuirvi una maggiore credibilità<sup>33</sup>. Stante il richiamato disvalore di condotta, la norma si mostrava scevra da riferimenti quantitativi, e lo stesso evento di evasione pareva invero relegato in secondo piano, tanto che parte della dottrina dubitava della configurabilità dello stesso quale elemento necessario del reato, rilevando piuttosto - e solo - la dichiarazione fraudolenta con falsa indicazione dell’imponibile<sup>34</sup>.

L’ammontare dell’imposta evasa riemergeva, tuttavia, nelle ipotesi circostanziate di cui al quarto comma<sup>35</sup>. Laddove talune condotte fraudolente avessero comportato «evasioni di imposta per un ammontare complessivo eccedente cinque milioni di lire», queste venivano sanzionate con la multa applicata in misura pari al *quantum* sottratto all’imposizione, e con la reclusione non inferiore a due anni; parallelamente, la pena sarebbe stata della sola multa, qualora le medesime fattispecie avessero determinato una «evasione di speciale tenuità».

In conclusione, possiamo affermare come la legislazione penal-tributaria degli anni ’70 abbia per la prima volta sperimentato l’utilizzo di soglie quantitative di punibilità con la già richiamata funzione di criterio distintivo fra illecito criminale e amministrativo<sup>36</sup>, conformemente all’esigenza - data dalla nuova prospettiva volta a circoscrivere l’intervento criminalizzante alle infrazioni più gravi - di connotare di specifica rilevanza quantitativa il contegno penalmente rilevante<sup>37</sup>. Quale oggetto

---

<sup>33</sup> In questo senso A. D’AVIRRO - U. NANNUCCI, *I reati nella legislazione tributaria*, cit., 131.

<sup>34</sup> Così D’AVIRRO-NANNUCCI, *I reati nella legislazione tributaria*, cit., 137; in senso contrario, per la necessità dell’evento di evasione, pur non determinato quantitativamente, G. FLORA, *Profili penali*, cit., 172.

<sup>35</sup> «Se i fatti indicati alle lettere a), b) ed e) del comma precedente comportano evasioni d’imposta per un ammontare complessivo eccedente cinque milioni di lire la multa è applicata in misura pari all’importo di tale ammontare e la reclusione non può essere inferiore a due anni. Si applica soltanto la multa se i fatti indicati nel terzo comma comportano un’evasione d’imposta di speciale tenuità».

<sup>36</sup> Illeciti sovente sovrapponibili sotto il profilo della condotta, come sottolinea G. FLORA, *Profili penali*, cit., 18 e ss., che individua i problemi sottesi al ricorso ad un criterio meramente quantitativo per la distinzione tra illecito penale e illecito amministrativo.

<sup>37</sup> Particolarmente efficace la sintesi offerta da C.F. GROSSO, *L’evasione fiscale*, cit., 57: «Nella nuova legge la pena usata, finalmente dotata di un certo peso, non poteva invece non spingere a selezionare l’illecito penale. Le figure marginali, le evasioni di lieve entità, non avrebbero ovviamente più potuto essere considerate reati, poiché sarebbe risultata loro applicabile una pena nettamente sproporzionata. Era giocoforza quindi spostarle sul terreno extrapenale, riservando l’intervento sanzionatorio penale al settore delle infrazioni di maggiore rilievo, qualificate in ragione della particolare modalità della condotta posta in essere (la frode) e della “quantità” della evasione».

delle richiamate soglie venne identificato il tributo evaso, in conformità con il ruolo centrale assunto in tali ipotesi dalla dimensione stessa dell'evasione.

Una volta introdotto nella trama di fattispecie l'elemento della soglia ponderale, si pose evidentemente il problema di identificarne compiutamente la natura giuridica; emersero così le prime difficoltà e le prime incertezze ermeneutiche, e si andò a delineare - già in allora - quella duplice soluzione interpretativa che ancora oggi caratterizza l'inquadramento dogmatico delle soglie di punibilità, e che verrà riproposta con le successive tappe della legislazione penale tributaria: soglie come elementi costitutivi del reato, ovvero come condizioni obiettive di punibilità<sup>38</sup>.

## **2.2. Eterogenesi dell'elemento quantitativo: soglie di punibilità nella l. n. 516/1982**

Il sistema delineato con i d.P.R. del 1972 e 1973 non si rivelò efficace, alla prova dei fatti, rispetto agli obiettivi che si era posto il legislatore, tanto che da lì a poco si assistette ad una «prima svolta»<sup>39</sup> nel settore penale tributario, ritenuta da più parti necessaria per contrastare il sempre crescente e allarmante fenomeno dell'evasione fiscale<sup>40</sup>; venne così approvata la l. 7 agosto, 1982, n. 516, di conversione del d.l. 10 luglio 1982, n. 429, contenente «norme per la repressione dell'evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto», più prosaicamente detta legge “*manette agli evasori*”.

Fra gli elementi caratteristici della novità normativa in oggetto<sup>41</sup>, volta ad implementare ulteriormente la risposta sanzionatoria al fenomeno evasivo con lo

---

<sup>38</sup> Sul punto v. diffusamente *infra*, Cap. IV, par. 3.1.

<sup>39</sup> E. MUSCO, voce *Reati tributari*, cit., 1039.

<sup>40</sup> Per le dimensioni assunte da tale fenomeno (già) all'inizio degli anni '80, v. C.F. GROSSO, *L'evasione fiscale*, cit., 4 e ss., ove ci si sofferma anche sui limiti dell'intervento normativo attuato con i d.P.R. n. 633/1972, n. 600/1973, e n. 602/1973, e sulle prospettive di riforma che in allora si schiudevano.

<sup>41</sup> Per una visione complessiva dei tratti caratterizzanti tale intervento normativo, v. M. ROMANO, *Osservazioni sul nuovo diritto tributario*, in *Dir. prat. trib.*, 1983, 738 ss.; T. PADOVANI, *Itinerari della riforma penale tributaria*, in *Leg. pen.*, 1984, 297 ss.; P. NUVOLONE, *Il nuovo diritto penale tributario*, in *Ind. pen.*, 1984, 449 ss.; A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 127 ss.; E. DI NICOLA, *La fattispecie prevista dal n. 7 dell'art. 4, legge n. 516/1982*, in C.F. GROSSO (a cura di), *Responsabilità e processo penale nei reati tributari. Legge 7 agosto 1982*, Milano, 1986, 286 e ss.; A. PATRONO - B. TINTI, *Contravvenzioni e delitti tributari nella legge 7 agosto 1982, n. 516*, Torino, 1988, *passim*; per una sintesi delle ragioni “istituzionali” sottese alle scelte normative, v. *Relazione al*

strumentario tipico penalistico, di primaria rilevanza fu certamente il superamento del meccanismo della pregiudiziale tributaria, che aveva portato ad una inefficacia diffusa del precedente modello legislativo, a causa della lunghezza della fase di accertamento dell'imposta evasa e della limitatezza degli strumenti normativi di indagine a disposizione dell'amministrazione finanziaria<sup>42</sup>. Conseguenza diretta di tale (auspicata) novità fu una generale perdita di centralità dell'evasione d'imposta nella struttura degli illeciti penali, con la diffusa criminalizzazione di comportamenti ad essa solo prodromici, antecedenti, o addirittura dalla stessa slegati<sup>43</sup>. In questo senso venne stigmatizzata la sottrazione del reddito e del ricavo (non già all'imposizione ma) al semplice accertamento tributario<sup>44</sup>.

I citati cambiamenti strutturali si riverberarono sul piano dell'oggetto giuridico; l'interesse tutelato venne così generalmente ricondotto ad una dimensione "formale-funzionale", identificata - almeno immediatamente - con il corretto esercizio della funzione di accertamento fiscale, e rimanendo - di contro - la dimensione "sostanziale-finale" della percezione dei tributi solo sullo sfondo<sup>45</sup>.

---

*d.d.l. n. 1507/1982, e Relazione alla l. n. 516/1982, entrambe in appendice a B. SANTAMARIA, La frode fiscale, Milano, 1987, 253 ss.*

<sup>42</sup> Così A. PATRONO-B. TINTI, *Contravvenzioni e delitti tributari*, cit., 2.

<sup>43</sup> Con riferimento al ruolo determinante del superamento della pregiudiziale tributaria, quale elemento fondamentale anche per le altre scelte di tecnica legislativa *de jure condendo*, v. C. FIORE, *Tipologia delle incriminazioni*, in S. ANDREANI - L. VIOLANTE (a cura di), *Le evasioni fiscali*, Bari, 1979, 155 ss.; sul tema v. anche T. PADOVANI, *Itinerari della riforma*, cit., 298. La *Relazione al d.d.l. n. 1507/1980*, cit., sul punto espressamente riconosceva come «si è prevista una serie di fattispecie penali consistenti o in ipotesi ben definite di frodi fiscali o in fatti semplici, il cui accertamento non presuppone la determinazione dell'imposta evasa. (...) Lo strumento penale (...) tende così ad evitare che si pervenga al risultato finale dell'evasione». Evidenziava comunque la necessità di «giudizi di natura tributaria», al fine di valutare l'oggetto delle nuove soglie quantitative, P. NUVOLONE, *Il nuovo diritto penale tributario*, cit., 457 ss. In senso critico rispetto all'eccessiva polarizzazione del dibattito sulla nuova legislazione penale intorno al problema della pregiudiziale tributaria, C.F. GROSSO, *Quale diritto penale tributario*, cit., 147 e ss., che afferma come l'abolizione della pregiudiziale «risultò tuttavia esiziale per il contenuto della riforma stessa. Il Ministro delle Finanze del tempo, preoccupato di affidare ai magistrati penali accertamenti complessi sull'evasione di imposta (...) scelse tuttavia una strada che a suo giudizio avrebbe dovuto semplificare le attività del loro accertamento: anziché prevedere come illecito penale l'evasione o la fonte dell'evasione (la dichiarazione incompleta, infedele, ecc.), decise disancorare la previsione dei reati dalla entità del reddito evaso, e colpire penalmente fatti semplici prodromici alla evasione stessa».

<sup>44</sup> T. PADOVANI, *Problemi generali e analisi delle fattispecie previste dalle lett. A), B), C), D), E)*, cit., 191 e ss. M. ROMANO, *Osservazioni*, cit., evidenzia l'avvenuta «sostituzione di un sistema di incriminazioni fondate sulla quantità di tributo evaso con una serie di fattispecie imperniata sulla mancata dichiarazione di quantità di redditi, corrispettivi, o proventi lordi, attraverso una ristrutturazione che comporta rilevanti mutamenti in ordine all'oggetto della tutela offerta dalle disposizioni penali».

<sup>45</sup> Così G. CERQUETTI, voce *Reati tributari*, cit., 1084 ss.; A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 128 ss.; E. DI NICOLA, *La fattispecie prevista dal n. 7 dell'art. 4*, cit., 285; B. SANTAMARIA, *La frode*

In un tale mutato assetto normativo il legislatore ritenne di riproporre - comunque - la tecnica delle soglie quantitative di punibilità<sup>46</sup>. Nella nuova prospettiva, votata ad un'anticipazione di tutela, le suddette soglie assunsero, tuttavia, una portata ben diversa rispetto alla precedente esperienza, vedendo in sostanza mutare - come si vedrà - il loro oggetto.

### **2.2.1. Fattispecie contravvenzionali.**

Volendo tracciare un rapido *excursus* delle fattispecie che risultavano attinte da siffatte soglie di punibilità nel *corpus* normativo in commento, occorre prendere le mosse da quelle costruite come «reati omissivi e misti»<sup>47</sup>, integranti ipotesi contravvenzionali. Il riferimento corre, primariamente, all'art. 1 della l. n. 516/1982, ove venivano sanzionate condotte che incidavano negativamente sull'attività di accertamento fiscale, estrinsecandosi in fatti solo strumentali o prodromici all'evasione<sup>48</sup>. Si trattava di reati «di pura condotta» e - tendenzialmente - «di pericolo» rispetto all'interesse alla corretta percezione delle imposte<sup>49</sup>, andando questi a ricollegare la sanzione penale al mancato adempimento di obblighi formali e sostanziali, spesso già amministrativamente sanzionati.

Procedendo ad una rapida scorsa delle richiamate contravvenzioni - sempre nell'ottica di evidenziarne gli espressi riferimenti ponderali -, emerge primariamente la fattispecie di omessa dichiarazione di redditi e I.V.A., di cui all'art. 1 c. 1 del *corpus* normativo in esame<sup>50</sup>.

---

*fiscale*, Milano, 2011, 60; in giurisprudenza, v. Cass., Sez. Un., 06 luglio 1990, n. 2264, in *Cass. pen.*, 1991, 45 ss., con commento di R. TITO. Sul punto M. ROMANO, *Osservazioni*, cit., che ritiene come il sistema penale tributario inaugurato con la l. n. 516/1982 «trascuri nel modo più evidente il momento essenziale del disvalore del fatto. In campo tributario, il disvalore è intrinsecamente e irriducibilmente connesso al mancato versamento del tributo all'erario».

<sup>46</sup> La dottrina aveva valutato positivamente la previsione di soglie ponderali nella legislazione degli anni '70, e in una prospettiva di riforma propendeva per il mantenimento di tali elementi quantitativi, pur riferiti sempre all'evasione di imposta; in questo senso C.F. GROSSO, *Sanzioni penali e sanzioni amministrative*, in S. ANDRIANI- L. VIOLANTE (a cura di), *Le evasioni fiscali*, cit., 137 ss.

<sup>47</sup> A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 127.

<sup>48</sup> C.F. GROSSO, *Le contravvenzioni previste dall'art. 1, legge n. 516 del 1982*, in ID., (a cura di), *Responsabilità e processo penale nei reati tributari. Legge 7 agosto 1982 (modificata dalla legge 15 maggio 1991 n. 154)*, Milano, 1992, 147 ss.

<sup>49</sup> A. PATRONO-B. TINTI, *Contravvenzioni e delitti tributari*, cit., 8.

<sup>50</sup> «Chi omette di presentare una delle dichiarazioni che è obbligato a presentare ai fini delle imposte sui redditi o ai fini dell'imposta sul valore aggiunto è punito, se l'ammontare dei redditi fondiari,



Si trattava - come evidente - di un'ipotesi di reato omissivo proprio, costruito sulla mancata presentazione di una delle dichiarazioni obbligatorie ai fini delle imposte sui redditi e I.V.A, la cui punibilità veniva subordinata alla circostanza che «l'ammontare dei redditi fondiari, corrispettivi, ricavi, compensi o altri proventi non dichiarati (fosse) superiore a cento milioni di lire». Emergeva chiaramente come il fuoco della fattispecie non risiedesse tanto nell'evasione - eventualmente - realizzata (che, comunque, non avrebbe dovuto essere pregiudizialmente accertata), quanto piuttosto nella condotta omissiva, impeditiva di un corretto accertamento. In questo senso l'oggetto della soglia che attivava la rilevanza penale veniva individuato (non già nell'imposta evasa, come nell'art. 56 D.P.R. n. 600/1973, quanto piuttosto ne) l'ammontare dei redditi non dichiarati<sup>51</sup>.

L'elemento quantitativo fungeva, infine, anche da parametro per l'ipotesi circostanziata; nella formulazione originaria della norma era infatti prevista una soglia "di maggiore punibilità" - in senso naturalmente aggravante - per il caso di redditi non dichiarati superiori a cento milioni di lire, successivamente superata con la l. 15 maggio 1991, n. 154, che modificò la soglia prevista per la fattispecie base, innalzandola a cento milioni di lire, e accostando ad essa una circostanza attenuante, laddove i redditi sottratti all'accertamento fossero compresi fra cinquanta e cento milioni<sup>52</sup>.

---

corrispettivi, ricavi, compensi o altri proventi non dichiarati è superiore a cento milioni di lire, con la pena dell'arresto da tre mesi a due anni e dell'ammenda da lire dieci milioni a lire venti milioni; se l'ammontare predetto è superiore a cinquanta milioni ma non a cento milioni di lire, si applica la pena dell'arresto fino a due anni o dell'ammenda fino a lire cinque milioni. Ai fini del presente comma non si considera omessa la dichiarazione presentata entro novanta giorni dalla scadenza del termine prescritto o presentata ad un ufficio incompetente o non sottoscritta o non redatta su uno stampato conforme al modello prescritto».

<sup>51</sup> Sul punto v. M. ROMANO, *Osservazioni*, cit., 741 ss.; C. MANDUCHI, *Il ruolo delle soglie di punibilità*, cit., 1212; A. PATRONO-B. TINTI, *Contravvenzioni e delitti tributari*, cit., 8, identifica in tale fattispecie un reato di danno, poiché «non essendo stata presentata la dichiarazione, si è omesso il pagamento delle relative imposte»; più correttamente A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 130, parla di reato di pericolo presunto, «che colpisce determinati soggetti essenzialmente in quanto titolari di un "giro d'affari" (...); la fattispecie ricomprende fatti di portata lesiva diversissima, dall'omessa dichiarazione in credito di imposta a quella cui si accompagna l'evasione vera e propria». Sulle problematiche esegetiche sottese all'oggetto della soglia così determinato v. per tutti C.F. GROSSO, *Le contravvenzioni previste dall'art. 1*, cit., 94 e ss.

<sup>52</sup> In merito a tale evoluzione normativa v. C.F. GROSSO, *Le contravvenzioni previste dall'art. 1*, cit., 98 e ss., che identifica invero tale ipotesi come fattispecie autonoma, a prescindere dalla modifica incorsa; nello stesso senso, ritenendo di poter rinvenire nelle soglie di "maggiore punibilità" elementi costitutivi nuovi, M. ROMANO, *Osservazioni*, 743. *Contra*, nel senso di riconoscere invece in questa disposizione un'ipotesi attenuata, A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 130.

Ulteriori fattispecie contravvenzionali caratterizzate da una specifica declinazione quantitativa erano quelle di cui al secondo comma, lett. a) e b)<sup>53</sup>, della norma in oggetto.

Tali ipotesi, fondate sulla irregolare tenuta di contabilità obbligatoria, e sull'aver il contribuente compiuto cessioni di beni o prestazioni di servizi delle quali non fosse stata correttamente data risultanza documentale<sup>54</sup>, disvelavano una chiarissima *ratio* anticipatoria, risolvendosi in condotte soltanto eventualmente prodromiche ad una - futura - evasione d'imposta.

Il dato ponderale era riferito, questa volta, all'ammontare dei corrispettivi non annotati o non fatturati; le soglie di rilevanza si dimostravano, per vero, costruite in modo complesso, dovendo il *quantum* essere superiore<sup>55</sup> a centocinquanta milioni di lire e allo 0,25% dell'ammontare complessivo dei corrispettivi risultante dall'ultima dichiarazione presentata, ovvero rivelarsi comunque superiore a lire cinquecento milioni. La predisposizione di una soglia proporzionale venne ricondotta a esigenze equitative, alla luce della necessità di fissare una «franchigia penale per gli errori tollerabili»<sup>56</sup>.

Come per la fattispecie di cui al primo comma, intorno alla soglia quantitativa era costruita anche l'ipotesi circostanziata<sup>57</sup>.

---

<sup>53</sup> «È punito con la pena dell'arresto da tre mesi a due anni e dell'ammenda da lire dieci milioni a lire venti milioni chiunque:

a) avendo effettuato cessioni di beni o prestazioni di servizi, ne omette l'annotazione nelle scritture contabili obbligatorie ai fini delle imposte sui redditi o annota i relativi corrispettivi in misura inferiore a quella reale, se l'ammontare dei corrispettivi non annotati nelle scritture del relativo periodo di imposta è superiore a centocinquanta milioni di lire e allo 0,25 per cento dell'ammontare complessivo dei corrispettivi risultante dall'ultima dichiarazione presentata, al netto di quelli imputati ai redditi di immobili o di capitale di cui alla lettera c) o, comunque, è superiore a cinquecento milioni di lire;

b) avendo effettuato cessioni di beni o prestazioni di servizi, ne omette la fatturazione o l'annotazione nelle scritture contabili obbligatorie ai fini dell'imposta sul valore aggiunto ovvero indica nelle fatture o nelle annotazioni i relativi corrispettivi in misura inferiore a quella reale, se l'ammontare dei corrispettivi non fatturati o non annotati nelle scritture contabili del relativo periodo di imposta è superiore a centocinquanta milioni di lire e allo 0,25 per cento dell'ammontare complessivo dei corrispettivi risultante dall'ultima dichiarazione presentata o, comunque, è superiore a cinquecento milioni di lire».

<sup>54</sup> A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 130; C.F. GROSSO, *Le contravvenzioni previste dall'art. 1*, cit., 102.

<sup>55</sup> A seguito delle modifiche apportate con la citata l. n. 154/1991.

<sup>56</sup> Così A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 131; solleva critiche in ordine alla determinazione percentuale di tali soglie C.F. GROSSO, *Le contravvenzioni previste dall'art. 1*, cit., 117 e ss.

<sup>57</sup> Anche in questo caso, prima costruita come aggravante, e poi come attenuante, alla luce dell'intervento normativo della l. n. 154/1991. Conformemente a quanto sostenuto rispetto alla

Da ultimo, con riguardo alle figure contravvenzionali, rilevava la fattispecie di dichiarazione infedele disciplinata all'art. 1, c. 2, lett. c) della l. n. 516/1982<sup>58</sup>.

La norma in oggetto prendeva in considerazione redditi per i quali non fosse previsto un obbligo di annotazione, risultando il dato sanzionatorio incentrato, giocoforza, sul momento dichiarativo. Anche in questo caso il reato si presentava come caratterizzato da una dimensione quantitativa, con soglie di punibilità aventi ad oggetto l'ammontare di reddito sottratto all'accertamento: i redditi dichiarati dovevano essere inferiori a quelli effettivi di oltre cento milioni di lire, oppure - nell'ipotesi attenuata introdotta nel 1991 - di oltre un quarto e di cinquanta milioni<sup>59</sup>.

### **2.2.2. Reati del sostituto di imposta.**

Una seconda categoria di reati interessati da soglie era rinvenibile nelle fattispecie riferite al sostituto di imposta, di cui all'art. 2 della legge in commento; ipotesi, queste ultime, profondamente modificate dalla già richiamata l. n. 154/1991<sup>60</sup>.

Rileva, in primo luogo, l'omessa presentazione della dichiarazione di sostituto di imposta di cui al primo comma<sup>61</sup>, norma sanzionatoria di condotte già di per sé

---

contravvenzione precedente, C.F. GROSSO, *Le contravvenzioni previste dall'art. 1*, cit., 110, configura tale ipotesi come fattispecie autonoma.

<sup>58</sup> «È punito con la pena dell'arresto da tre mesi a due anni e dell'ammenda da lire dieci milioni a lire venti milioni chiunque: (...)

c) Nella dichiarazione annuale indica redditi fondiari o di capitale o altri redditi, in relazione ai quali non era obbligato ad annotazioni in scritture contabili, per un ammontare complessivo inferiore a quello effettivo di oltre cento milioni di lire; se l'ammontare dei redditi indicati è inferiore a quello effettivo di oltre un quarto di quest'ultimo e di oltre cinquanta milioni di lire, ma non di cento milioni di lire, si applica la pena dell'arresto fino a due anni o dell'ammenda fino a lire quattro milioni. Per i terreni ed i fabbricati si considera effettivo il reddito determinato ai fini delle imposte sui redditi. Si tiene conto dei redditi fondiari o di capitale anche se concorrono a formare il reddito di impresa, purchè non derivanti da cessioni di beni o prestazioni di servizi».

<sup>59</sup> Sul punto, C.F. GROSSO, *Le contravvenzioni previste dall'art. 1*, cit., 133 ss.; A. PATRONO-B. TINTI, *Contravvenzioni e delitti tributari*, cit., 51 ss.; A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 132 ss.

<sup>60</sup> Per i profili critici della formulazione originaria, e le ragioni degli interventi di modifica, v. G. FLORA, *I reati previsti dall'art. 2 e 3 legge n. 516 del 1982 (mod. dalla legge n. 154 del 1991)*, in C.F. GROSSO (a cura di), *Responsabilità e processo penale nei reati tributari. Legge 7 agosto 1982 (modificata dalla legge 15 maggio 1991 n. 154)*, cit., 151 e ss.

<sup>61</sup> «Chiunque, essendovi obbligato, omette di presentare la dichiarazione annuale di sostituto d'imposta, se l'ammontare delle somme pagate e non dichiarate è superiore a lire cinquanta milioni per periodo d'imposta, è punito con l'arresto fino a due anni o con l'ammenda fino a lire cinque milioni. Ai fini del presente comma non si considera omessa la dichiarazione presentata entro novanta giorni dalla

illecite (alla luce delle disposizioni amministrative previste nel D.P.R. n. 600/1973, in allora ancora in vigore), e che risultava incentrata sul superamento di una soglia quantitativa (cinquanta milioni per periodo di imposta) avente ad oggetto le somme pagate e non dichiarate<sup>62</sup>.

Presentavano una soglia di rilevanza anche le fattispecie originariamente previste ai numeri 2 e 3 del primo comma dell'art. 2: dichiarazione di ritenute inferiori a quelle dovute, e dichiarazione difforme dalle risultanze contabili<sup>63</sup>; l'elemento quantitativo risultava ivi incentrato sulle ritenute non operate sulle somme pagate, e sulla differenza fra quanto dichiarato e quanto risultante dalle scritture contabili. Con l'intervento della l. n. 154/1991, tuttavia, tali ipotesi vennero superate, alla luce della centralità assunta dalla condotta di omesso versamento.

Proprio l'ipotesi di omesso versamento delle ritenute si presentava originariamente in forma unitaria, andando a sanzionare il soggetto che non avesse versato all'erario «ritenute effettivamente operate»<sup>64</sup>; non era prevista una soglia quantitativa, e il termine di versamento penalmente rilevante coincideva con quello tributario<sup>65</sup>. La l. n. 154/1991 provvede a differenziare le fattispecie descritte dalla norma in oggetto<sup>66</sup>, prevedendo due ipotesi contravvenzionali, l'una per l'omesso

---

scadenza del termine prescritto o presentata ad un ufficio incompetente o non sottoscritta o non redatta su uno stampato conforme al modello prescritto».

<sup>62</sup> G. FLORA, *I reati previsti dall'art. 2 e 3*, cit., 158 e ss.; A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 129.

<sup>63</sup> Al numero 2) veniva sanzionato «chiunque nella dichiarazione annuale presentata in qualità di sostituto di imposta indica(ss) le ritenute operate in misura inferiore a quella dovuta, se l'ammontare delle ritenute non operate sulle somme pagate (fosse stato) superiore globalmente a dieci milioni di lire e, con riferimento al singolo percipiente, al cinque per cento delle ritenute operate. Nei casi in cui nella dichiarazione non dov(essero) essere indicati i percipienti, la pena si applica(va) se l'ammontare delle ritenute non operate (fosse stato) superiore all'uno per mille dell'ammontare delle ritenute dichiarate». Il numero 3), invece, puniva «chiunque nella dichiarazione annuale presentata in qualità di sostituto di imposta (avesse indicato) gli ammontari di cui all'art. 7 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, in misura inferiore di oltre un milione di lire a quella risultante dalle annotazioni nelle scritture contabili».

<sup>64</sup> «Chiunque non versa all'erario le ritenute effettivamente operate, a titolo di acconto o di imposta, sulle somme pagate è punito con la reclusione da due mesi a tre anni e con la multa da un quarto alla metà della somma non versata». Per i problemi interpretativi sottesi a tale, v. G. FLORA, *I reati previsti dall'art. 2 e 3*, cit., 161 e ss.

<sup>65</sup> Criticava tale costruzione normativa, anche rispetto alla precedente fattispecie di cui all'art. 92 c. 3 d.P.R. n. 602/1973, G. FLORA, *I reati previsti dall'art. 2 e 3 legge n. 516 del 1982*, in C.F. GROSSO (a cura di), *Responsabilità e processo penale nei reati tributari. Legge 7 agosto 1982*, cit., 161 e ss.

<sup>66</sup> Per le ragioni della modifica normativa, fondate anche sull'interpretazione estensiva offerta dalla giurisprudenza sotto la vigenza della originaria formulazione, G. FLORA, *La l. n. 516 del 1982 otto anni dopo: orientamenti giurisprudenziali e modifiche legislative*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 1991, 443 ss.

versamento di ritenute non certificate (art. 2, comma 2)<sup>67</sup>, e l'altra - ugualmente sanzionata - per il caso in cui la medesima condotta avesse avuto ad oggetto ritenute certificate al sostituto (art. 2, comma 3)<sup>68</sup>. Entrambe le figure erano costruite su soglie di rilevanza, paramtrate alle ritenute non versate: più di cinquanta milioni di lire, per la prima, e oltre dieci milioni di lire, per la seconda. Nel caso di ritenute certificate, tuttavia, laddove, il totale non versato avesse superato i venticinque milioni di lire, venne predisposta una più grave ipotesi criminosa, avente natura delittuosa<sup>69</sup>.

### 2.2.3. “Frode fiscale”.

Da ultimo, occorre soffermarsi sull'art. 4 della l. n. 516/1982, ove venivano disciplinate diverse fattispecie, tutte riconducibili alla comprensiva figura della “frode fiscale”<sup>70</sup>.

La norma sanzionava differenti situazioni, fiscalmente rilevanti, fatte apparire diverse dalla realtà, e caratterizzate da un fine di evasione<sup>71</sup>; tali molteplici ipotesi di frode presentavano una marcata dimensione lesiva dell'interesse al corretto accertamento fiscale, dimostrando, al contempo, un consistente carico di pericolo per l'interesse “finale”<sup>72</sup>. Un elemento comune poteva essere individuato nel marcato

---

<sup>67</sup> «É punito con l'arresto fino a tre anni o con l'ammenda fino a lire sei milioni chiunque, in qualità di sostituto d'imposta, al di fuori del caso di cui al comma 3, non versa entro il termine previsto per la presentazione della dichiarazione annuale ritenute alle quali è obbligato per legge relativamente a somme pagate, per un ammontare complessivo per ciascun periodo d'imposta superiore a lire cinquanta milioni. Non si tiene conto delle ritenute non versate che, in relazione al singolo percipiente, risultano inferiori al 5 per cento delle ritenute ad esso relative».

<sup>68</sup> «Chiunque non versa entro il termine previsto per la presentazione della dichiarazione annuale di sostituto di imposta ritenute risultanti dalla certificazione rilasciata ai sostituiti, per un ammontare complessivo superiore a lire venticinque milioni per ciascun periodo d'imposta, è punito con la reclusione da tre mesi a tre anni e con la multa da lire tre milioni a lire cinque milioni; se il predetto ammontare complessivo è superiore a dieci milioni di lire ma non a venticinque milioni di lire per ciascuno periodo d'imposta si applica la pena dell'arresto fino a tre anni o dell'ammenda fino a lire sei milioni».

<sup>69</sup> Critici rispetto a tale costruzione, che distingue illecito contravvenzionale e illecito delittuoso solo sulla base di un elemento quantitativo, si mostrarono A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 135; G. FLORA, *I reati previsti dall'art. 2 e 3*, cit., 154.

<sup>70</sup> Così G. CERQUETTI, voce *Reati tributari*, cit., 1079; per un'analisi aggiornata dell'evoluzione del paradigma della “frode fiscale” v. B. SANTAMARIA, *La frode fiscale*, Milano, 2011, 3 ss.

<sup>71</sup> A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 140.

<sup>72</sup> A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 141.

disvalore di condotta, spesso evidenziato con esplicite clausole di offensività<sup>73</sup>; ancora una volta risultava assente ogni riferimento all'evasione di imposta, centrale, invece, nella legislazione precedente<sup>74</sup>.

Risultava in particolare caratterizzata dalla rilevanza offerta alla dimensione quantitativa dell'illecito la fattispecie originariamente prevista al n. 7 del primo comma, ove veniva sanzionata la dissimulazione di componenti positivi, ovvero la simulazione di componenti negativi del reddito, in modo tale «da alterare in misura rilevante il risultato della dichiarazione»<sup>75</sup>. Peculiare si rivelava l'identificazione del *quantum* sottratto all'accertamento, attuata non già mediante una soglia numerica (come per le contravvenzioni di cui all'art. 1), bensì attraverso un elemento quantitativo indeterminato<sup>76</sup>; tale scelta legislativa sarebbe stata successivamente oggetto di dispute interpretative e di dubbi di legittimità, giungendo comunque a superare il vaglio di costituzionalità<sup>77</sup>, salvo poi essere definitivamente superata con la novella del 1991.

Invero il d.l. n. 83/1991 prevedeva ancora la necessità di un'alterazione della situazione reddituale quantitativamente rilevante<sup>78</sup>, espressamente compendiata in una soglia - questa volta - determinata, fissata in cinquanta milioni di lire; tale soglia venne tuttavia obliterata dalla legge di conversione (la già citata l. n. 154/1991), che la eliminò dalla trama di fattispecie, lasciando residuare semplicemente la necessità

---

<sup>73</sup> In questo senso rilevavano: la distruzione o l'occultamento di scritture contabili, «in modo da non consentire la ricostruzione del volume di affari o dei redditi»; l'indicazione di nomi immaginari o diversi nella dichiarazione nominale di sostituto d'imposta «in modo che ne risultasse impedita la identificazione dei soggetti cui si riferiscono»; condotte fraudolente tali da «alterare in misura rilevante il risultato della dichiarazione».

<sup>74</sup> T. PADOVANI, *Problemi generali*, cit., 191.

<sup>75</sup> Nella sua formulazione originaria, il primo comma dell'art. 4 in oggetto, al n. 7, sanzionava chi «essendo titolare di redditi di lavoro autonomo o di impresa, (avesse redatto) le scritture contabili obbligatorie, la dichiarazione annuale dei redditi, ovvero il bilancio o rendiconto ad essa allegato occultando componenti positivi del reddito o esponendo componenti negativi fittizi, tali da alterare in misura rilevante il risultato della dichiarazione».

<sup>76</sup> Per tale categoria v. F.C. PALAZZO, *Elementi quantitativi indeterminati e loro ruolo nella struttura della fattispecie*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1989, 1194 ss.

<sup>77</sup> Rileva in particolare Corte Cost., 15 maggio 1989, n. 247, in *Cass. pen.*, 1989, 1652 ss., sulla quale v. diffusamente *infra* Cap. IV, par. 3.3.

<sup>78</sup> Con riferimento alle modifiche normative incorse sul testo originario dell'art. 4, nonché sul percorso interpretativo della precedente formulazione e sulle prese di posizione della giurisprudenza, prodromiche alla modifica legislativa, v. E. DI NICOLA, *Le fattispecie di frode fiscale previste rispettivamente dal n. 2 e dalla lettera F) dell'art. 4, legge n. 516/1982, prima e dopo la riforma del 1991*, in C.F. GROSSO (a cura di), *Responsabilità e processo penale nei reati tributari. Legge 7 agosto 1982 (modificata dalla legge 15 maggio 1991 n. 154)*, Milano, 1992, 272 e ss.

che gli elementi attivi o passivi del reddito fossero dichiarati «in misura diversa da quella effettiva»<sup>79</sup>.

Anche all'esito della riforma del 1991, tuttavia, venne mantenuta una - pur circoscritta - rilevanza della dimensione ponderale. In questo senso al secondo comma del rinnovato art. 4 venne introdotta una circostanza attenuante, riferita a taluni dei fatti precedentemente descritti, per il caso di «lieve entità» degli stessi<sup>80</sup>; il legislatore, intendendo parametrare tale ipotesi a canoni obiettivi, legati alle modalità dell'azione e alla gravità del pericolo, ne delineò i confini “in negativo”, mediante il ricorso ad una soglia quantitativa, fissata a cinquanta milioni di lire<sup>81</sup>.

#### **2.2.4. Riflessioni riassuntive.**

In conclusione, richiamando sinteticamente le caratteristiche delle soglie di rilevanza nel sistema della l. n. 516/1982, occorre sottolineare taluni profili di continuità e talaltri di rottura rispetto ai tratti che i medesimi elementi disvelavano nel precedente sistema legislativo.

Conformemente a quanto previsto nei d.P.R. dei primi anni '70, le soglie quantitative si confermarono, nel quadro della successiva riforma, pilastro fondante l'intervento penale in materia fiscale. In questo senso, con particolare riferimento alle ipotesi di cui agli artt. 1 e 2, era proprio la soglia a marcare la differenza fra

---

<sup>79</sup> Nel testo dell'art. 4, lett. f), come risultante dalla l. n. 154/1991, era pertanto sanzionato il soggetto che avesse indicato «nella dichiarazione dei redditi ovvero nel bilancio o rendiconto ad essa allegato, al di fuori dei casi previsti dall'art. 1, ricavi, proventi od altri componenti positivi di reddito, ovvero spese od altri componenti negativi di reddito in misura diversa da quella effettiva, utilizzando documenti attestanti fatti materiali non corrispondenti al vero ovvero ponendo in essere altri comportamenti fraudolenti idonei ad ostacolare l'accertamento di fatti materiali». A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 147, sottolineò come la modifica in questione avesse portato in evidenza il disvalore già insito nella condotta fraudolenta, al pari delle altre fattispecie di frode fiscale. In senso critico, tuttavia, l'Autore sottolineò come, in tal modo, rischiasse di essere ugualmente sanzionate condotte di portata offensiva diversissima, non risultando più necessaria una alterazione quantitativamente significativa del risultato della dichiarazione (e dunque del *quantum* imponibile), allontanando ulteriormente la fattispecie da quella vicinanza all'interesse “finale” della piena percezione dei tributi.

<sup>80</sup> «Se i fatti previsti nelle lettere a), c), d), e) ed f) del comma 1 sono di lieve entità si applica la pena della reclusione fino a sei mesi o della multa fino a lire cinque milioni. I fatti non si considerano in ogni caso di lieve entità quando i relativi importi complessivi sono superiori a lire cinquanta milioni».

<sup>81</sup> Riconosce in tale scelta legislativa una «rozzezza e insipienza davvero sconcertanti» T. PADOVANI, *Problemi generali*, cit., 269, sottolineando la difficoltà di calibrare il dato numerico rispetto alle ipotesi di cui alle lett. a) e c), e concludendo per l'inidoneità del riferimento ai cinquanta milioni a fornire una delimitazione della “lieve entità” comune alle varie fattispecie di frode.

illecito penale e illecito amministrativo, andandosi per mezzo della stessa ad identificare quelle condotte (per lo più già di per sé illecite) che necessitavano della più grave sanzione criminale<sup>82</sup>; allo stesso tempo il dato ponderale fungeva da elemento differenziale rispetto alla dicotomia “ipotesi base - ipotesi circostanziate”<sup>83</sup>, nonché - addirittura - con riferimento alla partizione “figure contravvenzionali - figure delittuose”<sup>84</sup>.

Un ulteriore tratto di continuità può essere rilevato, sul piano dell’ermeneutica, nel perdurare (e anzi, nello svilupparsi compiutamente) del dibattito in ordine alla natura delle soglie di punibilità, se cioè queste fossero da annoverare fra gli elementi condizionati la punibilità, ovvero se esse trovassero piuttosto il loro *ubi consistam* all’interno della tipicità di fattispecie<sup>85</sup>.

Diversa invece rispetto alla precedente legislazione in materia è certamente la struttura assunta dalle soglie, conformemente alla mutata prospettiva del sistema penal-tributario. In questo senso si è già sottolineato come oggetto del giudizio quantitativo, una volta espunta dagli elementi dell’illecito l’evasione di imposta, venissero ad essere le somme infedelmente dichiarate, omesse, o comunque sottratte all’accertamento<sup>86</sup>.

Sotto questo profilo possiamo sin d’ora incidentalmente affermare come il variare della struttura delle soglie con il mutare della prospettiva entro cui si iscrive

---

<sup>82</sup> Così, in continuità con quanto affermato da G. FLORA, *Profili penali*, cit., 5 ss. con riferimento al precedente sistema, v. le considerazioni di A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 128.

<sup>83</sup> Rilevano in questo senso le ipotesi circostanziate di cui all’art. 1, cc. 1 e 3, e all’art. 4, c. 2; vi riconosce invero la natura di fattispecie autonome, proprio per la “autonomia” insita nella predisposizione di una diversa soglia, necessariamente oggetto di rappresentazione soggettiva, M. ROMANO, *Osservazioni*, 743.

<sup>84</sup> In questo senso il riferimento corre a quanto già detto a proposito della formulazione dell’art. 2 c. 3, e alle perplessità espresse in merito da A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 135, e G. FLORA, *I reati previsti dall’art. 2 e 3*, cit., 154.

<sup>85</sup> Sul punto v. *infra*, Cap. IV, par. 3.

<sup>86</sup> Così espressamente T. PADOVANI, *Itinerari della riforma*, cit., 298. In questo senso rileva il richiamo all’introduzione di soglie di punibilità contenuto già nella *Relazione al d.d.l. n. 1507/1980*, cit., 260, ove si affermò come centrale la «volontà di abbandonare, come misuratore della anti giuridicità, l’importo del tributo evaso e di criminalizzare invece le violazioni di obblighi strumentali in luogo del fatto stesso dell’evasione dall’imposta. In particolare, nel costruire le nuove fattispecie penali, ogni riferimento all’entità del tributo evaso o al reddito accertato e, in generale, al fatto dell’evasione, viene soppresso come fatto costitutivo del reato e costituito con l’indicazione di fatti che pur costituendo elementi indispensabili per la determinazione dei redditi, vengono presi in considerazione per se stessi come fatti indicativi di pericolo, senza che sia necessario valutare l’ammontare del reddito sottratto a tassazione, o del tributo evaso».



il finalismo dell'intervento penale non può che indiziare la loro stretta connessione con il bene giuridico tutelato.

### ***2.3. Ritorno al futuro: soglie di punibilità nel sistema del d.lgs. n. 74/2000***

Anche il sistema penal-tributario delineato dalla l. n. 516/1982 mostrò ben presto tutti i suoi limiti, rivelandosi inadatto a contrastare efficacemente il fenomeno dell'evasione fiscale. Diversi sono stati i fattori che hanno contribuito al fallimento della «illusione panpenalistica»<sup>87</sup> che aveva ispirato e caratterizzato le scelte di tutela - anticipata e prodromica - di una legge forse troppo frettolosamente ribattezzata «*manette agli evasori*»<sup>88</sup>; alla difficoltà riscontrata dalla magistratura ordinaria - abbandonata la pregiudiziale tributaria - nel gestire accertamenti e funzioni tipiche, in passato, di un giudice speciale si era venuto a sommare il copioso afflusso di notizie di reato presso le Procure della Repubblica, ingenerato da una legislazione rivelatasi, alla prova dei fatti, eccessivamente criminalizzante rispetto anche e soprattutto a ipotesi in concreto scarsamente offensive<sup>89</sup>. La stessa dottrina aveva stigmatizzato l'eccessiva anticipazione di tutela perpetrata dalla l. n. 516/1982, marcatamente orientata alla protezione di una «*funzione*» (accertamento tributario), più che di un «*bene*» (interesse patrimoniale del fisco alla piena percezione delle imposte)<sup>90</sup>. In questo senso, in una prospettiva *de iure condendo*, era stata segnalata l'esigenza di semplificare il modello normativo, attraverso la predisposizione di

---

<sup>87</sup> E. LO MONTE, *Luci (poche) e ombre (tante) del disegno di legge delega per la riforma dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto*, in *Rass. trib.*, 1999, 151.

<sup>88</sup> E. MUSCO, voce *Reati tributari*, cit., 1041 ss.

<sup>89</sup> Individua un'eterogeneità dei fini nella prassi applicativa della normativa penal-tributaria in oggetto E. DI NICOLA, *Le fattispecie di frode fiscale*, cit., 280, riconoscendo come attraverso le scelte normative in oggetto «è stato frustrato non solo lo scopo della riforma del 1982, ma è stato ottenuto un risultato completamente diverso da quello voluto da quel legislatore: la impunità dei comportamenti strumentali alle maggiori evasioni (...) contrapposta alla severa punizione di condotte fraudolente poste in essere in modo sprovveduto da modesti evasori».

<sup>90</sup> In questo senso le già richiamate considerazioni di M. ROMANO, *Osservazioni*, cit., 755, e T. PADOVANI, *Problemi generali*, cit., 192. In generale sul tema del problematico passaggio dalla tutela di beni alla tutela di funzioni, con particolare riferimento alla materia della finanza pubblica, per tutti, S. MOCCIA, *Dalla tutela di beni alla tutela di funzioni: tra illusioni postmoderne e riflessi illiberali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1995, 350 ss., il quale riconosce proprio nella normativa penal-tributaria del 1982 «un modello, del tutto negativo, di amministrativizzazione della tutela penale opposto a quello della difesa di beni giuridici».

fattispecie contenute nel numero, chiare nella formulazione, e selettive nel comminare la sanzione penale solo a fatti realmente offensivi<sup>91</sup>.

Le già sperimentate soglie quantitative di punibilità, in questo senso, avrebbero potuto costituire un idoneo strumento selettivo delle infrazioni più rilevanti, meritevoli della sanzione penale<sup>92</sup>.

A recepire le richiamate esigenze di riforma incorse - come noto - dapprima un disegno di legge<sup>93</sup>, e poi definitivamente l'art. 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205, che delegava il Governo ad emanare un decreto legislativo recante una «nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto»<sup>94</sup>.

Le linee guida espresse dal legislatore risultarono emblematiche della volontà di marcare una netta differenza rispetto al sistema previgente, superando l'opzione criminalizzante di condotte meramente prodromiche e “lontane” dall'evasione di imposta, e vincolando il legislatore delegato a prevedere un numero esiguo di fattispecie, di natura delittuosa, incentrate sul momento dichiarativo, e caratterizzate da una «rilevante offensività per gli interessi dell'erario»<sup>95</sup>, nonché dal fine di evasione o di conseguimento di indebiti rimborsi.

Lungi dal voler stigmatizzare devianze meramente formali rispetto a obblighi imposti dalla normativa tributaria, la legge delega volle piuttosto sollecitare il Governo a «limitare l'intervento penale ai soli illeciti economicamente significativi». Per individuare tale ambito di significatività si ritenne di restaurare la centralità, nella trama di fattispecie, dell'elemento dell'evasione: da un lato - come visto - oggetto

---

<sup>91</sup> Così C.F. GROSSO, *Quale diritto penale tributario*, cit., 151, prospettava la previsione di «poche fattispecie fondamentali costruite in maniera semplice e chiara, secondo modelli tipicamente penalistici»; nello stesso senso S. MOCCIA, *Dalla tutela di beni alla tutela di funzioni*, cit., 373, auspicava la formulazione di «fattispecie chiare, determinate, rare e affidabili sotto il profilo dell'interesse tutelato».

<sup>92</sup> Esplicitamente C.F. GROSSO, *Quale diritto penale tributario*, cit., 152, secondo il quale lo strumento penale «dovrà essere quindi usato soltanto nei confronti delle infrazioni più rilevanti, rigorosamente selezionate facendo riferimento alle soglie di punibilità, o alle modalità fraudolente dell'azione, a loro volta comunque accompagnate da soglie di punibilità».

<sup>93</sup> Disegno di legge recante «delega al Governo per la nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto», in “*Senato della Repubblica*”, XIII legislatura, n. 2979, comunicato alla Presidenza il 24 dicembre 1997; in merito a tale d.d.l. già il primo commento E. LO MONTE, *Luci (poche) e ombre (tante) del disegno di legge*, cit., 150, evidenziava la manifesta volontà di «percorrere linee opposte a quelle che connotano l'odierno sistema».

<sup>94</sup> Perplesità in ordine alla scelta di veicolare la riforma attraverso lo strumento della delega legislativa vennero espresse da E. MUSCO, voce *Reati tributari*, cit., 1042.

<sup>95</sup> Per una critica alla genericità con cui la legge delega identifica l'interesse tutelato, al quale viene parametrata l'offensività delle fattispecie, S. DOVERE, *I nuovi reati tributari, Commento al D.lgs. 10 marzo 2000, n. 74*, Napoli, 2000, 35 ss.

privilegiato della dimensione teleologica delle condotte rilevanti; dall'altro, tratto caratterizzante le soglie di punibilità che avrebbero interessato (alcune de) le nuove ipotesi di reato. Tali soglie si sarebbero riferite - appunto - all'evasione d'imposta, ovvero all'entità dei componenti reddituali o del volume di affari sottratto all'imposizione<sup>96</sup>.

Le indicazioni fornite dal legislatore delegante vennero recepite con il d.lgs. 10 marzo 2000, n. 74. Nella versione originale del decreto (poi modificata con successivi interventi normativi, di cui si riferirà *infra*) le ipotesi di reato risultavano - in conformità alle richiamate sollecitazioni dottrinali - numericamente ridotte, e sistematicamente organizzate in due raggruppamenti: delitti in materia di dichiarazione, di cui al Capo I, e delitti in materia di documenti e pagamento di imposte, di cui al Capo II.

Partendo da un differente angolo visuale è tuttavia possibile costruire gli «insiemi enucleabili dalla nuova disciplina» prendendo a riferimento un parametro più confacente alla presente analisi, *id est* la «tecnica utilizzata dal legislatore per selezionare le condotte realmente offensive»<sup>97</sup>. In questo senso possono essere distinte le fattispecie costruite intorno all'evasione d'imposta, quale elemento necessario della punibilità del fatto, da quelle che invece si realizzano a prescindere dall'esistenza della suddetta evasione. Particolare interesse presenterà - ai nostri fini - la prima categoria, alla quale possono essere ascritte le ipotesi di dichiarazione fraudolenta, dichiarazione infedele, e omessa dichiarazione di cui rispettivamente agli artt. 3, 4, e 5 del decreto in oggetto; è rispetto a tali fattispecie, infatti, che, in conformità con le previsioni della legge delega, era stato già *ab origine* previsto l'operare di soglie di punibilità, quali indicatori della rilevanza penale delle condotte tipizzate<sup>98</sup>.

---

<sup>96</sup> La rinnovata importanza dell'evasione quale elemento di fattispecie, e l'individuazione della dichiarazione come momento cardine per l'operare dalla sanzione penale, mostrano un recupero dell'opzione caratterizzante i d.P.R. degli anni '70. In questo senso ha parlato di «ritorno alle origini» L. PISTORELLI, *Quattro figure contro il contribuente infedele*, in *Guida al dir.*, 2000, 14, 60; allo stesso modo registra un ritorno alla «concezione tradizionale», «storica», del diritto tributario, B. SANTAMARIA, *La frode fiscale*, cit., 210

<sup>97</sup> Così S. DOVERE, *I nuovi reati tributari*, cit., 25.

<sup>98</sup> In questo senso l'art. 9, c. 2, lett. b) della l. n. 205/1999 imponeva di «prevedere, salvo che per le fattispecie concernenti l'emissione o l'utilizzazione di documentazione falsa e l'occultamento o la distruzione di documenti contabili, sogli di punibilità idonee a limitare l'intervento penale ai soli illeciti economicamente significativi».

Le ipotesi di cui agli artt. 2 («dichiarazione fraudolenta mediante uso di documenti relativi a operazioni inesistenti»), 8 («emissione di fatture e documenti per altre operazioni inesistenti»), e 10 («occultamento e distruzione di documenti»)<sup>99</sup>, prive di soglie quantitative, presentavano invece - e tutt'ora presentano - quale elemento selettivo la modalità della condotta, ritenuta tale da poter autonomamente sostenere il disvalore di fattispecie. Risulta in definitiva confermata la scelta - già sperimentata nella legislazione previgente - di individuare le situazioni meritevoli di pena mediante, da un lato, elementi quantitativi, diversamente articolati ma ugualmente riferibili al piano dell'offesa, e, dall'altro, la gravità del contegno dell'agente<sup>100</sup>.

Fra i tratti caratterizzanti la riforma in oggetto, che rilevano ai fini di un'analisi in merito alle soglie di punibilità ivi previste, assume particolare interesse, infine, la rinnovata dimensione del bene giuridico di riferimento. L'abbandono delle incriminazioni formali tipiche della legislazione precedente, in uno con la richiamata necessità di riservare la sanzione penale alle ipotesi «economicamente significative» e realmente «offensive degli interessi dell'erario», si è tradotta in scelte di incriminazione maggiormente dirette alla tutela della dimensione patrimoniale<sup>101</sup>, che hanno portato a individuare l'oggettività giuridica nell'interesse dello Stato ad una completa percezione dei tributi<sup>102</sup>.

In questo senso il profilo “strumentale” della tutela dell'accertamento e della trasparenza fiscale, intorno al quale pareva innervata la legislazione del 1982, rimane confinato sullo sfondo del panorama assiologico di riferimento, pur non risultando, invero, del tutto obliterato; vuoi per la difficoltà ad abbandonare determinati baluardi

---

<sup>99</sup> Laddove non diversamente specificato, il richiamo a singoli articoli deve nel proseguo ritenersi riferito al d.lgs. n. 74/2000 e alla relativa numerazione.

<sup>100</sup> Per i sistemi precedenti, v. le considerazioni di C.F. GROSSO, *L'evasione fiscale*, cit., 57, e A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 128 ss.

<sup>101</sup> Si ricordi, in questo senso, la già richiamata alternativa prospettata da A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 124 ss., in un sistema caratterizzato dalla presenza di un bene finale-sostanziale e del bene intermedio-ordinamentale, fra «tutelare solo il primo dei due interessi menzionati, o solo il secondo, o entrambi»; v. *supra*, par. 1, nota n. 12.

<sup>102</sup> Così, fra gli altri, E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, 2<sup>ed.</sup>, Bologna, 2013, 38; G. SOANA, *I reati tributari*, Milano, 2013, 50; S. DOVERE, *I nuovi reati tributari*, cit., 36. In giurisprudenza espressamente Cass., Sez. Un., 25 ottobre 2000, n. 27, in *Cass. pen.*, 2001, 458 ss., con commento di M. MUSCO, *La riformulazione dei reati tributari e gli incerti confini dell'abolitio criminis*; Cass., Sez. Un., 15 gennaio 2001, n. 35, in *Dir. pen. proc.*, 2001, 878 ss., con commento di S. DOVERE, *L'omessa dichiarazione dei redditi: una nuova ipotesi di abolitio criminis*.

di tutela<sup>103</sup>, vuoi per la ontologica rilevanza che questo comunque assume nel sistema tributario<sup>104</sup>, l'interesse ad un corretto accertamento tributario rimane a caratterizzare, da un lato, talune fattispecie del d.lgs. n. 74/2000<sup>105</sup>, e si presenta, dall'altro, comunque sotteso ad alcuni elementi-cardine della nuova disciplina, fra i quali proprio - si vedrà - le soglie quantitative<sup>106</sup>.

### **2.3.1. I reati in materia di dichiarazione**

Passando ora ad una rapida analisi delle singole fattispecie ove assume rilevanza la dimensione quantitativa dell'illecito, occorre prendere le mosse, come già preannunciato, dai reati in materia di dichiarazione, vero «asse portante del nuovo sistema punitivo»<sup>107</sup>, nella misura in cui proprio il momento dichiarativo diviene passaggio fondamentale della generalità dei casi di evasione, alla luce del principio dell'autodichiarazione cui è improntato il nostro sistema fiscale. In questo senso il legislatore ha inteso costruire una rete di tutela intorno all'interesse alla percezione dei tributi, tenendo conto, da un lato, del «disvalore di evento» dato dall'offesa a tale bene, e, dall'altro, del «disvalore di condotta» espresso dalle diverse modalità di lesione del medesimo<sup>108</sup>.

Si è già avuto modo di anticipare come, conformemente a tale impostazione, la fattispecie di cui all'art 2 («dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri

---

<sup>103</sup> E. MUSCO, voce *Reati tributari*, cit., 1046.

<sup>104</sup> A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 19.

<sup>105</sup> In particolare, rilevano le ipotesi di cui agli artt. 8 e 10, ove la dimensione dell'evasione di imposta rimane confinata ad oggetto del dolo specifico, lasciando campo alla criminalizzazione di condotte prodromiche all'evasione altrui, a prescindere da una effettiva realizzazione della stessa. In questo senso riconosce espressamente una «dimensione non univoca dell'oggetto di tutela», E. MUSCO, voce *Reati tributari*, cit., 1046; ugualmente V. NAPOLEONI, *I fondamenti del nuovo diritto penale tributario*, Milano, 2000, 19.

<sup>106</sup> Sul peculiare oggetto delle soglie quantitative, v. *infra*, par. 2.3.1. In aggiunta a quest'ultimo profilo, dimostrano la persistente importanza del momento «procedimentale», da un lato, la rilevanza assunta dalla dichiarazione, e, dall'altro, la peculiare nozione di «imposta evasa» offerta dall'art. 1 lett. f); valorizzando tale profilo parte della dottrina ha continuato a identificare il bene protetto dalla normativa penal-tributaria nella «funzione di accertamento l'oggetto immediato della tutela penale». In questo senso v. le considerazioni di L. PISTORELLI, *Quattro figure*, cit., 60 e A. MANNA, *Prime osservazioni sulla nuova riforma del diritto penale tributario*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2000, 126.

<sup>107</sup> Così la *Relazione governativa al d.lgs. n. 74/2000*, in appendice a B. SANTAMARIA, *La frode fiscale*, Milano, 2011, 581 ss.

<sup>108</sup> A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 290; sul punto v. anche L. RAMPONI, «Transfer pricing» e categorie penalistiche. *La selettività dell'illecito penale tributario tra disvalore d'azione e disvalore d'evento*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2009, 193 ss.

documenti per operazioni inesistenti»<sup>109</sup>), in quanto caratterizzata da un contegno evidentemente ritenuto dal legislatore di particolare efficacia decettiva, prescinde - già nella sua versione originale, successivamente confermata - dall'integrazione di una soglia quantitativa di punibilità; in questo senso andava già la lettera della legge delega, che escludeva il ricorso a soglie di punibilità per le ipotesi caratterizzate da «l'utilizzazione di documentazione falsa»<sup>110</sup>.

La dimensione quantitativa assumeva tuttavia in origine una pur circoscritta rilevanza anche nella fattispecie *de qua, sub specie* di elemento caratterizzante l'ipotesi attenuata di cui al terzo comma; laddove l'ammontare degli elementi passivi fittizi dichiarati fosse stato inferiore a trecento milioni di lire (euro 154.937,07), la cornice edittale veniva infatti sensibilmente ridotta<sup>111</sup>. Tale scelta normativa - che riprendeva l'opzione già sperimentata nella l. n. 516/1982 volta costruita l'ipotesi circostanziata sul dato ponderale<sup>112</sup> - venne salutata con favore dalla dottrina, che ne sottolineò la conformità ai criteri di offensività e proporzionalità, in un'ottica volta comunque a tener conto anche della dimensione "quantitativa" di offesa perpetrata nei confronti dell'interesse protetto<sup>113</sup>. L'ipotesi attenuata venne tuttavia abrogata dal d.l. 13 agosto 2011, n. 138, con un intervento - ispirato ad una logica di maggior rigore - invero discutibile sul piano della *ratio* giustificativa; perso ogni riferimento alla dimensione offensiva espressa dalla soglia, infatti, la cornice edittale di partenza

---

<sup>109</sup> «Art. 2. *Dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti.* (come modificato dal d.lgs. 24 settembre 2015, n. 158)

1. E' punito con la reclusione da un anno e sei mesi a sei anni chiunque, al fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto, avvalendosi di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti, indica in una delle dichiarazioni relative a dette imposte elementi passivi fittizi.

2. Il fatto si considera commesso avvalendosi di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti quando tali fatture o documenti sono registrati nelle scritture contabili obbligatorie, o sono detenuti a fine di prova nei confronti dell'amministrazione finanziaria».

<sup>110</sup> Per una critica all'assenza di una soglia quantitativa, alla luce dell'impossibilità di «scambiare» il disvalore di azione con il necessario disvalore di evento, nell'ottica di una necessaria offesa al bene finale, v. A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 293; nello stesso senso E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, cit., 88, riconosce il rischio di «distorsioni sul piano applicativo, poiché finisce per attribuire rilevanza penale anche a condotte sostanzialmente bagatellari dal limitato connotato offensivo». Critico anche P. VENEZIANI, *Le soglie di punibilità nei reati tributari*, in AA.VV., *Studi in onore di Mario Romano*, III, Napoli, 2011, 2155 ss.

<sup>111</sup> Reclusione da sei mesi a due anni, anziché da un anno e sei mesi a sei anni, come nella fattispecie base.

<sup>112</sup> Lo sottolinea in particolare L. PISTORELLI, *Quattro figure*, cit., 65.

<sup>113</sup> Così S. DOVERE, *I nuovi reati tributari*, cit., 61; la stessa *Relazione*, cit., par. 3.1.1., riconosceva come la previsione di tale attenuante dovesse garantire «l'adeguamento della risposta sanzionatoria all'entità del danno erariale».

rimane la medesima anche di fronte a condotte profondamente divergenti sotto il profilo della lesione al bene protetto<sup>114</sup>.

L'evasione di imposta, e la relativa dimensione quantitativa, assume invece rilevanza diretta nella fattispecie contigua e sussidiaria di «dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici», disciplinata all'art. 3<sup>115</sup>.

La norma - oggi profondamente modificata dal d.lgs. 24 settembre 2015, n. 158 - è volta a sanzionare le false indicazioni contenute nella dichiarazione, supportate da mezzi fraudolenti, e sorrette dal dolo specifico di evasione<sup>116</sup>. Perché possa aversi responsabilità per il delitto in esame risulta tuttavia necessaria - in conformità con le scelte espresse dal legislatore delegante<sup>117</sup> - l'integrazione di una duplice soglia di

---

<sup>114</sup> A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 310, riconoscono come in tal senso riemerge «in modo prepotente» la tensione con i principi di offensività e proporzionalità, che invece era stata ridimensionata con l'abrogata attenuante.

<sup>115</sup> «Art. 3. *Dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici*. (come sostituito dal d.lgs. 24 settembre 2015, n. 158)

1. Fuori dai casi previsti dall'articolo 2, è punito con la reclusione da un anno e sei mesi a sei anni chiunque, al fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto, compiendo operazioni simulate oggettivamente o soggettivamente ovvero avvalendosi di documenti falsi o di altri mezzi fraudolenti idonei ad ostacolare l'accertamento e ad indurre in errore l'amministrazione finanziaria, indica in una delle dichiarazioni relative a dette imposte elementi attivi per un ammontare inferiore a quello effettivo od elementi passivi fittizi o crediti e ritenute fittizi, quando, congiuntamente:

a) l'imposta evasa è superiore, con riferimento a taluna delle singole imposte, a euro trentamila;  
b) l'ammontare complessivo degli elementi attivi sottratti all'imposizione, anche mediante indicazione di elementi passivi fittizi, è superiore al cinque per cento dell'ammontare complessivo degli elementi attivi indicati in dichiarazione, o comunque, è superiore a euro un milione cinquecentomila, ovvero qualora l'ammontare complessivo dei crediti e delle ritenute fittizie in diminuzione dell'imposta, è superiore al cinque per cento dell'ammontare dell'imposta medesima o comunque a euro trentamila.

2. Il fatto si considera commesso avvalendosi di documenti falsi quando tali documenti sono registrati nelle scritture contabili obbligatorie o sono detenuti a fini di prova nei confronti dell'amministrazione finanziaria.

3. Ai fini dell'applicazione della disposizione del comma 1, non costituiscono mezzi fraudolenti la mera violazione degli obblighi di fatturazione e di annotazione degli elementi attivi nelle scritture contabili o la sola indicazione nelle fatture o nelle annotazioni di elementi attivi inferiori a quelli reali».

<sup>116</sup> La modifica incorsa con il d.lgs. n. 158/2015 ha comportato l'inserimento, fra le falsità rilevanti in dichiarazione, dell'indicazione di «crediti e ritenute fittizi»; per quanto concerne invece i mezzi fraudolenti rilevanti - si intende, diversi rispetto a quelli dell'art. 2 -, eliminato l'originario riferimento alla «falsa rappresentazione nelle scritture contabili obbligatorie», l'attuale formulazione ha prevede la rilevanza di «operazioni simulate oggettivamente o soggettivamente», ovvero dell'utilizzo di «documenti falsi o di altri mezzi fraudolenti» idonei non più solo «ad ostacolare l'accertamento», ma anche «ad indurre in errore l'amministrazione finanziaria»; per la portata di tali innovazioni v. A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 311 ss.; A. PERINI, *Il delitto di dichiarazione fraudolenta mediante altre artifici*, in A. GIARDA-A. PERINI-G. VARRASO (a cura di), *La nuova giustizia penale tributaria*, Vicenza, 2016, 213 ss.

<sup>117</sup> In senso contrario A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, in *Trattato di diritto penale*, XVII, diretto da C.F. GROSSO-T. PADOVANI-A. PAGLIARO, Milano, 2010, 351 ss., che ritiene come «la scelta di appostare soglie per la punibilità del delitto di cui all'art. 3 non trovi alcuna premessa nei principi e criteri direttivi dettati dalla legge di delegazione»; ciò alla luce del dettato dell'art. 9 l. n.

punibilità. Proprio la presenza di tali elementi quantitativi marca la più rilevante differenza fra le due fattispecie limitrofe di dichiarazione fraudolenta di cui agli artt. 2 e 3; come si è invero già anticipato, e come è stato efficacemente sintetizzato, «la presenza di due soglie di punibilità (...) rivela l'esigenza di controbilanciare, per giustificare la comminatoria di un'identica pena edittale, il diverso (e minore) disvalore di condotta con un maggior disvalore di evento»<sup>118</sup>.

L'articolazione dei predetti elementi, dopo il d.lgs. n. 158/2015, presenta tratti di complessità ancora maggiore rispetto alla formulazione originaria. Da un lato l'imposta evasa deve attestarsi oltre i trentamila euro (lett. a)<sup>119</sup>; dall'altro (lett. b), assume rilevanza il *quantum* degli elementi attivi sottratti all'imposizione, che deve essere superiore al cinque per cento degli elementi attivi indicati in dichiarazione, ovvero superare, comunque, un milione e cinquecentomila euro<sup>120</sup>. La soglia di cui alla lett. b), alla luce delle modifiche introdotte nel 2015, può essere integrata (in alternativa) anche laddove «l'ammontare complessivo dei crediti e delle ritenute fittizie in diminuzione di imposta» sia superiore al cinque per cento dell'ammontare dell'imposta, ovvero al valore assoluto di euro trentamila<sup>121</sup>.

Si è di fronte, insomma, ad una modulazione dell'elemento quantitativo quanto mai articolata; in sintesi: «il superamento delle soglie contemplate dalla lett. a) e dalla lett. b) è richiesto in via cumulativa, fatta salva, ovviamente, per la seconda la possibilità di essere integrata in una delle quattro modalità in cui oggi la stessa si articola (superamento del valore percentuale o di quello assoluto, che possono riguardare sia gli “elementi attivi sottratti ad imposizione”, sia “crediti” e “ritenute fittizie in diminuzione d'imposta)»<sup>122</sup>.

La lettura del dato normativo permette di evidenziare la particolarità dell'oggetto delle soglie appena richiamate, che si mostra come una sintesi delle

---

205/1999, che escludeva la predisposizione di soglie di punibilità per le ipotesi caratterizzate dall'utilizzo di «documentazione falsa», in questo senso rilevando appunto per l'art. 3 - almeno in origine - la falsa rappresentazione nelle scritture contabili.

<sup>118</sup> Così A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 340.

<sup>119</sup> L'ammontare originario era di euro 77.468,53, diminuito con il d.l. n. 138/2011.

<sup>120</sup> Originariamente tale valore era fissato in euro 1.549.370,70, diminuito poi a un milione di euro con il d.l. n. 138/2011, e successivamente innalzato alla somma attuale dalla riforma del 2015.

<sup>121</sup> L'oggetto di tale soglia di punibilità è stato adeguato dal legislatore alla modifica operata al primo comma, finalizzata a dare rilevanza alle manipolazioni intervenute nel calcolo dell'imposta da versare; così A. PERINI, *Il delitto di dichiarazione fraudolenta*, cit., 227.

<sup>122</sup> A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 332.



scelte caratterizzanti le precedenti normative penal-tributarie. Da un lato assume rilevanza, infatti, l'imposta evasa - in conformità con il sistema "originale" dei d.P.R. n. 633/1972 e n. 600/1973 -, dall'altro viene parallelamente riproposto quale parametro di riferimento il *quantum* (non già evaso, ma solo) sottratto all'imposizione, coerentemente a quanto previsto nella l. n. 516/1982.

La previsione quale oggetto della soglia di punibilità dell'evasione di imposta, come già accennato, è funzionale a focalizzare la fattispecie sulla effettiva lesione all'interesse patrimoniale dello Stato alla percezione del tributo. Rileva in questo senso la peculiare nozione di «imposta evasa» ai fini della disciplina in oggetto, definita all'art. 1, c. 1, lett. f)<sup>123</sup>, che invero si rivelerebbe avulsa dal piano "finale" del mancato versamento<sup>124</sup>.

La predisposizione di un'ulteriore soglia, parametrata ai componenti sottratti all'imposizione fiscale, risulta di contro orientata a offrire rilevanza - in senso ulteriormente selettivo - alla gravità della condotta del contribuente infedele, effettivamente espressiva di un pericolo per l'erario<sup>125</sup>. In questo senso viene recuperata l'opzione percentualista già invalsa nella legislazione precedente, idonea a parametrare il valore della soglia rispetto al singolo contribuente, e nella nuova disciplina funzionale a fotografare «l'incidenza della condotta infedele del dichiarante sul modo complessivo col quale egli ha adempiuto al primo dei suoi doveri di contribuente»<sup>126</sup>. La previsione, poi, di un *quantum* assoluto, superato il

---

<sup>123</sup> A norma dell'art. 1, comma 1, lett. f) - come modificato dal d.lgs. n. 158/2015, «per "imposta evasa" si intende la differenza tra l'imposta effettivamente dovuta e quella indicata nella dichiarazione, ovvero l'intera imposta dovuta nel caso di omessa dichiarazione, al netto delle somme versate dal contribuente o da terzi a titolo di acconto, di ritenuta o comunque in pagamento di detta imposta prima della presentazione della dichiarazione o della scadenza del relativo termine; non si considera imposta evasa quella teorica e non effettivamente dovuta collegata a una rettifica in diminuzione di perdite dell'esercizio o di perdite pregresse spettanti e utilizzabili».

<sup>124</sup> Sulla nozione di «imposta evasa» ai fini della disciplina penal-tributaria v. E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, cit., 156 ss.; A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 216 ss.; E. TONCI, *Le soglie di punibilità nel diritto penale tributario: la determinazione dell'imposta evasa*, in *Dir. prat. trib.*, 2006, 373 ss. Per le ricadute di una tale definizione sull'individuazione del bene giuridico protetto dalle norme *de quibus*, v. quanto richiamato *supra*, nota n. 106, con particolare riferimento alle riflessioni di A. MANNA, *Prime osservazioni*, cit., 126; e L. PISTORELLI, *Quattro figure*, cit., 60; quest'ultimo, come anticipato, sottolineando la particolarità della nozione penalistica di evasione, incentrata comunque sul momento dichiarativo, e non già sull'omesso pagamento, ritiene che «l'interesse dello Stato al percepimento del tributo (venga) perseguito (...) solo mediatamente, dovendosi individuare (come per il passato) nella funzione di accertamento l'oggetto immediato della tutela penale».

<sup>125</sup> Così A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 361.

<sup>126</sup> A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 361.

quale comunque la soglia risulti integrata, è volta a colpire i fenomeni di infedeltà dei grandi contribuenti, che pur sottraendo all'imposizione cospicui cespiti reddituali, potrebbero non vedere superata la richiamata misura percentuale<sup>127</sup>.

Al fianco delle sopraesposte ipotesi di dichiarazione *fraudolenta* il legislatore del d.lgs. n. 74/2000 ha previsto una fattispecie di dichiarazione *infedele*, contemplata all'art. 4<sup>128</sup>. Figura residuale, che sanziona la semplice indicazione in dichiarazione di «elementi attivi per un ammontare inferiore a quello effettivo od elementi passivi *inesistenti*»<sup>129</sup> non supportata da ulteriori condotte fraudolente<sup>130</sup>, anche tale delitto risulta costruito intorno al risultato evasivo della condotta, ugualmente stigmatizzato in soglie quantitative dalla struttura parallela a quelle previste nel precedente art. 3. Alla luce del minor disvalore di condotta che caratterizza la fattispecie *de qua*, tuttavia, il legislatore aveva modellato già in origine tali soglie “verso l'alto” rispetto all'ipotesi di dichiarazione fraudolenta, nell'ottica di selezionare le condotte punibili mediante un maggiore disvalore di evento<sup>131</sup>. È necessario, pertanto, che l'ammontare dell'imposta evasa sia superiore,

---

<sup>127</sup> A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, 361.

<sup>128</sup> «Art. 4. *Dichiarazione infedele*. (come sostituito dal d.lgs. 24 settembre 2015, n. 158)

1. Fuori dei casi previsti dagli *articoli 2 e 3*, è punito con la reclusione da uno a tre anni chiunque, al fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto, indica in una delle dichiarazioni annuali relative a dette imposte elementi attivi per un ammontare inferiore a quello effettivo od elementi passivi inesistenti, quando, congiuntamente:

a) l'imposta evasa è superiore, con riferimento a taluna delle singole imposte, a euro centocinquanta;

b) l'ammontare complessivo degli elementi attivi sottratti all'imposizione, anche mediante indicazione di elementi passivi inesistenti, è superiore al dieci per cento dell'ammontare complessivo degli elementi attivi indicati in dichiarazione, o, comunque, è superiore a euro tre milioni.

*1-bis*. Ai fini dell'applicazione della disposizione del comma 1, non si tiene conto della non corretta classificazione, della valutazione di elementi attivi o passivi oggettivamente esistenti, rispetto ai quali i criteri concretamente applicati sono stati comunque indicati nel bilancio ovvero in altra documentazione rilevante ai fini fiscali, della violazione dei criteri di determinazione dell'esercizio di competenza, della non inerenza, della non deducibilità di elementi passivi reali.

*1-ter*. Fuori dei casi di cui al comma 1-bis, non danno luogo a fatti punibili le valutazioni che singolarmente considerate, differiscono in misura inferiore al 10 per cento da quelle corrette. Degli importi compresi in tale percentuale non si tiene conto nella verifica del superamento delle soglie di punibilità previste dal comma 1, lettere a) e b)».

<sup>129</sup> La locuzione «fittizi» è stata così sostituita dal d.lgs. n. 158/2015; sulla rilevante portata di tale modifica v. A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 341 e ss.; E. CORUCCI, *Il delitto di dichiarazione infedele*, in A. GIARDA-A. PERINI-G. VARRASO (a cura di), *La nuova giustizia penale tributaria*, cit., 281 ss.

<sup>130</sup> Di dichiarazioni «svestite» parla V. NAPOLEONI, *I fondamenti*, cit., 131.

<sup>131</sup> Così A. TRAVERSI- S. GENNAI, *I nuovi delitti tributari*, Milano, 2000, 215; A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 381; S. DOVERE, *I nuovi reati tributari*, cit., 69; B. SANTAMARIA, *La frode fiscale*, Milano, 2011, 277. È dato cogliere la *ratio* sottesa al disegno legislativo, nella progressione del rapporto tra disvalore di condotta e disvalore di evento; in questo senso, efficace la

con riferimento alle singole componenti (I.V.A. e redditi) a euro centocinquantamila, e che, congiuntamente, l'ammontare complessivo degli elementi attivi sottratti all'imposizione, anche mediante indicazione di elementi passivi inesistenti, sia superiore al dieci per cento dell'ammontare complessivo degli elementi attivi indicati in dichiarazione o, comunque, sia superiore a euro tre milioni<sup>132</sup>.

Nuovamente costruite avendo come riferimento l'evasione di imposta e gli elementi attivi sottratti all'imposizione, le soglie di cui all'art. 4 dimostrano la medesima sintesi tra opzioni "storiche", e la medesima *ratio* sopra richiamata con riferimento alla norma precedente.

Da ultimo, è oggi prevista all'art. 4 un'ulteriore disposizione che assume rilevanza rispetto alla portata quantitativa degli elementi in oggetto. Il nuovo c. 1-ter, in questo senso, riconosce come, nella verifica del superamento delle soglie di punibilità di cui al primo comma, non si debba tenere conto delle valutazioni che differiscono in misura inferiore al dieci per cento da quelle corrette. Si tratta di una specificazione in ordine all'oggetto e all'operazione di calcolo del *quantum* relativo alle soglie, in relazione al quale occorre tenere conto della "franchigia" penale per le valutazioni, disciplinata originariamente all'art. 7, ma attualmente riferibile solo alla fattispecie (e dunque alle soglie) di cui all'art. 4<sup>133</sup>.

---

sintesi di A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 343 e ss.: «a misura che si viene riducendo il disvalore della condotta, il legislatore (...) richiede, per la rilevanza penale della stessa, un più elevato disvalore di evento, e cioè un'offesa di maggiore intensità all'interesse tutelato: così, mentre nel delitto contemplato dall'art. 2 l'elevata insidiosità della tipologia di condotta fraudolenta contemplata dalla norma ha suggerito di estendere la rilevanza penale del fatto fino alla mera messa in pericolo dell'interesse alla percezione dei tributi, nell'ipotesi di cui all'art. 3, il ritenuto minore disvalore della (più generica) condotta fraudolenta contemplata da tale norma è all'origine della scelta di limitare la rilevanza penale solo a fatti che integrino una apprezzabile (nella misura segnalata dalle soglie di punibilità) lesione a tali interessi; sulla base della medesima logica, nel delitto contemplato dall'art. 4, la carenza di qualsiasi connotato di fraudolenza ha imposto un'ulteriore selezione delle offese penalmente rilevanti, cui si è provveduto innalzando le soglie di punibilità contemplate per il delitto di cui all'art. 3».

<sup>132</sup> Anche l'ammontare di tali soglie è stato oggetto di ripetuti interventi normativi. Originariamente previsto in lire duecento milioni - 103.291,38 euro - di imposta evasa, e lire quattro miliardi - 2.065.827,60 euro - per gli elementi attivi sottratti all'imposizione, il d.l. n. 138/2011 ha modificato tali importi riducendoli rispettivamente a euro cinquantamila e euro due milioni. Il d.lgs. n. 158/2015 ha, invece, innalzato nuovamente le soglie alle attuali misure.

<sup>133</sup> Sul significato di tale valore percentuale, con riferimento anche al precedente dato normativo, v. per tutti E. CORUCCI, *Il delitto di dichiarazione infedele*, cit., 296 ss.

Da ultimo, quale fattispecie in materia di dichiarazione precipuamente costruita intorno all'evasione di imposta rileva l'art. 5, volto a sanzionare le ipotesi in cui la dichiarazione annuale relativa ai redditi o all'I.V.A. risulti omessa<sup>134</sup>.

Anche in questo caso, al fine di selezionare le condotte punibili, assume rilevanza la dimensione quantitativa, fotografata dalla soglia di punibilità. La costruzione di siffatto elemento risulta, tuttavia, semplificata, nella misura in cui la norma predispone una soglia unitaria, avente ad oggetto l'imposta evasa; è chiaramente impossibile, infatti, riferirsi al rapporto tra il "dovuto" e il "dichiarato", laddove la stessa dichiarazione risulti, appunto, omessa<sup>135</sup>. Proprio l'oggetto della soglia di punibilità, differente rispetto al medesimo elemento previsto nella parallela fattispecie presente nel precedente sistema normativo, segna in maniera emblematica l'abbandono - nella novella del 2000 - degli avamposti di tutela arroccati sui baluardi del pericolo presunto, e dimostra la volontà di sanzionare condotte che siano direttamente lesive dell'interesse alla percezione dei tributi<sup>136</sup>. L'attuale misura della soglia quantitativa di cui all'art. 5 (cinquantamila euro), più elevata rispetto alla dichiarazione fraudolenta, ma inferiore rispetto a quella prevista per la dichiarazione infedele, rivela, in ultimo, un giudizio sul disvalore di condotta fondato sulla ritenuta maggiore idoneità decettiva dell'omessa presentazione della dichiarazione rispetto alla mera infedeltà di quest'ultima<sup>137</sup>.

---

<sup>134</sup> «Art. 5. *Omessa dichiarazione* (come modificato dal d.lgs. 24 settembre 2015, n. 158)

1. E' punito con la reclusione da un anno e sei mesi a quattro anni chiunque al fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto, non presenta, essendovi obbligato, una delle dichiarazioni relative a dette imposte, quando l'imposta evasa è superiore, con riferimento a taluna delle singole imposte ad euro cinquantamila.

1-bis. E' punito con la reclusione da un anno e sei mesi a quattro anni chiunque non presenta, essendovi obbligato, la dichiarazione di sostituto d'imposta, quando l'ammontare delle ritenute non versate è superiore ad euro cinquantamila.

2. Ai fini della disposizione prevista dai commi 1 e 1-bis non si considera omessa la dichiarazione presentata entro novanta giorni dalla scadenza del termine o non sottoscritta o non redatta su uno stampato conforme al modello prescritto».

<sup>135</sup> Così la *Relazione*, cit., par. 3.1.4.

<sup>136</sup> A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 363; S. DOVERE, *I nuovi reati tributari*, cit., 73; B. SANTAMARIA, *La frode fiscale*, Milano, 2011, 60; in giurisprudenza v. Cass., Sez. Un., 15 gennaio 2001, cit.

<sup>137</sup> V. NAPOLEONI, *I fondamenti*, 136; A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 364. Occorre registrare come anche tale soglia sia stata oggetto di ripetute e successive modificazioni; originariamente fissata in lire centocinquanta milioni (euro 77.468,53), venne poi portata - con il d.l. n. 138/2011 - ad euro trentamila, per essere da ultimo innalzata a euro cinquantamila con l'intervento del d.lgs. n. 168/2015.

Occorre da ultimo segnalare, con riferimento all'art. 5, come il legislatore del 2015, nell'introdurre, al comma 1-*bis*, una nuova e autonoma fattispecie volta a sanzionare l'omessa dichiarazione del sostituto di imposta<sup>138</sup>, abbia riproposto il modello di cui al comma 1, selezionando le condotte omissive punibili mediante la previsione di una soglia di punibilità, parametrata al *quantum* di ritenute non versate (più di cinquantamila euro).

### **2.3.2. I reati in materia di documenti e pagamento di imposte**

Con riferimento ai reati di cui al Capo II previsti *ab origine* nel d.lgs. n. 74/2000 la dimensione quantitativa dell'illecito assume - come si è anticipato - una rilevanza inferiore. Occorre soffermarsi, in particolare, sulle ipotesi criminose di cui agli artt. 8 e 11, poiché il reato di occultamento o distruzione di documenti contabili di cui all'art. 10 risulta, per come strutturato, difficilmente compatibile con la previsione di una soglia di rilevanza.

Non presenta, ad oggi, alcuna soglia di punibilità il delitto di «emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti» di cui all'art. 8<sup>139</sup>. Tale norma, complementare - nell'intenzione del legislatore - rispetto al delitto di cui all'art. 2<sup>140</sup>, risulta caratterizzata da un marcato disvalore di condotta, sufficiente, nella già

---

<sup>138</sup> Su tale fattispecie, che completa il percorso legislativo, iniziato con l'introduzione dell'art. 10-*bis*, volto a criminalizzare condotte del sostituto di imposta, in conformità con il disegno previgente di cui all'art. 2 l. n. 516/1982, v. A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 377; G. CERNUTO-F. D'ARCANGELO, *I reati omissivi e di indebita compensazione*, in A. GIARDA-A. PERINI-G. VARRASO (a cura di), *La nuova giustizia penale tributaria*, cit., 390; M. GARAVOGLIA-S. GIANONCELLI, *Commento all'art. 5 D.lgs. 74/2000 mod. D.lgs. 158/2015*, in I. CARACCIOLI (a cura di), *I nuovi reati tributari*, cit., 169 ss.

<sup>139</sup> «Art. 8. *Emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti.*

1. E' punito con la reclusione da un anno e sei mesi a sei anni chiunque, al fine di consentire a terzi l'evasione delle imposte sui redditi o sul valore aggiunto, emette o rilascia fatture o altri documenti per operazioni inesistenti».

2. Ai fini dell'applicazione della disposizione prevista dal comma 1, l'emissione o il rilascio di più fatture o documenti per operazioni inesistenti nel corso del medesimo periodo di imposta si considera come un solo reato».

<sup>140</sup> La *Relazione*, cit., par. 3.2.1., identifica nelle condotte di emissione di falsa documentazione e di utilizzazione della stessa «facce opposte della medesima medaglia»; per la complementarità tra le fattispecie di cui agli artt. 2 e 8, v. E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, cit., 229 ss.; sottolinea l'idoneità di tale fattispecie a colpire il fenomeno delle cartiere e delle operazioni carosello A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 470 ss.

evidenziata impostazione normativa, a far prescindere dall'attribuzione di rilevanza alla dimensione quantitativa<sup>141</sup>.

È tuttavia da registrare come, specularmente alla parallela fattispecie dichiarativa, fosse in origine prevista al comma 3 una circostanza attenuante<sup>142</sup>, per il caso in cui «l'importo non rispondente al vero indicato nelle fatture o nei documenti» fosse «inferiore a lire trecento milioni (euro 154.937,07) per periodo di imposta». La previsione di un'ipotesi attenuata, costruita identificando una soglia di (minore) punibilità, si presentava funzionale (così come per l'art. 2) ad una valorizzazione dell'effettiva offesa arrecata dall'agente, mediante la predisposizione di un trattamento sanzionatorio sensibilmente ridotto per i casi di minore gravità<sup>143</sup>. Tale circostanza - così come quella analoga del delitto di dichiarazione fraudolenta - è stata tuttavia successivamente abrogata dal d.l. n. 138/2011, con un intervento normativo che ha suscitato le perplessità già evidenziate in precedenza<sup>144</sup>. La ricordata tensione con i principi di offensività e sussidiarietà conseguente alla modifica normativa risulta, rispetto all'ipotesi in oggetto, ancor più palese, laddove si consideri che l'art. 8 risponde ad un modello di tutela fortemente anticipata, da taluni identificata come meramente prodromica, in parziale difformità rispetto alle intenzioni complessive del legislatore del d.lgs. 74/2000<sup>145</sup>.

La rilevanza di elementi quantitativi si manifesta apertamente, invece, con riferimento alle ipotesi criminose di cui all'art. 11. Il legislatore con tale disposizione ha voluto predisporre una specifica tutela penalistica per la fase di riscossione delle imposte, andando a sanzionare condotte fraudolente che risultino idonee a incidere

---

<sup>141</sup> Sul punto A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 382, secondo i quali, sotto questo profilo, tale fattispecie si espone «ai medesimi rilievi critici già formulati, nella prospettiva dei principi di offensività e di sussidiarietà, con riferimento al delitto di cui all'art. 2».

<sup>142</sup> Invero sulla natura di tale disposizione, sia essa circostanza attenuante ovvero reato autonomo, v. G. SOANA, *I reati tributari*, cit., 252; A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 500 ss.

<sup>143</sup> A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 389 ss.

<sup>144</sup> V. *supra*, par. n., 2.3.1., nota n. 113, con riferimento all'attenuante originariamente prevista al comma dell'art. 2.

<sup>145</sup> Riconosce in tale ipotesi criminosa la «più evidente smagliatura nella *guide line* dell'abbandono dello schema del reato prodromico», V. NAPOLEONI, *I fondamenti*, cit., 157; nello stesso senso riconduce la norma in oggetto ad «un ritorno allo schema del reato prodromico» E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, cit., 230.

negativamente sulla garanzia patrimoniale offerta dai beni del contribuente rispetto alle pretese del Fisco<sup>146</sup>.

L'odierna fattispecie di cui all'art. 11 comma 1 sottende invero una precisa scelta di politica criminale, volta ad anticipare il momento dell'intervento penale rispetto alla previgente ipotesi criminosa, prevista all'art. 97 c. 6 del d.P.R. n. 602/1973<sup>147</sup>; in questo senso, infatti, il delitto in oggetto prescinde, per un verso, dalla verifica effettiva di un danno all'Erario, e, per l'altro, dalla preventiva attivazione di atti di verifica fiscale<sup>148</sup>, sanzionando piuttosto la mera idoneità degli atti fraudolenti a rendere inefficace la instauranda procedura di riscossione coattiva<sup>149</sup>. Tale scelta legislativa ha inciso sulla formulazione della soglia di punibilità, già prevista per l'art. 97 c. 6 del d.P.R. n. 602/1973, e riproposta nella fattispecie delineata dal d.lgs. n. 74/2000. Se nel sistema precedente l'elemento quantitativo era riferito alle «somme non corrisposte» all'Erario, l'attuale art. 11, comma 1, giunge invece a correlarlo al valore (necessariamente maggiore di 50.000 euro) delle «imposte sui redditi o sul valore aggiunto» ovvero degli «interessi o sanzioni amministrative relativi a dette imposte», il cui mancato pagamento costituisce il fine del soggetto agente<sup>150</sup>.

---

<sup>146</sup> «Art. 11. *Sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte.*

1. E' punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni chiunque, al fine di sottrarsi al pagamento di imposte sui redditi o sul valore aggiunto ovvero di interessi o sanzioni amministrative relativi a dette imposte di ammontare complessivo superiore ad euro cinquantamila, aliena simulatamente o compie altri atti fraudolenti sui propri o su altrui beni idonei a rendere in tutto o in parte inefficace la procedura di riscossione coattiva. Se l'ammontare delle imposte, sanzioni ed interessi è superiore ad euro duecentomila si applica la reclusione da un anno a sei anni».

<sup>147</sup> «Art. 97. *Morosità nel pagamento di imposte riscosse mediante ruoli.* (...)

6. Il contribuente che, al fine di sottrarsi al pagamento delle imposte, interessi, soprattasse e pene pecuniarie dovuti, ha compiuto, dopo che sono iniziati accessi, ispezioni e verifiche o sono stati notificati gli inviti e le richieste previsti dalle singole leggi di imposta ovvero sono stati notificati atti di accertamento o iscrizioni a ruolo, atti fraudolenti sui propri o su altrui beni che hanno reso in tutto o in parte inefficace la relativa esecuzione esattoriale, è punito con la reclusione fino a tre anni. La disposizione non si applica se l'ammontare delle somme non corrisposte non è superiore a lire 10 milioni».

<sup>148</sup> Elementi caratterizzanti, invece, la previgente ipotesi criminosa, così come modificata dalla l. 30 dicembre 1991, n. 413; v. E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, cit., 304, nota n. 2.

<sup>149</sup> M. ROMANO, *Il delitto di sottrazione fraudolenta al pagamento delle imposte (art. 11 d.lgs. n. 74/2000)*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2009, 1007.

<sup>150</sup> Sul punto G. SOANA, *I reati tributari*, cit., 360. Per un quadro dell'evoluzione normativa che ha interessato la fattispecie in oggetto v. anche E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, cit., 304 ss; A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 552 ss.

Una soglia di punibilità così costruita si presenta come peculiare rispetto ai medesimi elementi previsti nelle altre fattispecie<sup>151</sup>. In questo senso particolare è *in primis* l'oggetto della soglia, non incentrato sull'entità dell'evasione o sul rapporto tra componenti reddituali sottratti alla dichiarazione e componenti reddituali dichiarati, quanto piuttosto sulla sommatoria di elementi eterogenei - quali sono le imposte dovute e i relativi interessi e sanzioni - che identificano il debito erariale del contribuente, il cui soddisfacimento è messo in pericolo dalla condotta fraudolenta di quest'ultimo<sup>152</sup>. Ulteriore elemento di specificità risiede nelle modalità di previsione della stessa rispetto alla struttura della fattispecie; a livello letterale, infatti, essa risulta inserita nella dimensione del dolo specifico, caratterizzando l'oggetto dello stesso<sup>153</sup>. Occorre tuttavia sottolineare come la maggior parte degli interpreti abbia offerto una lettura "oggettivistica" dell'elemento quantitativo, riferendo piuttosto lo stesso all'entità del debito tributario preesistente alla condotta tipica, rispetto al quale il soggetto si prefigura e vuole il sottrarsi<sup>154</sup>.

L'elemento quantitativo caratterizza anche l'ultimo periodo del primo comma (introdotto con il d.l. n. 78/2010), che prevede una circostanza aggravante per l'ipotesi in cui l'ammontare delle imposte, sanzioni ed interessi sia superiore ad euro duecentomila.

Risulta ugualmente caratterizzata dalla presenza di una soglia di punibilità la fattispecie prevista al secondo comma dell'art. 11, introdotta con il d.l. 31 maggio

---

<sup>151</sup> A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 571, riconosce nella soglia di cui all'art. 11 c. 1 «il frutto di una scelta sostanzialmente originale del legislatore delegato, che sul punto almeno, ha dovuto operare in presenza di una vera e propria lacunosità della legge di delegazione, che da un lato imponeva di predisporre soglie, dall'altro dettava criteri che poco sembrano adattarsi al modello di condotta criminosa in esame».

<sup>152</sup> Per la necessità che sussista, al momento della condotta fraudolenta, un debito d'imposta, non potendo rilevare la mera finalità di sottrarsi a debiti futuri, v. E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, cit., 320; M. ROMANO, *Il delitto di sottrazione fraudolenta*, cit., 1007; A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 559 ss. Non è tuttavia necessario, si ribadisce, che l'esito della procedura di riscossione risulti frustrato, ovvero che la stessa procedura venga avviata, in tal senso costituendo la fattispecie *de qua* - secondo la ricostruzione maggioritaria - un reato di pericolo concreto, posto a tutela della garanzia spettante al Fisco sui beni del contribuente; così E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, cit., 305

<sup>153</sup> In questo senso andrebbe la formulazione della norma, che caratterizza la condotta alla luce dello specifico «fine di sottrarsi al pagamento di imposte...interessi o sanzioni...di ammontare complessivo a euro 50.000»; S. DOVERE, *I nuovi reati tributari*, cit., 33, identifica la «particolarità della previsione (...) nel fatto che l'ammontare si riferisce non già a quanto concretamente sottratto, quindi ad un dato della fattispecie obiettiva, bensì al fine».

<sup>154</sup> E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, cit., 320; M. ROMANO, *Il delitto di sottrazione fraudolenta*, cit., 1008; A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 571.



2010, n. 78, e integrante un'autonoma ipotesi di false indicazioni nella transazione fiscale<sup>155</sup>. Viene infatti sanzionata la condotta mendace del contribuente che indichi elementi attivi o passivi in maniera difforme dalla realtà al fine di ottenere un pagamento solo parziale di tributi e accessori dovuti nell'ambito della procedura di cui all'art. 182-ter del R.D. 16 marzo 1942, n. 267, laddove tali elementi passivi fittizi, o attivi non evidenziati, siano superiori a euro 50.000<sup>156</sup>. La struttura della soglia di punibilità in questo caso si avvicina a quella ordinariamente prevista dalle norme del d.lgs. n. 74/2000, inerendo l'oggetto della stessa, all'ammontare dell'imponibile "sottratto" e "nascosto" alla procedura di transazione.

### **2.3.3. I reati di omesso versamento**

Le soglie di punibilità hanno continuato a costituire elemento centrale della tutela penale dell'imposizione fiscale anche nel corso delle successive fasi legislative che hanno interessato l'impianto originale del d.lgs. n. 74/2000. In questo senso rileva, *in primis*, il *revirement*<sup>157</sup> normativo che, a partire dal 2005, ha portato il legislatore penale tributario a rivedere talune scelte di fondo caratterizzanti la normativa in oggetto, introducendo alla sanzione criminale condotte incentrate non tanto sul momento dichiarativo, quanto piuttosto direttamente sul mancato versamento dell'imposta dovuta<sup>158</sup>.

---

<sup>155</sup> «E' punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni chiunque, al fine di ottenere per sé o per altri un pagamento parziale dei tributi e relativi accessori, indica nella documentazione presentata ai fini della procedura di transazione fiscale elementi attivi per un ammontare inferiore a quello effettivo od elementi passivi fittizi per un ammontare complessivo superiore ad euro cinquantamila. Se l'ammontare di cui al periodo precedente è superiore ad euro duecentomila si applica la reclusione da un anno a sei anni».

<sup>156</sup> Nonostante la poco felice formulazione letterale, il valore della soglia andrebbe riferito alla sommatoria degli elementi attivi e passivi non evidenziati; così A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 416.

<sup>157</sup> Così G. FORTE, *I reati in materia di dichiarazione infedele ed omessa dichiarazione e le fattispecie penali minori*, in A. MANNA (a cura di), *Corso di diritto penale dell'impresa*, Padova, 2010, 547

<sup>158</sup> Ci si riferisce, in particolare, agli interventi attuati con la l. 30 dicembre 2004, n. 331, e con il d.l. 4 luglio 2006, n. 223. In senso critico rispetto alle novità normative, sottolineando la discontinuità con l'impostazione originaria, E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, cit., 270 ss.; A. PERINI, voce *Reati tributari*, cit., 545; A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 418 ss. In senso contrario rispetto alla generale reazione critica della dottrina, L.D. CERQUA-C.M. PRICOLO, *Un "nuovo" delitto tributario: l'omesso versamento di ritenute certificate*, in *Dir. pen. proc.*, 2005, 678 ss.

Così l'art. 10-*bis*, introdotto con la l. 30 dicembre n. 311<sup>159</sup>, nel (tornare a) sanzionare l'omesso versamento da parte del sostituto d'imposta di ritenute oggetto di certificazione<sup>160</sup>, identifica un *quantum* al di sotto del quale l'omesso versamento non assume significato penale. Tale ammontare, originariamente fissato in 50.000 euro, è stato - in conformità con le riflessioni della dottrina<sup>161</sup> - sensibilmente aumentato dal d.lgs. n. 158/2015, che ha portato la soglia di rilevanza a 150.000 euro, intervenendo in senso ulteriormente selettivo nella identificazione delle condotte meritevoli di pena<sup>162</sup>.

Sotto il profilo del rapporto con il piano dell'interesse di tutela, occorre sottolineare sin d'ora come l'oggetto della soglia medesima, *id est* le ritenute «non versate»<sup>163</sup> avvicini sensibilmente (e forse maggiormente rispetto alle fattispecie in materia di dichiarazione) tale elemento alla dimensione lesiva dell'illecito, idoneo a predisporre una tutela (realmente) immediata alla corretta e puntuale percezione dei tributi<sup>164</sup>.

Coerentemente con la richiamata logica sanzionatoria di condotte di mero omesso versamento d'imposta - come noto - sono state introdotte dal d.l. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito con la l. 4 agosto 2006, n. 248) le fattispecie di cui agli artt. 10-*ter* («omesso versamento di I.V.A.») e 10-*quater* («indebita compensazione»). Entrambe le ipotesi erano originariamente formulate con un richiamo alla disciplina

---

<sup>159</sup> «Art. 10-*bis*. Omesso versamento di ritenute dovute o certificate (come modificato dal d.lgs. 24 settembre 2015, n. 158).

1. E' punito con la reclusione da sei mesi a due anni chiunque non versa entro il termine previsto per la presentazione della dichiarazione annuale di sostituto di imposta ritenute dovute sulla base della stessa dichiarazione o risultanti dalla certificazione rilasciata ai sostituiti, per un ammontare superiore a centocinquanta euro per ciascun periodo d'imposta».

<sup>160</sup> In questo senso la novella segna il superamento della scelta di concentrare la risposta penale sul momento dichiarativo, e di non criminalizzare condotte riferibili al sostituto di imposta. Così B. SANTAMARIA, *La frode fiscale*, Milano, 2011, 340, individua l'avvenuto recupero della figura criminosa contemplata nel previgente art. 2 c. 3 della l. n. 516/1982.

<sup>161</sup> Ritenevano anomalo che la soglia *de qua* fosse inferiore rispetto a quella prevista dagli artt. 3, 4 e 5 E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, cit., 280.

<sup>162</sup> V. le considerazioni di M. C. BRUNO, *Commento agli artt. 10 bis, 10 ter, 10 quater D.lgs. 74/2000 mod. d.lgs. 158/2015*, in I. CARACCIOLI (a cura di), *I nuovi reati tributari*, cit., 224, che identifica in tale scelta legislativa un compromesso fra le esigenze prasseologiche legate alle difficoltà economiche e alla scarsa liquidità quali cause dell'omesso versamento, e le spinte dottrinali per una depenalizzazione di tali fattispecie.

<sup>163</sup> E non già «evase», nel peculiare significato “dichiarativo” di cui all'art. 1 lett. f), per il quale v. *supra*, par. 2.3.1., nota n. 123.

<sup>164</sup> In questo senso E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, cit., 275.

dell'art. 10-*bis*, da intendersi esteso al piano sanzionatorio, e all'operare della soglia di punibilità<sup>165</sup>.

Il delitto di omesso versamento dell'I.V.A.<sup>166</sup>, in particolare, presenta in effetti la medesima struttura della fattispecie precedente, nel senso di individuare la rilevanza penale di una condotta sulla base di un autonomo termine di adempimento, e, soprattutto, di una soglia quantitativa riferita all'imposta non versata. Proprio tale soglia di punibilità determinata *per relationem* è stata oggetto di attenzioni da parte della dottrina (prima) e della giurisprudenza (poi), nella misura in cui, stante la sua idoneità a fissare (e conseguentemente a spostare, ove modificata) i limiti dell'intervento penale, presentava profili problematici con riferimento ai rapporti con i medesimi elementi previsti agli artt. 4 e 5 del decreto. L'art. 10-*ter*, come noto, ha subito sotto questo profilo l'intervento manipolativo della Corte Costituzionale, che, con la sentenza n. 80 del 7 aprile 2014, ha provveduto sostanzialmente a "riequilibrare" i rapporti tra le predette fattispecie per i fatti relativi periodo antecedente all'intervento del d.l. n. 138/2011, che a sua volta aveva modificato le soglie di cui agli artt. 4 e 5<sup>167</sup>.

La soglia quantitativa è stata, infine, da ultimo definitivamente innalzata con l'intervento del d.lgs. n. 158/2015, che l'ha fissata in euro 250.000, differenziandola rispetto a quella (euro 150.000) prevista per la fattispecie di cui all'art. 10-*bis*<sup>168</sup>.

A completare il sistema di tutela "diretta" dell'interesse alla riscossione dei tributi incorre l'art. 10-*quater*, ove viene sanzionato il contribuente che, in sede di

---

<sup>165</sup> A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 442.

<sup>166</sup> «Art. 10-*ter*. *Omesso versamento di I.V.A.* (come sostituito dal d.lgs. n. 158/2015)

1. E' punito con la reclusione da sei mesi a due anni chiunque non versa, entro il termine per il versamento dell'acconto relativo al periodo d'imposta successivo, l'imposta sul valore aggiunto dovuta in base alla dichiarazione annuale, per un ammontare superiore a euro duecentocinquantomila per ciascun periodo d'imposta».

<sup>167</sup> Corte Cost., 7 aprile 2014, n. 80, in *Giur. Cost.*, 2014, 2904 ss., con commento di R. ACQUAROLI, *Un'incursione del giudice costituzionale nel territorio di un legislatore distratto*; in merito v. anche A. CIRAULO, *La Corte Costituzionale sull'omesso versamento dell'IVA: innalzamento della soglia di punibilità per i delitti commessi fino al 17.09.2011*, in *Cass. pen.*, 2014, 2415 ss. Sulla vicenda si tornerà diffusamente *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.4.

<sup>168</sup> Sottolinea l'assenza di elementi idonei a giustificare la differenza quantitativa che emerge all'esito del d.lgs. n. 158/2015 fra la soglia di cui all'art. 10-*ter* e quella di cui all'art. 10-*bis* la *Relazione III/05/2015 dell'Ufficio del Massimario della Corte di Cassazione*, in [www.cortedicassazione.it](http://www.cortedicassazione.it). Ritengono invece fondata la previsione di due diverse soglie di rilevanza per i delitti in questione, alla luce di considerazioni storiche e di struttura delle fattispecie, G. CERNUTO-F. D'ARCANGELO, *I reati omissivi*, cit., 384 ss. La differenza quantitativa oggi prevista per le due fattispecie in oggetto è stata posta all'attenzione tanto della Corte Costituzionale, quanto della Corte di Giustizia dell'Unione Europea; su questi profili v. *infra*, rispettivamente, Cap. V, Sez. I, par. 1.4., e Cap. IV, par. 2.2.

versamento unitario mediante il modello F24, porti in compensazione crediti inesistenti o non spettanti, così omettendo versamenti ai quali invece era tenuto<sup>169</sup>. Anche in questo caso è necessario che la somma non versata a seguito dell'indebita compensazione superi uno specifico ammontare, individuato già in origine in euro 50.000, alla luce del rimando all'art. 10-*bis*, e successivamente rimasto invariato<sup>170</sup>.

Invero la riforma del 2015 ha comunque inciso indirettamente sulla soglia in oggetto, nella misura in cui, modulando la disposizione in due autonome fattispecie, l'una riferita ai «crediti inesistenti» e l'altra ai «crediti non spettanti»<sup>171</sup>, impedisce che ai fini del computo della soglia possano essere sommate le due suddette categorie di crediti, dovendosi in questo senso raggiungere il predetto ammontare autonomamente per ogni fattispecie<sup>172</sup>.

#### **2.4. Conclusioni provvisorie in tema di soglie di punibilità e reati tributari**

Delineati i tratti caratterizzanti le soglie di punibilità nelle diverse tappe della legislazione penal-tributaria, possono essere svolte alcune riflessioni - necessariamente parziali - sull'utilizzo di tale tecnica normativa nell'ambito delle fattispecie *de quibus*.

---

<sup>169</sup> «Art. 10-*quater*. *Indebita compensazione* (come sostituito dal d.lgs. n. 158/2015).

1. E' punito con la reclusione da sei mesi a due anni chiunque non versa le somme dovute, utilizzando in compensazione, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, crediti non spettanti, per un importo annuo superiore a cinquantamila euro.

2. E' punito con la reclusione da un anno e sei mesi a sei anni chiunque non versa le somme dovute, utilizzando in compensazione, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, crediti inesistenti per un importo annuo superiore ai cinquantamila euro».

<sup>170</sup> Anche l'art. 10-*quater*, con riferimento ai fatti commessi prima del 17 febbraio 2011, è stato oggetto di una questione di legittimità costituzionale, incentrata sulla ritenuta sproporzione della soglia di punibilità rispetto alle altre fattispecie, in particolare con riferimento ai delitti di cui agli artt. 4, 5, e 10-*ter*; sul punto v. diffusamente *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.4. In merito alla decisione del legislatore del 2015 di mantenere la soglia di punibilità della fattispecie in oggetto invariata, v., in senso adesivo, alla luce della “maggiore gravità delle condotte di indebita compensazione per la componente decettiva o di frode insita nella fattispecie”, G. CERNUTO-F. D'ARCANGELO, *I reati omissivi*, cit., 376; così anche S. FINOCCHIARO, *Sulla ragionevolezza delle soglie di punibilità previste per i reati tributari: la Corte Costituzionale rimanda la decisione sulla legittimità dell'art. 10-*quater**, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 24 maggio 2016.

<sup>171</sup> Per la differenza tra tali locuzioni, che assume ancora maggiore rilevanza alla luce della novità normativa, v. A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 465 ss. Per un'analisi della *ratio* di tale “scissione”, fondata sulla pretesa diversa portata offensiva dell'indicazione di crediti non spettanti, ovvero inesistenti, v. F. DEL TORCHIO, *Commento all'art. 10-*quater* d.lgs. 74/2000 mod. d.lgs. 158/2015*, in I. CARACCIOLI (a cura di), *I nuovi reati tributari*, cit., 244 ss.

<sup>172</sup> In questo senso, A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 470; S. FINOCCHIARO, *Sulla ragionevolezza delle soglie di punibilità*, cit.

Occorre preliminarmente ricordare come la scelta del legislatore del d.lgs. 74/2000 di riproporre soglie quantitative abbia ulteriormente alimentato il dibattito interpretativo, già sviluppatosi nella vigenza dei precedenti sistemi, circa la natura giuridica di queste ultime. Sul punto, come già ricordato, si tornerà in seguito.

Volendo invece tracciare ora alcune considerazioni appena di più ampio respiro, e prescindendo dalle singole scelte normative, occorre in prima battuta registrare il dato della costante rilevanza della dimensione quantitativa, per lo meno a partire da quando si è voluto predisporre uno strumentario penalistico “serio” quale (possibile) risposta al fenomeno dell’evasione fiscale<sup>173</sup>. L’opportunità del ricorso a tale dimensione è legata a due profili, invero già sottolineati in apertura del presente capitolo: la tipologia di bene giuridico tutelato, strettamente legato ad una dimensione economico-patrimoniale, e pertanto facilmente suscettibile di essere numericamente declinato; la necessità di individuare un efficace criterio discrezionale fra intervento sanzionatorio amministrativo e penale, di modo da far corrispondere quest’ultimo ai canoni più volte richiamati di sussidiarietà e offensività.

Questi due profili - ci sembra - disvelano uno stretto e innegabile rapporto fra le soglie di punibilità e l’offesa tipica delle disposizioni in oggetto, che - anticipando così conclusioni sulle quali si tornerà più diffusamente in seguito - riteniamo debba necessariamente riverberarsi sul dibattito ermeneutico circa la natura giuridica da attribuire agli elementi *de quibus*<sup>174</sup>. La stretta correlazione fra soglie quantitative, bene giuridico e offesa tipica risulta - peraltro - ulteriormente confermata dalle successive evoluzioni che hanno interessato l’oggetto delle stesse, parallelamente alle mutate intenzioni di un legislatore alla continua ricerca del metodo più efficace per la repressione delle condotte evasive.

Alla luce di tali prime considerazioni, e a prescindere dalla richiamata diversità degli oggetti di riferimento (ora imposta evasa, ora elementi reddituali sottratti

---

<sup>173</sup> Si vedano in questo senso le considerazioni di C.F. GROSSO, *L’evasione fiscale*, cit., 57, richiamate *supra*, par. 1, nota n. 22.

<sup>174</sup> Sotto questo profilo ci sembrano imprescindibili le illuminate ed efficaci considerazioni di E. MUSCO, voce *Reati tributari*, cit., 1050 («la soglia diviene necessariamente il centro, il nocciolo, il nucleo fondamentale della costruenda fattispecie penale: qualifica, definisce e costituisce l’interesse tutelato, di cui determina la misura e al tempo stesso l’essenza»), e M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1731 («lungi dal rappresentare non più che un condizionamento esterno della punibilità, i limiti quantitativi misura[no] direttamente l’entità dell’offesa rilevante, sancendone il grado meritevole di intervento penale nella valutazione del legislatore»).

all'accertamento, ora entrambi), pare possibile delineare taluni tratti comuni nella costruzione normativa dell'elemento-soglia; tratti che assumono una dimensione quasi archetipica, se è vero che su di essi si incentravano già le prime riflessioni dottrinali sul tema<sup>175</sup>.

Il riferimento va sicuramente all'identificazione del *quantum* attraverso un dato assoluto da un lato, e una dimensione percentuale dall'altro. La scelta legislativa (già - parzialmente - sperimentata nella l. n. 516/1982, e ampiamente sviluppata con il d.lgs. n. 74/2000) di costruire le soglie quantitative sulla base di entrambi i suddetti modelli, se da un lato innegabilmente complica la struttura astratta dell'elemento in oggetto - e di conseguenza il relativo accertamento giurisdizionale -, dall'altro deve essere valutata con favore, nella misura in cui riesce a combinarne le differenti finalità. In questo senso il dato numerico assoluto si dimostra idoneo a fotografare oggettivamente la dimensione lesiva ritenuta sufficiente (o necessaria) per attivare la sensibilità penale; la misura proporzionale invece declina in senso soggettivo tale lesione, parametrandola alle condizioni specifiche del soggetto agente, e in qualche modo "personalizzandola"<sup>176</sup>.

Oltre all'oggetto ed alle modalità di costruzione, altro profilo rilevante delle soglie *de quibus* risulta essere quello della determinazione "numerica" del livello quantitativo che attiva la rilevanza criminale. Anche sotto questo profilo possono essere richiamate le considerazioni di una risalente ma quanto mai attuale dottrina, che affermava come «fissare questo livello costituisc(a) l'oggetto di una scelta squisitamente politica, che il legislatore dovrà compiere alla luce degli obiettivi che intenderà perseguire specificamente»<sup>177</sup>. Partendo da tale consapevolezza, è possibile svolgere alcune ulteriori considerazioni circa il merito di suddetta scelta di politica legislativa.

---

<sup>175</sup> C.F. GROSSO, *L'evasione fiscale*, cit., 67 e ss., ove si tracciavano «le linee di fondo che (...) un legislatore attento alla giusta severità nei confronti della evasione fiscale dovrebbe seguire», individuando, fra «le tecniche utilizzabili per determinare in concreto l'entità dell'evasione al di là della quale fare rilevare le sanzioni penali», due modelli prospettabili: «l'indicazione secca dell'ammontare dell'imposta evasa o del reddito occultato», ovvero «l'indicazione proporzionale all'imposta che si sarebbe dovuto pagare, o al reddito che si sarebbe dovuto dichiarare».

<sup>176</sup> In questo senso M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1731: «le percentuali (...) indica(no) nella specie un "proporzionamento" della gravità del fatto al singolo contribuente, in tal modo immettendo nelle rispettive figure di reati (...) un plausibile punto di riferimento per l'imputazione soggettiva».

<sup>177</sup> Così C.F. GROSSO, *L'evasione fiscale*, cit., 67.

Una prima valutazione - di ordine, se si vuole “storico” - concerne l’originaria modalità di previsione delle soglie di cui al d.lgs. n. 74/2000. Sotto tale profilo occorre registrare un’abdicazione del legislatore rispetto al suddetto compito di fissazione del *quantum* rilevante - a lui, come detto, necessariamente demandato -, idonea a determinare una tensione rispetto al canone costituzionale di cui all’art. 76 Costituzione. Sul punto si avrà modo di tronare più oltre<sup>178</sup>.

Una seconda constatazione, che si attesta invece su un piano “diacronico”, concerne il ruolo delle soglie - e specificamente, della loro dimensione quantitativa - negli interventi di modifica normativa che hanno interessato l’attuale legislazione penal-tributaria. In questo senso occorre rilevare come il legislatore, quando ha ritenuto necessario rimodellare le fattispecie *de quibus*, lo ha fatto andando ad agire (se non soltanto, comunque soprattutto) sul livello delle soglie di punibilità.

Guardando alle modifiche apportate - in particolare - dal d.l. n. 138/2011 e successivamente dal d.lgs. n. 158/2015, emerge la funzione di parametro di regolazione dell’intervento penale nel settore tributario che le soglie hanno assunto nell’ultimo decennio, conformemente alla loro vocazione di spartiacque fra diversi campi ordinamentali. Riconoscere tuttavia una logica comune a tali successivi interventi è difficile, forse impossibile, non risultando sempre fra loro coerenti le susseguenti scelte di gestione del “flusso” della sanzione penale attraverso l’azione regolatoria delle “valvole” quantitative; ad una modifica volta - con il d.l. n. 138/2011 - ad abbassare le soglie, ampliando l’ambito di applicazione degli illeciti interessati, ne è seguita un’altra - il d.lgs. n. 158/2015 -, che di contro ha generalmente innalzato il *quantum* di rilevanza, determinando una contrazione dello spazio criminale<sup>179</sup>.

---

<sup>178</sup> V. *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.1.

<sup>179</sup> Con il d.l. n. 138/2011 sono state abbassate le soglie di cui agli artt. 3, 4, 5, mentre il d.lgs. n. 158/2015 ha di contro innalzato tali elementi con riferimento a diverse ipotesi interessate da soglie - artt. 3, 4, 5, 10-*bis*, 10-*ter* - lasciando invece immutati gli elementi quantitativi di cui agli artt. 10-*quater* e 11. In questo senso la *Relazione illustrativa allo schema del d.lgs. n. 158/2015*, (reperibile sul sito [www.documenti.camera.it](http://www.documenti.camera.it)) riconosce come «la riduzione delle fattispecie penali, operata anche attraverso un ripensamento ed una rimodulazione delle soglie di punibilità e l’individuazione di nuove ipotesi di non punibilità, nelle intenzioni del legislatore, è destinata a garantire una più efficace risposta della magistratura ai fatti di reato e, nello stesso tempo, a riservare all’impianto sanzionatorio amministrativo la repressione di quelle condotte che si connotano, in linea di principio, per un disvalore diverso e minore».

Così, se - come è stato efficacemente sintetizzato - «la quantificazione delle soglie di punibilità appare inversamente proporzionale al ritenuto complessivo disvalore del fatto», l'altalena di interventi fra loro contraddittori fa emergere «con evidenza le incertezze mostrate dal legislatore nell'esatta valutazione di tale disvalore»<sup>180</sup>.

Un'ultima riflessione circa la determinazione legislativa del livello quantitativo delle soglie di punibilità concerne la dimensione sovranazionale, e interessa direttamente la loro compatibilità con i principi e gli obblighi di tutela derivanti dal sistema eurounitario. Tale profilo, proprio per il precipuo interesse che assume alla luce dei recenti sviluppi normativi, sarà oggetto di autonoma trattazione nel proseguio del presente lavoro<sup>181</sup>.

Svolte le suddette considerazioni in ordine alla tecnica di formulazione, all'oggetto, e alla determinazione del *quantum* delle soglie nei reati tributari, resta da sottolineare un ultimo aspetto, legato alla dimensione "processuale" dell'accertamento in merito all'avvenuto superamento delle stesse<sup>182</sup>.

Sul punto si è già avuto modo di evidenziare la rilevanza del rapporto fra procedimento penale e procedimento amministrativo tributario, che ha inciso direttamente sulle scelte sistematiche del legislatore storico. Così l'intervento della l. n. 516/1982 appariva profondamente influenzato, nei suoi tratti essenziali, dalla volontà di superare la pregiudiziale tributaria, annoverata - a ragione - fra le principali cause di inefficacia della legislazione precedente<sup>183</sup>; tale scelta venne confermata dal legislatore del d.lgs. n. 74/2000, in un sistema ispirato tuttavia ad una visione di fondo profondamente mutata rispetto al passato. In questo senso, se l'abbandono del citato meccanismo pregiudiziale nel *corpus* del 1982 trovava come contraltare fattispecie che prescindevano totalmente dalla dimensione dell'evasione fiscale, liberando pertanto i magistrati penali dall'onere di complessi accertamenti

---

<sup>180</sup> Così E. CORUCCI, *Il delitto di dichiarazione infedele*, cit., 300, nota n. 43; più in generale, con riferimento all'intervento del d.lgs. n. 158/2015, riconduce le scelte ivi concretizzatesi ad «un legislatore che sembra procedere a tentoni, senza avere ben chiari gli obiettivi di politica criminale che intende perseguire», A. PERINI, *La riforma dei reati tributari*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 16; l'Autore vede nella riforma in parola «un non marginale arretramento della tutela penale», veicolato, tra l'altro, proprio con «l'innalzamento delle soglie di punibilità».

<sup>181</sup> Sul punto v. *infra*, Cap. IV, Sez. II, par. 2.2.

<sup>182</sup> Sul tema, in generale, E. TONCI, *Le soglie di punibilità nel diritto penale tributario*, cit., 373 ss.

<sup>183</sup> V. sul punto le considerazioni svolte *supra*, par. 2.2, in particolare nota n. 43.



sul punto, l'attuale sistema, di contro, mantiene la suddetta scelta "processuale", rendendola tuttavia operativa rispetto a fattispecie criminose profondamente mutate nei loro tratti essenziali.

In particolare, la costruzione delle principali ipotesi di reato e l'oggetto delle relative soglie quantitative, per lo più incentrate sull'imposta evasa, rende oltremodo evidente la gravosità del compito che è chiamato a svolgere il giudice penale, il quale, autonomamente, si trova a dover indagare la situazione reddituale, dichiarativa e contributiva del soggetto sottoposto a giudizio, a prescindere da quanto accertato nella - parallela ma autonoma - sede tributaria<sup>184</sup>. In questo senso all'indomani dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 74/2000 si levarono voci critiche, volte a riconoscere nell'operare delle nuove soglie incentrate sull'evasione di imposta una malcelata reviviscenza del sistema della pregiudiziale tributaria<sup>185</sup>.

Un tale rischio risulta, invero, formalmente superato sulla base dell'ormai acclarata conclusione per cui il giudice penale deve procedere all'accertamento dell'imposta evasa in maniera del tutto autonoma rispetto a quanto avviene nella sede amministrativa, avvalendosi dello strumentario tipico del processo penale<sup>186</sup>; questo in conformità al dato normativo dell'art. 20 d.lgs. n. 74/2000<sup>187</sup>, che sancisce l'impossibilità di sospendere il procedimento amministrativo e il processo tributario per la pendenza del processo penale<sup>188</sup>. Rimangono ferme, tuttavia, a livello sostanziale, le criticità di un accertamento in sede processuale penale che potrebbe rivelarsi, da un lato, solo nominalmente autonomo, e che, dall'altro, laddove realmente avesse natura indipendente, potrebbe nascondere comunque il rischio - da

---

<sup>184</sup> La stessa *Relazione*, cit., par. 3.1.2., ammette come sotto tale profilo sarà immancabile «un considerevole appesantimento del procedimento penale», dovendo il giudice sottoporre a verifica «l'intera posizione del contribuente, quale premessa per l'accertamento del *quantum* di evasione».

<sup>185</sup> Così A. MANNA, *Prime osservazioni*, cit., 121 ss., che riconosce come necessariamente il Giudice prenderà in considerazione i risultati cui è giunto l'Ufficio finanziario, in questo modo «restaurando surrettiziamente un meccanismo molto simile a quello della pregiudiziale tributaria»; nello stesso senso I. CARACCIOLI, *Reati fiscali: ritorna la forte tentazione di resuscitare la pregiudiziale tributaria*, in *Guida al dir.*, 2000, 5, 13 ss.

<sup>186</sup> E. TONCI, *Le soglie di punibilità nel diritto penale tributario*, cit., 381.

<sup>187</sup> «Art. 20. *Rapporti tra procedimento penale e processo tributario*.

1. Il procedimento amministrativo di accertamento ed il processo tributario non possono essere sospesi per la pendenza del procedimento penale avente ad oggetto i medesimi fatti o fatti dal cui accertamento comunque dipende la relativa definizione».

<sup>188</sup> P. VENEZIANI, *Le soglie di punibilità*, cit., 2160 ss.

più parti stigmatizzato<sup>189</sup> - che si avvenga a risultati divergenti rispetto a quelli raggiunti in sede amministrativa.

## SEZ. II - SOGLIE E REATI DOGANALI

Sommario: 1. Profili quantitativi e depenalizzazione “per soglia” nelle fattispecie di contrabbando. - 2. Il d.lgs. n. 8/2016: sopravvivenza di una soglia di rilevanza alla nuova depenalizzazione?

### 1. *Profili quantitativi e depenalizzazione “per soglia” nelle fattispecie di contrabbando.*

Un'altra categoria delittuosa rispetto alla quale è dato apprezzare la rilevanza di elementi quantitativi di fattispecie è costituita dai reati di contrabbando doganale<sup>190</sup>. Si tratta di un insieme di ipotesi caratterizzate da un marcato profilo di contiguità con i reati tributari appena analizzati, alla luce della comune ascrivibilità al modello dei reati “fiscali”, posti a tutela del comune interesse di categoria del corretto funzionamento del sistema impositivo<sup>191</sup>.

Occorre subito specificare come i reati doganali non fossero caratterizzati *ab origine* da soglie di punibilità, le quali risultano piuttosto introdotte nella trama di fattispecie solo in un secondo momento. L'elemento ponderale ha assunto rilevanza, in particolare, attraverso l'operare di una tecnica di «depenalizzazione “per soglia”»<sup>192</sup>, a valle della quale è intervenuto di recente il d.lgs. 8 gennaio 2016, n. 8, che, nello spiegare taluni effetti anche con riferimento al settore doganale, ha

---

<sup>189</sup> C. RENZETTI, *La natura giuridica delle soglie di punibilità*, cit., 296; P. VENTURATI, *Le soglie di rilevanza nei reati tributari*, cit., 2163; E. TONCI, *Le soglie di punibilità nel diritto penale tributario*, cit., 382.

<sup>190</sup> In merito a tale categoria v. per tutti G. FLORA-C. BERNASCONI-M. LUCIANI-C. FRANCHINI, *I reati doganali*, in *Trattato di diritto penale dell'impresa*, VI, diretto da A. DI AMATO, Padova, 1999, *passim*; A. DI AMATO, *Diritto penale dell'impresa*, Milano, 2011, 570 ss.; G. FLORA, *Contrabbando doganale*, in *Dig. disc. pen.*, III, Torino, 1989, 124 ss.; E. DINACCI, *Contrabbando: II) Contrabbando e reati doganali*, in *Enc. Giur.*, III, Roma, 1990, 1 ss.; M. LUCIANI, *Contrabbando doganale*, in *Dig. disc. pen., Agg.*, II, Torino, 2004, 154 ss.

<sup>191</sup> In questo senso v. le considerazioni di T. DELOGU, *L'oggetto giuridico dei reati fiscali*, cit., 428, già richiamate *supra*; dello stesso tenore le riflessioni sistematiche di E. DINACCI, *Contrabbando*, cit., 1 ss.

<sup>192</sup> L'espressione è di O. DI GIOVINE, *Commento articolo per articolo d.lgs. 30 dicembre 1999*, n. 507, sub art. 25, in *Leg. pen.*, 2000, 793 ss.

indirettamente confermato - come si vedrà - il ruolo centrale dell'elemento quantitativo.

La disciplina normativa di riferimento è rinvenibile - come noto - nel d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 3, «Testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale»<sup>193</sup>, ove vengono espressamente normate, agli artt. 282 e ss., le diverse figure di contrabbando<sup>194</sup>; si tratta di una pluralità di ipotesi caratterizzate da specifiche modalità realizzative del fatto tipico, comunque riconducibili ad una dimensione unitaria<sup>195</sup>, e volte a salvaguardare l'interesse dello Stato alla piena percezione dell'imposta di confine<sup>196</sup>. A protezione di una siffatta oggettività giuridica il legislatore predispose un sistema improntato ad una marcata anticipazione di tutela, da un lato configurando fattispecie delittuose incentrate sulla mera inosservanza di obblighi solo strumentali e funzionali al controllo sull'effettivo pagamento del tributo<sup>197</sup>, e, dall'altro, sancendo la punibilità anche del tentativo, equiparato *quoad poenam* alle ipotesi di delitto consumato<sup>198</sup>.

In un sistema orientato secondo tali linee guida non stupisce l'originaria opzione legislativa volta a non prevedere alcuna soglia di punibilità parametrata all'imposta di confine evasa<sup>199</sup>; la dimensione quantitativa assumeva comunque una

---

<sup>193</sup> D'ora in poi, "t.u.dog.".

<sup>194</sup> Si tratta di un sistema che disciplina diverse ipotesi criminose caratterizzate da un eguale trattamento sanzionatorio, ma identificative di differenti modalità di sottrazione delle merci ai diritti di confine, con la presenza, all'art. 292 t.u.dog., di una norma di chiusura, volta a sanzionare «altri casi di contrabbando», non ascrivibili alle condotte di cui alle precedenti figure delittuose. Con gli artt. da 291-*bis* a 291-*quater* è stato invece delineato - con la l. 19 marzo 2001, n. 92 - un sottosistema riferibile alle ipotesi di contrabbando avente ad oggetto tabacchi e lavorati esteri, rispetto al quale si registra un più severo trattamento sanzionatorio, caratterizzato dal ricorso alla pena detentiva. Su quest'ultima sotto-categoria, v. in particolare M. LUCIANI, *Contrabbando doganale*, cit., 158 ss.

<sup>195</sup> In questo senso E. DINACCI, *Contrabbando*, cit., 4.

<sup>196</sup> Identificano così il bene giuridico protetto dai reati doganali G. FLORA, *Contrabbando doganale*, cit., 127; E. DINACCI, *Contrabbando*, cit., 4, che sottolinea l'omogeneità dell'oggetto giuridico rispetto a quello dei delitti tributari, richiamando l'interesse più generale alla «integrità del sistema fiscale» complessivamente inteso.

<sup>197</sup> In questo senso G. FLORA, *Problemi e caratteri generali dei reati di contrabbando*, in G. FLORA-C. BERNASCONI-M. LUCIANI-C. FRANCHINI, *I reati doganali*, cit., 43.

<sup>198</sup> Così dispone l'art. 293 t.u.dog., «equiparazione del delitto tentato a quello consumato». Sul punto v. le considerazioni critiche di G. FLORA, *Problemi e caratteri generali*, cit., 55; E. DINACCI, *Contrabbando*, cit., 8.

<sup>199</sup> In questo senso possono essere richiamate le considerazioni svolte in precedenza per i reati tributari, con riferimento al sistema della l. 516/1982: v. *supra*, Sez. I, par. 2.2.; tale intervento legislativo, anch'esso improntato - come visto - ad una logica di anticipazione della tutela, prevedeva la soglia di punibilità non aventi ad oggetto l'evasione, quanto piuttosto un elemento ad essa preliminare, quale l'entità dell'alterazione alla situazione effettiva apportata dalla condotta dell'agente.

sua rilevanza sotto il profilo sanzionatorio, nella misura in cui la pena pecuniaria per le diverse ipotesi di contrabbando era sempre determinata proporzionalmente all'ammontare dell'imposta dovuta<sup>200</sup>.

Solo sfiorati dall'ampia portata riformatrice della l. n. 689/1981<sup>201</sup>, i delitti di contrabbando furono oggetto di un successivo intervento normativo che ne dimensionò notevolmente l'ambito di operatività. Rileva, in questo senso, il d.lgs. 30 dicembre 1999, n. 507, che provvide a ricondurre all'ambito dell'illecito sanzionatorio amministrativo una vasta gamma di fattispecie concrete, prima ascrivibili alle predette ipotesi delittuose<sup>202</sup>.

La depenalizzazione attuata dalla richiamata novella legislativa, genericamente ispirata a condivisibili logiche deflative e di recupero di effettività della sanzione criminale<sup>203</sup>, e resa peraltro ulteriormente opportuna con specifico riferimento ai reati doganali alla luce della problematica vocazione preventiva degli stessi<sup>204</sup>, vide tuttavia puntualmente circoscritta l'operatività dei suoi effetti. Sul punto risultavano centrali i criteri desumibili dal neointrodotta art. 295-bis t.u.dog., «sanzioni amministrative per le violazioni di lieve entità»<sup>205</sup>, volti ad identificare le ipotesi per

---

<sup>200</sup> Secondo il comune paradigma della «multa non minore di due e non maggiore di dieci volte i diritti di confine dovuti». Sul punto v. le considerazioni di E. DINACCI, *Contrabbando*, cit., 4, che ricava da tale tratto caratterizzante tutte le fattispecie di contrabbando la natura unitaria dell'oggettività giuridica della tutela penale in questione.

<sup>201</sup> Si era posto il problema di una avvenuta depenalizzazione per i delitti doganali che prevedessero per l'ipotesi base la sola pena della multa, alla luce dell'intervento della l. 28 dicembre 1993, n. 562; tale normativa, nel modificare l'art. 39 della l. n. 689/1981, aveva previsto la depenalizzazione anche delle violazioni finanziarie punite con la sola multa (laddove l'art. 32 della l. n. 689/1981 escludeva la depenalizzazione per quei reati che nella forma aggravata fossero puniti con pena detentiva). L'opinione ermeneutica prevalente fu nel senso di ritenere applicabile alla materia in oggetto l'art. 32 da ultimo richiamato, con la conseguente esclusione della depenalizzazione di quelle violazioni finanziarie - come i delitti doganali - che nelle ipotesi aggravate presentavano la pena detentiva. Per una ricostruzione della questione e degli argomenti a sostegno della soluzione richiamata, v. G. FLORA, *Considerazioni preliminari*, in G. FLORA-C. BERNASCONI-M. LUCIANI-C. FRANCHINI, *I reati doganali*, cit., 29 ss.

<sup>202</sup> Su tale intervento di depenalizzazione, v. O. DI GIOVINE, *Commento*, cit., 793 ss.; D. IROLLO, *Considerazioni "a caldo" sulla recente parziale depenalizzazione del reato di contrabbando doganale*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2000, 274 ss.; G. IZZO, *Vincoli comunitari e depenalizzazione dei reati doganali*, in *Il fisco*, 1999, 1437 ss.

<sup>203</sup> D. IROLLO, *Considerazioni "a caldo"*, cit., 276.

<sup>204</sup> Sottolinea l'opportunità dell'intervento, ripercorrendo i diversi profili problematici dei reati doganali, O. DI GIOVINE, *Commento*, cit., 794 ss.

<sup>205</sup> «Art. 295-bis. Sanzioni amministrative per le violazioni di lieve entità (come modificato dall'art. 8, comma 1, della legge 29 settembre 2000, n. 300).

1. Nei casi previsti dagli articoli 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292 e 294, se l'ammontare dei diritti di confine dovuti non supera lire sette milioni settecentoquarantacinquemila e non ricorrono le circostanze indicate dall'articolo 295, secondo comma, si applica, in luogo della pena

le quali permaneva la natura criminosa<sup>206</sup>. Siffatti criteri comprendevano: la ricorrenza di una delle circostanze indicate all'art. 295, c. 2, t.u.dog.<sup>207</sup>; l'integrazione di un'ipotesi di contrabbando avente ad oggetto tabacco lavorato estero<sup>208</sup>; il fatto che l'ammontare dei diritti di confine evasi fosse superiore a lire sette milioni.

Di particolare interesse ai nostri fini risulta proprio la previsione da ultimo citata di un dato quantitativo, inserito quale primo filtro per l'operare della sanzione criminale. Tale soglia, che pure si dimostrava coerente - a livello interno - con la volontà di stigmatizzare condotte effettivamente lesive del bene giuridico di riferimento<sup>209</sup>, risultava invero frutto dell'operare di obblighi assunti in sede comunitaria; il riferimento va alla Convenzione sulla tutela degli interessi finanziari delle Comunità Europee (cd. "Convenzione P.I.F."), stipulata a Bruxelles il 26 luglio 1995, che l'Italia avrebbe da lì a poco ratificato con la l. 29 settembre 2000, n. 300<sup>210</sup>.

---

stabilita dai medesimi articoli, la sanzione amministrativa pecuniaria non minore di due e non maggiore di dieci volte i diritti di confine dovuti. Nei casi previsti dall'articolo 294, la sanzione non può essere comunque inferiore a lire un milione».

<sup>206</sup> Così D. IROLLO, *Considerazioni "a caldo"*, cit., 274.

<sup>207</sup> «Art. 295. Circostanze aggravanti del contrabbando (come modificato dall'art. 7, comma 1, della legge 29 settembre 2000, n. 300).

1. Per i delitti preveduti negli articoli precedenti, è punito con la multa non minore di cinque e non maggiore di dieci volte i diritti di confine dovuti chiunque, per commettere il contrabbando, adopera mezzi di trasporto appartenenti a persona estranea al reato.

2. Per gli stessi delitti, alla multa è aggiunta la reclusione da tre a cinque anni:

a) quando nel commettere il reato, o immediatamente dopo nella zona di vigilanza, il colpevole sia sorpreso a mano armata;

b) quando nel commettere il reato, o immediatamente dopo nella zona di vigilanza, tre o più persone colpevoli di contrabbando siano sorprese insieme riunite e in condizioni tali da frapporre ostacolo agli organi di polizia;

c) quando il fatto sia connesso con altro delitto contro la fede pubblica o contro la pubblica amministrazione;

d) quando il colpevole sia un associato per commettere delitti di contrabbando e il delitto commesso sia tra quelli per cui l'associazione è stata costituita.

Per gli stessi delitti, alla multa è aggiunta la reclusione fino a tre anni quando l'ammontare dei diritti di confine dovuti è maggiore di lire novantasei milioni e ottocentomila».

<sup>208</sup> Mantenevano pertanto rilevanza penale le ipotesi di cui agli artt. 291-*bis* e 291-*ter* t.u.dog.

<sup>209</sup> Sottolinea lo stretto rapporto tra tale dato quantitativo e il bene giuridico di riferimento D. IROLLO, *Considerazioni "a caldo"*, cit., 274, nota n. 8, che dalla contiguità fra soglia di punibilità e lesione dell'interesse fiscale dello stesso ritiene di ricavare un argomento per l'ascrizione a tale elemento quantitativo della natura di condizione obiettiva intrinseca, se non addirittura elemento costitutivo del reato; sul punto v. *infra*, Cap. IV, par. 3.2.

<sup>210</sup> Per la rilevanza della richiamata Convenzione P.I.F. rispetto all'intervento di depenalizzazione dei reati doganali, v. O. DI GIOVINE, *Commento*, cit., 797; G. IZZO, *Vincoli comunitari*, cit., 1437; D. IROLLO, *Considerazioni "a caldo"*, cit., 278; M. PELISSERO, *Commento articolo per articolo l. 29 settembre 2000, n. 300, sub artt. 7, 8, 9, 10*, in *Leg. pen.*, 2001, 1059 ss.; sulle prime ricadute interne della citata Convenzione, v. S. MANACORDA, *Corruzione internazionale e tutela degli interessi*

L'art. 2 della richiamata Convenzione obbligava infatti gli Stati membri a reprimere con sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive, di natura penale, le frodi di rilevanza comunitaria<sup>211</sup>, con l'unica eccezione dei fatti «di lieve entità», riguardanti importi inferiori a 4.000 ECU, ovvero che non presentassero aspetti di particolare gravità alla luce delle diverse legislazioni nazionali<sup>212</sup>. Da qui la necessità di una depenalizzazione dei reati di contrabbando - rientranti nella definizione di frodi comunitarie<sup>213</sup> - attuata «per soglia», e che allo stesso tempo escludesse le ipotesi aggravate di cui all'art. 295 c. 2, il cui marcato giudizio di disvalore risultava chiaramente espresso dal più severo trattamento sanzionatorio, caratterizzato dall'operare congiunto di sanzione pecuniaria e detentiva<sup>214</sup>.

Un'ulteriore intervento in tema di reati doganali di poco successivo al d.lgs. n. 597/1999 si ebbe con la già citata l. n. 300/2000, la quale, recependo a livello interno la Convenzione P.I.F., provvede altresì ad adeguare ulteriormente il sistema dei reati doganali a tale strumento pattizio<sup>215</sup>.

In questo senso, *in primis*, l'art. 8 rideterminò il limite quantitativo per il contrabbando «di lieve entità», innalzandolo a lire sette milioni e

---

comunitari, in *Dir. pen. proc.*, 2001, 425 ss. In generale, sul tema della genesi comunitaria di talune soglie di punibilità, v. *infra*, Cap. IV, par. 2.2.

<sup>211</sup> La nozione di frode comunitaria è definita all'art. 1 della Convenzione P.I.F.; in particolare, la lett. b) definisce le frodi «in materia di entrate» come «qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa: all'utilizzo o alla presentazione di documenti falsi, inesatti, incompleti cui consegua la limitazione illegittima di risorse del bilancio generale delle Comunità europee o dei bilanci gestiti dalle Comunità europee o per conto di esse; alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegua lo stesso effetto; alla distrazione di un bilancio lecitamente ottenuto, cui consegua lo stesso effetto».

<sup>212</sup> «Art. 2. *Sanzioni*.

1. Ogni Stato membro prende le misure necessarie affinché le condotte di cui all'art. 1 nonché la complicità, l'istigazione o il tentativo relativi alle condotte descritte all'art. 1, paragrafo 1 siano passibili di sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive che comprendano, almeno, nei casi di frode grave, pene privative della libertà che possono comportare l'extradizione, rimanendo inteso che dev'essere considerata frode grave qualsiasi frode riguardante un importo minimo da determinare in ciascuno Stato membro. Tale importo minimo non può essere superiore a 50.000 ECU.

2. Tuttavia uno Stato membro può prevedere per i casi di frode di lieve entità riguardante un importo totale inferiore a 4.000 EU, che non presentino aspetti di particolare gravità secondo la propria legislazione, sanzioni di natura diversa da quelle previste al paragrafo 1.

3. Il Consiglio dell'Unione Europea, deliberando all'unanimità, può variare l'importo di cui al paragrafo 2».

<sup>213</sup> Nel senso di riconoscere come i reati di contrabbando rientrino a pieno titolo nell'ambito di applicazione della Convenzione P.I.F., alla luce della riconducibilità dei dazi doganali con paesi terzi alle risorse proprie dell'Unione Europea, v. M. PELISSERO, *Commento articolo per articolo*, cit., 1061.

<sup>214</sup> O. DI GIOVINE, *Commento*, cit., 798.

<sup>215</sup> Sugli interventi di tale novella normativa relativi al settore doganale, v. M. PELISSERO, *Commento articolo per articolo*, cit., 1060 ss.

settecentoquarantacinquemila, al fine di adeguare il valore in lire a quello effettivo dell'euro<sup>216</sup>. *In secundis*, l'art. 7 introdusse al quarto comma dell'art. 295 t.u.dog. una nuova circostanza aggravante - sanzionata con la multa e la reclusione fino a tre anni -, per il caso in cui l'ammontare dei diritti di confine dovuti fosse superiore a lire novantasei milioni e ottocentomila; questo al fine di adeguare la normativa all'art. 2, par. 1, della Convenzione P.I.F., che imponeva l'adozione della sanzione detentiva per le frodi "gravi", aventi ad oggetto un importo non inferiore a 50.000 ECU<sup>217</sup>.

In sintesi, il sistema dei reati doganali, come risultante dagli interventi normativi incorsi a cavallo del nuovo millennio, risultava caratterizzato dall'operare di un doppio regime di soglie quantitative, entrambe di dichiarata ascendenza comunitaria: un primo limite (lire sette milioni e settecentoquarantacinquemila, corrispondente ai 4.000 ECU di cui all'art. 2, par. 2 Convenzione P.I.F.) veniva fissato per individuare la rilevanza penale dell'illecito<sup>218</sup>; un secondo (lire novantasei milioni e ottocentomila, pari a 50.000 ECU *ex art.* 2, par. 1 Convenzione P.I.F.) determinava, invece, il necessario operare della sanzione detentiva<sup>219</sup>.

---

<sup>216</sup> Riconoscono la natura non necessaria di un tale intervento, alla luce del par. 2 dell'art. 2 Convenzione P.I.F., che soltanto facoltizzava (non imponeva) un trattamento sanzionatorio meno severo per le frodi di importo inferiore a 4.000 ECU, M. PELISSERO, *Commento articolo per articolo*, cit., 1062; O. DI GIOVINE, *Commento*, cit., 794.

<sup>217</sup> M. PELISSERO, *Commento articolo per articolo*, cit., 1061.

<sup>218</sup> Limite quantitativo che operava comunque insieme a quello qualitativo, riferito alla sussistenza di aggravanti *ex art.* 295, c. 2, t.u.dog. Era pertanto possibile che un fatto concreto di contrabbando, pur caratterizzato da una sottrazione di imposta inferiore al limite richiamato, assumesse rilevanza penale alla luce della sua dimensione "aggravata" (rimanevano comunque ipotesi circostanziate, sottoposte al giudizio di bilanciamento, *ex art.* 295-*bis*, c. 4, t.u.dog., che afferma come «Nei casi in cui le violazioni previste dagli articoli indicati nel primo comma conservano rilevanza penale sebbene l'ammontare dei diritti di confine dovuti non superi lire sette milioni settecentoquarantacinquemila, per la presenza delle circostanze aggravanti indicate dell'articolo 295, secondo comma, queste ultime restano soggette al giudizio di equivalenza o di prevalenza con eventuali circostanze attenuanti a norma dell'articolo 69 del codice penale»; sul punto O. DI GIOVINE, *Commento*, cit., 799).

<sup>219</sup> Anche in questo caso, in uno con i suddetti criteri qualitativi.

## **2. Il d.lgs. n. 8/2016: sopravvivenza di una soglia di rilevanza alla nuova depenalizzazione?**

Il d.lgs. n. 8/2016 ha provveduto, come noto, a depenalizzare numerose fattispecie di reato presenti nel nostro ordinamento<sup>220</sup>; tale decreto, a ben vedere, è andato a incidere anche sul sistema dei delitti di contrabbando, ritagliando da questo un cospicuo spazio di punibilità, e devolvendolo all'operare di sanzioni amministrative, così circoscrivendo ulteriormente l'intervento penale in tale settore. Secondo autorevole dottrina la richiamata novella avrebbe in sostanza consacrato «la quasi totale scomparsa del diritto penale doganale dal nostro sistema sanzionatorio»<sup>221</sup>.

A rilevare è in questo senso la «clausola “cieca”»<sup>222</sup> di depenalizzazione di cui all'art. 1 del citato d.lgs. n. 8/2016, che stabilisce come «non costituiscono reato e sono soggette alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro tutte le violazioni per le quali è prevista la sola pena della multa o dell'ammenda». Tale clausola risulta destinata ad operare anche con riferimento alle ipotesi-base di contrabbando doganale “semplice”, che, alla luce degli interventi del d.lgs. n. 507/1999 e della l. n. 300/2000, mantenevano rilevanza penale qualora caratterizzate dal superamento della soglia di punibilità di cui all'art. 295-*bis* t.u.dog., essendo tuttavia sanzionate con la sola pena pecuniaria. Tale esito è confermato dal fatto che i reati doganali non sono richiamati fra le “materie” comunque escluse dalla depenalizzazione di cui all'allegato n. 1 del d.lgs. n. 8/2016<sup>223</sup>.

Sempre alla luce dei canoni di depenalizzazione ricavabili dal decreto richiamato si può delineare il residuo ambito di rilevanza della sanzione penale nel settore che ci occupa.

---

<sup>220</sup> Per una ricostruzione d'insieme degli interventi apportati con il citato decreto, si rinvia per tutti a A. GARGANI, *La depenalizzazione bipolare: la trasformazione di reati in illeciti sottoposti a sanzioni pecuniarie amministrative e civili*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 571 ss.

<sup>221</sup> C. SANTORIELLO, *I reati doganali*, in *Diritto penale dell'impresa*, II, diretto da C. PARODI, Milano, 2017, 507.

<sup>222</sup> Così A. GARGANI, *La depenalizzazione bipolare*, cit., 580, che sviluppa considerazioni critiche in ordine a tale tecnica di depenalizzazione operante, appunto, “al buio”, solo sulla base della pena astrattamente prevista, e senza una considerazione del disvalore effettivo della fattispecie e del bene giuridico di riferimento.

<sup>223</sup> In questo senso v. le considerazioni di C. SANTORIELLO, *I reati doganali*, cit., 521 ss.



In questo senso deve essere riconosciuta la permanenza nel sistema delle ipotesi sanzionate con pena detentiva di cui all'art. 295 commi 2 e 3 t.u.dog.<sup>224</sup>, nonché di quella in materia di recidiva di cui al successivo art. 296<sup>225</sup>. Tali disposizioni, peraltro, assumono una nuova natura giuridica, alla luce del dettato dell'art. 1, c. 2, del d.lgs. n. 8/2016, che espressamente prevede come le ipotesi aggravate punite con pena detentiva, laddove sia venuta meno la rilevanza penale delle ipotesi-base, «sono da ritenersi fattispecie autonome di reato»<sup>226</sup>.

Orbene, considerando la già richiamata declinazione quantitativa dell'aggravante (oggi reato autonomo) di cui al comma 3 dell'art. 295 t.u.dog., che si fonda - esclusivamente - sul *quantum* dei diritti di confine dovuti, è possibile svolgere alcune considerazioni riassuntive dell'attuale assetto dei reati doganali.

In questo senso si deve riconoscere il perdurante operare di una tecnica di selezione quantitativa per quelle ipotesi che non risultino caratterizzate dai tratti "qualitativi" di cui all'art. 295, c. 2, t.u.dog. In sostanza, la soglia che nel sistema precedente determinava (soltanto) la più severa punibilità con sanzione detentiva dei

---

<sup>224</sup> Permane la rilevanza penale delle ipotesi aggravate ai sensi dell'art. 295, c. 2, t.u.dog.: «a) quando nel commettere il reato, o immediatamente dopo nella zona di vigilanza, il colpevole sia sorpreso a mano armata; b) quando nel commettere il reato, o immediatamente dopo nella zona di vigilanza, tre o più persone colpevoli di contrabbando siano sorprese insieme riunite e in condizioni tali da frapporre ostacolo agli organi di polizia; c) quando il fatto sia connesso con altro delitto contro la fede pubblica o contro la pubblica amministrazione; d) quando il colpevole sia un associato per commettere delitti di contrabbando e il delitto commesso sia tra quelli per cui l'associazione è stata costituita». Ugualmente mantiene natura criminosa la fattispecie di cui al terzo comma, che prevede la pena della reclusione fino a tre anni, in aggiunta alla multa, «quando l'ammontare dei diritti di confine dovuti è maggiore di lire novantasei milioni e ottocentomila (euro 49.993,03)».

<sup>225</sup> «Art. 296. *Recidiva nel contrabbando*.

1. Colui, che dopo essere stato condannato per delitto di contrabbando previsto dal presente testo unico o da altra legge fiscale, commette un altro delitto di contrabbando per il quale la legge stabilisce la sola multa, è punito, oltre che con la pena della multa, con la reclusione fino ad un anno.

2. Se il recidivo in un delitto di contrabbando previsto dal presente testo unico o da altra legge fiscale commette un altro delitto di contrabbando per il quale la legge stabilisce la sola multa, la pena della reclusione comminata nella precedente disposizione è aumentata dalla metà a due terzi.

3. Quando non occorrono le circostanze previste in questo articolo, la recidiva nel contrabbando è regolata dal codice penale».

<sup>226</sup> In questo senso C. SANTORIELLO, *I reati doganali*, cit., 522 ss., il quale ritiene di trovare conferma a tale conclusione anche in altre norme del d.lgs. n. 8/2016, che «si adattano perfettamente alla disciplina dei reati doganali»; in questo senso l'Autore sottolinea il dettato dell'art. 1 c. 6 del citato decreto, che prevede che quando per i reati depenalizzati sia «prevista una pena pecuniaria proporzionale, anche senza la determinazione dei limiti minimi o massimi, la somma dovuta è pari all'ammontare della multa o dell'ammenda, ma non può in ogni caso essere inferiore a euro 5.000 né superiore a euro 50.000»; ugualmente, rileva l'art. 5, che prevede che «quando i reati trasformati in illeciti amministrativi ai sensi del presente decreto prevedono ipotesi aggravate fondate sulla recidiva ed escluse dalla depenalizzazione, per recidiva è da intendersi la reiterazione dell'illecito depenalizzato».

fatti di contrabbando, alla luce dell'avvenuta depenalizzazione delle precedenti fattispecie-base (e della relativa caduta della corrispondente soglia di rilevanza), assurge oggi a primo criterio di selezione per l'intervento penale.

In sintesi: da soglia (ulteriore) "di maggiore punibilità", a soglia (esclusiva) "di punibilità"<sup>227</sup>.

Le ricadute - non è dato sapere quanto consapevolmente previste - della depenalizzazione attuata con il d.lgs. n. 8/2016 si prestano, tuttavia, a talune considerazioni critiche; in particolare pare problematico il rapporto del sistema frutto della novella del 2016 con i già richiamati doveri di tutela imposti a livello comunitario.

Considerata infatti la perdurante riconducibilità degli illeciti doganali alle frodi di rilevanza europea, risulta oggi sostanzialmente eluso l'obbligo di prevedere sanzioni penali effettive, proporzionate, e dissuasive, per le ipotesi non di "lieve entità" caratterizzate (esclusivamente) dal superamento della soglia comunitaria di cui all'art. 2, par. 2, Convenzione P.I.F.; queste ultime sono infatti attualmente attinte dalla sola sanzione amministrativa, essendo l'ambito di rilevanza penale circoscritto piuttosto dall'operare di quel più elevato limite ponderale che, nella logica comunitaria, avrebbe dovuto attivare l'obbligo (non già di sanzionabilità *tout court*, ma) di ricorso alla pena detentiva.

---

<sup>227</sup> In definitiva, pertanto, i fatti contrabbando di cui agli artt. da 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 291-*bis* c.2, e 292 t.u.dog. risultano oggi sanzionati in via amministrativa. Se tali fatti determinano una mancata corresponsione di diritti di confine superiore a euro 49.993,03, ex art. 295 c. 3 t.u.dog. questi assumono rilevanza penale, e sono sanzionati con la reclusione fino a tre anni; se, pur non superando tale soglia, sono caratterizzati qualitativamente secondo l'art. 295, c. 2, essi mantengono ugualmente natura delittuosa, risultando sanzionati con la reclusione da tre a cinque anni. Le ipotesi di cui agli artt. 291-*bis*, c. 1, 291-*ter*, e 291-*quater* t.u.dog. in tema di tabacchi lavorati esteri non risultano interessate dalla depenalizzazione *de qua*, stante il ricorso ivi previsto alla sanzione detentiva. Tali tratti del sistema attuale dei reati doganali sono stati confermati dalla Agenzia delle Dogane, con la nota protocollo n. 553883/RU del 24 maggio 2016 (in [www.agenziadoganemonopoli.gov.it](http://www.agenziadoganemonopoli.gov.it)), con la quale vengono forniti alcuni chiarimenti in tema di accertamento dell'illecito amministrativo, procedimento di irrogazione della relativa sanzione, estinzione mediante pagamento in forma ridotta e recidiva.

### SEZ. III - SOGLIE E REATI IN MATERIA DI PREVIDENZA SOCIALE

Sommario: 1. Rilevanza della dimensione quantitativa nei reati in materia di previdenza e assistenza sociale. - 2. La “frode previdenziale”: art. 37 l. n. 689/1981. - 3. Epifania di una soglia: l’omesso versamento di ritenute previdenziali.

#### ***1. Rilevanza della dimensione quantitativa nei reati in materia di previdenza e assistenza sociale.***

Un’ulteriore categoria che assume rilevanza ai nostri fini, all’interno della macro-area dei reati di “*evasione fiscale e omesso versamento*”, può essere individuata nelle fattispecie in materia di assicurazione e previdenza sociale<sup>228</sup>.

L’intervento penale in tale settore, come noto, ha vissuto diverse stagioni legislative, la più recente delle quali può dirsi inaugurata dall’ampia depenalizzazione apportata con l’art. 35 della l. 24 novembre 1981, n. 689, attraverso una scelta volta a recuperare profili di effettività e selettività che erano andati persi nel previgente sistema normativo<sup>229</sup>; scelta immediatamente (e parzialmente) smentita dal d.l. 12 settembre 1983, n. 463, che intese piuttosto «ri-criminalizzare»<sup>230</sup> l’omissione contributiva. L’ultima tappa di un siffatto moto pendolare<sup>231</sup> può essere individuata nell’art. 3, comma 6 del già citato d.lgs. n. 8/2016, che, attraverso l’introduzione di un limite quantitativo per la fattispecie di omesso versamento di ritenute previdenziali, pare nuovamente orientarsi secondo logiche deflative.

Le fattispecie principali sulle quali risulta costruita la disciplina penale nel settore in oggetto sono oggi individuabili nella cd. “frode previdenziale” di cui

---

<sup>228</sup> Per i tratti caratterizzanti l’intervento penale nel settore della sicurezza e assistenza sociale v. la ricostruzione offerta da T. PADOVANI, *Reati in materia di assicurazioni sociali*, in *Noviss. dig. it., App.*, VI, Torino, 1986, 330 ss.; F. MUCCIARELLI, *Sicurezza sociale (reati in materia di)*, in *Dig. disc. pen.*, XIII, Torino, 1997, 297 ss.; E. SCORZA, *I reati in materia di previdenza e assistenza sociale*, in B. DEIDDA - A. GARGANI (a cura di), *Reati contro la salute e la dignità del lavoratore*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, X, diretto da F.C. PALAZZO - C.E. PALIERO, Torino, 2012, 579 ss.; D. PETRINI, *Reati ed illeciti amministrativi in materia di lavoro*, in F. ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale. Leggi complementari*, II, 13<sup>a</sup> ed., a cura di C.F. GROSSO, Milano, 2014, 513 ss.

<sup>229</sup> Sui tratti della disciplina precedente, e sulle ragioni che hanno portato alla depenalizzazione attuata con la l. 689/1981, v. T. PADOVANI, *Reati*, cit., 331 ss.; ID., *Commento articolo per articolo l. 24/11/1981 n. 689*, sub art. 35, in *Leg. pen.*, 1982, 299 ss.

<sup>230</sup> L’espressione è di E. SCORZA, *I reati*, cit., 586.

<sup>231</sup> Così F. CIROCCHI, *Brevi osservazioni sul reato di omesso versamento di ritenute contributive*, in *Lav. e prev. oggi*, 1998, 675.

all'art. 37 l. n. 689/1981 e nell'omesso versamento di ritenute di cui all'art. 2 d.l. n. 463/1983<sup>232</sup>. Entrambe le richiamate ipotesi risultano interessanti ai nostri fini, nella misura in cui sono caratterizzate dalla (più o meno recente) previsione di soglie di punibilità.

Prima di soffermarsi specificamente sull'atteggiarsi di tali soglie con riferimento a ciascuna delle citate figure criminose, occorre svolgere qualche considerazione preliminare in ordine all'utilizzo di una siffatta tecnica quantitativa nel settore in oggetto. A tal fine può essere utile distinguere il piano *strutturale* dei reati *de quibus*, da quello della relativa dimensione *sostanziale*.

A livello *strutturale*, già da una prima analisi dei tratti di fattispecie, emerge come tanto la frode previdenziale quanto (evidentemente) l'omessa contribuzione siano costruite sul paradigma dell'omesso versamento patrimoniale; in questo senso la scelta legislativa di introdurre soglie ponderali (aventi ad oggetto specificamente il *quantum* di tale omesso versamento) risulta immediatamente comprensibile e conforme al modello già sperimentato in sede penal-tributaria.

Il significato e la portata di tali limiti quantitativi si rivelano tuttavia differenti rispetto a quanto si è osservato con riferimento ai reati fiscali, alla luce della diversità sostanziale dell'orizzonte di tutela di riferimento.

Più specificamente, possiamo osservare come nel settore della sicurezza sociale la dimensione dell'obbligo impositivo risulti calata non già nella generica prospettiva della contribuzione alle spese pubbliche *ex art. 53* Costituzione, quanto piuttosto nella ben più specifica logica previdenziale, intimamente legata alla tutela di situazioni di "bisogno sociale" di cui all'art. 38 della Carta fondamentale<sup>233</sup>.

Una siffatta peculiarità ha portato gli interpreti a sottolineare la complessità del bene giuridico di categoria, identificato nel corretto funzionamento del sistema previdenziale, che risulta suscettibile di essere declinato in una duplice dimensione:

---

<sup>232</sup> Sono presenti invero anche ulteriori ipotesi di criminose di rilevanza limitata, definite "truffe minori", espressamente escluse dall'opera di depenalizzazione attuata con il citato art. 35 l. n. 689/1981; per un quadro ricostruttivo recente delle stesse si rimanda a E. SCORZA, *I reati*, cit., 594 ss.

<sup>233</sup> Con riferimento alla rilevanza che le caratteristiche del sistema previdenziale assumono per la formulazione delle fattispecie penali operanti in tale settore, v. C. MONTICELLI, *I reati in tema di previdenza obbligatoria e complementare*, in N. MAZZACUVA - E. AMATI (a cura di), *Il diritto penale del lavoro*, in *Diritto del lavoro. Commentario*, VII, diretto da F. CARINCI, Torino, 2007, 370; P. POMANTI, *I reati in materia di previdenza e assistenza obbligatoria*, in F.S. FORTUNA (a cura di), *I reati in materia di lavoro*, in *Trattato di diritto penale dell'impresa*, VIII, diretto da A. DI AMATO, Padova, 2002, 469.

“patrimoniale”, alla luce della evidente rilevanza del fattore economico per il funzionamento del sistema stesso, e “funzionale”, legata all’interesse al corretto operare dei soggetti coinvolti, datori di lavoro *in primis*<sup>234</sup>.

Da queste prime osservazioni emerge immediatamente l’idoneità solo parziale del dato quantitativo riferito all’omesso versamento a fungere da elemento indiziante l’offesa tipica, attingendo quest’ultimo necessariamente al suddetto profilo patrimoniale, ma risultando invece muto rispetto al citato e coesistente interesse funzionale<sup>235</sup>.

## **2. La “frode previdenziale”: art. 37 l. n. 689/1981.**

La fattispecie di cui all’art. 37 voleva determinare, nell’economia dell’intervento nel settore previdenziale attuato con la l. n. 689/1981, un riequilibrio delle scelte di depenalizzazione compiute dal legislatore, andando a recuperare il contenuto di talune precedenti contravvenzioni<sup>236</sup> in una nuova dimensione delittuosa, incentrata su due elementi ben definiti: condotta fraudolenta, da un lato, ed evasione contributiva, dall’altro<sup>237</sup>.

È stata data rilevanza, in questo senso, agli atti volti a falsare i presupposti per l’emergere dell’obbligo contributivo del datore di lavoro, caratterizzati da una specifica finalità evasiva, ed effettivamente tradottisi in una mancata corresponsione

---

<sup>234</sup> Afferma il carattere «multiforme» dell’oggettività giuridica di riferimento F. MUCCIARELLI, *Sicurezza sociale*, cit., 305; v. le considerazioni conformi di T. PADOVANI, *Reati*, cit., 339 e D. PETRINI, *Reati ed illeciti amministrativi*, cit., 513. In questo senso può essere riconosciuto un parallelismo con i reati tributari, rispetto ai quali - come visto - il bene giuridico si articola in una dimensione “finale”, legata all’interesse alla percezione delle imposte, e in una “funzionale-strumentale”, incentrata sulla tutela della trasparenza e dell’accertamento tributario; sul punto v. diffusamente *infra*, Cap. V, Sez. II, par. 2.

<sup>235</sup> Per alcune considerazioni più approfondite sul tema del rapporto fra soglie di punibilità e bene giuridico di riferimento, con riferimento all’ipotesi criminosa di omesso versamento delle ritenute previdenziali, sia concesso il rinvio a E. PENCO, *Offensività e soglie di punibilità: l’omesso versamento di ritenute previdenziali tra il “non più” e il “non ancora”*, in *Giur. it.*, 2015, 468 ss.

<sup>236</sup> T. PADOVANI, *Reati*, cit., 334.

<sup>237</sup> «Art. 37. *Omissione o falsità di registrazione o denuncia obbligatoria.*

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il datore di lavoro che, al fine di non versare in tutto o in parte contributi e premi previsti dalle leggi sulla previdenza e assistenza obbligatorie, omette una o più registrazioni o denunce obbligatorie, ovvero esegue una o più denunce obbligatorie in tutto o in parte non conformi al vero, è punito con la reclusione fino a due anni quando dal fatto deriva l’omesso versamento di contributi e premi previsti dalle leggi sulla previdenza e assistenza obbligatorie per un importo mensile non inferiore al maggiore importo fra cinque milioni mensili e il cinquanta per cento dei contributi complessivamente dovuti. (...)».

di contributi e premi aventi una certa rilevanza quantitativa<sup>238</sup>. Ancora una volta, insomma, si assiste ad una tecnica legislativa che, nell'ottica di circoscrivere l'intervento penale ai fatti maggiormente lesivi dell'interesse di riferimento, qualifica gli illeciti «in ragione della particolare modalità della condotta posta in essere (la frode) e della “quantità” della evasione»<sup>239</sup>.

L'oggetto di tutela della norma in oggetto partecipa della realtà duplice che si è precedentemente richiamata, ben potendo essere identificato nel corretto funzionamento del sistema previdenziale, profilo che in sé comprende - più specificamente - la dimensione patrimoniale della puntualità e regolarità nella riscossione del gettito contributivo<sup>240</sup>.

È stata proprio la richiamata dimensione patrimoniale dell'omesso versamento contributivo cagionato dal contegno frodatario ad essere oggetto di declinazione quantitativa. In questo senso il legislatore ha ritenuto di sanzionare penalmente la descritta condotta del datore di lavoro solo laddove questa determini «l'omesso versamento di contributi e premi previsti dalle leggi sulla previdenza e assistenza obbligatorie per un importo mensile non inferiore al maggiore importo fra cinque milioni (euro 2582,28) mensili e il cinquanta per cento dei contributi complessivamente dovuti»<sup>241</sup>; le condotte descritte dall'art. 37 che non attingano tale valore rimangono sanzionate soltanto in via amministrativa<sup>242</sup>.

Sulle caratteristiche di una siffatta soglia di punibilità occorre soffermarsi brevemente.

Per quanto concerne la ragione giustificatrice dell'introduzione di un criterio quantitativo quale *discrimen* fra l'operatività della sanzione criminale e di quella amministrativa, questa è stata unanimemente individuata - a prescindere dalla natura

---

<sup>238</sup> Per gli elementi essenziali di tale reato, v. T. PADOVANI, *Reati*, cit., 335 ss.; F. MUCCIARELLI, *Sicurezza sociale*, cit., 299 ss.; P. POMANTI, *I reati in materia di previdenza*, cit., 461 ss.; C. MONTICELLI, *I reati in tema di previdenza*, cit., 370 ss.

<sup>239</sup> C.F. GROSSO, *L'evasione fiscale*, cit., 57, già richiamato *supra*, Sez. I, par. 2.1., nota n. 37.

<sup>240</sup> Così espressamente, P. POMANTI, *I reati in materia di previdenza*, cit., 468; nello stesso senso T. PADOVANI, *Reati*, cit., 334; F. MUCCIARELLI, *Sicurezza sociale*, cit., 299.

<sup>241</sup> Originariamente la norma prevedeva solo una soglia “assoluta”, fissata in cinque milioni di lire; solo successivamente, con l'articolo 116, c. 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, venne introdotto il limite alternativo determinato in un'aliquota percentuale dei contributi dovuti. Su tale modifica normativa v. *infra*.

<sup>242</sup> F. MUCCIARELLI, *Sicurezza sociale*, cit., 302.

ascritta all'elemento dell'evasione<sup>243</sup> - nella volontà di evitare le più gravi conseguenze penali per quelle ipotesi concretizzatesi in un'omessa contribuzione inferiore al valore fissato<sup>244</sup>.

Proprio il livello quantitativo preso originariamente a riferimento (cinque milioni di lire mensili) era stato invero oggetto di critica, nella misura in cui la sua eccessiva polarizzazione verso l'alto avrebbe di fatto circoscritto l'applicabilità della norma alle ipotesi di evasione contributiva realizzate dalle imprese di maggiori dimensioni<sup>245</sup>. In questo senso il legislatore intervenne con la l. 23 dicembre 2000, n. 388, introducendo l'alternativo limite percentuale del «cinquanta per cento dei contributi dovuti»; la nuova formulazione della soglia in oggetto, andando incontro alle sollecitazioni dottrinali<sup>246</sup>, volle dunque parametrare l'omissione contributiva alle effettive dimensioni della forza lavoro delle singole imprese<sup>247</sup>, confermando così la già ricordata idoneità della misura percentuale a “personalizzare” detto criterio quantitativo<sup>248</sup>.

Guardando all'oggetto della soglia, e alla sua relazione con la condotta tipica, è dato assistere - a livello strutturale - ad una riproposizione del modello di illecito a condotta fraudolenta che si traduce in una specifica lesione patrimoniale (in una *evasione*), quantitativamente caratterizzata. Si tratta di un modello volto a consacrare l'operare congiunto dei criteri selettivi del disvalore di condotta e di evento, già evidenziato con riferimento al settore dei reati tributari<sup>249</sup>. Tale criterio tuttavia, con

---

<sup>243</sup> Anche rispetto a tale fattispecie si è manifestata la duplice ricostruzione dell'evasione (contributiva) superiore alla soglia come elemento essenziale del reato, ovvero condizione obiettiva di punibilità. Sul punto v. *infra*, Cap. IV, Sez. I, par. 2.1.

<sup>244</sup> La differenza fra le diverse impostazioni richiamate alla nota precedente risiede piuttosto nella «funzione teleologica che l'evasione svolge nel quadro della fattispecie» (così T. PADOVANI, *Reati*, cit., 337): elemento che struttura l'offesa penale, per chi la riconduce agli *essentialia delicti* (F. MUCCIARELLI, *Sicurezza sociale*, cit., 302); dato esterno all'offesa tipica, che pure il legislatore tiene in considerazione ai fini della concreta punibilità, per chi vi ravvisa invece un elemento meramente condizionante (T. PADOVANI, *Reati*, cit., 337).

<sup>245</sup> T. PADOVANI, *Reati*, cit., 337.

<sup>246</sup> Secondo T. PADOVANI, *Reati*, cit., 337, «molto più ragionevole sarebbe stato un limite attegiato in aliquota percentuale dei contributi e premi dovuti, in modo da colpire inesorabilmente le evasioni totali di qualunque entità, e le evasioni parziali significative in rapporto alla dimensione dell'azienda».

<sup>247</sup> In questo senso espressamente, P. POMANTI, *I reati in materia di previdenza*, cit., 480.

<sup>248</sup> V. le considerazioni di senso M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1731, richiamate *supra*, Sez. I, par. 2.4., nota n. 176.

<sup>249</sup> Rileva in questo senso l'ipotesi di cui all'art. 3 d.lgs. n. 74/2000, in merito alla quale v. *supra*, Sez. I, par. 2.3.1., nota n. 118; per il precedente sistema normativo, ancora, v. l'art. 4, c. 1, lett. f), l. n. 516/1982, nella sua formulazione originaria, su cui v. *supra*, par. 2.2.3., note nn. 76 e 77.

specifico riferimento all'ipotesi criminosa in oggetto, assume una rinnovata dimensione problematica, alla luce dei rapporti sistematici con la contigua fattispecie di omissione contributiva.

Per comprendere tali criticità occorre pertanto soffermarsi sugli originari tratti caratterizzanti il delitto di omesso versamento di ritenute previdenziali.

### **3. Epifania di una soglia: l'omesso versamento di ritenute previdenziali.**

L'intervento legislativo attuato con l'art. 2 del d.l. 12 settembre 1983, n. 463<sup>250</sup> segnò, come già evidenziato, la criminalizzazione delle ipotesi di omesso versamento delle ritenute previdenziali e assistenziali operate dal datore di lavoro sulle retribuzioni dei lavoratori, a soli due anni di distanza dall'ampia depenalizzazione in materia di lavoro e previdenza attuata con la l. n. 689/1981<sup>251</sup>.

Tale scelta di politica legislativa, ispirata (per non dire necessitata) dall'immediato bisogno di ridurre l'evasione contributiva, e il conseguente *deficit* degli istituti previdenziali<sup>252</sup>, ha conferito immediata rilevanza penale ad ogni inadempimento dell'obbligazione contributiva gravante sul datore di lavoro, limitatamente - tuttavia - alle quote a carico dei lavoratori, da quest'ultimo trattenute e non versate. La centralità della dimensione patrimoniale in cui si muove la norma

---

<sup>250</sup> Il testo attuale della norma, alla luce delle recenti modifiche normative delle quali si darà conto *infra*, dispone: «Art. 2.

1. Le ritenute previdenziali ed assistenziali operate dal datore di lavoro sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti, ivi comprese le trattenute effettuate ai sensi degli articoli 20, 21 e 22 della legge 30 aprile 1969, n. 153, debbono essere comunque versate e non possono essere portate a conguaglio con le somme anticipate, nelle forme e nei termini di legge, dal datore di lavoro ai lavoratori per conto delle gestioni previdenziali ed assistenziali, e regolarmente denunciate alle gestioni stesse, tranne che a seguito di conguaglio tra gli importi contributivi a carico del datore di lavoro e le somme anticipate risulti un saldo attivo a favore del datore di lavoro.

1-bis. L'omesso versamento delle ritenute di cui al comma 1, per un importo superiore a euro 10.000 annui, è punito con la reclusione fino a tre anni e con la multa fino a euro 1.032. Se l'importo omesso non è superiore a euro 10.000 annui, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 a euro 50.000. Il datore di lavoro non è punibile, né assoggettabile alla sanzione amministrativa, quando provvede al versamento delle ritenute entro tre mesi dalla contestazione o dalla notifica dell'avvenuto accertamento della violazione. (...)».

<sup>251</sup> Per i tratti caratterizzanti tale fattispecie v. T. PADOVANI, *Reati*, cit., 338 ss.; F. MUCCIARELLI, *Qualche osservazione sulla natura istantanea o permanente del delitto di omesso versamento di ritenute previdenziali e assistenziali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1984, 1203 ss.; ID., *Sicurezza sociale*, cit., 304 ss.; ID., *Commento articolo per articolo d.l. 12/9/1983 n. 463, sub art. 2*, in *Leg. pen.*, 1984, 72 ss.; P. POMANTI, *I reati in materia di previdenza*, cit., 488 ss.; C. MONTICELLI, *I reati in tema di previdenza*, cit., 375 ss

<sup>252</sup> Sottolineano tali ragioni alla base dell'intervento normativo, fra gli altri, T. PADOVANI, *Reati*, cit., 339; F. MUCCIARELLI, *Sicurezza sociale*, cit., 304.



in oggetto è confermata dal peculiare meccanismo di esclusione della punibilità oggi disciplinato al comma 1-*bis*<sup>253</sup>, chiaramente finalizzato a garantire che si addivenga comunque, sia pur tardivamente, al versamento delle somme dovute agli istituti previdenziali<sup>254</sup>; la minaccia della sanzione penale assume, in questo senso, una inedita funzione di «diffida ad adempiere»<sup>255</sup>.

Sotto il profilo del bene giuridico di riferimento, trova conferma la dimensione pluralistica già in precedenza evidenziata. Se da un lato, infatti, il richiamato meccanismo di cui al comma 1-*bis* - e, a ben vedere, la stessa *ratio* (re)incriminatrice del legislatore del 1983 - rende patente la volontà di garantire l'integrità economico-patrimoniale dell'ente di previdenza<sup>256</sup>, allo stesso tempo, dall'altro, la scelta di punire l'omesso versamento da parte del datore di lavoro delle sole quote contributive a carico dei lavoratori disvela un ulteriore piano di tutela, "funzionale" e non meramente "monetario", avente ad oggetto il corretto svolgimento del ruolo di sostituto d'imposta che va ad assumere la parte datoriale<sup>257</sup>.

---

<sup>253</sup> La formulazione originaria dell'art. 2, d.l. n. 463/1983, all'ultimo periodo del primo comma, prevedeva che «il relativo versamento entro sei mesi dalla scadenza della data stabilita per lo stesso, e comunque, ove sia fissato il dibattimento prima di tale termine, non oltre le formalità di apertura del dibattimento stesso, estingue il reato». Il d.lgs. 24 marzo 1994, n. 211, ha riformulato il meccanismo in oggetto, con l'introduzione del comma 1-*bis*, il cui tenore è stato confermato dal recente intervento del d.gs. n. 8/2016. Alla luce della rinnovata lettera della legge, ne riconoscono la natura di causa di non punibilità F. CIROCCHI, *Brevi osservazioni*, cit., 696; T. PADOVANI, *Nuovo apparato sanzionatorio in materia di lavoro*, in *Dir. pen. proc.*, 1995, 506. Nello stesso senso in giurisprudenza, Cass., Sez. Un., 24 novembre 2011, n. 1855, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 30 gennaio 2012, con nota di G. ROMEO, *Le Sezioni unite sul versamento di contributi previdenziali quale causa di non punibilità della precedente omissione*. La clausola viene da altri ancora ricondotta alla natura "originaria" di meccanismo estintivo del reato; in tal senso R. GIOVAGNOLI, *Natura e presupposti del delitto di omesso versamento delle ritenute previdenziali*, in *Mass. giur. lav.*, 1997, 672; P. POMANTI, *I reati in materia di previdenza*, cit., 502; C. MONTICELLI, *I reati in tema di previdenza*, cit., 378.

<sup>254</sup> G. ICHINO, *Le modifiche al sistema penale in materia di lavoro, ad un anno di distanza dall'entrata in vigore della l. n. 689 del 1981; rassegna di dottrina, giurisprudenza e di casistica*, in *Riv. giur. lav.*, 1983, 300, pur riferendosi all'analogia disposizione contenuta nei decreti non convertiti immediatamente precedenti al d.l. n. 463/1983, riconosceva come la previsione di cause di estinzione del reato quale quella in parola confermasse «la finalità dei decreti legge diretta ad ottenere il pagamento di quanto dovuto da parte del datore di lavoro, più che a penalizzarne la condotta».

<sup>255</sup> T. PADOVANI, *Reati*, cit., 339.

<sup>256</sup> Il profilo del danno patrimoniale subito dall'ente previdenziale assume rilevanza primaria in A. MORRONE, *Diritto penale del lavoro. Nuove questioni e figure controverse*, Milano, 2009, 185.

<sup>257</sup> Per tutti, T. PADOVANI, *Reati*, cit., 339; F. MUCCIARELLI, *Sicurezza sociale*, cit., 305. Nello stesso senso D. PETRINI, *Reati ed illeciti amministrativi*, cit., 513, ricava dalla "facultas poenitendi" insita nel meccanismo di cui al comma 1-*bis* un elemento di tutela (non tanto e non solo del piano patrimoniale, ma anche) del «corretto adempimento della funzione di sostituto».

Alla luce delle caratteristiche sinteticamente delineate, è possibile ora comprendere le già anticipate problematicità del rapporto fra fattispecie penali poste a tutela del sistema di previdenza sociale.

È evidente in questo senso come l'ipotesi di frode previdenziale fotografi una situazione ben più grave rispetto a quella di cui all'art. 2, c. 1-*bis*, del d.l. n. 463/1983<sup>258</sup>. Se entrambe le figure delittuose, infatti, presentano il tratto comune dell'omesso versamento di contributi previdenziali<sup>259</sup>, l'art. 37 della l. n. 689/1981 si caratterizza ulteriormente per la connotazione fraudolenta dell'azione, che si risolve in una condotta atta ad occultare posizioni e obblighi contributivi all'istituto previdenziale; l'ipotesi di omesso versamento, invece, prescinde da un contegno frodatorio, risultando piuttosto sanzionatoria della mera lesione di un credito - quello dell'istituto assicuratore - immediatamente ricavabile “*per tabulas*” dalla documentazione aziendale<sup>260</sup>.

Alla luce di tali innegabili differenze risultava di scarsa coerenza sistematica<sup>261</sup>, se non proprio incomprensibile<sup>262</sup>, la scelta legislativa volta da un lato a sanzionare più gravemente la fattispecie di cui all'art. 2 in oggetto, e dall'altro a prevedere originariamente una soglia di punibilità per il solo delitto di frode previdenziale - già caratterizzato da un marcato disvalore di condotta -, lasciando invece il sistema sanzionatorio dell'omesso versamento contributivo “semplice” libero di operare anche rispetto a importi contenuti, financo irrisori.

La scelta di non prevedere alcun limite quantitativo per la punibilità dell'omesso versamento di ritenute previdenziali da parte del datore di lavoro<sup>263</sup> ha

---

<sup>258</sup> Così F. MUCCIARELLI, *D.l. 12/9/1983 n. 463*, cit., 76.

<sup>259</sup> Omesso versamento limitato alle ritenute operate sulla retribuzione dei lavoratori, nel caso dell'art. 2 cit., e invece comprensivo di tutte le voci contributive (anche quelle a carico del datore di lavoro), per l'art. 37 cit. Sui rapporti fra le fattispecie, v. F. MUCCIARELLI, *D.l. 12/9/1983 n. 463*, cit., 76 ss.

<sup>260</sup> In questo senso F. CIROCCHI, *Brevi osservazioni*, cit., 697.

<sup>261</sup> F. MUCCIARELLI, *Qualche osservazione*, cit. 1204.

<sup>262</sup> F. CIROCCHI, *Brevi osservazioni*, cit., 697.

<sup>263</sup> Già nella formulazione originaria era tuttavia stata evidenziata una necessaria rilevanza “quantitativa” dell'omesso versamento, nella misura in cui, per attivare la sanzione penale, è necessario, alla luce del dato normativo, che le ritenute eccedano «le somme anticipate, nelle forme e nei termini di legge, dal datore di lavoro ai lavoratori per conto delle gestioni previdenziali ed assistenziali, e regolarmente denunciate alle gestioni stesse, tranne che a seguito di conguaglio tra gli importi contributivi a carico del datore di lavoro e le somme anticipate risulti un saldo attivo a favore del datore di lavoro». Sul significato di tale disposizione, v. le diverse ricostruzioni offerte da T. PADOVANI, *Reati*, cit., 340 e F. MUCCIARELLI, *Sicurezza sociale*, cit., 305.

determinato - come noto - un cospicuo impegno della macchina giudiziaria anche rispetto ad ipotesi in concreto marginali, e tuttavia non previamente filtrate dal setaccio ponderale di una soglia, qui del tutto assente.

In questo senso la Corte Costituzionale, sollecitata sul punto con riferimento alla presenza di un siffatto limite alla punibilità in fattispecie del tutto analoga a quella in oggetto, quale l'omesso versamento di ritenute fiscali<sup>264</sup>, ha sempre ritenuto legittima e affatto irragionevole la scelta legislativa di sanzionare l'omesso versamento contributivo *tout court*, alla luce della affermata diversità ontologica intercorrente fra obblighi tributari e obblighi previdenziali, relativi a interessi diversi, espressi rispettivamente dagli articoli 53 e 38 della Costituzione<sup>265</sup>. Al fine di limitare l'intervento sanzionatorio rispetto a fattispecie concretamente bagatellari relative a omessi versamenti di entità contenuta, la Corte - nel suo più recente intervento sul tema<sup>266</sup> - aveva piuttosto richiamato i giudici di merito al loro «precipuo dovere» di guardare al fatto storico attraverso le lenti del «generale canone interpretativo offerto dal principio di necessaria offensività», sollecitando sostanzialmente l'applicazione dell'art. 49 c. 2 c.p.<sup>267</sup>.

Soltanto recentemente il legislatore ha operato una radicale inversione di tendenza, intervenendo direttamente sulla trama di fattispecie. In questo senso, sulla scorta delle ben note esigenze di alleggerimento del carico giudiziario<sup>268</sup>, l'art. 2, c. 2, lett. c), della l. 28 aprile 2014 n. 67 delegava il Governo a «trasformare in illecito amministrativo il reato di cui all'art. 2, comma 1-bis, del decreto legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983, n. 638,

---

<sup>264</sup> Fattispecie che sia nella formulazione dell'art. 2, commi 2 e 3, l. n. 516/1982, che nell'art. 10-bis d.lgs. n. 74/2000, è caratterizzata dall'operare di una soglia di rilevanza quantitativa, come evidenziato *supra*.

<sup>265</sup> V. in questo senso le considerazioni di Corte Cost., ord., 11 giugno 2003, n. 206, in *Giur. Cost.*, 2003, 1581 ss; Corte Cost., ord., 7 maggio 2004, n. 139, in *Giur. Cost.*, 2004, 1509 ss.; Corte Cost., 21 maggio 2014, n. 139, in *Giur. Cost.*, 2014, 2299 ss., nonché in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 28 maggio 2014, con un primo commento di A. GIUDICI, *Omesso versamento di ritenute previdenziali e soglie di punibilità: dalla Corte costituzionale uno spunto per una valutazione sull'offensività della condotta*.

<sup>266</sup> Corte Cost., n. 139/2014, cit.

<sup>267</sup> Sul punto, con particolare riferimento alla sentenza in oggetto, v. le considerazioni di A. VARVARESSOS, *L'omesso versamento di ritenute previdenziali tra inoffensività ed esiguità del fatto*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2015, 589 ss. Su questo profilo si tornerà *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.4.

<sup>268</sup> Richiamate anche da Corte Cost., n. 139/2014, cit., che riconosceva la possibilità, per il legislatore, di «intervenire per disciplinare organicamente la materia» delle omissioni contributive, «per deflazionare la giustizia penale».

purché l'omesso versamento non ecceda il limite complessivo di 10.000 euro annui e preservando comunque il principio per cui il datore di lavoro non risponde a titolo di illecito amministrativo, se provvede al versamento entro il termine di tre mesi dalla contestazione o dalla notifica dell'avvenuto accertamento della violazione»<sup>269</sup>.

Tale parziale depenalizzazione è stata attuata con l'art. 3, c. 6, del d.lgs. n. 8/2016, che ha introdotto una soglia di punibilità fissata - appunto - in 10.000 euro di ritenute non versate in un anno, confermando altresì l'operatività della causa estintiva del versamento tardivo<sup>270</sup>. Per gli omessi versamenti che non superino la predetta soglia viene prevista una sanzione pecuniaria amministrativa<sup>271</sup>.

Sull'epifania di una siffatta soglia quantitativa occorre svolgere alcune brevi considerazioni, nella consapevolezza della ragione sostanzialmente deflattiva sottesa all'intervento in oggetto<sup>272</sup>.

A livello sistematico, è innegabile - alla luce delle riportate considerazioni critiche circa il precedente assetto - che la novella normativa introduca un elemento volto a conferire maggiore coerenza ai rapporti tra frode previdenziale e omesso

---

<sup>269</sup> Sulla parte "sostanziale" della l. n. 67/2014, v. per tutti F.C. PALAZZO, *Le deleghe sostanziali: qualcosa si è mosso, fra timidezze e imperfezioni*, in C. CONTI - A. MARANDOLA - G. VARRASO (a cura di), *Le nuove norme sulla giustizia penale. Liberazione anticipata, stupefacenti, traduzione degli atti, irreperibili, messa alla prova e deleghe in tema di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio*, Padova, 2014, 145 ss.; G. MANNOZZI, *Il "legno storto" del sistema sanzionatorio*, in *Dir. pen. proc.*, 2014, 781 ss.

<sup>270</sup> Sulla nuova formulazione della fattispecie di omesso versamento di ritenute previdenziali, v. C. SANTORIELLO, *Riforma del reato di omesso versamento di ritenute previdenziali: conseguenze più severe da un'abrogazione parziale*, in *Il fisco*, 2016, 747 ss.; O. MANZI, *Il reato di omesso versamento delle ritenute contributive*, in *Lavoro nella giur.*, 2016, 439 ss. Anche precedentemente all'intervento del d.lgs. n. 8/2016 sono invero incorse talune sentenze di merito, volte a riconoscere la (già avvenuta) depenalizzazione parziale della fattispecie solo sulla base dell'indicazione in tal senso contenuta nella legge delega: rilevano in particolare, Trib. Bari, 16 giugno 2014, n. 1465, in *Dir. e giust. online*, 3 ottobre 2014; Trib. Asti, 27 giugno 2014, n. 3107, in *Giur. it.*, 2014, 467. In senso critico rispetto a tali pronunce v. G. RICCI, *Oscillazioni giurisprudenziali in tema di depenalizzazione ante tempus del reato di omesso versamento di ritenute previdenziali*, in *Foro it.*, 2014, 563, A. VARVARESSOS, *L'omesso versamento*, cit., 602 ss., nonché, volendo, E. PENCO, *Offensività e soglie di punibilità*, cit., 468 ss. Ha confermato l'impossibilità di riconoscere l'avvenuta depenalizzazione solo sulla base del testo della legge delega, in assenza del decreto attuativo, Cass., Sez. fer., 31 luglio 2014, n. 38080, in *Foro it.*, 2014, 562.

<sup>271</sup> Anche con riferimento alla fattispecie amministrativa opera la causa estintiva dell'illecito, posto che il secondo periodo del comma 1-bis riconosce come «il datore di lavoro non è punibile, né assoggettabile alla sanzione amministrativa, quando provvede al versamento delle ritenute entro tre mesi dalla contestazione o dalla notifica dell'avvenuto accertamento della violazione». Il legislatore delegato ha previsto all'art. 8 del d.lgs. n. 8/2016 uno specifico regime transitorio per i fatti di omesso versamento divenuti "sotto soglia" commessi prima dell'entrata in vigore del citato decreto; sul punto, v. O. MANZI, *Il reato di omesso versamento*, cit., 440.

<sup>272</sup> V. le già richiamate considerazioni della Corte Cost., n. 139/2014; la ragione deflattiva sottesa all'intervento è riconosciuta da O. MANZI, *Il reato di omesso versamento*, cit., 441 e A. GARGANI, *La depenalizzazione bipolare*, cit., 587.

versamento, superando l'incomprensibile differenza di formulazione che vedeva solo per la prima ipotesi operare un limite ponderale alla punibilità. È pur vero, di contro, che permangono taluni profili di squilibrio: *in primis*, l'immutata differenza sanzionatoria, che vede l'omesso versamento punito più gravemente; *in secundis*, la stessa entità della soglia quantitativa, che, pur nelle diverse modalità di formulazione<sup>273</sup>, si dimostra meno elevata con riferimento all'ipotesi di omissione contributiva, determinando un più ampio spazio di applicazione della sanzione penale proprio laddove la condotta presenta tratti di minore gravità<sup>274</sup>.

Per quanto concerne il piano della coerenza "interna" della fattispecie, l'introduzione di una soglia quantitativa di punibilità, che delimita l'intervento penale sulla base della valutazione del solo profilo patrimoniale, suscita le perplessità già in precedenza richiamate in ordine all'idoneità solo parziale di un siffatto criterio differenziale a fungere da elemento effettivamente indiziante l'offesa tipica<sup>275</sup>.

A livello operativo, invece, di particolare rilevanza si dimostra la predisposizione di uno specifico termine annuale per il giudizio sul superamento della soglia, diversamente dalla scadenza mensile prevista per il versamento delle ritenute, che implicitamente caratterizzava la precedente formulazione della norma, e che risulta ancora richiamata all'art. 37 l. n. 689/1981; tale novità è inevitabilmente destinata a intervenire sulla struttura del reato, con particolare riferimento ai profili temporali del momento consumativo e della decorrenza del termine prescrizionale<sup>276</sup>.

---

<sup>273</sup> Diversità concernente il termine rilevante per la valutazione del *quantum* dell'omesso versamento, mensile per l'ipotesi di cui all'art. 37 l. n. 689/1981, e annuale per la nuova soglia del reato di cui all'art. 2 c. 1-*bis* d.l. n. 638/1983.

<sup>274</sup> In questo senso, in maniera inversamente proporzionale, un più elevato livello della soglia quantitativa dovrebbe corrispondere ad un minore disvalore di fattispecie, e viceversa. Sul punto, con riferimento al sistema dei reati tributari, v. le considerazioni di E. CORUCCI, *Il delitto di dichiarazione infedele*, cit., 300, nota n. 43, già richiamate *supra*, Sez. I, par. 2.3.1., nota n. 180.

<sup>275</sup> V. *supra*, par. 1, nota n. 235.

<sup>276</sup> Sul punto, v., fra le altre, Cass., Sez. III, 11 maggio 2016, n. 37232, in *www.iusexplorer.it*; Cass., Sez. III, 9 gennaio 2017, n. 649, in *Dir. e giust. online*, 10 gennaio 2017, nonché in *Dir. pen. proc.*, 2017, 300 ss., con considerazioni di S. CORBETTA. Le richiamate sentenze affermano espressamente come la riforma attuata con il d.lgs. n. 8/2016 abbia inciso sulla struttura del reato *de quo*, che viene ad assumere i tratti del reato "a condotta frazionata", o a "duplice schema"; di conseguenza, riflessi si avranno con riferimento alla data di consumazione e a quella di decorrenza della prescrizione. In questo senso, alla luce della novella normativa, «la consumazione appare coincidere, secondo una triplice diversa alternativa, o con il superamento, a partire dal mese di gennaio, dell'importo di Euro 10.000 ove allo stesso non faccia più seguito alcuna ulteriore omissione, o con l'ulteriore o le ulteriori omissioni successive sempre riferite al medesimo anno ovvero, definitivamente e comunque, laddove anche il versamento del mese di dicembre sia omesso, con la data del 16 gennaio dell'anno successivo». Sempre con riferimento al rinnovato termine di rilevanza penale, con particolare

Ancora, prendendo in considerazione la tecnica di previsione della soglia, può suscitare perplessità la scelta legislativa di articolare quest'ultima esclusivamente in base ad un valore numerico assoluto, senza prevedere un alternativo elemento percentuale che avrebbe potuto garantire - alla luce di quanto già osservato - una maggiore aderenza con le diverse caratteristiche degli agenti interessati. Trovando dunque rilevanza esclusivamente un dato ponderale assoluto e valevole in via generale, risulta centrale la fissazione del *quantum* della soglia; sul punto si può riconoscere una scarsa selettività dell'attuale formulazione del dato ponderale, specie con riferimento all'operatività della forza lavoro di imprese medio-grandi<sup>277</sup>.

---

riferimento al profilo del periodo temporale da prendere in considerazione per il calcolo del *quantum* "di soglia", occorre evidenziare la recente presa di posizione di Cass., Sez. Un., 18 gennaio 2018, n. 10424, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 19 gennaio 2018; la Corte era stata chiamata a pronunciarsi sulla questione «se, in tema di omesso versamento delle ritenute previdenziali e assistenziali operate dal datore di lavoro sulle retribuzioni dei dipendenti, l'importo complessivo superiore ad euro 10.000 annui, rilevante ai fini del raggiungimento della soglia di punibilità, debba essere individuato con riferimento alle mensilità di pagamento delle retribuzioni ovvero a quelle di scadenza del relativo versamento contributivo». Secondo l'informazione provvisoria, disponibile al momento della redazione del presente lavoro, i Giudici di legittimità hanno ritenuto che «nell'individuazione dell'importo anno deve farsi riferimento alle mensilità di scadenza dei versamenti contributivi (periodo 16 gennaio – 16 dicembre, relativo alle retribuzioni corrisposte, rispettivamente, nel periodo dicembre dell'anno precedente – novembre dell'anno in corso)».

<sup>277</sup> Sul punto v. C. SANTORIELLO, *Riforma del reato di omesso versamento*, cit., 749, che critica anche la diversità tra tale soglia e quella prevista per il corrispondente illecito tributario di omesso versamento delle ritenute.

## CAPITOLO II

### SOGLIE E REATI “DI FALSE COMUNICAZIONI E FRODE”

#### *1. Premessa.*

Nella ricostruzione sistematica delle fattispecie interessate da soglie di punibilità è possibile individuare una seconda macro-categoria di ipotesi criminose, ancora una volta ricostruita in via stipulativa sulla base delle caratteristiche di condotta, bene giuridico tutelato, e del significato della relativa declinazione numerico-quantitativa. Si tratta dei “*reati di false comunicazioni e frode*”.

All’interno di una siffatta categorizzazione, la cui portata semantica risulta all’evidenza amplissima e - per questo - in sé scarsamente selettiva, ci si soffermerà particolarmente su quelle fattispecie che presentano (o hanno presentato) soglie quantitative; rilevano, in questo senso, ipotesi relative alle figure delle false comunicazioni sociali e delle frodi nelle sovvenzioni pubbliche.

Pur nell’assoluta diversità di natura, ambito operativo, e oggettività giuridiche di riferimento - che si traduce nel coinvolgimento di una dimensione privatistico-commerciale da un lato, e pubblicistico-collettiva dall’altro -, è pur possibile individuare taluni elementi comuni, idonei a giustificare una trattazione contigua delle richiamate fattispecie.

In entrambe le figure citate, infatti, emerge la rilevanza di una condotta falsificatoria, espressamente caratterizzata da una finalità decettiva, che si traduce nella produzione (o nel pericolo di produzione) di conseguenze dannose su di un piano patrimoniale. Ancora, la dimensione assiologica dei beni protetti rivela nuovamente una natura duplice, interessando sia un profilo economico-patrimoniale (“finale”), che un aspetto parallelo (“funzionale”) legato, per le false comunicazioni sociali, alla trasparenza dell’informazione societaria, e, per le frodi nelle sovvenzioni pubbliche, al corretto procedimento di formazione della volontà dell’Amministrazione.

Se quest’ultimo aspetto in qualche modo accomuna le fattispecie da ultimo richiamate con quelle afferenti alla categoria richiamata nel Capitolo precedente dei

“reati di evasione fiscale e omesso versamento”<sup>1</sup>, diverso appare tuttavia il modello di condotta penalmente rilevante, come detto caratterizzato da un esplicito contegno frodatario che, in precedenza, abbiamo riconosciuto riferibile solo a talune ipotesi di “evasione fiscale” *lato sensu* intesa.

La presenza di un comune orizzonte patrimoniale, come si vedrà, in qualche modo giustifica - ma solo in prima battuta - il ricorso a soglie *quantitative*; tuttavia proprio il peculiare disvalore - *qualitativo* - della condotta, da un lato, e la rilevanza assunta da un ulteriore piano di tutela (privatistica o pubblicistica), dall’altro, porteranno ad evidenziare i limiti di un siffatto criterio discretivo del penalmente rilevante.

Occorre da ultimo sottolineare come la scelta di ricorrere a elementi ponderali di fattispecie nelle ipotesi astrattamente riferibili alla macro-categoria dei reati di false comunicazioni e frode si riveli limitata alle sole figure criminose che successivamente verranno analizzate, non costituendo un’opzione “di sistema” (come in qualche modo era invece riconoscibile per il settore dei reati fiscali).

In questo senso, per quanto concerne la criminalizzazione di condotte di “false comunicazioni”, ferma la necessità della sussistenza di un requisito di “significatività” delle stesse<sup>2</sup>, la declinazione quantitativa di un siffatto requisito risulta essere stata sperimentata - peraltro, per un periodo limitato di tempo - soltanto con riferimento alle ipotesi di falso in bilancio di cui agli artt. 2621 e 2622 c.c..

Ugualmente, in relazione al sistema di tutela penale dei finanziamenti pubblici, soltanto l’ipotesi di cui all’art. 316-*ter* c.p. presenta quale elemento fondativo e/o condizionante la rilevanza penale il dato ponderale del *quantum* del finanziamento erogato (e dunque del relativo danno alle finanze nazionali e/o comunitarie).

Sulle - diverse - ragioni di una siffatta settorialità ci si soffermerà in sede di analisi delle singole fattispecie, interessando le stesse - come si vedrà - la dimensione genetica delle relative soglie, e disvelandosi proprio in relazione a tali ragioni i maggiori profili problematici della scelta di ricorrere a siffatta tecnica legislativa.

---

<sup>1</sup> Sul punto v. *supra*, Cap. I, par. 1.

<sup>2</sup> Si pensi, in particolare, alle ipotesi di aggio di cui all’art. 2637 c.c., e di manipolazione del mercato *ex art.* 185 d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58, che espressamente si fondano sulla concreta idoneità delle notizie false diffuse a «provocare una sensibile alterazione del prezzo di strumenti finanziari»; sul punto v. *infra*, Sez. I, par. 3.2. e par. 4, nonché Cap. V, Sez. I, par. 1.2.



## SEZ. I - SOGLIE E FALSE COMUNICAZIONI SOCIALI

Sommario: 1. L'introduzione di soglie quantitative nella disciplina delle false comunicazioni sociali: il d.lgs. n. 61/2002. - 2. Il sistema delle soglie di punibilità del falso in bilancio. - 2.1. La "sensibile alterazione". - 2.2. Le soglie percentuali. - 2.3. Soglia "di tolleranza" per le valutazioni estimative. - 2.4. Rapporti fra soglie. - 3. Legge n. 69/2015 e soglie quantitative: un addio senza rimpianti. - 3.1. La "rilevanza" dei «fatti materiali»: una nuova "soglia" indeterminata? - 3.2. La rinnovata piramide punitiva: dalla "rilevanza" ai fatti di lieve entità e particolare tenuità. - 4. Conclusioni provvisorie in tema di soglie e reati societari.

### ***1. L'introduzione di soglie quantitative nella disciplina delle false comunicazioni sociali: il d.lgs. n. 61/2002.***

La dimensione quantitativa dell'illecito ha tradizionalmente assunto rilevanza (e come si vedrà, in qualche modo ancora oggi ne assume) con riferimento alla categoria dei reati societari.

In particolare occorre richiamare la "storica" e tanto contestata<sup>3</sup> riforma delle figure criminose di cui agli artt. 2621 e 2622 c.c., attuata con il d.lgs. 11 aprile 2002, n. 61; con tale intervento normativo - come noto - venivano introdotti nella trama di fattispecie delle (rinnovate) ipotesi di false comunicazioni sociali elementi ponderali, idonei ad incidere - *lato sensu* - sulla punibilità delle stesse. Una siffatta impostazione è stata recentemente superata dalla l. 27 maggio 2015, n. 69 che, nel riscrivere le norme *de quibus*, ha ritenuto di prescindere dai suddetti elementi, costruendo un nuovo sistema scevro (almeno *prima facie*) da profili quantitativi.

E' utile sottolineare sin d'ora come le soglie di punibilità delineate con la riforma del 2002 si presentavano originariamente dirette discendenti dei corrispondenti elementi quantitativi che avevano caratterizzato l'appena più adulta riforma dei reati tributari<sup>4</sup>; il sistema di soglie quantitative, che tanto opportuno era

---

<sup>3</sup> Per la reazione generalmente critica della dottrina v. i richiami riportati *infra*, note nn. 10 e 11.

<sup>4</sup> In questo senso la *Relazione governativa al d.lgs. n. 61/2002*, in *Guida al dir.*, 2002, 16, 30, riconosce espressamente come «mutua(ta) dalla recente normativa tributario» solo «l'irrilevanza di uno scostamento non superiore al 10% nelle singole valutazioni estimative», sulla quale vedi *infra*, par. 2.3. In dottrina sottolineano tale rapporto di derivazione F. GIUNTA, *Lineamenti di diritto penale dell'economia*, Torino, 2004, 214; D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 37; nello stesso senso, criticamente, L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali (artt. 2621 e 2622)*, in A. GIARDA - S. SEMINARA (a cura di), *I nuovi reati societari: diritto e processo*, Padova, 2002, 288.

sembrato nella logica della lotta all'evasione fiscale, veniva riproposto nel diverso settore della tutela penale dell'informazione societaria, in base ad una (supposta) fungibilità nel rispondere alle relative problematiche<sup>5</sup>. Sulla effettiva somiglianza fra i suddetti elementi, nonostante la progenie comune, è tuttavia lecito sin d'ora dubitare; si può dire, anzi, che le diversità con la crescita si siano accentuate, tanto da arrivare alla prematura scomparsa del più giovane prodotto legislativo.

Il d.lgs. n. 61/2002, come noto, si poneva quale obiettivo quello di intervenire modificando un sistema di tutela che si era dimostrato incapace di opporsi alla indomabile tentazione giurisprudenziale di un'applicazione ad "ampio raggio" del reato di falso in bilancio, sulla scorta di una ricostruzione ermeneutica della fattispecie volta ad estenderne i confini<sup>6</sup>; in questo senso la genericità della locuzione «comunicazioni sociali», l'interpretazione estensiva dell'elemento soggettivo (fino ad abbracciare le forme del dolo eventuale), e la ritenuta dimensione plurioffensiva dell'illecito<sup>7</sup> avevano portato ad una pervasività della tutela penale nel settore delle comunicazioni e della trasparenza societaria, che il legislatore si prometteva di ridurre a razionalità.

Stravolgendo i tratti di una prima ipotesi di intervento normativo - il cd. "Progetto Mirone"<sup>8</sup> -, i criteri direttivi per la riforma venivano elaborati attraverso la

---

<sup>5</sup> D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 37, riconosce nelle soglie di punibilità previste per i reati tributari una «fungibilità a rispondere alla problematica della trasparenza dell'informazione societaria» addirittura «palese». In senso contrario L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 288, che, con riferimento alle soglie di punibilità introdotte con il d.lgs. n. 61/2002, identifica un «artificioso accostamento fra le false comunicazioni sociali (ed in specie il falso in bilancio) e la frode fiscale».

<sup>6</sup> Per una ricostruzione critica della deriva del sistema ante-2002, prodromica alla successiva riforma, v. in particolare G.E. COLOMBO, *La moda dell'accusa del falso in bilancio nelle indagini delle Procure della Repubblica*, in *Riv. soc.*, 1996, 713 ss. La stessa *Relazione governativa*, cit., 28, riconosceva come «alla base della delega stava l'urgenza e la necessità di razionalizzare il sistema penale societario»; sul punto v. G. LUNGHINI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2001, 994; L. FOFFANI, *Rilievi critici in tema di riforma del diritto penale societario*, in *Dir. pen. proc.*, 2001, 1193.

<sup>7</sup> Riconosceva in tali nodi ermeneutici i tratti maggiormente problematici della prassi applicativa riferibile alla legislazione precedente al d.lgs. n. 61/2002 D. CULTRERA, *Le false comunicazioni sociali*, in G. CANZIO - L.D. CERQUA - L. LUPARIA (a cura di), *Diritto penale delle società*, I, I profili sostanziali, Padova, 2014, 53 e ss.

<sup>8</sup> «Schema di disegno di legge delega per la riforma del diritto societario», presentato alle Camere il 20 giugno 2000 come disegno di legge n. 7123, in *Riv. soc.*, 2000, 14 ss. Tale progetto si proponeva di circoscrivere l'applicabilità delle fattispecie di false comunicazioni sociali, mediante una più attenta tipizzazione dei tratti di fattispecie sotto il profilo sia oggettivo che soggettivo, al fine di recuperare l'efficacia della tutela penalistica dell'informazione societaria; sui tratti caratterizzanti il cd. Progetto Mirone, v. ampiamente L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 235

legge delega 3 ottobre 2001, n. 366; in particolare, si prevedeva la divisione delle fattispecie di false comunicazioni sociali in tre ipotesi criminose, che avrebbero assunto diversa natura (delittuosa o contravvenzionale) a seconda della verifica o meno di un danno patrimoniale per i soci o creditori, offrendo altresì rilevanza alla differente tipologia di società interessate (quotate o non quotate), nonché predisponendo due regimi alternativi di procedibilità del reato, d'ufficio o a querela di parte<sup>9</sup>.

Fra i richiamati principi della legge delega, per quanto qui strettamente interessa, occorre in particolare sottolineare l'espressa volontà di offrire rilevanza ad elementi quantitativi, riferiti alla portata delle falsità oggetto della condotta tipizzata; in questo senso il legislatore delegato veniva invitato, nella stesura definitiva della norma, a «precisare altresì che le informazioni false od omesse devono essere rilevanti e tali da alterare sensibilmente la rappresentazione della situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo al quale essa appartiene, anche attraverso la previsione di soglie quantitative»<sup>10</sup>.

Ben noti sono gli esiti di tale sforzo riformatore, tradottosi nel citato d.lgs. n. 61/2002<sup>11</sup>, con il quale, nel recepire le suddette indicazioni, venne delineata, da un

---

ss. Di «stravolgimento» dei tratti del citato disegno di legge ad opera dell'*iter* parlamentare successivo parla C. PEDRAZZI, *In memoria del falso in bilancio*, in *Riv. soc.*, 2001, 1370.

<sup>9</sup> Rileva sul punto l'art. 11, lett. a), n. 1 della l. n. 366/2001. Sul testo della legge delega v. le considerazioni critiche di A. ALESSANDRI, *La legge delega n. 366/2001: un congedo dal diritto penale societario*, in *Corr. giur.*, 2001, 1545 ss.; A. CRESPI, *Le nuove false comunicazioni sociali: una riforma faceta*, in *Riv. soc.*, 2001, 1345 ss.; L. FOFFANI, *Rilievi critici*, cit., 1193 ss.; ID., *Verso un nuovo diritto penale societario: i punti critici della legge delega*, in *Cass. pen.*, 2001, 3246 ss.; G. MARINUCCI, *Falso in bilancio: con la nuova delega avviata una depenalizzazione di fatto*, in *Guida al dir.*, 2001, 45, 10 ss.

<sup>10</sup> Evidenziavano la genericità del dato normativo della legge delega, che non provvedeva a fornire criteri direttivi (anche in senso esplicitamente quantitativo) per la fissazione delle soglie da parte del legislatore delegato, in violazione con il canone di cui all'art. 76 Costituzione, L. FOFFANI, *Rilievi critici*, cit., 1197; G. MARINUCCI, *"Depenalizzazione" del falso in bilancio con l'avallo della SEC: ma è proprio così?*, in *Dir. pen. proc.*, 2002, 139 ss. Per considerazioni analoghe, con riferimento alla legge delega n. 205/1999 in materia di reati tributari, v. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.4. Sul punto v. più diffusamente *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.1.

<sup>11</sup> In quella che L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 233 ha definito come una «vera e propria ondata di commenti (di taglio prevalentemente e nettamente critico)» suscitata in dottrina dal citato decreto, v., con richiami necessariamente parziali, e sottolineando i contributi maggiormente rilevanti ai fini della specifica analisi in tema di soglie di punibilità che si intende proporre, A. ALESSANDRI, *False comunicazioni sociali in danno dei soci e dei creditori*, in A. ALESSANDRI (a cura di), *Il nuovo diritto penale delle società: D.lgs. 11 aprile 2002, n. 61*, Milano, 2002, 187 ss.; ID., *Il ruolo del danno patrimoniale nei nuovi reati societari*, in *Società*, 2002, 797 ss.; C. CUPELLI, *Appunti su bene giuridico e soglie di punibilità nei nuovi reati di false comunicazioni sociali*, in *Critica dir.*, 2002, 288 e ss.; M. DONINI, *Abolition criminis e nuovo falso in bilancio. Struttura e offensività delle false comunicazioni sociali (artt. 2621 e 2622 c.c.) dopo*

lato, una fattispecie contravvenzionale - l'art. 2621 c.c. -, incentrata sulle condotte di esposizione di «fatti materiali non rispondenti al vero ancorché oggetto di valutazioni» e omissione di «informazioni la cui comunicazione è imposta dalla legge», caratterizzate da idoneità ingannatoria e da un contegno soggettivo doloso in una duplice dimensione intenzionale e specifica<sup>12</sup>; e, dall'altro una corrispondente fattispecie delittuosa - l'art. 2622 c.c. - incentrata sull'aver cagionato, mediante le medesime condotte, «un danno patrimoniale alla società, ai soci, ai creditori», la cui procedibilità (salvo il caso di società quotate) risultava condizionata alla querela della persona offesa<sup>13</sup>.

---

*il D.lgs. 11 aprile 2002, n. 61, in Cass. pen., 2002, 1249 e ss.; E. FILIPPI, Le soglie di non punibilità, in A. ALESSANDRI (a cura di), Il nuovo diritto penale delle società, cit., 275; G. FLORA, Metamorfosi del falso in bilancio, e "scelta" del bene giuridico protetto, in E. DOLCINI-C.E. PALIERO (a cura di), Studi in onore di Giorgio Marinucci, III, Milano, 2006, 2311 ss.; G. IZZO, Falso in bilancio, condotta tipica e soglie di punibilità, in Impresa, 2003, 1 ss.; G. MARINUCCI, "Depenalizzazione" del falso in bilancio, cit., 137 ss.; T. PADOVANI, Il cammello e la cruna dell'ago. I problemi della successione di leggi penali relative alle nuove fattispecie di false comunicazioni sociali, in Cass. pen., 2002, 1603 ss.; C.E. PALIERO, Nasce il sistema delle soglie quantitative. Pronto l'argine alle incriminazioni, in Guida al dir., 2002, 16, 38 ss.; V. PLANTAMURA, Alle soglie del falso (Previsione, natura e disciplina delle soglie di non punibilità dei reati di false comunicazioni sociali), in Riv. trim., dir. pen. ec., 2003, 1264.; D. PULITANÒ, La riforma del diritto penale societario, fra dictum del legislatore e ragioni del diritto, in Riv. it. dir. proc. pen., 2002, 934 ss.; ID., False comunicazioni sociali, in A. ALESSANDRI (a cura di), Il nuovo diritto penale delle società, cit., 141 ss.; A. ROSSI, Illeciti penali e amministrativi in materia societaria, in Trattato di diritto penale, XVI, diretto da C.F. GROSSO - T. PADOVANI - A. PAGLIARO, Milano, 2012, 123 ss.*

<sup>12</sup> «Articolo 2621. *False comunicazioni sociali* (nel testo introdotto dal d.lgs. n. 61/2002)

1. Salvo quanto previsto dall'articolo 2622, gli amministratori, i direttori generali, i sindaci e i liquidatori, i quali, con l'intenzione di ingannare i soci o il pubblico e al fine di conseguire per sé o per altri un ingiusto profitto, nei bilanci, nelle relazioni o nelle altre comunicazioni sociali previste dalla legge, dirette ai soci o al pubblico, espongono fatti materiali non rispondenti al vero ancorché oggetto di valutazioni ovvero omettono informazioni la cui comunicazione è imposta dalla legge sulla situazione economica, patrimoniale, o finanziaria della società o del gruppo al quale essa appartiene, in modo idoneo ad indurre in errore i destinatari sulla predetta situazione, sono puniti con l'arresto fino ad un anno e sei mesi.

2. La punibilità è estesa anche al caso in cui le informazioni riguardino beni posseduti od amministrati dalla società per conto di terzi.

3. La punibilità è esclusa se le falsità o le omissioni non alterano in modo sensibile la rappresentazione della situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo al quale essa appartiene. La punibilità è comunque esclusa se le falsità o le omissioni determinano una variazione del risultato economico di esercizio, al lordo delle imposte, non superiore al 5% o una variazione del patrimonio netto non superiore all'1 per cento.

4. In ogni caso il fatto non è punibile se conseguenza di valutazioni estimative che, singolarmente considerate, differiscono in misura non superiore al 10 per cento da quella corretta».

<sup>13</sup> «Articolo 2622. *False comunicazioni sociali in danno dei soci o dei creditori* (nel testo introdotto dal d.lgs. n. 61/2002).

1. Gli amministratori, i direttori generali, i sindaci e i liquidatori, i quali, con l'intenzione di ingannare i soci o il pubblico e al fine di conseguire per sé o per altri un ingiusto profitto, nei bilanci, nelle relazioni o nelle altre comunicazioni sociali previste dalla legge, dirette ai soci o al pubblico, esponendo fatti materiali non rispondenti al vero ancorché oggetto di valutazioni, ovvero omettendo informazioni la cui comunicazione è imposta dalla legge sulla situazione economica, patrimoniale o

Entrambe le figure criminose vedevano, appunto, «esclusa la punibilità», laddove non fossero stati integrati determinati indici quantitativi, sui quali occorrerà soffermarsi diffusamente<sup>14</sup>.

Alla ricostruzione ermeneutica in merito alla portata e all'operatività di tali elementi ponderali, tuttavia, deve necessariamente premettersi una sintetica disamina della rinnovata oggettività giuridica riconducibile agli artt. 2621 e 2622 c.c. *post* riforma del 2002; bene giuridico e soglie di punibilità, si è già visto, stanno insieme come concetti complementari, donde la ricostruzione del primo lumeggia i tratti delle seconde, e viceversa<sup>15</sup>.

È già stato accennato come, con riferimento all'ipotesi di false comunicazioni sociali precedenti alla richiamata riforma, la posizione maggioritaria di dottrina e giurisprudenza fosse nel senso di riconoscervi una dimensione plurioffensiva, per cui era ritenuta sufficiente la lesione di un solo bene fra quelli coinvolti (fede pubblica, patrimonio della società, dei creditori, dei terzi, corretto funzionamento del sistema

---

finanziaria della società o del gruppo al quale essa appartiene, in modo idoneo ad indurre in errore i destinatari sulla predetta situazione, cagionano un danno patrimoniale ai soci o ai creditori sono puniti, a querela della persona offesa, con la reclusione da sei mesi a tre anni.

2. Si procede a querela anche se il fatto integra altro delitto, ancorché aggravato a danno del patrimonio di soggetti diversi dai soci e dai creditori, salvo che sia commesso in danno dello Stato, di altri enti pubblici o delle Comunità europee.

3. Nel caso di società soggette alle disposizioni della parte IV, titolo III, capo II, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, la pena per i fatti previsti al primo comma è da uno a quattro anni e il delitto è procedibile d'ufficio.

4. La punibilità per i fatti previsti dal primo e terzo comma è estesa anche al caso in cui le informazioni riguardino beni posseduti o amministrati dalla società per conto di terzi.

5. La punibilità per i fatti previsti dal primo e terzo comma è esclusa se le falsità o le omissioni non alterano in modo sensibile la rappresentazione della situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo al quale essa appartiene. La punibilità è comunque esclusa se le falsità o le omissioni determinano una variazione del risultato economico di esercizio, al lordo delle imposte, non superiore al 5 per cento o una variazione del patrimonio netto non superiore all'1 per cento.

6. In ogni caso il fatto non è punibile se conseguenza di valutazioni estimative che, singolarmente considerate, differiscono in misura non superiore al 10 per cento da quella corretta».

<sup>14</sup> In senso critico rispetto all'introduzione dei suddetti elementi quantitativi si può sin d'ora rinviare alle considerazioni di A. ALESSANDRI, *Alcune considerazioni generali sulla riforma*, in ID. (a cura di), *Il nuovo diritto penale delle società*, cit., 30 ss.; E. FILIPPI, *Le soglie di non punibilità*, cit., 283; G. LUNGHINI, *La nuova disciplina*, cit., 1012; G. MARINUCCI, *“Depenalizzazione” del falso in bilancio*, cit., 137 ss.; L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 288; C.E. PALIERO, *Nasce il sistema delle soglie quantitative*, cit., 38.

<sup>15</sup> La stretta relazione, che già si è avuto modo di evidenziare *supra* con riferimento alla categoria dei reati tributari, fra soglie di punibilità e bene giuridico risultò immediatamente confermata anche con riferimento alle “nuove” fattispecie di false comunicazioni sociali; sul punto, in particolare, v. C. CUPELLI, *Appunti su bene giuridico e soglie di punibilità*, cit., 294; M. DONINI, *Abolito criminis e nuovo falso in bilancio*, cit., 1246 ss.; G. FLORA, *Metamorfosi del falso in bilancio*, cit., 2317; L. GIZZI, *Brevi osservazioni in tema di bene giuridico e soglie di non punibilità nei reati di false comunicazioni sociali*, in *Cass. pen.*, 2004, 3961 ss.

societario) per giustificare la sanzione penale<sup>16</sup>; tale impostazione veniva tuttavia criticata da parte di chi denunciava un corrispondente decremento della funzione critica del bene giuridico, con il rischio di una inaccettabile identificazione tra oggetto di protezione e *ratio legis*, nel senso di un reato non più plurioffensivo, ma omnioffensivo<sup>17</sup>.

Il legislatore della novella del 2002, in questo senso, si riprometteva di superare tale complessità assiologica, mediante la polarizzazione della tutela intorno a interessi puntualmente definiti e la stigmatizzazione di condotte offensive di specifici beni giuridici<sup>18</sup>. La fattispecie contravvenzionale di cui all'art. 2621 c.c., così, sarebbe stata improntata alla tutela di un bene superindividuale, quale la trasparenza societaria, salvaguardando la fiducia riposta dai destinatari nella veridicità dei bilanci e delle comunicazioni societarie, laddove - invece - il delitto dell'art. 2622 c.c., incentrato sulla causazione di un danno patrimoniale ai soci o ai creditori, sarebbe stato posto a protezione esclusiva del patrimonio<sup>19</sup>.

La chiarezza circa l'oggetto di tutela predicata dal legislatore storico si dimostrò tuttavia tale solo sul piano delle intenzioni; l'opera di puntuale identificazione del bene giuridico protetto dalle ipotesi di false comunicazioni sociali, infatti, vide contrapporsi diversi ricostruzioni ermeneutiche, non necessariamente concordi con la suddetta dichiarazione di intenti legislativa.

---

<sup>16</sup> Per le diverse ricostruzioni in ordine all'oggettività giuridica dei reati di false comunicazioni sociali *ante* 2002, e per l'affermarsi della teorica della plurioffensività, si rinvia a L. GIZZI, *Brevi osservazioni in tema di bene giuridico*, cit., 3964, anche per gli opportuni riferimenti di dottrina e giurisprudenza.

<sup>17</sup> In questo senso le - retrospettive - considerazioni critiche di C. CUPELLI, *Appunti su bene giuridico e soglie di punibilità*, cit., 289, alle quali si rinvia, anche per gli opportuni riferimenti alle posizioni dottrinali critiche rispetto alla suddetta opzione plurioffensiva dei reati di false comunicazioni sociali.

<sup>18</sup> In questo la già richiamata *Relazione governativa*, cit., 29, che afferma la volontà di abbandonare «ricostruzioni in chiave di plurioffensività, le quali - come visto in questi anni - recano con sé l'effetto, difficilmente arginabile, di estendere a dismisura talune fattispecie, lasciando eccessiva discrezionalità nell'applicazione giurisprudenziale».

<sup>19</sup> Sul punto ancora chiarissime le indicazioni della *Relazione governativa*, cit., 29: «sono state pertanto previste autonome fattispecie incriminatrici - in conformità della legge delega - differenziate sul presupposto della esistenza o meno di un danno patrimoniale ai soci o ai creditori. Così la prima fattispecie, rubricata "False comunicazioni sociali", continuerà a salvaguardare quella fiducia che deve poter essere riposta da parte dei destinatari nella veridicità dei bilanci e delle comunicazioni della impresa organizzata in forma societaria. (...) La seconda fattispecie (rubricata "False comunicazioni sociali in danno ai soci e ai creditori"), di natura delittuosa, è posta a tutela esclusiva del patrimonio ed è costruita come reato di danno, riproponendo sotto forma di modalità comportamentali le condotte previste nella ipotesi contravvenzionale e richiedendo, altresì, la causazione di un danno patrimoniale ai soci o ai creditori».

In sintesi, un primo orientamento - che tentava una *reductio ad unum* dell'oggettività giuridica di cui agli artt. 2621 e 2622 c.c. - individuava il bene tutelato da entrambe le ipotesi (contravvenzionale e delittuosa) nell'interesse patrimoniale di soci e creditori<sup>20</sup>. La dimensione patrimoniale, che emergeva espressamente nella trama di cui all'art. 2622 c.c., sarebbe stata sottesa anche alla corrispondente ipotesi di cui all'art. 2621 c.c., operante, rispetto alla prima, una marcata anticipazione di tutela, già sul piano del pericolo di lesione<sup>21</sup>. La trasparenza dell'informazione societaria, invero, lungi dall'assumere autonoma rilevanza,

---

<sup>20</sup> Così A. ALESSANDRI, *Alcune considerazioni generali*, cit., 21 ss.; M. DONINI, *Abolitio criminis e nuovo falso in bilancio*, cit., 1247 ss.; L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 311; G. LUNGHINI, *La nuova disciplina*, cit., 1000 ss.; C.E. PALIERO, *Nasce il sistema delle soglie quantitative*, cit., 38; C. PEDRAZZI, *In memoria*, cit., 1370.

<sup>21</sup> Così espressamente M. DONINI, *Abolitio criminis e nuovo falso in bilancio*, cit., 1250: «in ultima analisi, l'ipotesi contravvenzionale (art. 2621 c.c.) consiste oggi in un attentato agli interessi patrimoniali di soci e creditori attuato mediante il falso ideologico nelle comunicazioni sociali; l'ipotesi delittuosa (art. 2622 c.c.), invece, consiste nella lesione di quei medesimi interessi patrimoniali di soci e creditori, attuata mediante il medesimo falso ideologico nelle comunicazioni sociali che, in assenza dell'evento, è ipotesi contravvenzionale». Nello stesso senso le considerazioni di L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 311, che afferma come «la contravvenzione non rappresenta null'altro che una forma di tutela anticipata di quei medesimi interessi patrimoniali (dei soci e dei creditori) per la cui tutela è stata predisposta la figura delittuosa». M. DONINI, *Abolitio criminis e nuovo falso in bilancio*, cit., 1241 ss. e 1252 ss., a sostegno di una siffatta ricostruzione unitaria dell'oggettività giuridica, *in primis*, adduceva la sostanziale identità strutturale fra le fattispecie, che differivano solo per la presenza nell'art. 2622 c.c. dell'elemento del danno al patrimonio; in secondo luogo, evidenziava come l'assenza dell'evento dannoso nella fattispecie di cui all'art. 2621 c.c. avrebbe determinato l'inconfigurabilità del tentativo di delitto *ex artt. 56 e 2622 c.c.*, nella misura in cui questo sarebbe comunque rimasto assorbito nel reato contravvenzionale di pericolo: conclusione ulteriormente confermativa dell'identità di bene giuridico protetto. In senso contrario, pur partendo dalle medesime premesse circa il bene giuridico di riferimento, G. LUNGHINI, *La nuova disciplina*, cit., 1003, che, nel caso di tentativo compiuto di 2622 c.c., riconosceva come fosse la contravvenzione a rimanere assorbita nella fattispecie tentata, più grave nonché speciale, essendo connotata dal dolo di danno; ugualmente propendeva per non escludere la teorica configurabilità del tentativo di 2622 c.c. L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 304. Rilevanti le conseguenze di una siffatta ricostruzione dell'oggettività giuridica, specie nella ricostruzione dei rapporti fra le due ipotesi di false comunicazioni sociali, disciplinate a livello legislativo dalla clausola di riserva posta in apertura dell'art. 2621 c.c.; in questo senso il sistema delineato dal legislatore avrebbe trovato «un fondamento e una giustificazione razionale solo ed esclusivamente dal punto di vista della tutela del patrimonio»: così L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 312, che sviluppava considerazioni critiche in ordine al rapporto tra la clausola di riserva e regime della procedibilità, dal quale sarebbe derivata una «lacuna di tutela penale nel caso di false comunicazioni sociali produttive di danno per i soci o i creditori, ma per le quali non sia stata presentata (o sia stata successivamente ritirata) la querela da parte dei rispettivi titolari». Per considerazioni analoghe v. M. DONINI, *Abolitio criminis e nuovo falso in bilancio*, cit., 1279.

sarebbe rimasta tutelata solo quale bene strumentale rispetto al patrimonio di soci e creditori<sup>22</sup>.

Un'opposta ricostruzione interpretativa riteneva invece di differenziare l'oggetto di tutela delle due fattispecie di false comunicazioni sociali; in questo senso nella contravvenzione di cui all'art. 2621 c.c. veniva individuata - in conformità con la dichiarazione di intenti del legislatore - una esclusiva finalità di tutela della trasparenza dell'informazione societaria, in una prospettiva superindividuale, a prescindere dalla lesione patrimoniale; il delitto di cui all'art. 2622 c.c., di contro, sarebbe stato invece funzionale alla protezione del bene individuale-privatistico del patrimonio, direttamente inciso dall'esito dannoso della condotta incriminata<sup>23</sup>.

Vi era poi chi riconosceva nella corretta informazione societaria una dimensione sottesa a entrambe le norme incriminatrici richiamate, non potendosi affermare una così marcata diversità; il danno patrimoniale di cui all'art. 2622 c.c., in questo senso, sarebbe stato semplicemente rivelatore di un ulteriore piano di tutela sotteso alla fattispecie delittuosa<sup>24</sup>.

Quale che fosse la dimensione assiologica effettivamente posta a fondamento delle fattispecie partorite dal legislatore del 2002, un punto può comunque essere sottolineato: sia a voler attribuire al bene protetto una natura individuale-patrimoniale, che a riconoscerci invece un'essenza collettiva-istituzionale, l'elemento delle soglie quantitative suscitava diffuse perplessità. I profili

---

<sup>22</sup> In questo senso A. ALESSANDRI, *False comunicazioni sociali*, cit., 187; M. DONINI, *Abolito criminis e nuovo falso in bilancio*, cit., 1250; L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 313.

<sup>23</sup> Così, fra gli altri, F. GIUNTA, *La riforma dei reati societari ai blocchi di partenza. Prima lettura del d.lgs. 11 aprile 2002 n. 61*, in *Studium iuris*, 2002, 700; S. SEMINARA, *False comunicazioni sociali, falso in prospetto e nella revisione contabile e ostacolo alle funzioni delle autorità di vigilanza*, in *Dir. pen. proc.*, 2002, 681; D. PULITANÒ, *False comunicazioni sociali*, cit., 142 ss.; N. MAZZACUVA - E. AMATI, *Diritto penale dell'economia. Problemi e casi*, Padova, 2010, 120. In questo senso venivano criticati gli elementi richiamati *supra*, nota n. 21, a sostegno dell'opposta costruzione interpretativa. In particolare, si diceva, sarebbe risultato irrazionale il regime di procedibilità, volto a prevedere l'ufficiosità solo per l'ipotesi in teoria meno grave; ancora, sarebbe stata inspiegabile la direzionalità pubblica dell'informazione societaria ingannatoria; da ultimo, avrebbe precluso la ricostruzione dell'art. 2621 c.c. come reato di pericolo rispetto al bene individuale-patrimonio il fatto che «il nostro ordinamento non conosce fattispecie di pericolo poste a protezione esclusiva di interessi economici privati, essendo l'utilizzo di tale tecnica di anticipazione dell'intervento punitivo ammissibile solo per i beni di rilevanza collettiva» (così S. SEMINARA, *False comunicazioni sociali*, cit., 680).

<sup>24</sup> In questo senso L. GIZZI, *Brevi osservazioni in tema di bene giuridico*, cit., 3969; T. PADOVANI, *Una riforma difficile*, in *Leg. pen.*, 2002, 542 ss.; S. SEMINARA, *False comunicazioni sociali*, cit., 680. Sottolineava la centralità del profilo unitario della tutela della «veridicità dell'informazione societaria» anche G. FLORA, *Metamorfosi del falso in bilancio*, cit., 2317 ss.



problematici, in questo senso, risultavano legati non tanto alla prospettiva di tutela in cui il dato ponderale veniva calato, quanto piuttosto - e ancora prima - allo stesso oggetto delle soglie medesime; era, insomma, la stessa possibilità di identificare efficacemente un falso “rilevante” secondo termini quantitativi ad essere revocata in dubbio<sup>25</sup>.

Su questo aspetto si dovrà necessariamente tornare, dopo aver analizzato i profili operativi - e infine l'attuale superamento - delle soglie di punibilità nelle false comunicazioni sociali.

## ***2. Il sistema delle soglie di punibilità del falso in bilancio.***

Novità assoluta per lo specifico settore ordinamentale che qui interessa - ma, si è detto, non per il diritto penale economico in generale<sup>26</sup> - le soglie previste agli artt. 2621 e 2622 c.c. rispondevano perfettamente alla *ratio* sottesa all'intervento del d.lgs. n. 61/2002, volta - come si è visto - a contenere l'effetto diffusivo della fattispecie<sup>27</sup>. In questo senso le indicazioni della legge delega, che sensibilizzavano il legislatore delegato alla dimensione quantitativa del falso informativo, vennero

---

<sup>25</sup> Emblematiche in questo senso le considerazioni di A. ALESSANDRI, *Alcune considerazioni generali*, cit., 30; L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 288; G. MARINUCCI, *“Depenalizzazione” del falso in bilancio*, cit., 137 ss. Anche coloro i quali avevano evidenziato la necessità di una perimetrazione dell'ambito applicativo della fattispecie, al fine di risolvere il problema del cd. falso “quantitativo”, arrivavano comunque a sottolineare l'inidoneità di elementi quantitativi a fungere da criterio selettivo per le condotte effettivamente rilevanti; in questo senso v. F. GIUNTA, *Quale futuro per le false comunicazioni sociali?*, in *Dir. pen. proc.*, 2001, 931, che affermava come «è davvero difficile che un'indicazione di questo tipo, espressa in cifra assoluta o in termini percentuali, possa ritagliare in modo appropriato una soglia di irrilevanza penale della falsa informazione. Anche in questo compito, l'attività del giudice, ossia l'apprezzamento di valore effettuato alla luce del bene tutelato, risulta insostituibile». Non erano tuttavia mancate riflessioni volte ad evidenziare come la predisposizione di soglie quantitative riferite al risultato economico di esercizio o al patrimonio netto risultasse maggiormente compatibile con un bene di riferimento di natura patrimoniale; in questo senso, pur con esiti diversi, M. DONINI, *Abolito criminis e nuovo falso in bilancio*, cit., 1250; G. FLORA, *Metamorfosi del falso in bilancio*, cit., 2314.

<sup>26</sup> Sul diffuso ricorso alla tecnica delle soglie di punibilità nel diritto penale economico - quale «strumento di selezione dei fatti punibili» - v. A. ALESSANDRI, *Diritto penale e attività economiche*, Bologna, 2010, 311 e ss. Con riferimento all'utilizzo di tale tecnica nello specifico periodo storico che va dalla fine del secolo scorso ai primi anni 2000, v. anche le ricostruzioni offerte da C. MANDUCHI, *Il ruolo delle soglie di punibilità*, cit. 1210 ss.; D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 27 ss.

<sup>27</sup> E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, 3<sup>ed.</sup>, con la collaborazione di M.N. MASULLO, Milano, 2007, 11, che riportava le ragioni sottese all'introduzione di soglie quantitative nelle fattispecie di false comunicazioni sociali, manifestando un generale giudizio positivo sul punto alla luce della necessità di contenere «l'effetto diffusivo» della fattispecie, salvo esprimere dubbi circa la bontà della scelta del parametro di valutazione.

tradotte nella predisposizione di un sistema incentrato su «quattro soglie per un falso»<sup>28</sup>.

Ad un primo parametro generale e flessibile (la alterazione «in modo sensibile (del)la rappresentazione della situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo al quale essa appartiene»), ne vennero affiancati altri tre specifici e rigidi, costruiti mediante la tecnica percentualistica, e riferiti a voci economiche («variazione del risultato economico di esercizio, al lordo delle imposte, non superiore al 5 per cento»), patrimoniali («variazione del patrimonio netto non superiore all'1 per cento»), o estimative («valutazioni estimative che, singolarmente considerate, differiscono in misura non superiore al 10 per cento da quella corretta»)<sup>29</sup>. Tutti i richiamati elementi quantitativi assumevano rilevanza in negativo, andando a costituire soglie di “non punibilità”: dopo aver descritto le condotte sanzionate nei commi precedenti, gli artt. 2621 e 2622 c.c. riconoscevano come «la punibilità (fosse) esclusa» laddove i suddetti parametri ponderali non risultassero integrati<sup>30</sup>.

Alla funzione svolta dalle soglie in oggetto, di mero argine (in negativo) all’operare della potestà punitiva penale, la l. 28 dicembre 2005, n. 262 aggiunse quella - ulteriore - di *discrimen* positivo fra sanzione criminale e sanzione

---

<sup>28</sup> Così V. PLANTAMURA, *Alle soglie del falso*, cit., 1264 ss. Distingueva invece fra tre «soglie di natura quantitativa» e una «clausola generale», A. ROSSI, *Illeciti penali e amministrativi*, cit., 164. Il tema specifico delle soglie di punibilità nei reati di false comunicazioni sociali è stato di costante interesse in dottrina; sul punto possono essere richiamati C. CUPELLI, *Appunti su bene giuridico e soglie di punibilità*, cit., 289 ss.; R. FLOR, *Le ipotesi di false comunicazioni sociali: natura, rilevanza ed operatività delle soglie di punibilità*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2010, 83 ss.; L. GIZZI, *Brevi osservazioni in tema di bene giuridico*, cit., 3961 ss.; G. MARTIELLO, *Precisazioni giurisprudenziali sulla natura ed il "modus operandi" delle soglie di rilevanza penale del "falso in bilancio"*, in *Giust. pen.*, 2014, 22 ss.; I. MERENDA, *Contributo allo studio delle "soglie di punibilità" nelle false comunicazioni sociali*, in *Indice pen.*, 2010, 133 ss.; V. PLANTAMURA, *Alle soglie del falso*, cit., 1253 ss.; M. SCOLETTA, *False comunicazioni sociali e funzione delle soglie di punibilità*, in *Società*, 2013, 606 ss.

<sup>29</sup> In questo senso l’efficace sintesi di R. FLOR, *Le ipotesi di false comunicazioni sociali*, cit., 84.

<sup>30</sup> Emerge immediatamente la differente tecnica di previsione delle soglie di punibilità nel settore *de quo* rispetto a quanto analizzato con riferimento ai reati tributari, ove le soglie di punibilità sono «immesse direttamente nella descrizione dei reati», e non sono previste «soltanto nei commi successivi», dopo la descrizione del tipo di illecito effettuata in apertura, come per le ipotesi in oggetto; su tale differenza, non scevra di conseguenze ermeneutiche, sulle quali si tornerà *infra*, si richiama sin d’ora M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1735. Con specifico riferimento alle conseguenze della costruzione normativa di soglie di “non punibilità” sui rapporti fra le soglie stesse - in merito ai quali si tornerà *infra* - v., V. PLANTAMURA, *Alle soglie del falso*, cit., 1257 ss.

amministrativa, qualificando ai commi 5 e 9 degli artt. 2621 e 2622 c.c. i fatti “sotto soglia” come illeciti amministrativi<sup>31</sup>.

La predisposizione di soglie identiche per l’ipotesi contravvenzionale e quella delittuosa può giustificare una trattazione unitaria delle stesse<sup>32</sup>; prima di dare conto, tuttavia, delle problematiche interpretative che un così articolato sistema di valori quantitativi aveva ingenerato, è opportuno soffermarsi sinteticamente sulle singole voci ponderali, al fine di evidenziarne genesi e *ratio* giustificativa.

### **2.1. La “sensibile alterazione”.**

Il requisito della capacità delle condotte falsificatorie di «alterare in modo sensibile la rappresentazione della situazione economica, patrimoniale, o finanziaria

---

<sup>31</sup> La l. n. 262/2005 introdusse all’art. 2621 c.c. il comma 5, a norma del quale «nei casi previsti dai commi terzo e quarto, ai soggetti di cui al primo comma sono irrogate la sanzione amministrativa da dieci a cento quote e l’interdizione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese da sei mesi a tre anni, dall’esercizio dell’ufficio di amministratore, sindaco, liquidatore, direttore generale e dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari, nonché da ogni altro ufficio con potere di rappresentanza della persona giuridica o dell’impresa»; parallelamente al comma 9 dell’art. 2622 c.c. si prevedeva come «nei casi previsti dai commi settimo e ottavo, ai soggetti di cui al primo comma sono irrogate la sanzione amministrativa da dieci a cento quote e l’interdizione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese da sei mesi a tre anni, dall’esercizio dell’ufficio di amministratore, sindaco, liquidatore, direttore generale e dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari, nonché da ogni altro ufficio con potere di rappresentanza della persona giuridica o dell’impresa». Per le critiche espresse in dottrina con riferimento all’introduzione di tali illeciti amministrativi, in particolare alla luce della peculiare previsione di una sanzione espressa in quote, v. E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, cit., 92 ss.; R. FLOR, *Le ipotesi di false comunicazioni sociali*, cit., 110 ss. La citata l. n. 262/2005 assume rilevanza ai nostri fini anche per l’aver introdotto il legislatore un ulteriore profilo di rilevanza quantitativa, non già costituente una soglia di punibilità, quanto piuttosto caratterizzante un’ipotesi aggravata dell’art. 2622 c.c. In questo senso ai commi 4 e 5 della citata norma venne previsto: «La pena è da due a sei anni se, nelle ipotesi di cui al terzo comma, il fatto cagiona un grave nocumento ai risparmiatori. Il nocumento si considera grave quando abbia riguardato un numero di risparmiatori superiore allo 0,1 per mille della popolazione risultante dall’ultimo censimento ISTAT ovvero se sia consistito nella distruzione o riduzione del valore di titoli di entità complessiva superiore allo 0,1 per mille del prodotto interno lordo»; nell’ambito delle false comunicazioni riferite alle società quotate (comma 3) veniva insomma introdotta una circostanza aggravante per i casi in cui la condotta avesse cagionato un «grave nocumento» ai risparmiatori, da determinarsi quantitativamente, con riferimento al numero dei consumatori interessati, ovvero al valore del nocumento stesso, rapportato al P.I.L. Sull’introduzione di tale aggravante v. le considerazioni critiche, per tutti, di S. SEMINARA, *Nuovi illeciti penali ed amministrativi nella legge sulla tutela del risparmio*, in *Dir. pen. proc.*, 2006, 549 ss. Per una critica alla lettura del comma terzo in oggetto quale circostanza aggravante, e il riconoscimento della relativa natura di fattispecie autonoma (rispetto alla quale non opererebbero dunque le soglie di punibilità), v. per tutti A. ROSSI, *Illeciti penali e amministrativi*, cit., 142 ss.

<sup>32</sup> In questo senso tale uguaglianza è stata letta come emblematica di una unitaria prospettiva di tutela: v. sul punto V. PLANTAMURA, *Alle soglie del falso*, cit., 1255.

della società» rappresentava uno dei punti nodali della riforma delle false comunicazioni sociali intrapresa - e infine attuata - a cavallo del nuovo millennio.

Il tema della “significatività” del falso si era posto prepotentemente all’attenzione del legislatore, quale puntuale espressione della già richiamata esigenza di evitare la criminalizzazione di falsità trascurabili e “innocue”<sup>33</sup>; se, tuttavia, fino ad allora la risoluzione di tale problematica era stata sostanzialmente demandata alla sede interpretativa e applicativa<sup>34</sup>, con la nuova stagione riformatrice ci si propose di dare riconoscimento positivo alla questione, inserendo nella trama di fattispecie il requisito della “rilevanza” dei dati o dei comportamenti attinti dal falso, al fine di evitare sanzioni ispirate ad un modello formalistico. Autorevole dottrina, peraltro, aveva già in allora evidenziato come la medesima esigenza fosse sentita e tradotta normativamente anche nell’ordinamento statunitense, ove veniva accolto pacificamente che il dato oggetto della condotta falsificatoria fosse un “*material fact*”, rilevante appunto per la sua idoneità a influenzare le decisioni dei destinatari<sup>35</sup>.

È evidente, alla luce di quanto sopra, come il profilo della “alterazione sensibile” inerisse direttamente il piano dell’offesa alla dimensione dell’informazione societaria, sia che la stessa fosse da ritenere assurda al rango di riferimento assiologico esclusivo, sia che, invece, vi si volesse riconoscere un bene strumentale alla tutela di altri interessi (in particolare, patrimoniali)<sup>36</sup>.

Se dunque era innegabile la vocazione selettiva del requisito in oggetto, doveva altresì riconoscersi allo stesso una natura «neutra», suscettibile di essere

---

<sup>33</sup> In questo senso v. per tutti le considerazioni di E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, cit., 11; D. PULITANÒ, *False comunicazioni sociali*, cit., 155 ss. Dell’esigenza di contenere l’applicazione delle norme penali con riferimento alle sole ipotesi di falsi “rilevanti” si faceva carico anche il “Progetto Mirone”, ove, a questo precipuo scopo, era tuttavia introdotta solo l’idoneità ingannatoria della condotta; sul punto v. per tutti L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 236 ss.

<sup>34</sup> Rilevava in questo senso la problematica del falso “quantitativo”, e dell’eventuale spazio di tolleranza da riconoscere alle ipotesi di minore rilevanza, richiamata fra gli altri da E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, cit., 11 e ss. e 86 ss.; F. GIUNTA, *Quale futuro per le false comunicazioni sociali?*, cit., 931; G.E. COLOMBO, *La moda dell’accusa del falso in bilancio*, cit., 713; L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 285.

<sup>35</sup> Sul punto v. A. ALESSANDRI, *Alcune considerazioni generali*, cit., 28 ss. Per la rilevanza assunta da tale nozione di origine anglosassone nel nostro ordinamento, v. *infra*, par. 3.1., nota n. 105.

<sup>36</sup> In questo senso sono concordi le conclusioni di D. PULITANÒ, *False comunicazioni sociali*, cit., 155; L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 285; M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1728 ss.

tradotta in termini quantitativi o qualitativi<sup>37</sup>, nonché, soprattutto, una capacità operativa potenzialmente autonoma<sup>38</sup>; il legislatore delegato tuttavia, in questo senso sollecitato dalla lettera della legge delega<sup>39</sup>, ritenne di declinare ulteriormente in senso ponderale il profilo della “rilevanza”, spinto da - comprensibili - esigenze di determinatezza di fattispecie<sup>40</sup>, così come, forse, da - per taluni meno comprensibili - pregiudizi nei confronti di possibili derive ermeneutiche<sup>41</sup>.

Emergeva, dunque, la natura di clausola generale, elastica, dell’“alterazione sensibile”, in sé espressiva di un requisito di fattispecie che, per come costruita la norma, necessariamente viveva nel rapporto con le contigue soglie percentuali, assumendo un significato diverso a seconda del ruolo che a queste ultime fosse stato attribuito: esplicativo ovvero meramente indicativo.

## **2.2. Le soglie percentuali.**

Una prima traduzione quantitativa della suddetta clausola generale della “rilevanza” avvenne con la previsione della necessità che il falso, per essere penalmente sanzionabile, avesse determinato «una variazione del risultato economico di esercizio, al lordo delle imposte» superiore al cinque per cento<sup>42</sup>; a tale

---

<sup>37</sup> L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 286. Nello stesso senso parlava di «concetto neutro» A. ROSSI, *Illeciti penali e amministrativi*, cit., 167.

<sup>38</sup> Così A. ALESSANDRI, *Alcune considerazioni generali*, cit., 29, che criticava apertamente la traduzione di tale requisito in soglie quantitative. La medesima esigenza selettiva secondo alcuni avrebbe potuto essere perseguita attraverso una tecnica di tipizzazione più generalmente improntata alla esclusione di fatti “irrelevanti”; in questo senso è stato evidenziato come le fattispecie di cui agli artt. 2621 e 2622 c.c. presentassero elementi già sufficientemente selettivi (inerenza delle false comunicazioni sociali alla situazione economica, patrimoniale, finanziaria della società; loro idoneità decettiva; presenza di una espresa finalità ingannatoria e di uno scopo profitto), tali da rendere necessariamente “sensibile” una falsità così puntualmente caratterizzata: così V. PLANTAMURA, *Alle soglie del falso*, cit., 1256.

<sup>39</sup> Che richiamava espressamente il requisito dell’alterazione sensibile, ma chiedeva al legislatore delegato di tradurlo «anche» mediante soglie quantitative; v. *supra*, par. 1, nota n. 9.

<sup>40</sup> In questo senso rilevavano le vicende del requisito della alterazione «in misura rilevante» del risultato della dichiarazione di cui alla formulazione originaria dell’art. 4 l. n. 516/1982, in merito al quale v. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.2.3.

<sup>41</sup> Così A. ALESSANDRI, *Alcune considerazioni generali*, cit., 29; in senso contrario sottolineava l’opportunità della previsione normativa di una soglia percentuale fissa, che indicasse «al giudice una via sicura di valutazione, invece che essere rimessa al suo “contingente” apprezzamento», E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, cit., 11.

<sup>42</sup> Tale soglia risultava già prevista nello schema di decreto legislativo approvato dal Consiglio dei Ministri l’11 gennaio 2002, quale - in allora - unico limite quantitativo; v. L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 287, nota n. 126.

soglia, nel corso dei lavori parlamentari, fu affiancato un secondo limite quantitativo alla punibilità, dichiaratamente operante «in alternativa» al primo, e riferito alla determinazione di una «variazione del patrimonio netto non superiore all'1 per cento»<sup>43</sup>.

Apertamente fondate su una valutazione presuntiva, che aveva portato il legislatore a ritenere la condotta falsificatoria causativa di uno scarto inferiore ai valori fissati irrilevante per le determinazioni dei destinatari delle informazioni sociali<sup>44</sup>, e dunque immeritevole della sanzione penale, le soglie in parola destarono immediatamente innumerevoli reazioni critiche, sia sul piano economico-contabile, che su quello giuridico-criminale.

Sotto il primo profilo, il giudizio - ampliamento condiviso - fu *tranchant*: «dal punto di vista economico (...) qualsiasi soglia quantitativa è arbitraria e illogica»<sup>45</sup>. Le ragioni giustificative addotte dal legislatore per fondare la suddetta scelta normativa non solo non vennero ritenute condivisibili, ma addirittura furono tacciate di oggettiva falsità<sup>46</sup>; allo stesso modo l'individuazione dei parametri del risultato economico e del patrimonio netto quali referenti per la valutazione dell'incidenza della falsità, oltre che necessariamente parziale, venne ritenuto non esauriente, ed anzi scarsamente significativo<sup>47</sup>.

Sotto il piano più strettamente giuridico le considerazioni non furono, in generale, tanto diverse; la limitazione rigida del falso rilevante attraverso criteri quantitativi venne per lo più letta come un'ingiustificata previsione di spazi di

---

<sup>43</sup> Sulla necessità di introdurre un siffatto ulteriore limite quantitativo la *Relazione governativa*, cit., 30, affermava come «in accoglimento di un'osservazione formulata dal Senato della Repubblica si è introdotta un'ulteriore soglia quantitativa riferita alla variazione del risultato economico di esercizio collegata al patrimonio netto. In tal modo, si è intesa garantire l'applicabilità della norma anche a quelle società per le quali il riferimento al risultato economico di esercizio non era sufficiente allo scopo». In merito ai rapporti fra le due soglie si tornerà *infra*, par. 2.4.

<sup>44</sup> D. PULITANÒ, *False comunicazioni sociali*, cit., 156.

<sup>45</sup> E. FILIPPI, *Le soglie di non punibilità*, cit., 272.

<sup>46</sup> In questo senso rilevano le argomentazioni riportate nella *Relazione governativa*, cit., 30, ove si affermava come la soglia del 5% del risultato economico di esercizio fosse stata introdotta in quanto «ritenuta corretta dalla SEC [*Securities and exchange commission*] negli Stati Uniti». Una tale *ratio* giustificativa è stata ritenuta, appunto, «oggettivamente falsa» da G. MARINUCCI, «*Depenalizzazione del falso in bilancio*», cit., 138, che ha ampiamente documentato come, invece, «la SEC (abbia) *esplicitamente rigettato*, come irragionevole e in contrasto col diritto statunitense, ogni pretesa di fissare *quella o qualsiasi altra soglia quantitativa*, ritenendo anzi rilevanti le falsità *qualitative* relative anche a poste di bilancio per un ammontare *quantitativamente piccolo*».

<sup>47</sup> Si rimanda sul punto alle considerazioni di E. FILIPPI, *Le soglie di non punibilità*, cit., 271 ss.

impunità<sup>48</sup>, specie alla luce della costruzione solo percentuale - e non già (anche, o soltanto) - numericamente assoluta della soglia, così da garantire l'irrelevanza penale di alterazioni contabili o patrimoniali di imponenti dimensioni, soprattutto per le imprese di grandi dimensioni<sup>49</sup>.

Il vero *punctum dolens*, tuttavia, risiedeva nell'operatività di dette soglie; occorreva sciogliere, insomma, i diversi nodi interpretativi che il groviglio di elementi ponderali presentava. Rilevava, in questo senso, il rapporto fra dati percentuali e clausola generale della sensibile alterazione, il richiamato regime di alternatività fra i limiti percentuali, nonché, infine, l'influenza esercitata su questi ultimi dalla soglia di tolleranza per le valutazioni estimative.

### **2.3. Soglia “di tolleranza” per le valutazioni estimative.**

La quarta e ultima “soglia”<sup>50</sup> prevista agli artt. 2621 e 2622 c.c. era volta a escludere la punibilità «se il fatto (fosse stato) conseguenza di valutazioni estimative che, singolarmente considerate, (avessero differito) in misura non superiore al 10 per cento da quella corretta». La peculiarità di tale elemento quantitativo risiedeva nel suo operare con riferimento al problematico profilo del “falso in valutazioni”<sup>51</sup>,

---

<sup>48</sup> In questo senso D. PULITANÒ, *False comunicazioni sociali*, cit., 156; S. SEMINARA, *False comunicazioni sociali*, cit., 678; A. CRESPI, *Le nuove false comunicazioni sociali*, cit., 1350; L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 290.

<sup>49</sup> Così A. ROSSI, *Illeciti penali e amministrativi*, cit., 169. Sul punto riconosceva l'irrazionalità di soglie percentuali per falsi dolosi L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 288 ss.; ugualmente critico rispetto all'introduzione di soglie di tolleranza con riferimento a falsi caratterizzati da un siffatto atteggiamento soggettivo era V. PLANTAMURA, *Alle soglie del falso*, cit., 1259. Per una quantificazione numerica dell'ingente spazio di impunità che residuerebbe a favore delle imprese di grandi dimensioni, alla luce dell'operare congiunto delle soglie percentuali, v. E. FILIPPI, *Le soglie di non punibilità*, cit., 279.

<sup>50</sup> Dubitava invero della riconducibilità di tale elemento ponderale alla categoria delle “soglie” D. PULITANÒ, *La riforma del diritto penale societario*, cit., 954 ss., che ne sottolineava il diverso significato rispetto agli altri valori percentuali alla luce del dettato della legge delega che richiedeva la previsione di «idonei parametri per i casi di valutazioni estimative».

<sup>51</sup> Per una ricostruzione del dibattito in ordine alla possibilità di riconoscere un siffatto “falso in valutazioni” si rimanda a L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 262 ss.; E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, cit., 94 ss.; D. CULTRERA, *Le false comunicazioni sociali*, 81 ss. La suddetta problematica, come si vedrà, ha assunto rinnovata importanza alla luce delle novità introdotte con la l. n. 69/2015; in questa prospettiva, *ex multis*, si segnala per l'approfondita ricostruzione storica, A. ROSSI, *Il falso valutativo quale modalità del falso in bilancio nelle decisioni della Suprema Corte*, in *Giur. it.*, 2016, 693 ss.; ID., *Il falso valutativo nella sistematica delle false comunicazioni sociali: problemi e percorsi interpretativi*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 229 ss.; sul punto v. anche M. GAMBARDILLA, *Il “ritorno” del delitto di false comunicazioni sociali: tra fatti materiali rilevanti, fatti di lieve entità e fatti di particolare tenuità*, in *Cass. pen.*, 2015, 1737 ss.

rispetto al quale veniva fissato positivamente un margine di tolleranza, presuntivamente fondato sulla ritenuta accettabilità - e dunque non punibilità - di scarti così contenuti<sup>52</sup>.

Come noto la rilevanza delle valutazioni rispetto alle falsità inerenti le comunicazioni sociali era questione che tradizionalmente aveva interessato gli interpreti<sup>53</sup>, e che il legislatore del 2002, pur nella scarsa chiarezza del dato normativo<sup>54</sup>, aveva ritenuto di risolvere positivamente. A fronte delle ben note difficoltà sottese all'applicazione del criterio di verità-falsità alle valutazioni di bilancio, la legge delega si premurava di richiedere la previsione di «idonei parametri per i casi di valutazioni estimative»<sup>55</sup>. Per rispondere ad una siffatta esigenza il legislatore delegato ritenne di disciplinare, più che un effettivo criterio di giudizio per le valutazioni estimative di competenza degli amministratori, una - apparentemente non richiesta - soglia di tolleranza, mutuata dalla appena più risalente normativa tributaria<sup>56</sup>.

Una traduzione normativa così (dis)articolata di quanto previsto nella legge delega - per taluni insoddisfacente e di dubbia costituzionalità<sup>57</sup> - aveva lasciato aperti diversi profili problematici, in particolare in ordine all'effettivo parametro di giudizio delle falsità delle stime di bilancio, in sé difficilmente ancorabili a oggettivi criteri di verifica<sup>58</sup>. Proprio l'incertezza rimasta su quest'ultimo punto portava a

---

<sup>52</sup> D. PULITANÒ, *La riforma del diritto penale societario*, cit., 955.

<sup>53</sup> Per i termini del dibattito sviluppatosi già precedentemente al d.lgs. n. 61/2002, v. E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, cit., 94 ss.

<sup>54</sup> In particolare rilevava la locuzione «fatti materiali non rispondenti al vero, ancorchè oggetto di valutazioni»; per le relative problematiche interpretative v. ancora E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, cit., 68; D. PULITANÒ, *La riforma del diritto penale societario*, cit., 954 ss.; L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 263 ss.

<sup>55</sup> Così l'art. 11, lett. a), n. 1 della l. n. 366/2001, rispetto al quale v. *supra*, par. 1, nota n. 9.

<sup>56</sup> Per l'espresso riconoscimento del rapporto di derivazione dalla normativa tributaria riportato nella *Relazione governativa*, v. *supra*, par. 1, nota n. 4.

<sup>57</sup> In questo senso le considerazioni di V. PLANTAMURA, *Alle soglie del falso*, cit., 1262; D. PULITANÒ, *La riforma del diritto penale societario*, cit., 956.

<sup>58</sup> D. CULTRERA, *Le false comunicazioni sociali*, cit., 85, a cui si rinvia per l'enunciazione delle diverse soluzioni proposte in dottrina. In particolare rilevano: il principio del «vero relativo», per cui doveva essere considerata «falsa» ogni valutazione che andasse oltre la soglia di ragionevolezza dettata dai criteri contabili, mostrandosi del tutto arbitraria e artificiosa; il principio del «vero legale», per cui le valutazioni si rivelerebbero «false» laddove contrastanti con i criteri fissati dalla legge per la redazione del bilancio; il principio della «verità coerente», secondo il quale la rilevanza penale delle valutazioni si sarebbe dovuta ricavare dalla mancata congruenza tra i criteri di valutazione dichiarati e quelli effettivamente seguiti, impeditiva della ricostruzione della formazione del bilancio. Su tali



dubitare della bontà ed efficacia della fissazione di una soglia quantitativa per le valutazioni, riferita allo scostamento rispetto al dato “esatto”, la cui identificazione costituiva un ostacolo ermeneutico difficilmente sormontabile; a livello economico, si diceva, «non è possibile stabilire un unico valore (...) oggettivamente “corretto”», e allo stesso modo risultava impropria la fissazione di un solo riferimento percentuale fisso per tutte le tipologie di valutazioni<sup>59</sup>.

Al netto delle richiamate perplessità sul piano teorico, era ancora una volta nella dimensione operativa che si attestavano le difficoltà più rilevanti, in particolare alla luce della dubbia natura della soglia in oggetto, nel suo rapporto con gli altri limiti percentuali: margine di tolleranza ovvero valore di franchigia.

#### **2.4. Rapporti fra soglie.**

Dopo aver evidenziato i tratti caratterizzanti i singoli elementi ponderali di cui alle ipotesi di false comunicazioni sociali, occorre ora soffermarsi su quello che - come ampiamente anticipato - era emerso quale il profilo di maggiore problematicità delle soglie in oggetto, *id est* il rapporto fra le stesse, nella loro dimensione strettamente applicativa. In questo senso il ripercorrere oggi i contrasti interpretativi che sul punto interessarono la ormai superata formulazione degli artt. 2621 e 2622 c.c. assume un significato specifico, nell’opportunità di far luce su quei nodi critici del sistema che porteranno poi a salutare con favore l’abbandono delle «famigerate» soglie di punibilità attuato con la l. n. 69/2015<sup>60</sup>.

---

criteri v. ampiamente la ricostruzione di A. ALESSANDRI, *Diritto penale ed attività economiche*, cit., 281 ss.

<sup>59</sup> E. FILIPPI, *Le soglie di non punibilità*, cit., 281 e ss. A livello economico si dubitava, inoltre, dell’efficacia di tale soglia, alla luce del riferimento alle «valutazioni estimative (...) singolarmente considerate», che avrebbe permesso, di fatto, di andare esenti da responsabilità in caso di alterazioni complessive anche prossime al 20% del bilancio (considerando un’alterazione contenuta appena entro il 10% tanto delle poste attive, quanto delle poste passive); sulla problematica v. A. ROSSI, *Illeciti penali e amministrativi*, cit., 170.

<sup>60</sup> Utilizzano tale espressione (soglie «famigerate») A. MANNA, *Il nuovo delitto di false comunicazioni sociali (tra law in the books and law in action): cronaca di una discutibile riforma (artt. 2621-2622)*, in *Diritto penale dell’economia*, I, diretto da A. CADOPPI - S. CANESTRARI - A. MANNA - M. PAPA, Vicenza, 2017, 7; R. ZANOTTI, *Diritto penale dell’economia*, Milano, 2017, 143; S. SEMINARA, *La riforma dei reati di false comunicazioni sociali*, in *Dir. pen. proc.*, 2015, 815, il quale non esita a riconoscere nelle soglie «in sé e nei loro effetti, un autentico obbrobrio che mai avrebbe dovuto fare la sua comparsa a livello normativo».

Occorre soffermarsi, in primo luogo, sulla relazione che intercorreva fra la clausola della “sensibile alterazione” e le rigide soglie percentuali riferite al capitale sociale e al patrimonio netto.

Sul punto le indicazioni legislative erano nel senso di riconoscere *in primis* come non punibili le condotte falsificatorie o omissive che non avessero determinato un’alterazione sensibile, risultando, poi, la punibilità «comunque esclusa» laddove non fossero stati superati i richiamati limiti quantitativi<sup>61</sup>; ancora, la Relazione governativa si premurava di affermare come «per tutte le ipotesi in cui non è possibile usare tali soglie varrà la generale formula della non alterazione sensibile»<sup>62</sup>.

La scarsa chiarezza delle parole - e delle intenzioni - del legislatore, in ragione anche delle modifiche susseguitesi in fase di stesura del testo definitivo<sup>63</sup>, determinò ancora una volta il delinearci di diverse soluzioni interpretative, divergenti su *spatium* e *modus operandi* della clausola flessibile rispetto alle contigue soglie fisse<sup>64</sup>.

Secondo una prima ricostruzione, dal dato testuale della norma non poteva che ricavarsi un’operatività solo residuale del canone della “sensibile alterazione”, direttamente tradotto ed esplicito dal legislatore in “specifici” parametri quantitativi;

---

<sup>61</sup> In questo senso i commi 3 e 5 degli artt. 2621 e 2622 c.c. prevedevano prima l’esclusione della punibilità per le falsità o le omissioni che «non (alterassero) in modo sensibile la rappresentazione della situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo», per poi riconoscere come «la punibilità (fosse) comunque esclusa se le falsità o le omissioni avessero determinato una variazione del risultato economico di esercizio, al lordo delle imposte, non superiore al 5% o una variazione del patrimonio netto non superiore all’1 per cento». Il testo definitivo della norma dunque non accolse la proposta formulata in sede di lavori preparatori volta ad invertire i suddetti periodi, anticipando l’esclusione della punibilità per il contenimento entro le richiamate soglie percentuali.

<sup>62</sup> *Relazione governativa*, cit., 30.

<sup>63</sup> Ci si riferisce in particolare alla proposta della sottocommissione penalistica al Senato di formulare diversamente la norma relativa all’esclusione della punibilità, nel senso di anticipare il richiamo alle soglie quantitative, per posporre invece il riferimento al giudizio di “sensibile alterazione”; il testo che sarebbe così risultato viene riportato da E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, cit., 12 ss.: «la punibilità è esclusa se le falsità o le omissioni determinano una variazione del risultato economico di esercizio, al lordo delle imposte, non superiore al 5% e una variazione del patrimonio netto non superiore all’1% e, comunque, non alterano in modo sensibile la rappresentazione della situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo al quale essa appartiene». Così individuando la verifica circa la non alterazione in modo sensibile quale ulteriore accertamento si sarebbe garantito, nelle intenzioni dei promotori di tale formulazione normativa, una operatività più ampia (anche “verso il basso” rispetto alle soglie quantitative) della suddetta clausola generale. Sul punto v. anche D. CULTRERA, *Le false comunicazioni sociali*, cit., 108 ss.

<sup>64</sup> Per un’ampia ricostruzione - appena precedente alla modifica introdotta con la l. n. 69/2015 - delle diverse posizioni assunte dalla dottrina, che qui vengono per evidenti ragioni di economia del presente lavoro ricondotte ai due orientamenti principali su punto, si rimanda a G. MARTIELLO, *Precisazioni giurisprudenziali*, cit., 23 ss.

un tale giudizio “generale” avrebbe così potuto svolgersi verticalmente, solo verso l’alto, e pro reo<sup>65</sup>. In questo senso, laddove lo scostamento fosse risultato inferiore alle soglie percentuali, avrebbe operato una presunzione assoluta di irrilevanza dell’alterazione, invincibile in sede di accertamento giurisdizionale; un margine di valutazione, invece, sarebbe rimasto per le ipotesi “sopra soglia”, rispetto alle quali il giudice avrebbe potuto espletare un ulteriore controllo di “non significatività”, eventualmente facendo ricorso alla clausola generale di non punibilità<sup>66</sup>.

Un’opposta impostazione ermeneutica riteneva, invece, di ritagliare una diversa e più ampia operatività, “in orizzontale”, per il criterio della “sensibile alterazione”; in questo senso le soglie quantitative avrebbero costituito una concretizzazione della suddetta clausola esclusivamente rispetto ai falsi “quantitativi”, mostrandosi di contro inconferenti e afasiche rispetto a forme diverse di falso, per le quali - come affermato nella Relazione - non essendo possibile il ricorso a valutazioni ponderali, avrebbe dovuto operare il più elastico canone della non sensibile alterazione<sup>67</sup>. La ricostruzione così proposta si traduceva sovente nell’affermazione della rilevanza di un falso (non solo quantitativo, ma anche) “qualitativo”, non traducibile in valori ponderali, e non direttamente influenzante il

---

<sup>65</sup> Così D. CULTRERA, *Le false comunicazioni sociali*, cit., 108.

<sup>66</sup> In questo senso E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, cit., 87 ss.; A. ALESSANDRI, *Il ruolo del danno patrimoniale*, cit., 805; M. DONINI, *Abolito criminis e nuovo falso in bilancio*, cit., 1245. Più di recente, E.M. AMBROSETTI - E. MEZZETTI - M. RONCO, *Diritto penale dell’impresa*, Bologna, 2012, 145; I. MERENDA, *Contributo allo studio delle “soglie di punibilità”*, cit., 149; D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 45. Veniva rigettata - anche alla luce del mancato accoglimento della proposta di “invertire i termini” dell’operare degli elementi quantitativi - la possibilità che clausola generale operasse anche “verso il basso”, permettendo, in positivo, di attivare la punibilità anche per ipotesi sotto soglia, ma comunque ipoteticamente ritenute rilevanti. Ha aderito a tale orientamento la giurisprudenza più recente, appena precedente alla modifica della trama di fattispecie attuata nel 2015: così Cass., Sez. V, 14 dicembre 2012, n. 3229, in *Società*, 2013, 606, con nota di M. SCOLETTA, *False comunicazioni sociali*, cit., nonché in *Giust. pen.*, 2014, 18 ss., con nota di G. MARTIELLO, *Precisazioni giurisprudenziali*, cit.

<sup>67</sup> Così D. PULITANÒ, *False comunicazioni sociali*, cit., 156 ss., che riteneva impossibile l’operatività del canone della sensibile alterazione “verso l’alto”, nel caso di superamento della soglia; nello stesso senso V. PLANTAMURA, *Alle soglie del falso*, cit., 1257 ss.; L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 296. V. anche le considerazioni di N. MAZZACUVA - E. AMATI, *Diritto penale dell’economia*, cit., 148, e F. GIUNTA, *Lineamenti di diritto penale*, 216, che però escludevano la rilevanza del falso qualitativo. Da ultimo, sembra aderire alla ricostruzione in parola, rivedendo la posizione espressa in precedenza, A. ROSSI, *Illeciti penali e amministrativi*, cit., 176, che sottolineava come tale cambio di orientamento ermeneutico sia sostanzialmente dovuto alla novità normativa costituita dall’illecito amministrativo “sotto soglia” introdotta con la l. n. 212/2005.

risultato economico o il patrimonio netto, ma che pure avrebbe potuto rivelarsi idoneo a influenzare le decisioni dei destinatari<sup>68</sup>.

Le diverse impostazioni richiamate sono state efficacemente sintetizzate nella pronuncia della Corte Costituzionale, 1 giugno 2004, n. 161<sup>69</sup>; la Corte, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dei limiti di significatività penale della falsa o omessa informazione, diede conto del problematico rapporto tra canone dell'alterazione sensibile e soglie numeriche, richiamando i termini del suesposto dibattito, ma limitandosi a porre - quale unico punto fermo - l'inoperatività della clausola generale rispetto alle falsità che rimangono al di sotto delle soglie percentuali, le quali esprimerebbero «altrettante presunzioni *iuris et de iure* di “non significatività” dell'alterazione».

Un secondo profilo problematico era rinvenibile nel rapporto fra le due diverse soglie percentuali, riferite al risultato economico (5%) e al capitale sociale (1%).

Alla luce dell'introduzione, *in extremis*, del limite quantitativo da ultimo citato, la Relazione governativa si premurò di esplicitare come tali soglie dovessero operare «in alternativa tra loro»<sup>70</sup>; non era tuttavia *prima facie* chiaro se questa alternatività fosse da intendersi ai fini dell'esenzione da pena - risultando dunque sufficiente il contenimento entro uno dei due limiti per escludere la sanzione -, ovvero ai fini della punibilità - dovendosi ritenere penalmente rilevante il falso caratterizzato dal superamento anche di una sola delle citate soglie -<sup>71</sup>.

---

<sup>68</sup> D. PULITANÒ, *False comunicazioni sociali*, cit., 156; affermava ugualmente la rilevanza del falso qualitativo, sulla base di argomentazioni logico-letterali, V. PLANTAMURA, *Alle soglie del falso*, cit., 1257 ss. Nello stesso senso anche L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 295 ss., il quale, accogliendo l'impostazione secondo la quale il giudizio sulla sensibile alterazione non potrebbe operare per le condotte che rimangono sotto le soglie quantitative, riconosceva comunque un residuo spazio applicativo per la figura del falso qualitativo, proprio sul terreno del generico ed elastico parametro appena richiamato. Negavano invece che il falso qualitativo potesse assumere autonoma rilevanza in base alle norme in materia di false comunicazioni sociali A. ALESSANDRI, *False comunicazioni sociali*, cit., 184; I. MERENDA, *Contributo allo studio delle "soglie di punibilità"*, cit., 149; D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 46; D. CULTRERA, *Le false comunicazioni sociali*, cit., 110. Nello stesso senso anche T. PADOVANI, *Il cammello e la cruna dell'ago*, cit., 1598 ss.

<sup>69</sup> Corte Costituzionale, 1 giugno 2004, n. 161, in *Cass. pen.*, 2004, 3938 ss., con nota di L. GIZZI, *Brevi osservazioni in tema di bene giuridico*, cit.; su tale sentenza si tornerà *infra*, Cap. IV, par. 3.3., laddove si affronterà il tema della natura giuridica delle soglie di punibilità.

<sup>70</sup> *Relazione governativa*, cit., 30; v. anche *supra*, par. 2.2., nota n. 43.

<sup>71</sup> Pone in questi termini la questione A. ALESSANDRI, *False comunicazioni sociali*, cit., 181.

A favore di una ricostruzione del rapporto alternativo fra i parametri in oggetto nel senso della sua rilevanza per la stretta “punibilità” si esprimeva autorevole dottrina, che concludeva nel senso di ritenere sufficiente il superamento di un limite percentuale per poter affermare la rilevanza penale del falso; tanto alla luce dell’esigenza di una lettura ragionevole delle norme in oggetto, posto che sarebbe risultato insensato togliere rilievo a “splafonamenti” di una soglia espressamente prevista solo in ragione del contestuale mancato superamento dell’altra<sup>72</sup>.

La maggior parte degli interpreti, invero, conformemente all’espressa costruzione normativa delle soglie come afferenti alla “non punibilità”, leggeva in tal senso il regime alternativo sopra richiamato, andando così a riconoscere come il rispetto di anche uno solo dei suddetti limiti potesse garantire l’esonero da pena (e come dunque, in positivo, fosse necessario un superamento di entrambe le soglie per aversi la punibilità della falsa comunicazione)<sup>73</sup>. In questo senso, oltre che la lettera della norma, avrebbe rilevato la suesposta volontà del legislatore, apparentemente rivolta ad ampliare gli spazi della non punibilità, anche laddove il riferimento al risultato di esercizio non fosse risultato perspicuo<sup>74</sup>; venne tuttavia sottolineato criticamente l’eccessivo spazio di impunità derivante dalla ritenuta necessità di un superamento congiunto dei limiti quantitativi, che, soprattutto per le imprese di grandi dimensioni, avrebbe garantito l’irrelevanza di falsità od omissioni numericamente imponenti<sup>75</sup>.

Occorre da ultimo soffermarsi sui rapporti che intercorrevano fra soglie percentuali riferite ai suddetti valori contabili e patrimoniali e “limite di tolleranza” del 10%, fissato dal legislatore per le valutazioni estimative.

In particolare la questione che si era posta in dottrina concerneva la possibilità di considerare, ai fini dell’integrazione delle altre soglie di non punibilità, tutte le false valutazioni, ovvero solo quello differenti in misura superiore al 10% dal dato corretto, nonché, per le valutazioni sopra la soglia di tolleranza, la necessità di

---

<sup>72</sup> In questo senso per tutti v. le considerazioni di D. PULITANÒ, *La riforma del diritto penale societario*, cit., 947 ss.

<sup>73</sup> Così A. ALESSANDRI, *False comunicazioni sociali*, cit., 181; D. CULTRERA, *Le false comunicazioni sociali*, cit., 111; I. MERENDA, *Contributo allo studio delle "soglie di punibilità"*, cit., 146; V. PLANTAMURA, *Alle soglie del falso*, cit., 1263 ss.; M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1728; A. ROSSI, *Illeciti penali e amministrativi*, cit., 172.

<sup>74</sup> Legge così la lettera della Relazione A. ALESSANDRI, *False comunicazioni sociali*, cit., 182.

<sup>75</sup> Così E. FILIPPI, *Le soglie di non punibilità*, cit., 278 ss.

tenere conto dell'intera falsa valutazione, ovvero solo della parte eccedente rispetto alla richiamata soglia<sup>76</sup>.

È stato sottolineato come l'adesione all'una piuttosto che all'altra delle soluzioni richiamate dipendeva in sostanza dalla natura ascritta al limite in oggetto, se lo stesso fosse cioè inteso come vero e proprio criterio per le valutazioni estimative - secondo quanto richiesto dalla legge delega -, ovvero semplice soglia di non punibilità<sup>77</sup>. In questo senso, attribuendo al valore del 10% la natura di effettivo parametro di valutazione, si sarebbe dovuto ritenere che *solo* le false valutazioni al di sopra di detto limite, e solo per la parte rispetto ad esso eccedente, avrebbero potuto rilevare nel calcolo delle precedenti e diverse soglie<sup>78</sup>. Di contro, reputando che il legislatore con il citato limite percentuale avesse semplicemente voluto fissare una - ulteriore - soglia di non punibilità riferita - questa volta - alle valutazioni scorrette, si sarebbero dovute riconoscere *tutte* le siffatte valutazioni come rilevanti nel calcolo delle soglie economico-patrimoniali (e non solo dunque l'eventuale eccedenza oltre il 10%), dovendosi «comunque» affermare la non punibilità per le valutazioni non differenti da quella corretta in misura superiore del 10%<sup>79</sup>.

### **3. Legge n. 69/2015 e soglie quantitative: un addio senza rimpianti.**

Le difficoltà applicative che il sistema di soglie quantitative di (non) punibilità aveva ingenerato, in uno con le forti perplessità suscitate dalla stessa scelta della loro predisposizione per le fattispecie di false comunicazioni sociali, portò ad

---

<sup>76</sup> Esemplicava così la questione di V. PLANTAMURA, *Alle soglie del falso*, cit., 1265. La problematica venne posta, all'indomani dell'emanazione del d.lgs. n. 61/2002, da S. SEMINARA, *False comunicazioni sociali*, cit., 679. Per i termini delle diverse posizioni v. E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, cit., 97.

<sup>77</sup> V. PLANTAMURA, *Alle soglie del falso*, cit., 1265.

<sup>78</sup> In questo senso le considerazioni di D. PULITANÒ, *La riforma del diritto penale societario*, cit., 956: «il senso della disciplina è che le valutazioni che rientrano nel margine ammesso non possono in nessun modo concorrere a fondare la punibilità. Esse sono perciò da non considerare ai fini delle due soglie quantitative previste dal decreto». Sul punto concordi le conclusioni di L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 291.

<sup>79</sup> Così V. PLANTAMURA, *Alle soglie del falso*, cit., 1265; S. SEMINARA, *False comunicazioni sociali*, cit., 679; R. FLOR, *Le ipotesi di false comunicazioni sociali*, cit., 108; A. ROSSI, *Illeciti penali e amministrativi*, cit., 173. A favore di siffatte conclusioni è stata valorizzata la soppressione - nel testo definitivo della norma - dell'inciso mutuato direttamente dalla disciplina tributaria che specificava come per la determinazione delle soglie percentuali non si tenesse conto del limite del 10% previsto per le valutazioni estimative; su questo aspetto v. E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, cit., 96 ss.

un precoce abbandono dei suddetti limiti ponderali, consumatosi con la l. n. 69/2015<sup>80</sup>. Tale *corpus* normativo, che aveva come scopo precipuo quello di rafforzare il sistema di prevenzione alla corruzione<sup>81</sup>, provvide (anche) ad una ampia riscrittura del sistema della false comunicazioni sociali, sulla scorta della necessità di semplificazione e di recupero di efficacia<sup>82</sup> rispetto ad una scelta normativa - quella attuata dal d.lgs. n. 61/2002 e sostanzialmente confermata dalla l. n. 262/2005 - che aveva portato ad una «depenalizzazione di fatto» ed a una marginalizzazione del ruolo del diritto penale nel settore economico-societario<sup>83</sup>. La risposta del legislatore del 2015 determinò un profondo *restyling* delle fattispecie incriminatrici, accompagnato da sensibile aumento sanzionatorio<sup>84</sup>, volto a superare la previgente dimensione bagatellare<sup>85</sup>.

Volendo richiamare sinteticamente i tratti del nuovo sistema, esso risulta fondato sulla previsione di due ipotesi delittuose speculari nella struttura, l'una

---

<sup>80</sup> In generale, in merito alla riforma dei delitti di false comunicazioni sociali attuata dalla l. n. 69/2015, v., *ex multis*, A. ALESSANDRI, *Le incerte novità del falso in bilancio*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2016, 11 ss.; D. CULTRERA, *Le "nuove" false comunicazioni sociali*, in G. CANZIO - L.D. CERQUA - L. LUPARIA (a cura di), *Diritto penale delle società*, I, *I profili sostanziali*, 2<sup>ed.</sup>, Padova, 2016, 219 ss.; M. GAMBARDILLA, *Il "ritorno" del delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 1723 ss.; P. GUALTIERI, *Le nuove comunicazioni sociali: il punto di vista dell'economista aziendale*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 4/2016, 153 ss.; V. MANES, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 22 febbraio 2016, nonché in G. PORTALE - P. ABBADESSA, *Codice delle s.p.a.*, Milano, 2016, 3501 ss.; A. MANNA, *Il nuovo delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 5 ss.; F. MUCCIARELLI, *Le "nuove" false comunicazioni sociali: note in ordine sparso*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 28 giugno 2015; S. SEMINARA, *La riforma dei reati di false comunicazioni sociali*, cit., 813 ss.; P. SEVERINO, *Le false comunicazioni sociali tra economia e diritto*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 1 febbraio 2016; R. ZANNOTTI, *Diritto penale dell'economia*, cit., 109 ss.

<sup>81</sup> L'intervento normativo era in questo senso significativamente indicato come «Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio». Critica rispetto all'inserimento delle nuove norme in materia di false comunicazioni sociali in una legge dal chiaro disegno anti-corruttivo è la posizione di R. ZANNOTTI, *Diritto penale dell'economia*, cit., 179. A. ALESSANDRI, *Le incerte novità*, cit., 15, in particolare, sottolinea l'avvenuto ritorno all'impostazione ideologica tipica del sistema *ante* d.lgs. n. 62/2002, incentrata sulla stretta connessione fra false comunicazioni sociali e corruzione.

<sup>82</sup> D. CULTRERA, *Le "nuove" false comunicazioni sociali*, cit., 222.

<sup>83</sup> Così R. ZANNOTTI, *Diritto penale dell'economia*, cit., 113, che vede nell'avvicinarsi per la terza volta in poco più di dieci anni di una completa riscrittura delle ipotesi di falso in bilancio «una totale assenza di qualsivoglia disegno organico di politica criminale».

<sup>84</sup> Lo evidenzia A. ALESSANDRI, *Le incerte novità*, cit., 19, soffermandosi su come tale aumento sanzionatorio sia particolarmente marcato per società quotate in borsa, ove l'indicazione di una pena superiore nel massimo ad anni cinque di reclusione parrebbe finalizzata a consentire il ricorso ad intercettazioni telefoniche, della cui effettiva utilità - alla luce delle caratteristiche del reato *de quo* - tuttavia l'Autore dubbia.

<sup>85</sup> Così M. GAMBARDILLA, *Il "ritorno" del delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 1723 ss., che richiama però l'attenzione sulla necessità di non ricadere nell'eccesso opposto di una troppo ampia penalizzazione.

riferita alle società non quotate<sup>86</sup> (art. 2621 c.c.), l'altra alle società quotate<sup>87</sup> (art. 2622 c.c.), entrambe procedibili d'ufficio e caratterizzate da un trattamento sanzionatorio - come detto - pesantemente rinforzato. La struttura del fatto tipico si dimostra (almeno apparentemente) semplificata, essendo venuto meno - sotto il profilo soggettivo - il riferimento al dolo intenzionale di inganno, e risultando inciso - sul piano oggettivo - ogni richiamo al danno patrimoniale, alle valutazioni estimative, nonché, soprattutto, a specifici elementi quantitativi; il legislatore non ha infatti riproposto il precedente sistema fondato sul requisito della "sensibile alterazione" e sulle soglie percentuali di non punibilità e tolleranza. Il quadro normativo è completato dalla predisposizione di specifiche ipotesi di punibilità attenuata ovvero esclusa, in corrispondenza di fatti caratterizzati da lieve entità o particolare tenuità (artt. 2621-*bis* e 2621-*ter* c.c.)<sup>88</sup>.

---

<sup>86</sup> «Art. 2621. *False comunicazioni sociali*.

1. Fuori dai casi previsti dall'art. 2622, gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i sindaci e i liquidatori, i quali, al fine di conseguire per sé o per altri un ingiusto profitto, nei bilanci, nelle relazioni o nelle altre comunicazioni sociali dirette ai soci o al pubblico, previste dalla legge, consapevolmente espongono fatti materiali rilevanti non rispondenti al vero ovvero omettono fatti materiali rilevanti la cui comunicazione è imposta dalla legge sulla situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo al quale la stessa appartiene, in modo concretamente idoneo ad indurre altri in errore, sono puniti con la pena della reclusione da uno a cinque anni.

2. La stessa pena si applica anche se le falsità o le omissioni riguardano beni posseduti o amministrati dalla società per conto di terzi».

<sup>87</sup> «Art. 2622. *False comunicazioni sociali delle società quotate*.

1. Gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i sindaci e i liquidatori di società emittenti strumenti finanziari ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato italiano o di altro Paese dell'Unione europea, i quali, al fine di conseguire per sé o per altri un ingiusto profitto, nei bilanci, nelle relazioni o nelle altre comunicazioni sociali dirette ai soci o al pubblico consapevolmente espongono fatti materiali non rispondenti al vero ovvero omettono fatti materiali rilevanti la cui comunicazione è imposta dalla legge sulla situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo al quale la stessa appartiene, in modo concretamente idoneo ad indurre altri in errore, sono puniti con la pena della reclusione da tre a otto anni.

2. Alle società indicate nel comma precedente sono equiparate:

1) le società emittenti strumenti finanziari per i quali è stata presentata una richiesta di ammissione alla negoziazione in un mercato regolamentato italiano o di altro Paese dell'Unione europea;

2) le società emittenti strumenti finanziari ammessi alla negoziazione in un sistema multilaterale di negoziazione italiano;

3) le società che controllano società emittenti strumenti finanziari ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato italiano o di altro Paese dell'Unione europea;

4) le società che fanno appello al pubblico risparmio o che comunque lo gestiscono.

3. Le disposizioni di cui ai commi precedenti si applicano anche se le falsità o le omissioni riguardano beni posseduti o amministrati dalla società per conto di terzi».

<sup>88</sup> «Art. 2621-*bis*. *Fatti di lieve entità*.

1. Salvo che costituiscano più grave reato, si applica la pena da sei mesi a tre anni di reclusione se i fatti di cui all'articolo 2621 sono di lieve entità, tenuto conto della natura e delle dimensioni della società e delle modalità o degli effetti della condotta.



Nonostante i ben rilevanti profili di modifica, è invero identificabile una omogeneità di impostazione rispetto alle precedenti figure, delle quali vengono riproposti lo schema generale e taluni elementi di struttura (parte della descrizione della condotta, i “veicoli” della falsità, il dolo specifico di profitto, l’idoneità ingannatoria)<sup>89</sup>; in questo senso non si potrebbe riconoscere alcuna discontinuità normativa, quanto piuttosto un avvicendamento - in continuità - fra una norma speciale e una generale<sup>90</sup>.

Per quanto concerne la dimensione assiologica del bene protetto, l’elisione degli espressi riferimenti al danno patrimoniale, in uno con l’abbandono del sistema di soglie quantitative, avrebbe (ri)portato in auge il profilo istituzionale della tutela della correttezza e trasparenza dell’informazione societaria, determinando così una anticipazione di tutela, evidenziata dalla precipua natura di delitti di pericolo oggi ascrivibile a (entrambe) le ipotesi di false comunicazioni sociali<sup>91</sup>. Non si è tuttavia mancato di sottolineare come la richiamata oggettività giuridica mantenga anche nel rinnovato assetto normativo la sua natura eminentemente strumentale, rivelandosi - ancora una volta - strettamente connessa alla dimensione “finale” della tutela del patrimonio; gli interessi patrimoniali, pur meno marcatamente rispetto alla precedente formulazione, emergono in effetti dalla trama di fattispecie, veicolati dalla tradizionale finalità di profitto e dall’elemento del danno a società, soci o creditori, centrale per il giudizio di “lieve entità” o “particolare tenuità” del fatto<sup>92</sup>.

---

2. Salvo che costituiscano più grave reato, si applica la stessa pena di cui al comma precedente quando i fatti di cui all'articolo 2621 riguardano società che non superano i limiti indicati dal secondo comma dell'articolo 1 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267. In tale caso, il delitto è procedibile a querela della società, dei soci, dei creditori o degli altri destinatari della comunicazione sociale».

«Art. 2621-ter. Non punibilità per particolare tenuità.

1. Ai fini della non punibilità per particolare tenuità del fatto, di cui all'articolo 131-bis del codice penale, il giudice valuta, in modo prevalente, l'entità dell'eventuale danno cagionato alla società, ai soci o ai creditori conseguente ai fatti di cui agli articoli 2621 e 2621-bis».

<sup>89</sup> Così A. ALESSANDRI, *Le incerte novità*, cit., 17 ss.

<sup>90</sup> In questo senso M. GAMBARDELLA, *Il “ritorno” del delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 1725, che riconosce come «la porzione nuova è disciplinata dal punto di vista intertemporale dal comma 1 dell’art. 2 c.p., si tratta dunque di una “nuova incriminazione” (...). Per le previgenti classi di condotte, essendoci piena continuità, vale la regola del comma 4 dell’art. 2 c.p.».

<sup>91</sup> Così V. MANES, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 11; D. CULTRERA, *Le “nuove” false comunicazioni sociali*, cit., 223; R. ZANNOTTI, *Diritto penale dell’economia*, cit., 140.

<sup>92</sup> Così S. SEMINARA, *La riforma dei reati di false comunicazioni sociali*, cit., 814; A. ALESSANDRI, *La falsità delle valutazioni di bilancio secondo le Sezioni Unite*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2016, 1489; nello stesso senso M. GAMBARDELLA, *Il “ritorno” del delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 1730, che riconosce nel patrimonio la «vera oggettività finale del delitto *de quo*». Nel senso di affermare la centralità della tutela della trasparenza dell’informazione societaria, pur nella sua

Un tale assetto risulta ancora confermato dalla predisposizione di una autonoma - e più severa - risposta sanzionatoria per le falsità relative a società quotate *ex art. 2622 c.c.*, in ordine alle quali emerge direttamente l'idoneità lesiva rispetto al valore della tutela del risparmio di cui all'art. 47 Costituzione.

### **3.1. La «rilevanza» dei «fatti materiali»: una nuova “soglia” indeterminata?**

Il superamento del tanto vituperato sistema di soglie quantitative di punibilità costituisce certamente una delle novità più rilevanti - e più attese - della riforma delle false comunicazioni sociali. Non pare necessario scendere tanto a fondo nell'indagine per scorgere le ragioni che hanno portato ad una così radicale modifica, facilmente riconducibili - come anticipato - al fuoco incrociato di critiche e problematiche applicative che si era scatenato nella vigenza del precedente assetto normativo. Un addio, insomma, senza rimpianti, che ha tuttavia immancabilmente condizionato l'odierna formulazione delle fattispecie *de quibus*, sulla quale ora occorre soffermarsi.

È stato unanimemente riconosciuto come la funzione selettiva un tempo - per i più, impropriamente - svolta dalle “famigerate” soglie sia oggi demandata a taluni elementi di fattispecie, fra i quali, in particolare, vengono in evidenza l'esposizione o l'omissione di «fatti materiali rilevanti non rispondenti al vero», avvenuta «in modo concretamente idoneo a indurre altri in errore»<sup>93</sup>.

---

dimensione “strumentale” rispetto a profili patrimoniali, vanno anche le autorevoli conclusioni di Cass., Sez. Un., 31 marzo 2016, n. 2274, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2016, 1476 ss., con nota di A. ALESSANDRI, *La falsità delle valutazioni di bilancio*, cit., nonché in *Cass. pen.*, 2016, 2784 ss., con nota di F. D'ALESSANDRO, *Le false valutazioni al vaglio delle Sezioni Unite: la nomofilachia, la legalità e il dialogo interdisciplinare*; in *Giur. it.*, 2016, 2007 ss., con nota di A. ROSSI, *La rilevanza penale del falso valutativo: la motivazione “di conferma” delle Sezioni Unite*. Su tale pronuncia v. anche F. MUCCIARELLI, *Le Sezioni Unite e le false comunicazioni sociali: tra legalità e ars interpretandi*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 4/2016, 174 ss.; M. SCOLETTA, *La tipicità penale delle false valutazioni nelle comunicazioni sociali alla luce delle Sezioni Unite*, in *Dir. pen. proc.*, 2017, 35 ss.; D. PIVA, *Le Sezioni Unite sulle valutazioni: dai finti ai veri problemi delle nuove false comunicazioni sociali*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 27 giugno 2016. La Suprema Corte sulla oggettività giuridica delle “nuove” fattispecie di false comunicazioni sociali ha affermato che «*ratio della norma è - riconoscibilmente - la tutela tanto della veridicità, quanto della completezza (che, d'altronde, della veridicità costituisce un presupposto) dell'informazione societaria, sempre avendo come referente finale le potenziali ripercussioni negative delle falsità sulle sfere patrimoniali della società, dei soci, dei creditori e del pubblico*».

<sup>93</sup> In questo senso S. SEMINARA, *La riforma dei reati di false comunicazioni sociali*, cit., 815; A. ALESSANDRI, *La falsità delle valutazioni di bilancio*, cit., 21; D. CULTRERA, *Le “nuove” false*

Con riferimento a tali segmenti normativi emergono *ictu oculi* due profili di novità rispetto alla legislazione precedente. *In primis*, la mancata riproposizione dell'inciso «ancorché oggetto di valutazioni»; *in secundis*, l'introduzione dell'aggettivazione «rilevanti» quale ulteriore caratterizzazione dei «fatti materiali», in uno con il mantenimento della necessaria idoneità decettiva.

Sull'elisione del richiamo alle «valutazioni», come noto, si sono concentrati all'indomani dell'entrata in vigore della novella la maggior parte degli sforzi interpretativi di dottrina e giurisprudenza, divise al loro interno sulla portata di una tale incisione: parziale *abolitio criminis* per le falsità afferenti i contenuti valutativi del bilancio, ovvero inutile cosmesi normativa, non influente sulla perdurante punibilità del “falso valutativo”<sup>94</sup>. La diatriba è stata autorevolmente risolta dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (con la sentenza “Passarelli”)<sup>95</sup>, che, optando per una soluzione «teleologico-conservativa»<sup>96</sup>, hanno affermato la costante

---

*comunicazioni sociali*, cit., 234; M. GAMBARDELLA, *Il “ritorno” del delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 1728.

<sup>94</sup> La dottrina maggioritaria ha negato l'efficacia (parzialmente) abrogatrice della novella, affermando l'ineludibile rilevanza penale della valutazione di bilancio; così, fra gli altri, M. GAMBARDELLA, *Il “ritorno” del delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 1741; S. SEMINARA, *La riforma dei reati di false comunicazioni sociali*, cit., 814; F. MUCCIARELLI, *Le “nuove” false comunicazioni sociali*, cit., 159; A. ROSSI, *Il falso valutativo nella sistematica delle false comunicazioni sociali*, cit., 229 ss.; F. D'ALESSANDRO, *La riforma delle false comunicazioni sociali al vaglio del giudice di legittimità: davvero penalmente irrilevanti le valutazioni mendaci?*, in *Giur. it.*, 2015, 2208 ss. In senso contrario, per l'estromissione della rilevanza penale falso valutativo, M. SCOLETTA, *Le parole sono importanti? Fatti materiali, false valutazioni di bilancio e limiti all'esegesi del giudice penale*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 2 marzo 2016 (ora in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 4/2016, 163 ss.); A. LANZI, *Quello strano scoop del falso in bilancio che torna reato*, in *Guida al dir.*, 2015, 26, 10 ss. In termini problematici v. invece A. ALESSANDRI, *Le incerte novità*, cit., 33 ss.; V. MANES, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 24. In giurisprudenza, all'indomani dell'entrata in vigore della novella, ha affermato l'avvenuta parziale *abolitio criminis* per i falsi valutativi Cass., Sez. V, 30 luglio 2015, n. 33774, in *Giur. it.*, 2015, 2208 ss., con nota di F. D'ALESSANDRO, *La riforma delle false comunicazioni sociali*, cit.; nello stesso senso Cass., Sez. V, 22 febbraio 2016, n. 6916, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), con nota di M. SCOLETTA, *Le parole sono importanti?*, cit., 2 marzo 2016. In senso contrario, per la permanente rilevanza penale del falso valutativo, si era espresso - pur cautamente - l'Ufficio del Massimario della Corte di Cassazione, con la *Relazione per la Quinta Sezione penale*, 15 ottobre 2015, in [www.cortedicassazione.it](http://www.cortedicassazione.it). Nello stesso senso, questa volta espressamente, Cass., Sez. V, 12 gennaio 2016, n. 860, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), con nota di M.N. MASULLO, *Falso in bilancio e valutazioni punibili? Altri e non meno rilevanti interrogativi*, 1 febbraio 2016 (ora in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 4/2016, 142 ss.).

<sup>95</sup> Cass., Sez. Un., 31 marzo 2016, cit., in merito alla quale v. i contributi già richiamati *supra*, nota n. 92.

<sup>96</sup> M. SCOLETTA, *Le parole sono importanti?*, cit., 35.

rilevanza penale delle valutazioni di bilancio, pur in presenza di un dato normativo profondamente modificato<sup>97</sup>.

Gli ampissimi termini della questione non possono che essere qui solo accennati, in particolare per quanto attiene a due profili di specifico interesse: da un lato, il contributo offerto dalle diverse posizioni sul tema - dottrinali e giurisprudenziali - all'individuazione del significato da attribuire al sintagma «fatti materiali rilevanti» (sul quale si tornerà *infra*); dall'altro, le conseguenze della mancata riproposizione della soglia “di tolleranza” del 10%, alla luce della rilevanza penale che ancora riveste il falso valutativo.

Con riferimento a quest'ultimo aspetto, in particolare, possiamo subito affermare - anticipando alcune considerazioni su cui si tornerà più oltre - come l'assenza di un limite espresso alla rilevanza penale delle valutazioni<sup>98</sup> non possa oggi tradursi nella punibilità di ogni espressione valutativa, dovendosi piuttosto identificare un nuovo parametro selettivo - non più rigidamente *quantitativo*, bensì *qualitativo* -, da delinearsi secondo quanto affermato dalla citata sentenza “Passarelli”. In questo senso quel sindacato sulla «discrezionalità tecnica» delineato dalla Suprema Corte<sup>99</sup>, fondato sul giudizio in ordine al rispetto di «parametri di valutazione normativamente fissati o tecnicamente indiscussi»<sup>100</sup>, e ulteriormente

---

<sup>97</sup> In merito a tale pronuncia, v. i contributi citati *supra*, nota n. 90.

<sup>98</sup> Che risulta invece ancora previsto nella normativa tributaria, all'art. 4 c. 1-*bis* del d.lgs. n. 74/2000; sul punto v. per tutti A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 346 ss. Sui rapporti fra la normativa penale-tributaria e penale-societaria, con particolare riferimento a questo aspetto, v. D. FERRANTI, *Considerazioni sulla riforma delle false comunicazioni sociali, con particolare riferimento al falso valutativo e ai riflessi sui reati tributari dichiarativi*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 26 aprile 2017; I. CARACCIOLI, *Il rischio penale per le valutazioni estimative, Il fisco*, 2015, 2735 ss., che tuttavia si fonda sull'assunto - poi smentito dalle Sezioni Unite “Passarelli” - della sopravvenuta irrilevanza del falso valutativo nelle “nuove” false comunicazioni sociali.

<sup>99</sup> In questo senso la Suprema Corte afferma come «a ben vedere, insomma, l'atto valutativo comporta necessariamente un apprezzamento discrezionale del valutatore, ma si tratta - nel caso dei bilanci, non meno che in quello della materia urbanistica - di una discrezionalità tecnica. Ebbene, le scienze contabilistiche appartengono senz'altro al novero delle scienze a ridotto margine di opinabilità; pertanto la “valutazione” dei fatti oggetto di falso investe la loro “materialità”. Ciò senza trascurare il fatto che gran parte dei parametri valutativi sono stabiliti per legge. Ne consegue che la redazione del bilancio è certamente attività sindacabile anche con riferimento al suo momento valutativo; e ciò appunto in quanto tali valutazioni non sono “libere”, ma vincolate normativamente e/o tecnicamente». Sul punto v. le puntualizzazioni “autentiche” offerte da M. FUMO, *Le “nuove” false comunicazioni sociali: sintagmi, locuzioni, litoti ed altre (fuorvianti?) diavolerie linguistiche*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 7 giugno 2017.

<sup>100</sup> Fortemente critico sulla «presunta certezza della disciplina contabile» si mostra A. ALESSANDRI, *La falsità delle valutazioni di bilancio*, cit., 1485 ss., che evidenzia la mutevolezza e l'incertezza dei principi nazionali e sovranazionali in materia di bilancio.

illuminato dai tratti di significatività e idoneità decettiva di cui a breve si dirà, descrive di fatto una nuova “soglia” di rilevanza delle valutazioni, funzionale a escludere la punibilità di quelle risultanti concretamente inidonee a offendere - o anche solo porre in pericolo - l’affidamento circa la correttezza e completezza delle informazioni bilancistiche<sup>101</sup>.

Venendo ora al secondo dei sopra richiamati profili di riforma - l’introduzione dell’aggettivazione «rilevanti» con riferimento ai fatti materiali, insieme al mantenimento del requisito di una concreta idoneità decettiva -, occorre riconoscere come sia rispetto a tali segmenti di fattispecie che possono essere svolte le considerazioni più interessanti ai nostri fini, nella misura in cui - si è già detto - sarebbero proprio le suddette locuzioni a raccogliere il malconcio testimone delle soglie quantitative nella corsa alla selezione del tipo penalmente rilevante.

A livello di premessa possiamo riconoscere come l’abbandono del sistema di soglie quantitative abbia segnato un radicale cambio di prospettiva nella tecnica di individuazione delle false comunicazioni meritevoli di sanzione penale, non mostrandosi tale meccanismo incentrato su valori ponderali riferiti a profili contabili e patrimoniali, ma aprendosi piuttosto all’operare di parametri (anche) qualitativi, più generali ed elastici; questo in conformità con le più autorevoli riflessioni dottrinali<sup>102</sup>, attente anche alle esperienze straniere<sup>103</sup>, e nella riproposizione di opzioni normative in passato solo abbozzate, ma mai sbocciate, soffocate dal groviglio delle soglie ponderali<sup>104</sup>.

---

<sup>101</sup> Così D. FERRANTI, *Considerazioni sulla riforma delle false comunicazioni sociali*, cit., 182, che nella permanenza di un “margine di tolleranza” per le valutazioni inoffensive riconosce un profilo di corrispondenza fra normativa penale societaria e tributaria, pur nella differente previsione (qualitativa *versus* quantitativa) del suddetto margine.

<sup>102</sup> Per tutti C. PEDRAZZI, *False comunicazioni: presidio dell’informazione societaria o delitto ostacolo?*, in *Studi in ricordo di Giandomenico Pisapia*, I, Milano, 2000, 824 ss., che auspica la previsione normativa di «un requisito di “significatività” del falso: requisito, sia chiaro, non grossolanamente quantitativo, in senso assoluto o percentuale, bensì qualitativo, relativizzato dal raccordo all’ottica (tutt’altro che monolitica, anzi plurima e variabile) dei destinatari dell’informazione; vale a dire riferito all’attitudine decettiva dell’immagine ai medesimi fornita (o non fornita nella subfattispecie del nascondimento) e al conseguente potenziale influsso sulle rispettive determinazioni». In senso critico rispetto alla legislazione precedente v. anche G. MARINUCCI, *“Depenalizzazione” del falso in bilancio*, cit., 138 ss.

<sup>103</sup> A. ALESSANDRI, *Alcune considerazioni generali*, cit., 28 ss.; ID., *Le incerte novità*, cit., 22 ss.

<sup>104</sup> Ci si riferisce in particolare alle proposte del cd. “Progetto Mirone” (v. *supra*, par. 1), e alla rilevanza autonoma ivi offerta al requisito della concreta idoneità decettiva rispetto al quale v. le considerazioni adesive di A. ALESSANDRI, *La falsità delle valutazioni di bilancio*, cit., 1495.

Questione interpretativa centrale è pertanto, oggi, quella inerente al contenuto di significato da attribuire ai tre profili della “materialità”, “rilevanza”, e “idoneità ingannatoria”, facce tra loro comunicanti di una polimorfa nozione di “significatività” della falsa informazione, che non fatica a rivelare la sua matrice anglicizzante, nella sua riconducibilità alla comprensiva nozione di “*materiality*”<sup>105</sup>.

Per quanto concerne l’espressione «fatti materiali», è dato riscontrarvi una tradizionale vocazione polisemica, che vede - ancora oggi - contrapposti, da un lato, quanti sostengono una lettura oggettivistica, intesa ad escludere dal penalmente rilevante le comunicazioni di “fatti” interamente fondati su proiezioni soggettive<sup>106</sup>, e, dall’altro, posizioni che, in ossequio alla citata derivazione dal *material fact* anglosassone, attribuiscono alla richiamata locuzione una valenza ulteriore, già indicativa della necessaria essenzialità e significatività del “fatto”<sup>107</sup>. Aderendo a tale ultima impostazione si può riconoscere una sostanziale sinonimia fra i requisiti della

---

<sup>105</sup> Così espressamente M. GAMBARDELLA, *Il “ritorno” del delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 1730. Per una ricostruzione di tale nozione v. A. ALESSANDRI, *Diritto penale e attività economiche*, cit., 288 ss.; ID., *Alcune considerazioni generali*, 28. Per l’elaborazione, sempre nell’area di *Common law* - e più specificamente, statunitense - di una contigua nozione con riferimento al settore degli abusi di mercato v. F. CONSULICH, *La giustizia e il mercato. Miti e realtà di una tutela penale dell’investimento mobiliare*, Milano, 2010, 91 ss. Alla luce di una tale matrice comune hanno denunciato il rischio di possibili sovrapposizioni di significato fra i concetti sopra richiamati S. SEMINARA, *La riforma dei reati di false comunicazioni sociali*, cit., 815; M. SCOLETTA, *La tipicità penale delle false valutazioni*, cit., 42; M.N. MASULLO, *Falso in bilancio e valutazioni punibili?*, cit., 149 ss.

<sup>106</sup> A. ALESSANDRI, *Diritto penale e attività economiche*, cit., 280; con riferimento alla nuova formulazione delle false comunicazioni sociali, F. MUCCIARELLI, *Le “nuove” false comunicazioni sociali*, cit., 165; ID., *Le Sezioni Unite e le false comunicazioni sociali*, cit., 188; R. ZANNOTTI, *Diritto penale dell’economia*, cit., 160 ss., per il quale la materialità va intesa come concretezza, esistenza nella realtà oggettiva, per escludere dal penalmente rilevante le mere valutazioni, svincolate da ogni fatto materiale; ugualmente A. ALESSANDRI, *Le incerte novità*, cit., 30 ss., ritiene eccessivamente semplicistico ricondurre “materiali” ad un «maldestro trapianto» dell’aggettivo inglese “*material*”, alla luce anche dell’uso del medesimo termine in altri settori dell’ordinamento allo specifico fine di escludere la rilevanza penale delle valutazioni. Tale lettura oggettivistica è stata valorizzata dall’opzione “abrogazionista”, per cui falso valutativo non sarebbe più punito nella nuova formulazione legislativa (così Cass., Sez. V, 30 luglio 2015, cit., Cass., Sez. V, 22 febbraio 2016, cit.; in dottrina, M. SCOLETTA, *Le parole sono importanti?*, cit., 165). Sul punto invero non pare prendere espressamente posizione Cass., Sez. Un., 31 marzo 2016, cit., - contrariamente a quanto affermato da A. MANNA, *Il nuovo delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 17 -, come ha riconosciuto lo stesso M. FUMO, *Le “nuove” false comunicazioni sociali*, cit., 7: «la sentenza Passarelli non dà alcuna interpretazione del vocabolo “materiale”; semplicemente lo considera una sorta di epiteto esornativo (“il piè veloce Achille”, o se si preferisce, “Era dalle bianche braccia” ecc.) del termine “fatto”».

<sup>107</sup> Così M. GAMBARDELLA, *Il “ritorno” del delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 1730; S. SEMINARA, *La riforma dei reati di false comunicazioni sociali*, cit., 815; apertamente, in giurisprudenza, Cass., Sez. V, 12 gennaio 2016, cit.

“rilevanza” e della “materialità”<sup>108</sup>, entrambi da porre in relazione con il termine ulteriore della idoneità decettiva<sup>109</sup>.

Proprio l’aggettivo «rilevanti» riferito ai fatti materiali costituisce il profilo più direttamente innovativo della novella del 2015. In questo senso è stata individuata in tale caratterizzazione una diretta discendenza dal requisito della “sensibile alterazione” prevista nella vecchia formulazione delle fattispecie<sup>110</sup>; la “rilevanza” risulta pertanto l’elemento oggi chiamato a riflettere sul piano della tipicità l’esigenza di significatività del falso<sup>111</sup>, intesa come capacità di incidere sulle scelte di investimento o disinvestimento dei destinatari delle comunicazioni<sup>112</sup>. A tale requisito può peraltro essere oggi riconosciuta una perspicua base normativa, da individuarsi nell’art. 2, punto 16 della direttiva UE 2013/34/UE in tema di bilanci di esercizio, che - confermando quanto appena esposto - riconosce “rilevante” un’informazione laddove «la sua omissione o errata indicazione potrebbe ragionevolmente influenzare le decisioni prese dagli utilizzatori sulla base del bilancio d’impresa»<sup>113</sup>.

A fungere da *trait d’union* e secondo polo del rapporto con i sovraesposti elementi del fatto tipico incorre il profilo della concreta idoneità decettiva; ripreso direttamente dalla precedente formulazione normativa, nell’attuale sistema tale requisito assurge a canone centrale per la selezione dei fatti punibili, in quanto idoneo ad evidenziare la necessaria portata incisiva delle condotte di falso rispetto

---

<sup>108</sup> S. SEMINARA, *La riforma dei reati di false comunicazioni sociali*, cit., 815; *contra*, A. ALESSANDRI, *La falsità delle valutazioni di bilancio*, cit., 1490.

<sup>109</sup> M. GAMBARDELLA, *Il “ritorno” del delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 1732.

<sup>110</sup> Così M. GAMBARDELLA, *Il “ritorno” del delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 1728; R. ZANNOTTI, *Diritto penale dell’economia*, cit., 162. Secondo A. ALESSANDRI, *Le incerte novità*, cit., 33, la rilevanza «costituisce l’eredità, non positiva, dell’“alterazione sensibile” e delle soglie quantitative comparse nella riforma del 2002».

<sup>111</sup> M. SCOLETTA, *La tipicità penale delle false valutazioni*, cit., 41.

<sup>112</sup> Così S. SEMINARA, *La riforma dei reati di false comunicazioni sociali*, cit., 816, che in questo senso afferma come «l’espressione “fatti rilevanti” non costituisce una mera trasposizione del preesistente requisito dell’alterazione sensibile, essendo stato modificato il parametro di giudizio».

<sup>113</sup> Valorizzano tale espresso riconoscimento nella normativa eurounitaria, fra gli altri, M. SCOLETTA, *La tipicità penale delle false valutazioni*, cit., 41; R. ZANNOTTI, *Diritto penale dell’economia*, cit., 161; A. ALESSANDRI, *Le incerte novità*, cit., 39, e anche Cass., Sez. Un., 31 marzo 2016, cit.

alle determinazioni dei rispettivi destinatari, in un rinnovato sistema privo di - discutibili, ma almeno certi - parametri di giudizio quantitativi<sup>114</sup>.

Dalle ricostruzioni interpretative richiamate emerge, in conclusione, la volontà di incentrare il falso penalmente rilevante su un nucleo “duro” di significato, individuabile in una dimensione di significatività, di “rilevanza”, intesa in senso ampio, allo stesso tempo una e trina, nella misura in cui trovano in essa spazio i singoli segmenti della locuzione «fatti materiali rilevanti (...) in modo concretamente idoneo ad indurre altri in errore»<sup>115</sup>. Un parametro selettivo così ampiamente definito è - finalmente - scevro da una puntuale e limitante declinazione quantitativa: una rilevanza “senza soglie”, o meglio caratterizzata da “soglie” mobili, elastiche, «qualitative»<sup>116</sup>.

Siffatta scelta normativa, se da un lato certamente permette di superare quei profili problematici sopra ampiamente evidenziati, inerenti all’ampia limitazione a

---

<sup>114</sup> Valorizzano la centralità del requisito della idoneità decettiva espressamente: F. MUCCIARELLI, *Le “nuove” false comunicazioni sociali*, cit., 168, che afferma come «la rilevanza dell’esposizione falsa o reticente corrisponde in modo biunivoco e speculare alla sua idoneità decettiva, sicché non sembra azzardato concludere che l’apprezzamento in termini di tipicità (di corrispondenza della condotta concreta al modello legale) della di difformità dal vero di quanto esposto nella comunicazione sociale, ovvero di quanto taciuto, si concentra e si esaurisce nella idoneità a indurre in errore»; A. ALESSANDRI, *La falsità delle valutazioni di bilancio*, cit., 1495, che identifica nell’idoneità in oggetto «l’unico reale filtro quantitativo e qualitativo per selezionare il falso penalmente rilevante». Nello stesso senso per la centralità di tale elemento, pur con una diversa accezione selettiva, M. SCOLETTA, *La tipicità penale delle false valutazioni*, cit., 43 ss. Anche Cass., Sez. Un., 31 marzo 2016, cit., sembra ricondurre di fatto la rilevanza al requisito della idoneità, pur in termini problematici, affermando che «il requisito risulta aver sostituito il previgente parametro della idoneità “ad indurre in errore i destinatari» (in senso critico rispetto a tale affermazione v. A. ALESSANDRI, *La falsità delle valutazioni di bilancio*, cit., 1490). Critico su tale ricostruzione della fattispecie anche A. MANNA, *Il nuovo delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 18 ss., che ritiene di evidenziare - con riferimento ai significati attribuiti dalla Suprema Corte alla locuzione “fatti materiali rilevanti” una «trasmutazione da linguaggio comune a linguaggio tecnico»; in risposta a tale critica v. le già richiamate considerazioni di M. FUMO, *Le “nuove” false comunicazioni sociali*, cit., 7 ss.

<sup>115</sup> In questo senso può essere richiamata la nozione unitaria di «significatività» predicata da F. D’ALESSANDRO, *Valutazioni mendaci e false comunicazioni sociali: la Cassazione si ricrede, e fa bene!*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 314, che stempera così il dibattito in ordine ai diversi significati da attribuire alle singole espressioni normative; «le nozioni di *materialità* e *rilevanza*, pur non coincidenti tra loro, possono senz’altro fondersi (...) in un concetto già ben noto alla grammatica penalistica: quello di *significatività*. Solo comportamenti che raggiungono un determinato livello oggettivo di significatività (...) potranno infatti ambire a rivelarsi altresì concretamente idonei ad indurre altri in errore, veicolando quella complessiva idoneità decettiva della comunicazione sociale che sola giustifica l’intervento dell’arsenale sanzionatorio penale, nella sua tradizionale funzione, troppo spesso dimenticata, di *extrema ratio*».

<sup>116</sup> M. GAMBARDELLA, *Il “ritorno” del delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 1732; D. PIVA, *Le Sezioni Unite sulle valutazioni*, cit., 12, sottolinea il passaggio da soglie «quantitative a soglie qualitative». Richiama la differenza fra soglie di punibilità che si manifestano in forma *quantitativa* e soglie che si manifestano in forma *qualitativa* F. CONSULICH, *La giustizia e il mercato*, cit., 352. Sul punto v. anche *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.2.



*priori* della punibilità e alle difficoltà interpretative determinate dai rapporti operativi fra le soglie, dall'altro mostra i suoi limiti rispetto a quel (forse) unico profilo positivo che era stato riconosciuto nel sistema delle soglie quantitative, *id est* la loro tendenziale determinatezza<sup>117</sup>. Da questo punto di vista i tratti del giudizio di rilevanza delle false comunicazioni al quale è chiamato l'interprete - come puntualmente ricostruiti dalla sentenza "Passarelli"<sup>118</sup> -, non più *a priori* identificabili sulla base di espressi parametri dimensionali, nascondono potenziali rischi di non secondario momento.

Tornando per un momento ai richiamati profili del falso valutativo così come ri-costruito dalla giurisprudenza nomofilattica, a fugare il pericolo che sia ritenuto "falso rilevante" ciò che è meramente violativo delle norme civilistiche-tecniche di redazione del bilancio<sup>119</sup> concorrerebbe - si è detto - il requisito della concreta idoneità decettiva, vero margine fra civilmente e penalmente illecito<sup>120</sup>. Resta

---

<sup>117</sup> Si richiamano le considerazioni di E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, cit., 11. Sul punto, con riferimento alla nuova normativa, S. SEMINARA, *La riforma dei reati di false comunicazioni sociali*, cit., 817; R. ZANOTTI, *Diritto penale dell'economia*, cit., 180, che afferma: «il fatto di aver utilizzato un concetto quale quello di rilevanza, certo non tassativo, fa pensare (senza nostalgia, ovviamente) che forse il sistema abrogato aveva almeno un'idea di certezza maggiore sulle condotte da sottoporre a pena (seppur realizzata con uno strumento rozzo quale era quello delle soglie di punibilità)». Sul punto v. anche D. PIVA, *Le Sezioni Unite sulle valutazioni*, cit., 13, per il quale «la riforma del 2015 potrebbe persino rappresentare un passo indietro rispetto a quella del 2002, il cui unico merito poteva forse rinvenirsi nel tentativo di arginare la discrezionalità del giudice attraverso l'indicazione di soglie di punibilità espresse in percentuale». Sul punto v. ancora *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.2.

<sup>118</sup> «Eliminato quindi ogni riferimento a soglie percentuali di rilevanza (chiaro indice di un criterio valutativo agganciato al dato quantitativo), la nuova normativa affida al giudice la valutazione - in concreto - della incidenza della falsa appostazione o della arbitraria preterizione della stessa; dovrà dunque il giudice operare una valutazione di causalità *ex ante*, vale a dire che dovrà valutare la potenzialità decettiva della informazione falsa contenuta nel bilancio e, in ultima analisi, dovrà esprimere un giudizio prognostico sulla idoneità degli artifici e raggiri contenuti nel predetto documento contabile, nell'ottica di una potenziale induzione in errore *in incertam personam*. Tale rilevanza, proprio perché non più ancorata a soglie numeriche predeterminate, ma apprezzata dal giudicante in relazione alle scelte che i destinatari dell'informazione (soci, creditori, potenziali investitori) potrebbero effettuare, connota la falsità di cui agli articoli 2621, 2621 *bis*, 2622 c.c. Essa, dunque, deve riguardare dati informativi essenziali, idonei a ingannare e a determinare scelte potenzialmente pregiudizievoli per i destinatari. Ed è ovvio, in base a ciò che si è premesso, che tale potenzialità ingannatoria ben può derivare, oltre che dalla esposizione in bilancio di un bene inesistente o dalla omissione di un bene esistente, dalla falsa valutazione di un bene che pure è presente nel patrimonio sociale».

<sup>119</sup> Rischio evidenziato da A. MANNA, *Il nuovo delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 25 ss., che richiama le conclusioni di Cass., Sez. Un., 31 marzo 2016, cit.; in senso ugualmente critico - ma con riferimento alle conclusioni di Cass., Sez. V, 12 gennaio 2016, cit., - v. M.N. MASULLO, *Falso in bilancio e valutazioni punibili?*, cit., 151 ss.

<sup>120</sup> Secondo D. PIVA, *Le Sezioni Unite sulle valutazioni*, cit., 8: «in questo può cogliersi, infatti, la vera differenza tra la falsità civilistica connessa alla mera violazione dei criteri codicistici e quella di rilievo penale nella quale è proprio la mancata corrispondenza tra i criteri di valutazione relazionati e

comunque il fatto che il “sapere tecnico” di riferimento, fondamentale per il giudizio sulle valutazioni di bilancio - è tutt’altro che consolidato, e anzi si mostra suscettibile di considerazioni e valutazioni difformi<sup>121</sup>.

Il più grosso limite di una significatività penale costruita sul nervo dell’idoneità decettiva, in quanto immancabilmente integrante un concetto di relazione, risiede dunque nelle difficoltà sottese all’individuazione del metro di un siffatto giudizio, posto che è innegabile come il concetto di “rilevanza” vari a seconda del destinatario dell’informazione che si prende in considerazione<sup>122</sup>. In questo senso la norma non fornisce indicazione alcuna, mostrandosi anzi, se possibile, ancora più vaga rispetto alla formulazione precedente<sup>123</sup>.

In ultimo, due considerazioni a margine dell’abbandono del sistema delle soglie quantitative, e della previsione di un più generale canone di significatività.

*In primis*, è stato opportunamente evidenziato come la mancata riproposizione della stringente declinazione ponderale della “sensibile alterazione”, tipica del precedente sistema, abbia infine confermato quelle ricostruzioni volte a riconoscere rilevanza penale al falso “qualitativo”, fortemente inibite nel precedente sistema dalla forza onnivora delle soglie percentualistiche<sup>124</sup>.

---

quelli effettivamente utilizzati a poter ingannare soci, creditori e pubblico non di rado esposti all’ambiguità e flessibilità dei parametri normativi suscettibili essi stessi di interpretazione».

<sup>121</sup> A. ALESSANDRI, *La falsità delle valutazioni di bilancio*, cit., 1493.

<sup>122</sup> In questo senso v. A. ALESSANDRI, *Le incerte novità*, cit., 44, che afferma come «gli elementi della “rilevanza” (...) e dell’agire “in modo concretamente idoneo ad indurre in errore”, sono - lo si è già ricordato - termini vuoti e incomprensibili se non posti in riferimento con il destinatario della comunicazione».

<sup>123</sup> Rileva la problematica direzione dell’idoneità ingannatoria ad «altri», e non più ai «destinatari»; evidenzia tale profilo A. ALESSANDRI, *Le incerte novità*, cit., 19, 47, che vi riconosce «quasi un trapianto della truffa». Sul punto, nel tentativo di individuare un parametro per il giudizio di rilevanza/idoneità decettiva, in dottrina si è ritenuto insoddisfacente il ricorso alla figura dell’“investitore medio”, ritenendo preferibile il riferimento a interlocutori esperti e dotati di competenze, sulla scorta del “tipo” dell’agente modello del giudizio in materia di colpa; così A. ALESSANDRI, *Le incerte novità*, cit., 46; F. MUCCIARELLI, *Le Sezioni Unite e le false comunicazioni sociali*, cit., 192 ss. Sul punto, già con riferimento alla normativa precedente, A. ALESSANDRI, *Diritto penale e attività economiche*, cit., 280 ss. In proposito v. anche F. CONSULICH, *La giustizia e il mercato*, cit., che - sottolineando aspetti comuni con la contigua espressione di cui agli artt. 2621 e 2622 c.c. - indaga il significato del concetto di “sensibilità” dell’alterazione nel settore degli abusi di mercato, soffermandosi proprio sulle caratteristiche dell’investitore destinatario delle informazioni.

<sup>124</sup> V. *supra*, par. 2.4.; riconoscono la sicura rilevanza del falso “qualitativo” alla luce della nuova formulazione della norma, fra gli altri, M. GAMBARDELLA, *Il “ritorno” del delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 1733; S. SEMINARA, *La riforma dei reati di false comunicazioni sociali*, cit., 816; R. ZANNOTTI, *Diritto penale dell’economia*, cit., 162 ss.; F. MUCCIARELLI, *Le Sezioni Unite e le false comunicazioni sociali*, cit., 182 ss., che si sofferma sulla differenza fra falso qualitativo e falso valutativo. Un’autorevole conferma giurisprudenziale in tal senso deriva da Cass., Sez. Un., 31

*In secundis*, ampio rilievo era stato dato in sede di primo commento della novella al mancato richiamo al requisito della “rilevanza” con riferimento alla condotta attiva di cui all’art. 2622 c.c.<sup>125</sup>. Sul punto tuttavia - anche alla luce della richiamata coesistenzialità dei singoli fattori di materialità, rilevanza, e idoneità decettiva - la portata di tale differenza letterale è stata invero stemperata<sup>126</sup>, riconoscendovi se mai una volontà legislativa di più ampia tutela dell’informazione societaria con riferimento a società - quali quelle richiamate all’art. 2622 c.c. - che coinvolgono direttamente il profilo del pubblico risparmio<sup>127</sup>.

### ***3.2. La rinnovata piramide punitiva: dalla “rilevanza” ai fatti di lieve entità e particolare tenuità.***

Si è già avuto modo di sottolineare come ad uno sguardo d’insieme la nuova disciplina introdotta con la l. n. 69/2015 non riveli una netta frattura rispetto alla precedente, potendosi anzi affermare una continuità normativa, alla luce di una identità strutturale di fondo fra fattispecie incriminatrici.

---

marzo 2016, cit., ove si afferma: «l’alterazione di tali dati, per altro, non deve necessariamente incidere solo sul versante quantitativo, ben potendo anche il c.d. “falso qualitativo” avere una attitudine ingannatoria e una efficacia fuorviante nei confronti del lettore del bilancio. Invero, la impropria appostazione di dati veri, l’impropria giustificazione causale di “voci”, pur reali ed esistenti, ben possono avere effetto decettivo (ad esempio: mostrando una situazione di liquidità fittizia) e quindi incidere negativamente su quel bene della trasparenza societaria, che si è visto costituire il fondamento della tutela penalistica del bilancio».

<sup>125</sup> F. MUCCIARELLI, *Le Sezioni Unite e le false comunicazioni sociali*, cit., 185 e 193.

<sup>126</sup> R. ZANNOTTI, *Diritto penale dell’economia*, cit., 177; A. ALESSANDRI, *Le incerte novità*, cit., 43; P. GUALTIERI, *Le nuove comunicazioni sociali*, 161, ne fornisce una giustificazione “economica”; M. SCOLETTA, *La tipicità penale delle false valutazioni*, cit., 42, tenta una ricostruzione autonoma, volta a offrire significato a tale differente formulazione delle due norme. Sul punto Cass., Sez. Un., 31 marzo 2016, cit., afferma come «per quel che riguarda le false comunicazioni sociali delle società quotate (articolo 2622), la rilevanza viene in rilievo solo per la condotta omissiva, essendo, viceversa, comunque sempre penalmente perseguibile - in tal caso - la condotta commissiva (anche se il “fatto” esposto non sia ritenuto “rilevante”, trattandosi, evidentemente, di una valutazione eseguita, in astratto, dal legislatore e non demandata al giudice)»; sottolinea la problematicità di tale passaggio D. PIVA, *Le Sezioni Unite sulle valutazioni*, cit., 11, che arriva tuttavia a riconoscere come una opportuna valorizzazione del requisito della idoneità decettiva possa garantire una ragionevole applicazione della norma.

<sup>127</sup> In questo senso il mancato richiamo alla «rilevanza» sarebbe comunque espressiva di una indicazione al giudice nel senso della necessità «di fare ricorso a un “setaccio valutativo” composto da maglie (comparativamente) più strette»: così F. D’ALESSANDRO, *Valutazioni mendaci e false comunicazioni sociali*, cit., 314.

In questo senso il sistema di repressione penale delle false comunicazioni sociali risulta ancora oggi organizzato in una «piramide punitiva»<sup>128</sup>, che mostra, tuttavia, l'utilizzo di tecniche costruttive nuove e differenti; in particolare, volendo riproporre la richiamata similitudine architettonica, l'abbandono del criterio scalare-quantitativo delle soglie e l'emergere della nozione elastica di "rilevanza" segna il passaggio da una piramide antica, a gradoni, ad una più moderna, dalle pareti lineari e non più segnate da bruschi intervalli più o meno regolari.

Guardando i diversi livelli dell'edificio, tuttavia, questi si mostrano completamente ristrutturati<sup>129</sup>: al vertice risiede sempre la più grave ipotesi criminosa di cui all'art. 2622 c.c., che vede però modificato il suo fuoco, passato dall'effettiva sussistenza di un danno patrimoniale, alla natura quotata della società; al piano intermedio si trova la fattispecie di cui all'art. 2621 c.c., nella sua rinnovata veste delittuosa; alla base, gli illeciti amministrativi "sotto soglia" introdotti con la l. n. 262/2005 hanno ceduto il passo alle neo-introdotte ipotesi di lieve entità di cui all'art. 2621-bis c.c. Non vi è spazio, invece, per i fatti caratterizzati da particolare tenuità secondo i canoni dell'art. 2621-ter c.c., in ragione della loro non punibilità.

Alla luce di tali modifiche, l'avvicinarsi del nuovo microsistema di fatti lievi e particolarmente tenui rispetto alle precedenti soglie quantitative mostra un'evoluzione nelle tecniche normative di presidio degli spazi di offensività "minima" che impone di anticipare sin d'ora qualche riflessione sul punto<sup>130</sup>.

I termini di questa evoluzione sono ben noti<sup>131</sup>. Nelle "vecchie" false comunicazioni sociali, da un lato, l'ambito della non punibilità era delimitato dal criterio quali-quantitativo espresso dal binomio "sensibile alterazione-limiti

---

<sup>128</sup> Espressione ideata per il "vecchio" sistema da L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 244 ss., e ripresa da M. GAMBARDELLA, *Il "ritorno" del delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 1726 ss.

<sup>129</sup> M. GAMBARDELLA, *Il "ritorno" del delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 1726.

<sup>130</sup> Sul punto si tornerà *infra*, Cap. V, Sez. II, par. 3.

<sup>131</sup> A tal proposito si possono richiamare le considerazioni di M. GAMBARDELLA, *Il "ritorno" del delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 1751: «le nuove ipotesi di reato dei "fatti di lieve entità" si pongono in rapporto di "specialità unilaterale sincronica sopravvenuta" rispetto alle false comunicazioni sociali di cui all'art. 2621 c.c. (...) Nel caso di specie, la norma incriminatrice speciale espressa dall'art. 2621-bis c.c. ha sottratto la disciplina di alcuni tipi di comportamenti, prima puniti attraverso la norma generale in forma circostanziata (artt. 2621 e 2640 c.c.)». *Contra* S. SEMINARA, *La riforma dei reati di false comunicazioni sociali*, cit., 816, che ritiene invece comunque applicabile la circostanza attenuante di cui all'art. 2640 c.c. «qualora il giudice ritenesse di escludere la configurabilità (della circostanza attenuante *ex art. 2621-bis c.c.*) a causa della natura e delle dimensioni della società o delle modalità della condotta».

percentuali”, fortemente connotato in una dimensione patrimoniale; dall’altro lato, invece, a garantire un’attenuazione sanzionatoria per i fatti scarsamente offensivi incorreva la circostanza attenuante dell’offesa di particolare tenuità di cui all’art. 2640 c.c. Nel “nuovo” sistema, la punibilità risulta espressamente esclusa nei casi di particolare tenuità, identificati - nuovamente, e per molti problematicamente<sup>132</sup> - sulla base di un criterio improntato al danno patrimoniale *ex art. 2621-ter c.c.*; le ipotesi di minore rilevanza, invece, trovano specifica e autonoma disciplina nella figura di cui all’art. 2621-*bis* c.c.<sup>133</sup>.

È interessante rilevare come, pur nella diversità delle tecniche legislative, si siano presentate problematiche interpretative comuni, in particolare rispetto al profilo della compatibilità del requisito della “rilevanza” delle false comunicazioni (sia essa espressa in soglie ponderali, ovvero in clausole generali) con un giudizio di offensività lieve o fortemente attenuata, funzionale a diminuire - e financo escludere - la risposta sanzionatoria.

In particolare possono essere richiamate le perplessità degli interpreti rispetto alla possibilità di applicare l’art. 2640 c.c. alle previgenti ipotesi di cui agli artt. 2621 e 2622 c.c., posto che la necessità di una “sensibile alterazione” e la presenza delle soglie percentuali avrebbe fissato la punibilità a livelli così elevati da escludere una «offesa di particolare tenuità»<sup>134</sup>. Ugualmente, all’indomani della l. n. 69/2015, è stata evidenziata la difficoltà di esplicitare un giudizio di “lieve entità” o “particolare tenuità” rispetto a falsità che si devono necessariamente mostrare come “materiali”, “rilevanti”, e “idonee a indurre in errore”; parrebbe una forzata coesistenza di termini

---

<sup>132</sup> Il problema della costruzione di una figura di particolare tenuità parametrata in base alla portata del danno, per un’ipotesi criminosa strutturata come fattispecie di pericolo, è stato evidenziato da S. SEMINARA, *La riforma dei reati di false comunicazioni sociali*, cit., 820 ss.; V. MANES, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 35.

<sup>133</sup> Riconoscono a tale ipotesi la natura di circostanza attenuante circostanza A. ALESSANDRI, *Le incerte novità*, cit., 49 ss.; S. SEMINARA, *La riforma dei reati di false comunicazioni sociali*, cit., 818 ss. La dottrina maggioritaria, tuttavia, propende per la tesi volta a indentificare nell’art. 2621-*bis* c.c. una fattispecie autonoma; in questo senso M. GAMBARDELLA, *Il “ritorno” del delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 1750; R. ZANNOTTI, *Diritto penale dell’economia*, cit., 182 ss.; V. MANES, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 34; F. MUCCIARELLI, *Le Sezioni Unite e le false comunicazioni sociali*, cit., 186. In questo senso anche Cass., Sez. Un., 31 marzo 2016, cit., che riconosce nell’art. 2621-*bis* c.c. una «ipotesi minore».

<sup>134</sup> Per tutti, E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, cit., 27.

inconciliabili, tale da rendere necessario il ridimensionamento dell'uno ovvero dell'altro estremo del rapporto<sup>135</sup>.

Sul punto ci pare però che un'attenta ricostruzione della tipicità e offensività delle figure di false comunicazioni sociali permetta di fugare le perplessità sopra esposte. In questo senso, è stato puntualmente rilevato come «le formule “*fatti materiali*” e “*fatti materiali rilevanti*” [ma lo stesso, aggiungiamo noi, può valere per la “vecchia” sensibile alterazione, e le ormai superate soglie percentuali] sono destinate a designare esclusivamente l'oggetto della esposizione difforme dal vero (...). In altri termini, esse concernono un ben delimitato tratto del fatto tipico (l'oggetto della condotta decettiva)»; di contro, «le nozioni di “*lieve entità*” e “*particolare tenuità*” rimandano invece ed esplicitamente non soltanto al fatto proscritto, complessivamente inteso, ma anche ad elementi ulteriori esterni al fatto propriamente corrispondente a quello punibile tipizzato dalla norma»<sup>136</sup>.

Vale a dire: la lesività delle fattispecie di false comunicazioni sociali involge un giudizio ben più ampio rispetto alla mera “significatività” dei fatti oggetto di mendacio, quali che siano le contingenti tecniche normative di descrizione della stessa; tale ultimo profilo, dunque, non pare da solo sufficiente a precludere una valutazione concreta di offesa lieve o particolarmente tenue, da attuarsi mediante gli strumenti normativi all'uopo previsti.

Alla luce di tutte le considerazioni svolte, risulta a questo punto evidente come il solo impostare in questi termini la problematica del rapporto fra falso “rilevante” e ipotesi “lievi” o “tenui” implichi una presa di posizione sull'attinenza dello stesso giudizio di rilevanza (e dunque delle soglie che - per un certo periodo storico - lo hanno veicolato) al profilo della tipicità e dell'offesa penale.

---

<sup>135</sup> In questo senso S. SEMINARA, *La riforma dei reati di false comunicazioni sociali*, cit., 820, ritiene necessario un «ridimensionamento del falso materiale rilevante, comunicato in modo idoneo a indurre altri in errore, del quale si afferma la piena compatibilità con un giudizio di lieve entità». Di contro A. ALESSANDRI, *Le incerte novità*, cit., 50, prospetta una scarsa rilevanza degli artt. 2621-bis e 2621-ter c.c.: «è probabile che queste figure attenuate non avranno diffusa applicazione. Appare difficile, anzitutto, coniugare il dimensionamento verso l'alto della fattispecie, per effetto del requisito della rilevanza e soprattutto dell'idoneità ingannatoria, con ipotesi di lieve entità».

<sup>136</sup> F. MUCCIARELLI, *Le “nuove” false comunicazioni sociali*, cit., 171.

Occorrerà quindi tornare sulla questione più oltre, dopo aver approfondito natura e genesi delle soglie di punibilità, e loro rapporto con il principio di offensività<sup>137</sup>.

#### ***4. Conclusioni provvisorie in tema di soglie e reati societari.***

Dato conto delle diverse tappe che hanno caratterizzato lo sviluppo normativo della disciplina penale delle false comunicazioni sociali, è possibile ora svolgere alcune considerazioni - necessariamente provvisorie - in merito all'utilizzo, rispetto a siffatte fattispecie, di una tecnica di selezione dei fatti punibili incentrata sulla dimensione quantitativa.

A livello "storico" possiamo immediatamente rilevare come - a differenza di quanto visto in precedenza con riferimento alla legislazione penal-tributaria - il ricorso a soglie ponderali abbia costituito soltanto una breve parentesi - poco più di un decennio - nel lungo cammino della criminalizzazione delle falsità in bilancio<sup>138</sup>. Già solo questo dato, nella sua oggettiva rilevanza, relativizza il ruolo dei suddetti limiti ponderali; limiti che, invece, nel settore dei reati tributari hanno sin dalla loro introduzione svolto - e tuttora svolgono - un compito centrale nel sostenere l'edificio delle scelte sanzionatorie.

I termini di una così marcata diversità possono forse essere compresi guardando alla differente dimensione dei beni giuridici di categoria.

Con riferimento agli illeciti penal-tributari, si è da sempre assistito ad una costante finalità di tutela di un interesse eminentemente patrimoniale (alla piena percezione dei tributi), al quale si è tradizionalmente affiancata, in funzione ancillare, l'oggettività strumentale della trasparenza ed efficienza del procedimento di riscossione; trasparenza che solo in una precisa e circoscritta parentesi storica (e specificamente con la l. n. 516/1982) risultava assurta al ruolo di bene giuridico di riferimento<sup>139</sup>.

---

<sup>137</sup> Sul punto v. *infra*, Cap. V, Sez. II, par. 3 e 3.1.

<sup>138</sup> Per un'ampia ricostruzione storica, v. per tutti, R. ZANNOTTI, *Diritto penale dell'economia*, cit., 107 ss.

<sup>139</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.2.

Le false comunicazioni sociali, di contro, hanno mostrato un quadro assiologico in cui i predetti fattori risultano invertiti: tradizionalmente volte alla tutela della trasparenza e veridicità delle comunicazioni sociali, le fattispecie *de quibus* hanno costantemente sotteso un parallelo piano di tutela relativo a interessi più strettamente patrimoniali, che però solo in una stagione circoscritta - quella inaugurata con il d.lgs. n. 61/2002 e chiusa dalla l. n. 69/2015 - si è mostrato quale immediato e principale *playing field* delle oggettività giuridiche di riferimento<sup>140</sup>.

In questo senso la scelta di introdurre soglie di (non) punibilità in un sistema quale quello delineato dal legislatore del 2002 - improntato, come detto, ad una tutela *patrimoniale* - può dirsi in qualche modo coerente; così come coerente risultava la (astratta) funzionalizzazione di tali limiti ponderali a valorizzare i canoni di sussidiarietà ed *extrema ratio* dell'intervento penale, in risposta al dilagante ricorso a siffatte incriminazioni. Le problematiche, come si è visto, sorgevano piuttosto sul piano della costruzione normativa delle soglie, attingendo in sostanza tutti quei profili strutturali che si sono evidenziati già con riferimento ai reati tributari: oggetto, tecnica di previsione, e *quantum* delle soglie stesse.

Ripercorrendo sinteticamente i punti critici già evidenziati in precedenza: l'*oggetto* di tali limiti ponderali risultava fuori fuoco, non essendo questi ultimi parametrati su di un evento dannoso quantitativamente declinabile<sup>141</sup>, ma essendo volti piuttosto a offrire consistenza numerica ad un concetto - la "alterazione" della rappresentazione della situazione economica, patrimoniale, finanziaria della società - ad opinione dei più semplicemente non traducibile in termini ponderali<sup>142</sup>; la *tecnica di previsione* si mostrava manchevole, sia sotto il profilo della natura (solo) percentuale delle soglie - astrattamente idonea a garantire l'irrelevanza penale di

---

<sup>140</sup> Per una visione d'insieme e diacronica dell'oggetto giuridico delle false comunicazioni sociali, nelle diverse stagioni normative, v. N. MAZZACUVA - E. AMATI, *Diritto penale dell'economia. Problemi e casi*, 3<sup>ed.</sup>, Padova, 2016, 66 ss.

<sup>141</sup> Come avviene, invece, nel settore dei reati tributari, ove le soglie risultano per lo più incentrate sulla peculiare nozione di «imposta evasa» (sul punto v. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.3.1.); nel richiamato sistema una parentesi eccezionale, in questo senso, è stata quella della l. n. 516/1982, ove, come si è visto, alla luce della volontà di criminalizzare condotte antecedenti e slegate dall'avvenuta evasione, le stesse soglie furono strutturate diversamente: v. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.1.

<sup>142</sup> Si richiamano le posizioni critiche assunte da A. ALESSANDRI, *Alcune considerazioni generali*, cit., 30 ss.; E. FILIPPI, *Le soglie di non punibilità*, cit., 283; G. MARINUCCI, "Depenalizzazione" del falso in bilancio, cit., 137 ss.; L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 288; C.E. PALIERO, *Nasce il sistema delle soglie quantitative*, cit., 38. riportate *supra*, par. 1, nota n. 14.



scostamenti contabili o patrimoniali di imponenti dimensioni, soprattutto per le grandi imprese<sup>143</sup> -, che sotto quello dei parametri economici di riferimento (risultato di esercizio e patrimonio netto) - da soli non idonei a fornire una rappresentazione esaustiva della suddetta alterazione<sup>144</sup> -; in ultimo, il *quantum* delle soglie era stato tacciato di irragionevolezza, alla luce della insufficienza delle spiegazioni offerte sul punto dal legislatore<sup>145</sup>, e più in generale la sua stessa fissazione ad opera del d.lgs. n. 61/2002 venne considerata violativa del canone di cui all'art. 76 Costituzione, in ragione dell'assenza totale nella legge delega di indicazioni concrete su come tradurre concretamente l'invocato ricorso a soglie quantitative<sup>146</sup>.

A questi punti dolenti si aggiungeva il nervo scoperto dell'inestricabile rapporto fra soglie "di non punibilità", requisito generale della "sensibile alterazione", e soglie "di tolleranza" per le valutazioni estimative.

Inevitabile, dunque, che un vestito così malamente ricamato risultasse oltremodo inadatto alle fattezze delle fattispecie di false comunicazioni sociali, le quali in effetti lo hanno ben presto dismesso, per affidarsi alle comode forme intessute dai ben più elastici riferimenti alla rilevanza e all'idoneità decettiva<sup>147</sup>.

Al di là delle soluzioni normative che si sono storicamente avvicinate, è comunque possibile sottolineare un tratto di fondo che caratterizza in maniera specifica il ricorso alla tecnica dei limiti espressi alla punibilità nel settore delle false comunicazioni sociali. In questo senso, rispetto al consueto modello sperimentato nel settore penal-tributario, rileva la peculiarità della scelta legislativa di marcare tramite soglie (quantitative o qualitative che siano) la rilevanza non già di un *evento* rispetto

---

<sup>143</sup> V. *supra*, par. 2, nota n. 47.

<sup>144</sup> V. le considerazioni di E. FILIPPI, *Le soglie di non punibilità*, cit., 271, già citate *supra*, par. 2, nota n. 45.

<sup>145</sup> G. MARINUCCI, "*Depenalizzazione del falso in bilancio*", cit., 138 ss.

<sup>146</sup> V. *supra*, par. 1, nota n. 10, e più diffusamente *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.1.

<sup>147</sup> In questo senso si può incidentalmente registrare un ritorno al modello di "significatività" delle false comunicazioni delineato in via legislativa per le ipotesi di aggioaggio *ex art. 2637 c.c.* e manipolazione del mercato *ex art. 185 d.lgs. n. 58/1998*, ove il requisito della "rilevanza" delle notizie diffuse viene individuato sulla base di un giudizio relazionale fondato sul canone della «significativa alterazione». Sul punto si richiamano per tutti le considerazioni di F. CONSULICH, *La giustizia e il mercato*, cit., 351 ss.

al quale si parametrizza la rilevanza penale della condotta, quanto piuttosto di una condotta, della quale la soglia costituisce un connotato valutativo<sup>148</sup>.

Alla luce delle considerazioni svolte emerge chiaramente come il ricorrere ad un modello quantitativo piuttosto che qualitativo di descrizione dell'illecito si dimostra opzione non scevra di conseguenze; sul punto può ancora essere rilevato come proprio l'abbandono del sistema delle soglie ponderali abbia portato ad apprezzarne tardivamente<sup>149</sup> una qualità che certo non si può riscontrare nella novella normativa, *id est* la loro (presunta) determinatezza<sup>150</sup>.

«Senza nostalgia, ovviamente»<sup>151</sup>.

## **SEZ. II - SOGLIE E INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI PUBBLICHE**

Sommario: 1. Abuso di finanziamenti pubblici: emergere di una dimensione quantitativa nell'ambito delle frodi "comunitarie". - 2. Indebita percezione di erogazioni ai danni dello Stato (art. 316-ter c.p.).

### ***1. Abuso di finanziamenti pubblici: emergere di una dimensione quantitativa nell'ambito delle frodi "comunitarie".***

L'analisi delle fattispecie che offrono rilevanza a soglie quantitative porta necessariamente a soffermarsi sul settore della tutela penale dei finanziamenti pubblici; particolare importanza, ai nostri fini, riveste la posizione centrale assunta in tale ambito gli interessi economici e finanziari propri dell'Unione Europea, i quali - come si è già avuto modo di vedere con riferimento alle categorie dei reati tributari e

---

<sup>148</sup> Così, riferendosi invero alla soglia qualitativa della sensibilità dell'alterazione prevista per le ipotesi di manipolazione del mercato, F. CONSULICH, *La giustizia e il mercato*, cit., 352, il quale riconosce (nota n. 2) come la stessa considerazione possa valere per il sistema delle false comunicazioni sociali.

<sup>149</sup> Invero alcuni Autori già sottolineavano, in positivo, tale profilo; v. per tutti E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, cit., 11.

<sup>150</sup> In questo senso v. D. PIVA, *Le Sezioni Unite sulle valutazioni*, cit., 13; S. SEMINARA, *La riforma dei reati di false comunicazioni sociali*, cit., 817. Si confronta con il profilo di indeterminazione sotteso al richiamo alla «sensibile alterazione» per le ipotesi di alterazione del mercato F. CONSULICH, *La giustizia e il mercato*, cit., 351 ss. Più in generale, sul rapporto fra soglie e principio di determinatezza v. più diffusamente *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.2.

<sup>151</sup> R. ZANNOTTI, *Diritto penale dell'economia*, cit., 180.

doganali - hanno ben presto reclamato un precipuo sistema di protezione da parte dei diversi Stati membri<sup>152</sup>.

A livello introduttivo è utile ribadire come sia la stessa struttura tipica delle fattispecie proprie del settore in esame a giustificare la loro trattazione in coda ai reati di false comunicazioni sociali, alla luce della comune ascrivibilità ad un paradigma di illecito fondato su una condotta di “*falso*”, teleologicamente decettiva, e produttiva di conseguenze dannose sul piano patrimoniale<sup>153</sup>.

Ben noti sono i tratti del percorso evolutivo seguito dalla repressione penale degli abusi di finanziamenti pubblici: tradizionalmente veicolata attraverso il modello della truffa, è stata interessata da una marcata implementazione legislativa<sup>154</sup>, attraverso la formulazione di specifiche fattispecie, volte a sanzionare tanto le «frodi “a monte”, commesse allo scopo di ottenere indebitamente finanziamenti pubblici», quanto gli «abusi “a valle”, successivi alla erogazione e consistenti nella distrazione del finanziamento»<sup>155</sup>; naturalmente, per il primo segmento rileva l'ipotesi aggravata di truffa di cui all'art. 640-*bis* c.p., per il secondo, il delitto di malversazione ai danni dello Stato *ex art.* 316-*bis* c.p.<sup>156</sup>.

---

<sup>152</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. II, par. 1. Con riferimento all'emergere di esigenze di tutela degli interessi finanziari propri delle Comunità europee, e le prime soluzioni assunte nei diversi stati membri, v. G. GRASSO, *L'armonizzazione e il coordinamento delle disposizioni sanzionatorie nazionali per la tutela degli interessi finanziari delle comunità europee*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1990, 836 ss.; nonché, diffusamente, E. MEZZETTI, *La tutela penale degli interessi finanziari dell'Unione Europea. Sviluppi e discrasie nella legislazione penale degli Stati membri*, Padova, 1994, 5 ss.

<sup>153</sup> V. *supra*, par. 1.

<sup>154</sup> Ci si riferisce in particolare alla l. 19 marzo, 1990, n. 55, che introduceva nel codice penale l'art. 640-*bis* c.p., e alla l. 26 aprile 1990, n. 86, che a sua volta delineava, a distanza di poco più di un mese dal precedente intervento, la nuova fattispecie di cui all'art. 316-*bis* c.p. Sull'introduzione di tali fattispecie v., per tutti, M. PELISSERO, *Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1991, 923 ss.; ID., *Osservazioni sul nuovo delitto di malversazione ai danni dello Stato*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1992, 190 ss.

<sup>155</sup> M. PELISSERO, *Commento articolo per articolo l. 29 settembre 2000, n. 300, sub art. 4*, in *Leg. pen.*, 2001, 1037.

<sup>156</sup> Per una ricostruzione del sistema di tutela penale delle erogazioni pubbliche, e ai rapporti fra le fattispecie, si rinvia a M. PELISSERO, *Commento articolo per articolo*, cit., 1036 ss. Più di recente v. M. ROMANO, *I delitti contro la Pubblica amministrazione. I delitti dei pubblici ufficiali*, Milano, 2013, 82 ss.; C. BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione, I, I delitti dei pubblici ufficiali*, in *Trattato di diritto penale. Parte speciale*, diretto da G. MARINUCCI - E. DOLCINI, Padova, 2013, 436 ss. Sul punto occorre richiamare anche la recente sentenza Cass., Sez. Un., 28 aprile 2017, n. 20664, in *Cass. pen.*, 2017, 2646 ss., con nota di N. MADIA, *I rapporti tra i reati di malversazione in danno dello Stato e truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche al vaglio delle Sezioni Unite*, che ha da ultimo chiarito i rapporti fra i richiamati artt. 640-*bis* e 316-*bis* c.p., affermando la possibilità di un concorso fra gli stessi.

Nel richiamato processo di evoluzione normativa, come anticipato, ha giocato un ruolo fondamentale la dimensione sovranazionale; la necessità di tutela mediante strumenti (anche) penali degli interessi finanziari propri dell'Unione Europea ha infatti trovato una sua declinazione specifica nel settore della repressione delle frodi nelle sovvenzioni comunitarie<sup>157</sup>, che ha così imposto la sua rilevanza in parallelo a quello degli abusi più strettamente "nazionali"<sup>158</sup>.

Ai nostri fini è interessante sottolineare come proprio in relazione a siffatte "frodi comunitarie" sia riscontrabile una declinazione quantitativa dell'intervento penale, in un'aperta logica di sussidiarietà rispetto ad altre possibili forme di intervento (*in primis*, quello sanzionatorio amministrativo)<sup>159</sup>.

In questo senso, un primissimo esempio si è avuto con la tutela penale dei finanziamenti europei nel settore agricolo, rispetto ai quali il legislatore italiano ha ritenuto di intervenire con l'elaborazione di una fattispecie *ad hoc* nell'art. 2 della l. 23 dicembre 1986, n. 898<sup>160</sup>. Si trattava, come noto, della prima ipotesi riguardante specificamente condotte di abuso di sovvenzioni pubbliche (in questo caso, comunitarie), realizzate mediante la mera «esposizione di dati o notizie falsi»<sup>161</sup>; in tale fattispecie, sanzionata meno gravemente rispetto alla truffa, assumeva rilevanza la dimensione ponderale dell'erogazione illecitamente percepita, nella misura in cui laddove la stessa non fosse stata superiore - secondo la dizione originaria - a un decimo del beneficio spettante ovvero a lire venti milioni, veniva esclusa la sussistenza dell'illecito penale, applicandosi la sola sanzione amministrativa<sup>162</sup>.

---

<sup>157</sup> Sul tema v. G. GRASSO, *L'armonizzazione e il coordinamento*, cit., 844 ss. Per una ricostruzione più recente delle fonti sovranazionali e della normativa interna v. E. MEZZETTI, *Frodi comunitarie*, in *Dig. disc. pen., Agg.*, V, Torino, 2010, 309 ss.

<sup>158</sup> Sul punto v. anche *infra*, Cap. IV, par. 1.2.

<sup>159</sup> Sul punto v. diffusamente *infra* Capitolo IV, Sez. I, par. 2.2.

<sup>160</sup> Il richiamato art. 2, nella sua formulazione attuale, dispone, al primo comma: «Ove il fatto non configuri il più grave reato previsto dall'articolo 640-bis del codice penale, chiunque, mediante l'esposizione di dati o notizie falsi, consegue indebitamente, per sé o per altri, aiuti, premi, indennità, restituzioni, contributi o altre erogazioni a carico totale o parziale del Fondo europeo agricolo di garanzia e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. Quando la somma indebitamente percepita è pari o inferiore a 5.000 euro si applica soltanto la sanzione amministrativa di cui agli articoli seguenti».

<sup>161</sup> Per i problematici rapporti con la fattispecie di truffa aggravata *ex art. 640-bis c.p.*, v. per tutti E. MEZZETTI, *Reati contro il patrimonio*, in *Trattato di diritto penale*, XV, diretto da C.F. GROSSO-T. PADOVANI-A. PAGLIARO, Milano, 2013, 440 ss.

<sup>162</sup> Per alcune considerazioni critiche in ordine all'introduzione di tale fattispecie, e alla sua portata limitata, v. G. GRASSO, *L'armonizzazione e il coordinamento*, cit., 846 ss.; M. PELISSERO, *Commento articolo per articolo*, cit., 1037.

La centralità dell'elemento quantitativo nel settore delle frodi comunitarie veniva ulteriormente confermata dalla già richiamata Convenzione P.I.F. del 26 luglio 1995, la quale, come si è visto, individuava quelle frodi "di lieve entità", rispetto alle quali non sussiste per gli Stati membri un obbligo di ricorso alla sanzione penale, proprio sulla base del *quantum* riferibile alla frode stessa («importo totale inferiore a 4.000 EU»), unitamente alla sua caratterizzazione qualitativa (il non presentare «aspetti di particolare gravità» secondo la legislazione dei singoli Stati)<sup>163</sup>.

Alla luce della generale rilevanza assunta dalla dimensione di tutela afferente al livello comunitario, occorre ora soffermarsi sulle ipotesi in questo senso predisposte dal legislatore nazionale, rispetto alle quali si può registrare quella specifica declinazione quantitativa che qui interessa. Oltre al già citato art. 2 della l. n. 898/1986, sul punto rileva il delitto di «indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato», di cui all'art. 316-ter c.p.

## ***2. Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato (art. 316-ter c.p.)***

Una più completa ed esaustiva tutela dei finanziamenti erogati dalle Comunità europee - non più limitata al settore dei fondi agricoli - veniva offerta dal legislatore del 1990, il quale, con l'introduzione delle già richiamate fattispecie di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche e malversazione, garantiva l'assimilazione della protezione offerta agli interessi comunitari agli analoghi interessi nazionali<sup>164</sup>.

Alla luce tuttavia degli specifici obblighi veicolati dalla Convenzione P.I.F., e in particolare in ragione della peculiare nozione di «frode comunitaria» ivi contenuta<sup>165</sup>, ritenendo evidentemente inadeguato il sistema repressivo già presente a livello interno<sup>166</sup>, il legislatore intervenne nuovamente in tale settore, introducendo

---

<sup>163</sup> Sul punto v. il testo dell'art. 2 della Convenzione P.I.F., riportato *supra*, Cap. I, Sez. II, par. 1, nota n. 212.

<sup>164</sup> M. PELISSERO, *Commento articolo per articolo*, cit., 1037.

<sup>165</sup> Per la quale v. *supra*, Cap. I, Sez. II, par. 1, nota n. 211.

<sup>166</sup> Così C. BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 439; sulla effettiva necessità di un siffatto intervento v. le considerazioni critiche di S. MANACORDA, *Corruzione internazionale e tutela degli interessi comunitari*, cit., 423; M. PELISSERO, *Commento articolo per articolo*, cit., 1051.

con la l. n. 300/2000 (di rettifica della stessa citata Convenzione)<sup>167</sup> l'autonoma figura di reato di cui all'art. 316-ter c.p.<sup>168</sup>, «indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato»<sup>169</sup>.

Tale fattispecie, apertamente modellata sulla base del paradigma costituito dall'art. 2 l. n. 898/1986<sup>170</sup>, sanziona - come noto - l'indebito conseguimento di finanziamenti statali o comunitari mediante la semplice presentazione di dichiarazioni o documenti falsi o non veritieri, ovvero la semplice omissione di informazioni dovute, in un'aperta logica di sussidiarietà rispetto al modello della truffa di cui all'art. 640-bis c.p., evincibile dalla stessa clausola di salvaguardia posta in apertura, e oggi compiutamente ricostruita all'esito di un complesso dibattito interpretativo<sup>171</sup>.

Le precipue caratteristiche della condotta incriminata, in uno con la - per vero criticabile - collocazione sistematica<sup>172</sup>, convergono nel delineare un duplice oggetto di tutela, dato dalla compresenza di interessi pubblicistici legati alla corretta

---

<sup>167</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. II, par. I.

<sup>168</sup> «Art. 316-ter. *Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato*.

Salvo che il fatto costituisca il reato previsto dall'articolo 640-bis, chiunque mediante l'utilizzo o la presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi o attestanti cose non vere, ovvero mediante l'omissione di informazioni dovute, consegue indebitamente, per sé o per altri, contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati dallo Stato, da altri enti pubblici o dalle Comunità europee è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. Quando la somma indebitamente percepita è pari o inferiore a euro 3.999,96 si applica soltanto la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro da euro 5.164 a euro 25.822. Tale sanzione non può comunque superare il triplo del beneficio conseguito».

<sup>169</sup> Su tale fattispecie si richiamano, oltre ai già citati lavori di M. PELISSERO, *Commento articolo per articolo*, cit., 1036 ss.; M. ROMANO, *I delitti contro la Pubblica amministrazione*, cit., 82 ss.; C. BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 436, anche i contributi di P. SEMERARO, *Osservazioni in tema di indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato*, in *Cass. pen.*, 2001, 2563 ss.; M. ROMANO, *Abusi di finanziamenti comunitari e indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato*, in *Dir. pen. proc.*, 2002, 269 ss.; M. RIVERDITI, *Delitti a tutela dell'attività di finanziamento pubblico*, in C.F. GROSSO-M. PELISSERO (a cura di), *Reati contro la pubblica amministrazione*, in *Trattato di diritto penale*, VI, diretto da C.F. GROSSO-T. PADOVANI-A. PAGLIARO, Milano, 2015, 154 ss.

<sup>170</sup> M. ROMANO, *I delitti contro la Pubblica amministrazione*, cit., 84.

<sup>171</sup> Per i problematici rapporti fra artt. 640-bis e 316-ter c.p., e per la soluzione offerta dalla giurisprudenza (in particolare con Corte Cost., 12 marzo 2004, ord. n. 95, in *Foro it.*, 2004, I, 1324 ss.; Cass., Sez. Un., 19 aprile 2007, n. 16568, *ivi*, 2007, II, 393 ss.; Cass., Sez. Un., 16 dicembre 2010, n. 7537, in *Cass. pen.*, 2011, 2911 ss.), volta a riconoscere un siffatto rapporto di sussidiarietà, nel tentativo di delineare un ambito di applicazione precipuo per l'ipotesi di cui all'art. 316-ter c.p., si rimanda per tutti a M. RIVERDITI, *Delitti a tutela dell'attività di finanziamento pubblico*, cit., 158 ss.; M. ROMANO, *I delitti contro la Pubblica amministrazione*, cit., 85 ss.; C. BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 442 ss.

<sup>172</sup> Critiche alla collocazione sistematica, ritenuta esplicitamente «erronea», vengono mosse da M. PELISSERO, *Commento articolo per articolo*, cit., 1038.

individuazione degli obiettivi cui destinare le finanze pubbliche, e di una innegabile dimensione patrimoniale connessa al pregiudizio subito dalle finanze pubbliche o comunitarie<sup>173</sup>.

Sempre con l'intenzione di conformarsi alle indicazioni contenute nell'art. 2 Convenzione P.I.F., ed in particolare alla più volte ricordata facoltà di prevedere per i casi di frode di lieve entità sanzioni di natura non penale, al secondo comma della disposizione in oggetto è stata prevista la rilevanza quale meri illeciti amministrativi delle indebite erogazioni aventi ad oggetto somme inferiori a euro 3.999,96. Si assiste, in sostanza, all'inserimento di una soglia di punibilità, espressamente prevista in funzione di spartiacque fra condotte di rilevanza penale o solo amministrativa<sup>174</sup>, che presenta la medesima ascendenza comunitaria già in precedenza evidenziata per la corrispondente soglia "depenalizzante" dei reati doganali, introdotta con il d.lgs. n. 507/1999 (e confermata dalla stessa l. n. 300/2000)<sup>175</sup>.

Sulla genesi europea (anche) della soglia in oggetto, e sulla relativa ed evidente finalità di riservare lo strumentario penalistico alle sole ipotesi considerate "gravi", si dirà in seguito<sup>176</sup>. Occorre invece soffermarsi ora su taluni aspetti critici connessi all'inserimento di un tale *discrimen* quantitativo nella normativa interna.

È stato in particolare sottolineato come una linea di demarcazione fra penale e amministrativo tracciata solo sulla base di un elemento quantitativo risulti, nell'ipotesi *de qua*, problematica sotto almeno due profili.

In primo luogo, rileva il rapporto fra illecito penale e amministrativo; alla luce della disciplina generale circa l'elemento psicologico di tale ultima tipologia di illecito, infatti, deriverebbe la possibilità di una imputazione (anche) colposa dei fatti "sotto soglia", che tuttavia porterebbe ad un trattamento più severo per un fatto meno

---

<sup>173</sup> In questo senso M. PELISSERO, *Commento articolo per articolo*, cit., 1038; M. RIVERDITI, *Delitti a tutela dell'attività di finanziamento pubblico*, cit., 156; C. BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 459.

<sup>174</sup> Con riferimento al ruolo svolto dalla soglia quantitativa nell'economia di fattispecie v. C. MANDUCHI, *Il ruolo delle soglie di punibilità*, cit., 1229 ss.; D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 53.

<sup>175</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. II, par. 1.

<sup>176</sup> V. *infra*, Capitolo IV, par. 2.2.

grave, nella misura in cui le indebite erogazioni “sopra soglia” possono essere punite soltanto a titolo di dolo<sup>177</sup>.

In secondo luogo, a livello più generale, ha suscitato perplessità il fatto che il confine tra reato e non reato venga tracciato in termini meramente quantitativi; questo alla luce della richiamata dimensione plurioffensiva sottesa all’illecito in oggetto, che, come visto, non tutela solo un interesse eminentemente patrimoniale della pubblica amministrazione, ma anzi pare più direttamente fondato su esigenze di protezione connesse al “buon andamento” della stessa<sup>178</sup>.

È stato altresì osservato come l’esclusiva predisposizione in funzione di criterio discrezionale fra diverse tipologie di illecito di una soglia ponderale parametrata al danno patrimoniale subito dalle finanze statali o comunitarie non potesse trovare giustificazione nel testo della Convenzione P.I.F., ove, per il vero, oltre alla richiamata dimensione *quantitativa*, era previsto quale ulteriore profilo fondante la natura solo amministrativa dell’illecito “lieve” il requisito - *qualitativo* - dell’assenza di «aspetti di particolare gravità»<sup>179</sup>.

Nonostante i suddetti profili critici, la fattispecie di indebita percezione di erogazioni pubbliche rimane caratterizzata dalla rilevanza della dimensione quantitativa assunta dal finanziamento illecitamente ottenuto; proprio la presenza di un siffatto elemento ponderale vale ulteriormente a sottolineare (e in qualche modo si giustifica essa stessa ne) la natura sussidiaria dell’incriminazione di cui all’art. 316-ter c.p., volta a intervenire rispetto ad ipotesi già astrattamente ritagliate “verso il basso” rispetto al paradigma della truffa, evidentemente ritenute tali da giustificare, appunto, una risposta sanzionatoria anche solo amministrativa per i fatti “quantitativamente” meno consistenti.

---

<sup>177</sup> Sottolinea tale profilo problematico M. PELISSERO, *Commento articolo per articolo*, cit., 1047, che alla luce di tali considerazioni propone un’interpretazione restrittiva dell’elemento soggettivo dell’illecito amministrativo, volta ad escluderne la rilevanza colposa.

<sup>178</sup> Così espressamente C. BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 459; per siffatte critiche v. M. ROMANO, *I delitti contro la Pubblica amministrazione*, cit., 93; nello stesso senso S. SEMINARA, sub *art. 316-ter*, in A. CRESPI-G. FORTI-G. ZUCCALÀ, *Commentario breve al codice penale*, Padova, 2008, 765.

<sup>179</sup> Per tutti M. ROMANO, *I delitti contro la Pubblica amministrazione*, cit., 93.



### CAPITOLO III

#### SOGLIE E FATTISPECIE DI PERICOLO

##### ***1. Premessa: dalle “soglie di punibilità” ai “limiti-soglia”.***

Proseguendo nel nostro percorso ricognitivo delle fattispecie interessate da soglie quantitative occorre ora soffermarsi su quelle ipotesi ove il dato ponderale (la “soglia” genericamente intesa) rileva non già come “soglia di punibilità”, quanto piuttosto come “limite-soglia”<sup>1</sup>. In questo senso occorre ribadire la natura stipulativa che ad una siffatta differenziazione si è voluto fino ad ora attribuire, allo scopo di offrire un criterio funzionale all’esposizione sistematica delle fattispecie interessate da elementi quantitativi di fattispecie<sup>2</sup>.

Come si è avuto modo di chiarire nelle considerazioni introduttive al presente lavoro, la nozione di “limite-soglia” vale ad indentificare quella particolare tecnica di selezione normativa per mezzo della quale si riserva la rilevanza penale a condotte *pericolose* o *rischiose* che si collocano oltre determinati valori-limite<sup>3</sup>.

Limitandoci a fornire una prima sintetica caratterizzazione di tale elemento quantitativo, abbiamo già evidenziato come i “limiti-soglia” si atteggiino, in questo senso, quale traduzione normativa di una valutazione di pericolosità operata in astratto dal legislatore, in una chiara prospettiva di anticipazione della tutela<sup>4</sup>. L’emergere di una logica radicalmente differente sottesa alle fattispecie in cui si ricorre ad un elemento ponderale così costruito, rispetto alle figure criminose affrontate nei precedenti Capitoli, è già stata tratteggiata, evidenziando lo scarto fra il modello di «*diritto penale dell’evento*», a cui corrispondono *tendenzialmente* le fattispecie caratterizzate da “soglie di punibilità” (in senso *stretto*), e il diverso piano del «*diritto penale del rischio*», tipico della tecnica del “limiti-soglia”, e

---

<sup>1</sup> Si richiama la distinzione già tratteggiata *supra*, Introduzione, par. 2.

<sup>2</sup> V. *supra*, Introduzione, par. 2.

<sup>3</sup> In questo senso individua l’operatività della tecnica dei “limiti-soglia” in quelle fattispecie fondate sulla criminalizzazione di condotte ancorate alla previsione di valori-limite, che l’agente è chiamato a rispettare pena l’irrogazione di una sanzione penale, F. D’ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 149.

<sup>4</sup> V. *supra*, Introduzione, par. 2.

precipuamente declinato rispetto a beni e interessi diffusi quali la tutela dell'ambiente e la sicurezza sul lavoro<sup>5</sup>.

Su tale differenziazione, che ci limitiamo qui a richiamare, si avrà modo di tornare in seguito, anche alla luce di quanto emergerà dalla trattazione delle singole figure criminose<sup>6</sup>.

Nell'analisi normativa che segue, prendendo le mosse dai settori più vicini al modello dei "limiti-soglia" strettamente intesi, si avrà modo di evidenziare la pervasività di siffatta tecnica normativa, che a ben vedere risulta oggi - intesa in una accezione "ampia" - caratterizzare anche fattispecie criminose apparentemente lontane dal modello tipico di protezione preventiva di interessi - *lato sensu* - diffusi<sup>7</sup>. In questo senso ci si propone di evidenziare i tratti comuni dei diversi elementi quantitativi ascrivibili al modello del valore-soglia; fra questi, in particolare, l'emergere di una tecnica di tipizzazione ponderale di un giudizio di rischio o pericolo rispetto a beni che necessitano di una tutela anticipata, in un bilanciamento di interessi contrastanti che porta a incriminare una condotta umana non già *tout court*, ma solo laddove non rispetti i limiti per essa specificamente fissati dalla legge.

---

<sup>5</sup> In questo senso v. *supra*, Introduzione, par. 2, nota n. 10.

<sup>6</sup> In merito alla diversa genesi delle soglie intese quali "soglie di punibilità" e "limiti-soglia", v. *infra*, Cap. IV, par. 2.

<sup>7</sup> V. in particolare le riflessioni svolte *infra*, Cap. III, Sez. IV, par. 1, con riferimento al reato di usura *ex art.* 644 c.p.

## SEZ. I - LIMITI-SOGLIA NELLA TUTELA PENALE DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA SUL LAVORO

Sommario: 1. Valori-soglia nella tutela penale dell'ambiente. - 2. Paradigmi di violazione dei limiti: scarico, emissione, deposito, inquinamento. - 2.1. Scarico extra-tabellare: art. 137 d.lgs. n. 152/2006. - 2.2. Emissioni extra-tabellari: art. 279 d.lgs. n. 152/2006. - 2.3. Deposito di rifiuti: art. 256 d.lgs. n. 152/2006. - 2.4. Omessa bonifica: art. 257 d.lgs. n. 152/2006. - 2.5. Soglia come elemento indiziante la tipicità: getto, disturbo, adulterazione e contraffazione. - 3. Limiti-soglia nella tutela penale della sicurezza e della salute sui luoghi di lavoro. - 4. Art. 181 c. 1-*bis* d.lgs. n. 42/2004: soglie volumetriche e tutela penale del paesaggio. - 4.1. La (rinnovata) rilevanza dei limiti dimensionali dopo l'intervento di Corte Cost. n. 56/2016: considerazioni critiche.

### *1. Valori-soglia nella tutela penale dell'ambiente.*

Il settore privilegiato per il ricorso alla tecnica dei "limiti-soglia" è certamente quello della tutela penale dell'ambiente<sup>8</sup>.

Ancora una volta, per l'analisi dell'elemento quantitativo dell'illecito assume rilevanza preliminare il richiamo ai tratti dell'oggettività giuridica di riferimento; in questo senso ben note sono le difficoltà legate ad una ricostruzione del concetto di «ambiente» come bene giuridico oggetto di tutela, alla luce del carattere macroscopico, poliedrico e multiforme che tale espressione assume<sup>9</sup>. Ai nostri fini occorre rilevare come sia diffusa la concezione di «ambiente» quale bene finale, onnicomprensivo, che troverebbe tutela con riferimento ai diversi interessi umani che vengono in gioco, *in primis* quello alla salute<sup>10</sup>; in questo senso proprio le

---

<sup>8</sup> Così espressamente F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 431. Per una ricostruzione generale del limite-soglia come tecnica di tipizzazione del reato ambientale, e un'analisi delle relative problematiche, v. C. BERNASCONI, *Il reato ambientale. Tipicità, offensività, antigiusuridicità, colpevolezza*, Pisa, 2008, 59 ss.

<sup>9</sup> Per tali difficoltà v. M. CATENACCI, *La tutela penale dell'ambiente. Contributo all'analisi delle norme penali a «struttura sanzionatoria»*, Padova, 1996, 1 ss.; F. GIUNTA, *Il diritto penale dell'ambiente in Italia: tutela di beni o tutela di funzioni?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1997, 1097 ss.; C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 10 ss.; C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2016, 3 ss.; L. SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente. Bene giuridico e tecniche di incriminazione*, Milano, 2007, 14 ss.

<sup>10</sup> In questo senso M. CATENACCI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit. 17; C. RUGA RIVA, *Tutela penale dell'ambiente. Parte generale*, in M. PELISSERO (a cura di), *Reati contro l'ambiente e il territorio*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, XI, diretto da F.C. PALAZZO - C.E. PALIERO, Torino, 2013, 9, che ricava dall'analisi delle fonti normative di diritto penale come il legislatore abbia optato per una strategia di tutela dell'ambiente ove l'oggetto di protezione va individuato volta per

proporzioni così ampie, tipiche dalla richiamata dimensione finale, fonderebbero il diffuso ricorso ad una tecnica di tutela incentrata per lo più sull'attribuzione di rilevanza ad un livello funzionale, legato alla pianificazione e al controllo da parte dell'autorità Amministrativa nei diversi settori interessati<sup>11</sup>.

Da qui il cospicuo ricorso ad un modello di illecito penale «sanzionatorio», entro il quale la condotta tipica si esaurisce nella violazione di disposizioni o provvedimenti della pubblica Amministrazione, in un'aperta funzione prevenzionistica e di anticipazione della tutela; soltanto residuale risulta, invece, il ricorso a fattispecie costruite secondo il paradigma «classico» di causazione di un danno o pericolo concreto all'ambiente<sup>12</sup>.

Alla luce di un siffatto rapporto tra oggetto e tecniche di tutela ben si comprende la rilevanza assunta dall'elemento quantitativo del limite-soglia, che pare corrispondere ad entrambi i profili richiamati in precedenza: anticipazione del momento sanzionatorio e presidio di attività regolatorie *lato sensu* "amministrative".

In questo senso la fissazione di limiti tabellari, volti ad offrire rilevanza penale alle ipotesi di "inquinamento" di diverse matrici ambientali, si fonda sulla volontà di intervenire rispetto a condotte che - nei fatti - non pregiudicano direttamente il bene tutelato, ma soltanto - se mai - lo pongono in pericolo, in un orizzonte cronologico a lungo termine, e nella dimensione di serialità che tali condotte sono idonee ad

---

volta, alla luce delle caratteristiche delle singole fattispecie. Per l'effetto su tale impostazione dell'introduzione - ad opera della l. 22 maggio 2015, n. 68 - del titolo VI-bis c.p., espressamente dedicato ai delitti contro l'ambiente, v. C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 5 ss. Per una critica rispetto alla predetta impostazione, nel senso di identificare l'ambiente come oggetto di tutela "in sé", v. L. SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 14 ss., che si sofferma sulla necessità di passare da una visione «antropocentrica» ad una «ecocentrica» della concezione di ambiente. Per il recupero di una visione «antropocentrica», alla quale non potrebbe essere data esclusivamente un'accezione negativa, C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 15 ss.

<sup>11</sup> C. RUGA RIVA, *Tutela penale dell'ambiente*, cit., 11.

<sup>12</sup> L. SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 84, individua tre possibili modelli - mutuati dalla dottrina tedesca - di illecito per i reati ambientali: «1) *modello classico*, caratterizzato da reati di evento, nell'ambito del quale la condotta tipica, sia essa a forma pura o vincolata, consiste in un'azione o omissione produttrice di un danno o di un pericolo concreto per il bene protetto; 2) *modello parzialmente sanzionatorio*, nel quale la condotta tipica consiste in una violazione di disposizioni amministrative ed è altresì produttrice di un evento di danno o pericolo concreto; 3) *modello sanzionatorio puro*, nel quale la condotta tipica si esaurisce nella violazione di norme amministrative o di provvedimenti della Pubblica Amministrazione e prescinde dalla verifica di un evento di danno o di pericolo concreto». Per la preminenza dei modelli sanzionatori (parziali o puri) nel diritto penale dell'ambiente, e le relative considerazioni critiche legate all'ammissibilità di una «tutela penale di funzioni», v. M. CATENACCI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 51 ss.; F. GIUNTA, *Il diritto penale dell'ambiente in Italia*, cit., 1104 ss.; C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 37 ss. e 119 ss. Sottolinea la vocazione eminentemente prevenzionistica di tale modello di tutela L. SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 86.

assumere<sup>13</sup>. Da qui l'idea di protezione proiettata "nel futuro"<sup>14</sup>, in un diffuso ricorso al modello del pericolo astratto, che realizza una presunzione di offensività strettamente legata alla natura collettiva e all'elevato rango costituzionale dei beni in gioco<sup>15</sup>.

Delle problematiche sottese alla fissazione e all'operatività di tali limiti-soglia, in una prospettiva sistematica, si darà conto più oltre; occorre, ora, soffermarsi sulle singole ipotesi ove la tutela penale dell'ambiente risulta veicolata attraverso un siffatto criterio quantitativo.

## ***2. Paradigmi di violazione dei limiti: scarico, emissione, deposito, inquinamento.***

Nell'ottica di un'analisi ricognitiva delle fattispecie interessate da elementi ponderali nel settore che ci occupa assume certamente primaria rilevanza il d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, c.d. "Testo unico dell'ambiente".

Le disposizioni penali previste in tale *corpus* normativo si rivelano conformi al già richiamato modello «sanzionatorio»; in questo senso è stato evidenziato come quasi tutte le norme incriminatrici ricomprese nel d.lgs. n. 152/2006 siano riconducibili a «quattro diversi paradigmi di costruzione della fattispecie: il primo, di tipo *strictu sensu* "autorizzativo"; il secondo, di tipo "omissivo"; il terzo, fondato sulla violazione di singoli provvedimenti emanati dall'autorità amministrativa competente, mentre il quarto è quello ascrivibile al modello di illecito inteso come superamento dei valori-soglia, relativi alla immissione nell'ambiente di determinate sostanze caratterizzate come nocive»<sup>16</sup>. In questa prospettiva, insomma, la

---

<sup>13</sup> C. RUGA RIVA, *Tutela penale dell'ambiente*, cit., 15; C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto*, cit., 511.

<sup>14</sup> In questo senso v. espressamente il modello di «diritto penale del comportamento, che giustifica (e impone) la comminazione della sanzione penale in virtù della mera inosservanza delle prescrizioni imposte da *norme riferite al futuro*», proposto da G. STRATENWERTH, *Zukunftssicherung mit den Mitteln des Strafrechts?*, in *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, 1993, 679 ss., citato da F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 262 ss.

<sup>15</sup> In questo senso C. RUGA RIVA, *Tutela penale dell'ambiente*, cit., 16. Per un'ampia critica rispetto alla riconducibilità della tecnica dei limiti-soglia al paradigma del reato di pericolo astratto, v. F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 528; F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 266. Sul punto v. diffusamente *infra*, Cap. IV, par. 2.4.

<sup>16</sup> Così F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 343; per una classificazione analoga, riferita più in generale ai reati ambientali, v. C. RUGA RIVA, *Tutela penale dell'ambiente*, cit., 13 ss., che, oltre al modello de «l'esercizio di attività in violazione della sottesa disciplina amministrativa» e quello della «mancata collaborazione con le autorità di controllo», riconosce

criminalizzazione di condotte non rispettose di limiti-soglia fissati in via normativa ovvero provvedimentale<sup>17</sup> assurge al ruolo di “tipo di illecito” funzionale ad una ricostruzione sistematica.

Ad essere interessati da un siffatto paradigma - come già anticipato - sono fattispecie riconducibili a settori diversi, quali l'inquinamento idrico, l'inquinamento atmosferico, la disciplina dei rifiuti e la peculiare ipotesi di omessa bonifica di cui all'art. 257 del d.lgs. n. 152/2006.

### **2.1. Scarico extra-tabellare: art. 137 d.lgs. n. 152/2006.**

Per quanto concerne il primo ambito richiamato, viene in rilievo il sistema regolatorio e sanzionatorio posto a salvaguardia delle risorse idriche<sup>18</sup>, anch'esso improntato principalmente alla stigmatizzazione di condotte irrispettose dell'attività amministrativa di governo della risorsa<sup>19</sup>; in questo senso assume rilevanza lo

---

autonoma rilevanza al paradigma del «superamento di valori soglia predeterminati dalla legge statale, o regionale, o prefissati da autorità amministrative».

<sup>17</sup> C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 64 ss., riconosce come «in molti casi i suddetti parametri sono stabiliti *ab origine* in una serie di tabelle o allegati approvati con la medesima fonte, generalmente di rango primario, in cui è contenuta la norma che impone l'osservanza degli stessi. (...) In altre ipotesi, invece, la fonte primaria rimette direttamente, attraverso l'ormai noto meccanismo del rinvio, alla fonte di rango sublegislativo la determinazione dei limiti o standard di tollerabilità». Su questo profilo v. più diffusamente *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.1.

<sup>18</sup> Per una ricostruzione più generale della regolamentazione nel settore dell'inquinamento idrico, si rinvia a G. LA PERA, *Inquinamento idrico*, in P. DELL'ANNO - E. PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, II, Padova, 2013, 51 ss.; v. anche R. SALOMONE, *Tutela delle acque. Reati*, in P. D'AGOSTINO-R. SALOMONE (a cura di), *La tutela dell'ambiente. Profili penale e sanzionatori*, in *Trattato di diritto penale dell'impresa*, XI, diretto da A. DI AMATO, Padova, 2011, 289; L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, Piacenza, 2015, 247 ss.

<sup>19</sup> In questa prospettiva l'art. 137 d.lgs. n. 152/2006 «si articola su quattro tipologie di reato: a) scarico senza autorizzazione, o con autorizzazione sospesa o revocata; b) superamento dei valori limite contenuti in talune tabelle allegate al TUA o dei valori più restrittivi fissati dalle regioni, dalle province autonome o da autorità amministrative; c) inosservanza delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione o di prescrizioni o provvedimenti delle autorità competenti o di divieti posti in altre disposizioni statali (amministrative) o regionali; d) violazione di obblighi di conservazione dei dati relativi ai controlli in automatico o di loro comunicazione e dell'obbligo di consentire l'accesso agli insediamenti produttivi ai soggetti incaricati del controllo»; così C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 90. Sulla disciplina penale delle risorse idriche v. anche L. BISORI, *Inquinamento delle acque*, in M. PELISSERO (a cura di), *Reati contro l'ambiente e il territorio*, cit., 115 ss.; ID., sub art. 137, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, Padova, 2007, 31 ss.; D. COSTALUNGI, *Ambiente - acque*, in F.C PALAZZO-C.E. PALIERO (diretto da), *Commentario breve alle leggi penali complementari*, Padova, 2007, 77 ss.; L. SIRACUSA, *Ambiente*, in M. RONCO-S. ARDIZZONE (a cura di), *Codice penale ipertestuale. Leggi complementari*, Milano, 2007, 68 ss.; L. VERGINE, *La tutela penale delle acque nel d.lgs. 152/2006 e successive modificazioni e integrazioni*, in *Dir. pen. proc.*, 2010, *Speciale ambiente*, 19 ss.

«scarico» irregolare<sup>20</sup>, attuato in violazione dei limiti di emissione generalmente imposti, espressamente sanzionato all'art. 137, commi 5 e 6, del d.lgs. n. 152/2006<sup>21</sup>.

Il comma 5, in particolare, sanziona gli scarichi di acque reflue industriali in acque superficiali, in fognatura o sul suolo, laddove risultino superati - in relazione alle sostanze di cui alla tabella 5 dell'Allegato 5 al d.lgs. n. 152/2006 - i limiti fissati nelle tabelle 3 e 4 del medesimo Allegato, ovvero i valori più restrittivi stabiliti dalle Regioni, dalle Province autonome, o dall'autorità d'ambito competente<sup>22</sup>.

La fattispecie in parola risulta all'evidenza fondata sul mero superamento del citato limite tabellare, a prescindere da ogni valutazione circa l'effettivo pericolo (e, a maggior ragione, il concreto danno) eventualmente cagionato alla matrice ambientale di riferimento<sup>23</sup>; è stato tuttavia sottolineato come, a differenza delle sanzioni di cui ai commi precedenti, afferenti al semplice obbligo di autorizzazione, l'ipotesi di sversamento *extra*-tabellare mostrerebbe una dimensione *sostanziale*, risultando più direttamente connessa con la tutela del bene "ambiente idrico"<sup>24</sup>. Ad ogni modo resta centrale il ruolo giocato dall'elemento quantitativo, che viene

---

<sup>20</sup> Per la nozione di «scarico» rilevante ai sensi dell'art. 137, l'art. 74 lett. ff) d.lgs. n. 152/2006 stabilisce che è tale «qualsiasi immissione effettuata esclusivamente tramite un sistema stabile di collettamento che collega senza soluzione di continuità il ciclo di produzione del refluo con il corpo ricevente acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante (...); sul significato di tale definizione, con gli opportuni richiami giurisprudenziali, v. L. BISORI, *Inquinamento delle acque*, cit., 119 ss.; D. COSTALUNGI, *Ambiente - acque*, cit., 77 ss.; L. VERGINE, *La tutela penale delle acque*, cit., 19 ss.

<sup>21</sup> «Art. 137. *Sanzioni penali*.

(...) 5. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto, nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali, superi i valori limite fissati nella tabella 3 o, nel caso di scarico sul suolo, nella tabella 4 dell'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto, oppure i limiti più restrittivi fissati dalle regioni o dalle province autonome o dall'Autorità competente a norma dell'articolo 107, comma 1, è punito con l'arresto fino a due anni e con l'ammenda da tremila euro a trentamila euro. Se sono superati anche i valori limite fissati per le sostanze contenute nella tabella 3/A del medesimo Allegato 5, si applica l'arresto da sei mesi a tre anni e l'ammenda da seimila euro a centoventimila euro.

6. Le sanzioni di cui al comma 5 si applicano altresì al gestore di impianti di trattamento delle acque reflue urbane che nell'effettuazione dello scarico supera i valori-limite previsti dallo stesso comma».

<sup>22</sup> Con riferimento all'identificazione delle sostanze pericolose il superamento dei cui limiti necessita l'intervento sanzionatorio penale, occorre richiamare la tormentata vicenda interpretativa della norma in oggetto, di fatto conclusa con l'intervento risolutore della l. 25 febbraio 2010, n. 36, che ha chiarito come la sanzione penale sia riferita solo al superamento dei valori-limite riferiti alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'Allegato 5; sul tema v. L. BISORI, *Inquinamento delle acque*, cit., 154 ss.; L. VERGINE, *La tutela penale delle acque*, cit., 21 ss.

<sup>23</sup> Sul punto v. A. ZACCHIA, *L'astrattezza del pericolo e l'offensività della condotta nel reato di scarico extra tabellare*, in *Cass. pen.*, 2016, 663 ss. Sul profilo del rapporto fra tecnica legislativa dei limiti-soglia, pericolo astratto, e principio di offensività si tornerà più oltre, Cap. V, Sez. II, par. 2.

<sup>24</sup> In questo senso D. COSTALUNGI, *Ambiente - acque*, cit., 89; *contra*, L. BISORI, *sub art. 137*, cit., 64.

marcatamente ad assumere una funzione di contemperamento fra interesse alla salubrità delle acque, da un lato, ed altre esigenze, più direttamente legate al piano economico e produttivo, dall'altro<sup>25</sup>.

Intorno al superamento dei limiti-soglia risultano costruiti anche altri due profili legati alla norma *de qua*.

In primo luogo, in ragione della tipologia delle sostanze oggetto di scarico, il legislatore ha delineato, nell'ultimo periodo del comma 5 dell'art. 137, una circostanza aggravante ad effetto speciale, per il caso in cui venga registrata una violazione dei parametri quantitativi rispetto alle «sostanze contenute nella tabella 3/A del medesimo Allegato 5»; si tratta di un gruppo più ristretto di elementi considerati particolarmente dannosi per l'ambiente, rispetto ai quali il legislatore ha ritenuto di prevedere un trattamento sanzionatorio aggravato<sup>26</sup>.

In secondo luogo, viene in rilievo l'ipotesi di cui al comma 6 dell'art. 137, che sanziona l'autonoma fattispecie di scarico *extra*-tabellare da impianti di depurazione di reti fognarie. L'elemento differenziale rispetto alla fattispecie di cui al comma 5 primo periodo, è dato - questa volta - dalla provenienza dello scarico, che deriva da impianti di trattamento di acque reflue urbane; anche a tale ipotesi sono estesi i medesimi limiti fissati dalle richiamate tabelle per i reflui industriali<sup>27</sup>.

Da ultimo occorre ricordare la rilevanza solo amministrativa dei casi di scarico in violazione dei limiti-soglia che non provengano dalla lavorazione industriale ovvero dagli impianti di depurazione appena richiamati, o che comunque abbiano ad oggetto sostanze diverse da quelle indicate nelle tabelle dell'Allegato 5; per tutti questi casi troverà applicazione l'art. 133 d.lgs. n. 152/2006<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> Così L. BISORI, sub *art. 137*, cit., 34; nello stesso senso C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 93, afferma come «il valore limite segna il punto di equilibrio individuato dal legislatore statale (nonché, in modo più problematico, dal legislatore regionale o dall'autorità amministrativa) tra attività imprenditoriale lecita e attività penalmente illecita ovvero, detto diversamente, il livello di inquinamento consentito in vista di interessi collettivi (lavoro, iniziativa economica, benessere collettivo) reputati meritevoli».

<sup>26</sup> Sui tratti di tale circostanza, v. L. BISORI, *Inquinamento delle acque*, cit., 161 ss.; L. SIRACUSA, *Ambiente*, cit., 82.

<sup>27</sup> In merito a tale fattispecie, e alle relative problematiche interpretative e applicative, D. COSTALUNGI, *Ambiente - acque*, cit., 95 ss.; L. BISORI, *Inquinamento delle acque*, cit., 162 ss.

<sup>28</sup> Sul punto, per tutti, L. BISORI-L. PRATI, sub *art. 133*, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, cit., 4 ss.



## 2.2. Emissioni extra-tabellari: art. 279 d.lgs. n. 152/2006.

Il secondo settore interessato da una tutela penale costruita sulla violazione di limiti-soglia risulta essere quello dell'inquinamento atmosferico<sup>29</sup>.

La norma di riferimento per la disciplina criminale di tale ultima tipologia di inquinamento - l'art. 279 d.lgs. n. 152/2006 - assume una struttura eminentemente sanzionatoria, in conformità al modello più volte richiamato<sup>30</sup>. In questo senso vengono individuate una pluralità di autonome ipotesi contravvenzionali, legate alla disciplina prevista per gli stabilimenti produttivi di emissioni inquinanti nell'atmosfera; in particolare, il primo comma si riferisce alla installazione, esercizio, e modifica di uno stabilimento in assenza di autorizzazione, laddove il secondo, invece, prende in considerazione la violazione dei valori limite per le emissioni e delle altre prescrizioni amministrative<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> In generale sulla regolamentazione giuridica dell'inquinamento atmosferico, v. P. BOLOGNA, *Inquinamento atmosferico*, in P. DELL'ANNO - E. PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, II, cit., 1 ss.; v. anche C. PARODI, *La tutela dell'aria: i reati previsti dal d.lgs. 152/2006 e la contravvenzione di cui all'art. 674 c.p.*, in P. D'AGOSTINO-R. SALOMONE (a cura di), *La tutela dell'ambiente*, cit., 547 ss.; L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 295 ss. L'art. 268, c. 1 lett. a), d.lgs. n. 152/2006 definisce la nozione di «inquinamento atmosferico» come «ogni modificazione dell'aria atmosferica, dovuta all'introduzione nella stessa di una o di più sostanze in quantità e con caratteristiche tali da ledere o da costituire un pericolo per la salute umana o per la qualità dell'ambiente oppure tali da ledere i beni materiali o compromettere gli usi legittimi dell'ambiente». In merito a tale definizione v. P. BOLOGNA, *Inquinamento atmosferico*, cit., 5 ss.; L. SIRACUSA, *Ambiente*, cit., 129.

<sup>30</sup> D. MICHELETTI, sub art. 279, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, cit., 460, riconosce come evidente «la persistente tendenza del legislatore a presidiare la salubrità dell'aria sanzionando la violazione o l'elusione delle funzioni di controllo e di governo conferite in questa materia alla pubblica amministrazione».

<sup>31</sup> «Art. 279. Sanzioni.

(...) 2. Chi, nell'esercizio di uno stabilimento, viola i valori limite di emissione o le prescrizioni stabiliti dall'autorizzazione, dagli Allegati I, II, III o V alla parte quinta del presente decreto, dai piani e dai programmi o dalla normativa di cui all'articolo 271 o le prescrizioni altrimenti imposte dall'autorità competente ai sensi del presente titolo è punito con l'arresto fino ad un anno o con l'ammenda fino a 1.032 euro. Se i valori limite o le prescrizioni violati sono contenuti nell'autorizzazione integrata ambientale si applicano le sanzioni previste dalla normativa che disciplina tale autorizzazione».

Sulla disciplina penale dell'inquinamento atmosferico v., *ex multis*, L. ARATO-A. MADEO, *Inquinamento atmosferico, acustico, elettromagnetico*, in M. PELISSERO (a cura di), *Reati contro l'ambiente e il territorio*, cit., 201 ss.; D. MICHELETTI, sub art. 279, cit., 460 ss.; A. MARTINI, *Ambiente-aria*, in F.C PALAZZO-C.E. PALIERO (diretto da), *Commentario breve alle leggi penali complementari*, cit., 117 ss.; C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 195 ss.; L. SIRACUSA, *Ambiente*, cit., 125 ss.

Secondo tale ultima disposizione, il superamento dei limiti-soglia<sup>32</sup> fissati per le emissioni inquinanti<sup>33</sup> nell'esercizio dello stabilimento costituisce una contravvenzione propria<sup>34</sup>, permanente<sup>35</sup>, sanzionabile con l'arresto fino ad un anno, o con l'ammenda fino a 1.032 euro. Alla luce della *littera legis*, l'ipotesi che qui interessa si caratterizza come speciale rispetto alla più generale fattispecie - disciplinata al medesimo comma - di violazione delle prescrizioni inerenti l'autorizzazione<sup>36</sup>. In questo senso, infatti, le soglie di emissione sono identificate proprio dall'Amministrazione competente al rilascio del provvedimento autorizzativo per l'installazione e l'esercizio del singolo stabilimento, secondo gli specifici criteri tecnici di cui all'art. 271<sup>37</sup>.

Alla luce della sua riconducibilità al paradigma di illecito penale meramente sanzionatorio, è stato riconosciuto come anche la fattispecie che ci occupa sia ascrivibile al modello del reato di pericolo astratto, comportando la stessa un'anticipazione di tutela ad un momento assai antecedente rispetto alla potenziale

---

<sup>32</sup> Con riferimento all'inquinamento atmosferico il legislatore ha previsto una specifica definizione di «valore limite di emissione»; con tale locuzione, a norma dell'art. 268, c. 1, lett. q) del d.lgs. n. 152/2006, si intende «il fattore di emissione, la concentrazione, la percentuale o il flusso di massa di sostanze inquinanti nelle emissioni che non devono essere superati. I valori di limite di emissione espressi come concentrazione sono stabiliti con riferimento al funzionamento dell'impianto nelle condizioni di esercizio più gravose e, salvo diversamente disposto dal presente titolo o dall'autorizzazione, si intendono stabiliti come media oraria».

<sup>33</sup> Definite, sempre all'art. 268, al c. 1, lett. b), come «qualsiasi sostanza solida, liquida o gassosa introdotta nell'atmosfera che possa causare inquinamento atmosferico e, per le attività di cui all'articolo 275, qualsiasi scarico, diretto o indiretto, di COV nell'ambiente».

<sup>34</sup> Il soggetto attivo del reato deve essere necessariamente individuato nel destinatario del comando contenuto nelle norme o dei provvedimenti che impongono il rispetto dei valori-limite; si tratta, in particolare, del direttore del singolo stabilimento. Così L. ARATO-A. MADEO, *Inquinamento atmosferico*, cit., 215; nello stesso senso anche D. MICHELETTI, sub *art. 279*, cit., 476, che specifica come il reato in oggetto possa essere commesso da chi eserciti un'attività o gestisca l'impianto «*indipendentemente dal fatto che egli abbia chiesto e ottenuto la specifica autorizzazione*».

<sup>35</sup> Così L. ARATO-A. MADEO, *Inquinamento atmosferico*, cit., 215; L. SIRACUSA, *Ambiente*, cit., 135. Secondo D. MICHELETTI, sub *art. 279*, cit., 476 «il superamento dei valori limite di emissione si atteggea come reato di durata, nel senso che una tale contravvenzione risulterà, o permanente ove lo scarico oltre il limite consentito perduri ininterrottamente per un determinato lasso di tempo, oppure eventualmente abituale, qualora lo scarico oltre il limite consentito si verifichi a intervalli, sicché l'ultimo episodio della serie segnerà il momento in cui l'unico fatto di reato giunge a consumazione».

<sup>36</sup> Così D. MICHELETTI, sub *art. 279*, cit., 475.

<sup>37</sup> Nel caso in cui il soggetto esercente lo stabilimento non risulti autorizzato, «il valore limite il cui superamento comporta la rilevanza penale della condotta non sarà quello fissato dall'autorizzazione (dato che questa per definizione non c'è) bensì quello indicato dall'Allegato I alla Parte V del codice ambientale»; così D. MICHELETTI, sub *art. 279*, cit., 477.

aggressione del bene ambiente<sup>38</sup>. Taluni hanno tuttavia ritenuto di affermare, invece, come l'ipotesi di cui all'art. 279, c. 2, d.lgs. n. 152/2006 integri invero un reato di danno, in quanto l'avvenuto superamento del limite comporterebbe sempre e comunque una lesione del bene-atmosfera<sup>39</sup>.

Occorre da ultimo riconoscere come ai sensi del comma quinto della norma in oggetto venga in rilievo un ulteriore profilo quantitativo dell'inquinamento dell'aria; laddove infatti la violazione dei limiti-soglia fissati per lo stabilimento si traduca anche in un «superamento dei valori limite di qualità dell'aria previsti dalla vigente normativa» troverà applicazione la pena - non obblazionabile - dell'arresto fino ad un anno. Si tratta, secondo l'opinione prevalente<sup>40</sup>, di una circostanza aggravante, volta ad offrire una maggiore risposta sanzionatoria a fronte di condotte comportanti livelli di inquinamento particolarmente pericolosi per la salute umana e l'ambiente<sup>41</sup>.

### **2.3. Deposito di rifiuti: art. 256 d.lgs. n. 152/2006.**

Anche la complessa disciplina dei rifiuti<sup>42</sup>, nei suoi risvolti sanzionatori penali, si dimostra interessata da una peculiare declinazione ponderale, in particolare con

---

<sup>38</sup> In questo senso D. MICHELETTI, sub *art. 279*, cit., 461; C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 203.

<sup>39</sup> Così A. MARTINI, *Ambiente-aria*, cit., 140; nello stesso senso L. ARATO-A. MADEO, *Inquinamento atmosferico*, cit., 215; L. SIRACUSA, *Ambiente*, cit., 135. Occorre sottolineare come la valutazione circa il superamento dei valori di emissione non sia rimessa al libero convincimento del giudice; l'art. 271, c. 20 d.lgs. n. 152/2006 stabilisce infatti che «si verifica un superamento dei valori limite di emissione, ai fini del reato di cui all'articolo 279, comma 2, soltanto se i controlli effettuati dall'autorità o dagli organi di cui all'articolo 268, comma 1, lett. p), accertano una difformità tra i valori misurati e i valori limite prescritti, sulla base di metodi di campionamento e di analisi elencati nell'Allegato V alla parte quinta del presente decreto e di sistemi di monitoraggio conformi alle prescrizioni di tale allegato».

<sup>40</sup> Così C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 207; L. SIRACUSA, *Ambiente*, cit., 138. *Contra* D. MICHELETTI, sub *art. 279*, cit., 481.

<sup>41</sup> Tali livelli risultano attualmente disciplinati dal d.lgs. 13 agosto 2010, n. 155; l'art. 2, lett. h) di tale *corpus* normativo identifica il suddetto valore-limite come «il livello fissato in base alle conoscenze scientifiche, incluse quelle relative alle migliori tecnologie disponibili, al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi per la salute umana o per l'ambiente nel suo complesso, che deve essere raggiunto entro un termine prestabilito e che non deve essere successivamente superato». Prima di tale intervento normativo per identificare i «valori limite di qualità dell'aria» - stante l'assenza di una definizione nel d.lgs. n. 152/2006 - si faceva riferimento ai valori fissati nel d.lgs. 4 agosto 1999, n. 351, attuativo della direttiva 96/62/CE, che venivano ritenuti non già pericolosi, ma concretamente dannosi per la salute umana e l'ambiente nel suo complesso; su tale normativa v. D. MICHELETTI, sub *art. 279*, cit., 480.

<sup>42</sup> Con riferimento all'articolata disciplina dei rifiuti, ci si limita a richiamare, in generale, P. DELL'ANNO, *Disciplina della gestione dei rifiuti*, in P. DELL'ANNO - E. PICOZZA (diretto da),

riferimento alla condotta di “*deposito*”; rileva, in questo senso, tanto l’ipotesi “comune” di cui al c. 2 dell’art. 256 d.lgs. n. 152/2006<sup>43</sup>, quanto la figura contravvenzionale “speciale”<sup>44</sup> prevista al c. 6 della medesima disposizione, in materia di rifiuti sanitari<sup>45</sup>.

L’operare di parametri quantitativi, tuttavia, assume all’evidenza una caratterizzazione differente nell’ambito delle due disposizioni citate.

Espressamente costruita con la tecnica dei “limiti-soglia” risulta la fattispecie di «deposito temporaneo presso il luogo di produzione di rifiuti sanitari pericolosi» di cui al sesto comma dell’art. 256 in parola. La sanzione penale, in questo senso, si attiva soltanto laddove la condotta descritta abbia ad oggetto quantitativi di rifiuti «superiori a duecento litri o quantità equivalenti»; nel caso in cui, di contro, non venga superato tale limite risulta applicabile la sola sanzione amministrativa pecuniaria<sup>46</sup>.

Manca invece di un’esplicita caratterizzazione quantitativa la condotta di “deposito incontrollato” disciplinata al comma secondo della disposizione *de qua*, la cui effettiva portata semantica risulta di non immediata individuazione, in ragione dell’assenza di una specifica definizione legislativa<sup>47</sup>. La giurisprudenza ha tuttavia ritenuto di poter accedere ad una puntuale concezione ponderale della locuzione in

---

*Trattato di diritto dell’ambiente*, II, cit., 162 ss.; V. PAONE, *Le gestione dei rifiuti: i reati*, in P. D’AGOSTINO-R. SALOMONE (a cura di), *La tutela dell’ambiente*, cit., 333 ss.; L. RAMACCI, *Diritto penale dell’ambiente*, cit., 183 ss.; ID., *La nuova disciplina dei rifiuti*, Piacenza, 2008, *passim*.

<sup>43</sup> «Art. 256. *Attività di gestione di rifiuti non autorizzata*.

(...) 2. Le pene di cui al comma 1 si applicano ai titolari di imprese ed ai responsabili di enti che abbandonano o depositano in modo incontrollato i rifiuti ovvero li immettono nelle acque superficiali o sotterranee in violazione del divieto di cui all’articolo 192, commi 1 e 2».

<sup>44</sup> Per la *specialità* della disciplina in materia di rifiuti sanitari di cui al d.P.R. 15 luglio 2003, n. 254 rispetto alle previsioni *comuni* in materia di rifiuti, v. C. BERNASCONI, sub *art. 256*, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, cit., 311 ss.; L. RAMACCI, *Diritto penale dell’ambiente*, cit., 226.

<sup>45</sup> «Art. 256. *Attività di gestione di rifiuti non autorizzata*.

(...) 6. Chiunque effettua il deposito temporaneo presso il luogo di produzione di rifiuti sanitari pericolosi, con violazione delle disposizioni di cui all’articolo 227, comma 1, lettera b), è punito con la pena dell’arresto da tre mesi ad un anno o con la pena dell’ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro. Si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento euro a quindicimilacinquecento euro per i quantitativi non superiori a duecento litri o quantità equivalenti».

<sup>46</sup> Per l’origine di tale limite quantitativo, ripreso da precedente disciplina, e sostanzialmente identico a quello previsto all’art. 8, c. 3, lett. a) d.P.R. n. 254/2003 con riferimento all’ipotesi di rifiuti pericolosi a rischio infettivo, v. C. BERNASCONI, sub *art. 256*, cit., 319.

<sup>47</sup> Sul punto v. C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell’ambiente*, cit., 137; L. RAMACCI, *Diritto penale dell’ambiente*, cit., 212; L. PIETRINI, *Rifiuti*, in F.C PALAZZO-C.E. PALIERO (diretto da), *Commentario breve alle leggi penali complementari*, cit., 357 ss.; L. SIRACUSA, *Ambiente*, cit., 101 ss.

oggetto, richiamando i valori-limite normativamente fissati per le ipotesi di deposito temporaneo di cui all'art. 183, lett. bb), d.lgs. n. 152/2006<sup>48</sup>, che vengono così ad assumere un ruolo centrale nella descrizione della condotta rilevante ex art. 256, c. 2<sup>49</sup>. Alla luce di una siffatta interpretazione, pertanto, si ritiene effettuato «in modo incontrollato» il deposito che ecceda i limiti (*quantitativi*, ma anche *temporali*) fissati al citato art. 183 per definire la nozione di «deposito temporaneo»<sup>50</sup>; la funzione - in qualche modo, *indiretta* - cui sono chiamati siffatti valori ponderali nel delimitare la rilevanza penale delle condotte di deposito di rifiuti tenute da «titolari di imprese o responsabili di enti»<sup>51</sup>, in definitiva, giustifica un loro accostamento alla tecnica di incriminazione fondata sulla previsione di «limiti-soglia»<sup>52</sup>.

---

<sup>48</sup> «Art. 183. *Definizioni*.

1. Ai fini della parte quarta del presente decreto e fatte salve le ulteriori definizioni contenute nelle disposizioni speciali, si intende per:

(...) bb) «deposito temporaneo»: il raggruppamento dei rifiuti e il deposito preliminare alla raccolta ai fini del trasporto di detti rifiuti in un impianto di trattamento, effettuati, prima della raccolta, nel luogo in cui gli stessi sono prodotti, da intendersi quale l'intera area in cui si svolge l'attività che ha determinato la produzione dei rifiuti o, per gli imprenditori agricoli di cui all'articolo 2135 del codice civile, presso il sito che sia nella disponibilità giuridica della cooperativa agricola, ivi compresi i consorzi agrari; di cui gli stessi sono soci, alle seguenti condizioni:

(...) 2) i rifiuti devono essere raccolti ed avviati alle operazioni di recupero o di smaltimento secondo una delle seguenti modalità alternative, a scelta del produttore dei rifiuti: con cadenza almeno trimestrale, indipendentemente dalle quantità in deposito; quando il quantitativo di rifiuti in deposito raggiunga complessivamente i 30 metri cubi di cui al massimo 10 metri cubi di rifiuti pericolosi. In ogni caso, allorché il quantitativo di rifiuti non superi il predetto limite all'anno, il deposito temporaneo non può avere durata superiore ad un anno».

<sup>49</sup> C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 137, riconosce come, sotto questo profilo, la nozione di «deposito incontrollato» «assume natura di concetto normativo, nel senso che la determinazione del suo contenuto rinvia implicitamente ad un'altra norma». Per gli opportuni riferimenti giurisprudenziali (anche relativi alla disciplina previgente), v. C. RUGA RIVA, *Rifiuti*, in M. PELISSERO (a cura di), *Reati contro l'ambiente e il territorio*, cit., 95 ss.; C. BERNASCONI, sub art. 256, cit., 257 ss.

<sup>50</sup> In senso critico rispetto ad una tale interpretazione, che giungerebbe ad una sovrapposizione fra la nozione di «deposito incontrollato», e «deposito temporaneo» (che il legislatore mostra invece di valorizzare esplicitamente proprio nel comma sesto, in materia di rifiuti sanitari), v. C. RUGA RIVA, *Rifiuti*, cit., 96.

<sup>51</sup> Per l'applicabilità della contravvenzione di cui all'art. 256 c. 2 d.lgs. n. 152/2006 ai soli operatori «professionali», laddove per i privati trova applicazione l'illecito amministrativo di cui al precedente art. 255, v. C. BERNASCONI, sub art. 256, cit., 268. Evidenzia come la differenziazione fra rilevanza penale e amministrativa della medesima condotta solo sulla base dello *status* soggettivo dell'autore possa porre problemi di compatibilità costituzionale C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 135 ss.

<sup>52</sup> I limiti imposti dall'art. 183, lett. bb) assumono comunque la funzione di identificare l'area del penalmente rilevante, nella misura in cui, anche non volendo accedere alla definizione di «deposito incontrollato» sopra riferita; è stato infatti evidenziato come tale condotta potrebbe comunque rilevare ex comma 1 dell'art. 256 d.lgs. n. 152/2006, quale gestione non autorizzata di rifiuti. In questo senso v. Cass., Sez. III, 30 novembre 2006, n. 39544, in *www.iusexplorer.it*, che ha affermato: «va precisato a questo riguardo che quando il deposito esula dai confini di quello temporaneo, esso può integrare alternativamente: a) gli estremi del deposito incontrollato o abbandono, sanzionato a seconda dei casi

#### **2.4. Omessa bonifica: art. 257 d.lgs. n. 152/2006.**

Un'ulteriore ipotesi in cui l'aggressione al bene ambiente assume una particolare dimensione quantitativa è rinvenibile nella fattispecie di cd. "omessa bonifica" di cui all'art. 257 d.lgs. n. 152/2006<sup>53</sup>.

Tale figura contravvenzionale presenta tratti di marcata specificità rispetto a quelle sinora esaminate, da un lato andando a interessare trasversalmente i macro-

---

come illecito amministrativo ai sensi del d.lgs. n. 22 del 1997, art. 50 (ora d.lgs. n. 152 del 2006, art. 255) o come reato contravvenzionale ai sensi del d.lgs. n. 22 del 1997, art. 51, comma 2 (ora d.lgs. n. 152 del 2006, art. 256, comma 2); b) gli estremi del deposito preliminare (o stoccaggio), che, essendo una forma di gestione dei rifiuti, in assenza della prescritta autorizzazione o comunicazione in procedura semplificata, è sanzionato come contravvenzione dal d.lgs. n. 22 del 1997, art. 51, comma 1, (ora d.lgs. n. 152 del 2006, art. 256, comma 1); c) una messa in riserva (o stoccaggio) in attesa di recupero, che è sempre soggetta ad autorizzazione, in quanto configura un'ulteriore forma di gestione dei rifiuti (punto R.13 allegato C dei d.lgs. n. 22 del 1997 e d.lgs. n. 152 del 2006). (...) Ritiene il collegio che la scelta tra le varie opzioni dipende soltanto dagli elementi specifici della fattispecie concreta, sicché, quando non ricorre un deposito temporaneo, si configura un deposito preliminare se esso è realizzato in vista di successive operazioni di smaltimento, ovvero una messa in riserva se è realizzato in vista di successive operazioni di recupero, mentre si realizza un deposito incontrollato o abbandono quando è - per dir così - definitivo, nel senso che non prelude ad alcuna operazione di smaltimento o di recupero». Sul punto, C. RUGA RIVA, *Rifiuti*, cit., 96, riconosce come la distinzione assuma uno scarso rilievo pratico, alla luce del fatto che la pena prevista per le ipotesi di cui al primo ovvero al secondo comma dell'art. 256 d.lgs. n. 152/2006 è la medesima.

<sup>53</sup> «Art. 257. *Bonifica dei siti*.

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque cagiona l'inquinamento del suolo, del sottosuolo, delle acque superficiali o delle acque sotterranee con il superamento delle concentrazioni soglia di rischio è punito con la pena dell'arresto da sei mesi a un anno o con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro, se non provvede alla bonifica in conformità al progetto approvato dall'autorità competente nell'ambito del procedimento di cui agli articoli 242 e seguenti. In caso di mancata effettuazione della comunicazione di cui all'articolo 242, il trasgressore è punito con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da mille euro a ventiseimila euro.

2. Si applica la pena dell'arresto da un anno a due anni e la pena dell'ammenda da cinquemiladuecento euro a cinquantaduemila euro se l'inquinamento è provocato da sostanze pericolose.

3. Nella sentenza di condanna per la contravvenzione di cui ai commi 1 e 2, o nella sentenza emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, il beneficio della sospensione condizionale della pena può essere subordinato alla esecuzione degli interventi di emergenza, bonifica e ripristino ambientale.

4. L'osservanza dei progetti approvati ai sensi degli articoli 242 e seguenti costituisce condizione di non punibilità per le contravvenzioni ambientali contemplate da altre leggi per il medesimo evento e per la stessa condotta di inquinamento di cui al comma 1».

Su tale fattispecie v., *ex multis*, A. DI LANDRO, *Bonifiche: il labirinto della legislazione ambientale, dove le responsabilità penali "si perdono"*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 28 febbraio 2014; D. MICHELETTI, sub art. 257, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, cit., 329 ss.; L. PIETRINI, *Rifiuti*, cit., 316 ss.; L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 229; C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 219 ss.; ID., *Tutela penale dell'ambiente*, cit., 52 ss.; L. SIRACUSA, *Ambiente*, cit., 111 ss.; L. VERGINE, *Ambiente-acque (nota introduttiva)*, in F.C PALAZZO-C.E. PALIERO (diretto da), *Commentario breve alle leggi penali complementari*, 70 ss. Più in generale, sulla normativa in materia di bonifica ambientale, v. F. DE LEONARDIS, *La bonifica ambientale*, in P. DELL'ANNO - E. PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, II, cit., 273 ss.

settori delle acque e dei rifiuti<sup>54</sup>, e dall'altro non risultando facilmente riconducibile ai già citati modelli di reato ambientale<sup>55</sup>; in questo senso, infatti, l'omessa bonifica non pare direttamente ascrivibile né al paradigma dell'illecito meramente sanzionatorio, né a quello della violazione dei limiti-soglia, quantomeno intesi in conformità a quanto visto per le già citate ipotesi di inquinamento idrico e atmosferico<sup>56</sup>.

La norma in oggetto sanziona, al primo periodo del primo comma, l'aver cagionato l'inquinamento di suolo, sottosuolo, acque superficiali o sotterranee, con il superamento delle «concentrazioni soglia di rischio», nel caso in cui non si provveda alla bonifica del sito contaminato in conformità ad un progetto approvato dall'autorità amministrativa competente.

All'evidenza due sono i poli intorno ai quali ruota l'intervento penale: il causare un «inquinamento» di diverse matrici ambientali qualificato sulla base del superamento di un determinato dato quantitativo («concentrazioni soglia di rischio», o «CSR»); il non ottemperare all'obbligo di bonifica del sito secondo le disposizioni previste sul punto.

Proprio alla luce di queste caratteristiche, tale illecito è stato ritenuto espressione estrema di un «diritto penale in funzione ripristinatoria», volto ad ottenere una rimessione in pristino della situazione antecedente<sup>57</sup>, in qualche modo subordinando la logica sanzionatoria a quella dell'effettiva eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose della condotta.

Volendo soffermarsi sui valori-soglia richiamati dalla norma *de qua*, occorre sottolineare come questi presentino tratti particolari rispetto ai limiti previsti per «scarichi», «emissioni», o «depositi» sui quali ci si è in precedenza soffermati; in particolare, è possibile riconoscere come tali valori (i cd. «CSR») non siano fissati -

---

<sup>54</sup> C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 219.

<sup>55</sup> Sottolineano la specificità di tale ipotesi criminosa C. RUGA RIVA, *Tutela penale dell'ambiente*, cit., 15 ss.; D. MICHELETTI, sub *art. 257*, cit., 330 ss.

<sup>56</sup> Così C. RUGA RIVA, *Tutela penale dell'ambiente*, cit., 15, che riconosce come tale fattispecie non risulti riconducibile - a stretto rigore - alla tipologia del superamento dei valori soglia, poiché «il superamento delle concentrazioni soglia di rischio non è predeterminato per legge né in base ad un provvedimento amministrativo anteriore alla condotta di inquinamento, ma è calcolato all'esito di una complessa procedura *ex post* legata alle concrete caratteristiche del sito inquinato».

<sup>57</sup> Così C. RUGA RIVA, *Tutela penale dell'ambiente*, cit., 53; nello stesso senso v. anche D. MICHELETTI, sub *art. 257*, cit., che individua nell'art. 257 una norma che «esprime nell'intimo, e in massimo grado, quella moderna scelta di politica criminale che tende a far prevalere l'interesse per la *restitutio in integrum* dell'ambiente rispetto all'istanza punitiva».

in generale e per tutti i siti interessati da inquinamento - esclusivamente in conformità ad un modello «tabellare»; essi vengono piuttosto elaborati a valle di un procedimento di ulteriore analisi, volta a verificare i profili di rischio «sito-specifici»<sup>58</sup>.

Si tratta, in buona sostanza, di soglie non già rigidamente predeterminate, ma individuate solo successivamente all'evento dannoso, all'esito di una complessa procedura, puntualmente disciplinata all'art. 242 d.lgs. n. 152/2006.

In questo senso, laddove si verifichi un potenziale evento di contaminazione alle matrici del suolo o delle acque, il responsabile dell'inquinamento è tenuto a predisporre le necessarie misure prevenzionistiche, ed è destinatario di un obbligo di comunicazione all'autorità competente (penalmente sanzionato ex art. 257, c. 1, secondo periodo<sup>59</sup>). Questi deve altresì svolgere un'indagine preliminare, finalizzata a verificare l'eventuale superamento di un primo "valore-soglia" - questa volta già fissato in generale e in via tabellare - costituito dal livello delle «concentrazioni soglia di contaminazione» (cd. «CSC»<sup>60</sup>) di cui all'All. n. 5 al titolo V. Laddove tale valore risulti effettivamente superato, si apre la citata fase di analisi del rischio sito-specifica<sup>61</sup>, volta a determinare il livello di «concentrazioni soglia di rischio»; l'obbligo di bonifica - e dunque la responsabilità penale in caso di omissione della

---

<sup>58</sup> Per i diversi modelli di fissazione di valori-soglia, quello «tabellare» e quello improntato ad una «analisi di rischio sito-specifica», v. F. DE LEONARDIS, *La bonifica ambientale*, cit., 297 ss. I CSR sono puntualmente definiti all'art. 240, c. 1, d.lgs. n. 152/2006, come «i livelli di contaminazione delle matrici ambientali, da determinare caso per caso con l'applicazione della procedura di analisi di rischio sito specifica secondo i principi illustrati nell'Allegato 1 alla parte quarta del presente decreto e sulla base dei risultati del piano di caratterizzazione, il cui superamento richiede la messa in sicurezza e la bonifica. I livelli di concentrazione così definiti costituiscono i livelli di accettabilità per il sito».

<sup>59</sup> In merito a tale fattispecie, v. D. MICHELETTI, sub art. 257, cit., 337 ss.; C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 228 ss.; L. SIRACUSA, *Ambiente*, cit., 115.

<sup>60</sup> Anche le concentrazioni soglia di contaminazione sono definite all'art. 240, c. 1, come «i livelli di contaminazione delle matrici ambientali che costituiscono valori al di sopra dei quali è necessaria la caratterizzazione del sito e l'analisi di rischio sito specifica, come individuati nell'Allegato 5 alla parte quarta del presente decreto. Nel caso in cui il sito potenzialmente contaminato sia ubicato in un'area interessata da fenomeni antropici o naturali che abbiano determinato il superamento di una o più concentrazioni soglia di contaminazione, queste ultime si assumono pari al valore di fondo esistente per tutti i parametri superati». In senso critico sottolinea come nel richiamato Allegato 5 manchi un riferimento al suddetto valore soglia per le acque superficiali L. VERGINE, *Ambiente-acque (nota introduttiva)*, cit., 70 ss.

<sup>61</sup> Tale procedura risulta oggi puntualmente disciplinata all'Allegato n. 1 al Tit. V del decreto. Sul punto v. F. DE LEONARDIS, *La bonifica ambientale*, cit., 304 ss.



stessa - sorge esclusivamente nel caso in cui la concentrazione dei contaminanti sia superiore alla «CSR» così determinata<sup>62</sup>.

Alla luce della posizione centrale così assunta dal dato quantitativo nell'economia dell'illecito, ci si è chiesti se con il superamento delle citate soglie di rischio il legislatore abbia inteso fotografare una situazione di reale danno, ovvero di mero pericolo rispetto al bene ambiente<sup>63</sup>; entrambe le opzioni paiono in effetti sostenibili<sup>64</sup>, a seconda del tasso di pervasività che si voglia riconoscere al concetto di ambiente, nella sua accezione di oggetto della tutela penale. È stato sottolineato come a rilevare sia piuttosto la possibilità di identificare nel superamento delle «CSR» un evento del reato, che esprime l'avvenuta «contaminazione ambientale» delle matrici coinvolte<sup>65</sup>.

Il “secondo polo” dell'illecito, già in precedenza richiamato, è costituito, in presenza di una siffatta contaminazione, dal non avere il responsabile provveduto alla bonifica, in conformità al progetto elaborato sempre sulla scorta della procedura di cui all'art. 242 d.lgs. n. 152/2006. L'avvenuta bonifica esclude la punibilità non soltanto per il superamento delle concentrazioni-soglia<sup>66</sup>, ma, a norma del c. 4

---

<sup>62</sup> Ampiamente, con riferimento a tale procedura, v. A. DI LANDRO, *Bonifiche: il labirinto della legislazione ambientale*, cit., 15 ss.; F. DE LEONARDIS, *La bonifica ambientale*, cit., 298 ss.; D. MICHELETTI, sub *art. 257*, cit., 334 ss., il quale parla di «giudizio bifasico, il primo di natura tabellare, il secondo di carattere specifico».

<sup>63</sup> In questo senso rileva la differenza con la precedente disciplina di cui all'art. 51-*bis* del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, che sottoponeva ad obbligo di bonifica i soggetti che, anche in maniera accidentale, avessero cagionato il superamento dei limiti di accettabilità della contaminazione ambientale o avessero determinato un pericolo concreto di attuale superamento di siffatti limiti. Con riferimento al rapporto con la precedente disciplina, e all'incisione del riferimento al pericolo concreto, v. L. SIRACUSA, *Ambiente*, cit., 111 ss.

<sup>64</sup> In questo senso in dottrina afferma trattarsi di reato di danno L. PIETRINI, *Rifiuti*, cit., 317. Esprime «rammarico» per la scelta legislativa di abbandonare il riferimento al pericolo, sottolineando le problematiche sottese alla parametrizzazione quantitativa dell'inquinamento rilevante sulla base delle concentrazioni soglia, L. SIRACUSA, *Ambiente*, cit., 113 ss. C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 222 ss., afferma invece come l'illecito *de quo* «rispetto all'offesa (...) rappresenta un pericolo o un danno, a seconda dell'accezione più o meno ideale che si attribuisca al bene ambientale; rispetto alla salute il superamento delle CSR rappresenta un pericolo particolarmente qualificato».

<sup>65</sup> In questo senso C. RUGA RIVA, *Tutela penale dell'ambiente*, cit., 54; D. MICHELETTI, sub *art. 257*, cit., 336 e 354, che esplicitamente riferisce di un «evento di contaminazione ambientale», che definisce «“antropoflesso”, specifico e negoziato».

<sup>66</sup> Dibattuta è la natura giuridica della bonifica nell'economia del reato *de quo*. L'orientamento maggioritario la qualifica quale condizione obiettiva di punibilità intrinseca costruita negativamente; in qualche modo, essa aggraverebbe l'offesa già verificatasi con il superamento delle CSR (in questo senso D. MICHELETTI, sub *art. 257*, cit., 355 ss.). Una tesi minoritaria individua invece nell'avvenuta bonifica una causa sopravvenuta di non punibilità (C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 225 ss.). Sul tema v. diffusamente C. RUGA RIVA, *L'omessa bonifica nella giurisprudenza della*

dell'art. 257, anche per le eventuali altre contravvenzioni ambientali contemplate per il «medesimo evento e per la stessa condotta di inquinamento»<sup>67</sup>; si pensi, rimanendo alle ipotesi già analizzate in precedenza, all'inquinamento idrico ex art. 137 d.lgs. n. 152/2006.

Sempre con riferimento ai possibili reati «sottostanti»<sup>68</sup>, nel caso in cui - invece - la bonifica non sia andata a buon fine, rimane il nodo di un loro eventuale concorso con la fattispecie di omessa bonifica di cui all'art. 257; nodo che sarà sciolto diversamente, a seconda che si ritenga possibile ricorrere a criteri sostanziali, volti a far emergere la posizione sussidiaria degli altri reati ambientali rispetto all'inquinamento “qualificato” tipico dell'omessa bonifica, ovvero che - piuttosto - si voglia applicare in via esclusiva un canone formale-strutturale, che disvelerebbe la sussistenza di una mera interferenza fra norme, necessariamente in concorso<sup>69</sup>.

## ***2.5. Rilevanza “indiretta” dei limiti-soglia in altre figure criminose a tutela dell'ambiente o della salute pubblica.***

Se nelle fattispecie sino ad ora oggetto di analisi la violazione di limiti-soglia imposti in via legislativa o amministrativa risultava *direttamente* sanzionata dalla norma penale di riferimento, occorre ora soffermarsi su talune ipotesi in cui il

---

*Corte di Cassazione: un caso di analogia in malam partem?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2012, 397 ss.; A. DI LANDRO, *Bonifiche: il labirinto della legislazione ambientale*, cit., 22 ss., che propende per l'inquadramento della bonifica nella categoria delle cause sopravvenute di non punibilità, sottolineandone la natura di «*pentimento operoso*», e mettendola in relazione con corrispondenti istituti di parte generale e della legislazione complementare.

<sup>67</sup> Con riferimento al comma 4, nonostante la terminologia utilizzata dal legislatore («condizione di non punibilità»), ritiene che la bonifica integri un'ipotesi di causa di non punibilità sopravvenuta, costruita questa volta in forma positiva, C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 225. Di causa di non punibilità sopravvenuta parla anche D. MICHELETTI, sub *art. 257*, cit., 370.

<sup>68</sup> C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 228.

<sup>69</sup> Così C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 228. Alla luce dell'intervento della l. n. 68/2015 un ulteriore problema di “regolamento di confini” fra l'art. 257 in oggetto e altre fattispecie diverse si pone con riferimento all'ipotesi di cui all'art. 452-*terdecies* c.p., espressamente rubricata come «omessa bonifica». Sul punto - che presenta particolari complessità, e che per evidenti ragioni non può essere approfondito in questa sede - si rinvia per tutti a C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, Torino, 2015, 44 ss., e P. MOLINO, *I delitti in materia ambientale*, in C. PARODI (diretto da), *Diritto penale dell'impresa*, II, cit., 784 ss.

parametro quantitativo assume una rilevanza *indiretta*, fungendo - nella prassi - da elemento non già *fondante*, ma soltanto *indiziante* la tipicità penale<sup>70</sup>.

Occorrerà soffermarsi, in primo luogo, su talune figure criminose aventi una portata generale e più ampia rispetto allo specifico profilo della tutela penale dell'ambiente, ma che in qualche modo sono state declinate in un'ottica di protezione avanzata nei confronti di condotte potenzialmente pericolose (anche) per l'integrità di talune matrici ambientali. In questo senso non è superfluo sottolineare come attraverso le ipotesi che si analizzeranno si sia voluto in qualche modo estendere l'intervento penale con riferimento a settori - quali l'inquinamento elettromagnetico e quello acustico - rispetto ai quali era rinvenibile una «lacuna» nel sistema di tutela criminale<sup>71</sup>.

Prima di dare conto delle singole norme incriminatrici che qui interessano, occorre evidenziare la comune modalità mediante la quale, rispetto ad esse, viene data rilevanza in sede interpretativa alla violazione di limiti soglia (di per sé - come detto - non assistiti da sanzione penale). In questo senso possiamo sin d'ora riconoscere come il superamento dei citati valori ponderali funga da parametro normativo per l'individuazione della portata semantica di clausole di illiceità speciale, previste dalle disposizioni *de quibus*<sup>72</sup>.

La prima ipotesi sulla quale occorre soffermarsi è costituita dalla contravvenzione di «getto pericoloso di cose» di cui all'art. 674 c.p.<sup>73</sup>.

Tale fattispecie, in origine prevista per sanzionare fatti quotidiani di scarsa lesività rispetto alla tranquillità, alla sicurezza e al decoro di luoghi adibiti al passaggio di persone, ha - come noto - gradualmente assunto un ruolo centrale in materia di tutela dell'ambiente, fino a qualificarsi quale norma di riferimento per

---

<sup>70</sup> Sul tema, D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 107 ss., che si riferisce alle soglie che assumono rilevanza secondo tale modalità come a «soglie di rischio».

<sup>71</sup> A. MARTINI, *Ambiente-aria*, cit., 141, si riferisce espressamente ai settori richiamati come a «lacune del sistema di tutela penale dell'ambiente».

<sup>72</sup> Conformemente, D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 115.

<sup>73</sup> «Art. 674. *Getto pericoloso di cose*.

Chiunque getta o versa, in un luogo di pubblico transito o in un luogo privato ma di comune o di altrui uso, cose atte a offendere o imbrattare o molestare persone, ovvero, nei casi non consentiti dalla legge, provoca emissioni di gas, di vapori o di fumo, atti a cagionare tali effetti, è punito con l'arresto fino a un mese o con l'ammenda fino a 206 euro».

In merito a tale fattispecie, si richiama sin d'ora l'ampia ricostruzione offerta da L. GIZZI, *Il getto pericoloso di cose*, Napoli, 2008, *passim*.

l'intervento penale nei confronti di episodi di inquinamento potenzialmente lesivi della salute dei cittadini<sup>74</sup>.

In questo senso l'ipotesi criminosa di emissione non consentita di gas, vapori o fumo di cui al secondo periodo del testo dell'art. 674 c.p. ha visto una rilevante applicazione, in primo luogo, con riferimento al fenomeno dell'inquinamento atmosferico; inizialmente, con precipua finalità suppletiva rispetto all'assenza di una normativa specifica, e, in seguito, quale tutela parallela rispetto alla rinnovata disciplina di settore<sup>75</sup>. L'inciso «nei casi non consentiti dalla legge», nella sua natura di elemento negativo del fatto tipico, ovvero - secondo altri - di elemento escludente l'antigiuridicità<sup>76</sup>, è stato così inteso come direttamente riferibile alla violazione dei limiti-soglia fissati per le emissioni in atmosfera; il superamento dei suddetti valori, pertanto, ha assunto la portata di elemento fattuale necessario, ma non sufficiente, affinché si possa configurare l'illecito *de quo*, dovendo comunque tali emissioni risultare (anche) idonee ad arrecare offesa o molestia<sup>77</sup>.

Una siffatta interpretazione della contravvenzione di cui all'art. 674 c.p. ha evidentemente posto il problema del rapporto con l'ipotesi specifica prevista per le emissioni *extra*-tabellari di cui al già richiamato art. 279 d.lgs. n. 152/2006, commi 2 e 5; rapporto che la prevalente dottrina e giurisprudenza hanno risolto nel senso di possibilità di concorso fra i due reati, nel caso in cui l'inquinamento sia oltre i limiti-soglia e presenti la sopra richiamata idoneità a offendere o molestare persone<sup>78</sup>.

---

<sup>74</sup> Per una completa disamina dell'evoluzione interpretativa che ha interessato la fattispecie *de qua*, v. L. GIZZI, *Il getto pericoloso*, cit., 40 ss.

<sup>75</sup> Per un'analisi del rapporto fra art. 674 c.p. e normativa in tema di inquinamento atmosferico, anche in una prospettiva storica, v. L. GIZZI, *Il getto pericoloso*, cit., 47 ss. Sul tema, con precipuo riferimento ai rapporti con il d.lgs. n. 152/2006, v. anche R. LOTTINI, sub *art. 674 c.p.*, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, cit., 1716 ss.; G. MARTIELLO, sub *art. 15 l. 22 febbraio 2001, n. 36*, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, cit., 1084 ss.; C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 205 ss.; L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 304 ss.

<sup>76</sup> Per una ricostruzione delle diverse posizioni dottrinali in merito alla natura dell'inciso «nei casi non consentiti dalla legge», v. L. GIZZI, *Il getto pericoloso*, cit., 50 ss., la quale infine identifica in quest'ultimo un elemento escludente l'antigiuridicità.

<sup>77</sup> L. GIZZI, *Il getto pericoloso*, cit., 82 ss., con ampi riferimenti giurisprudenziali; sul punto v. anche C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 205, L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, 305.

<sup>78</sup> Così L. GIZZI, *Il getto pericoloso*, cit., 101 ss., che si mostra tuttavia contraria a tale soluzione, ritenendo di poter considerare, nel caso di emissioni *extra*-tabellari e idoneità offensiva della pubblica tranquillità e sicurezza, assorbita la fattispecie di cui all'art. 674 c.p. nella più grave ipotesi di cui all'art. 279 d.lgs. n. 152/2006. Sul punto v. anche R. LOTTINI, sub *art. 674 c.p.*, cit., 1718; C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 214; L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 306.

L'art. 674 c.p. ha svolto, in secondo luogo, una specifica funzione sanzionatoria con riferimento al fenomeno dell'inquinamento elettromagnetico, rispetto al quale non è prevista una disciplina penalistica di settore<sup>79</sup>.

Alla luce della rilevanza di tale tipologia di inquinamento, e stante appunto la natura soltanto amministrativa delle sanzioni predisposte dalla normativa di settore (legge quadro 22 febbraio 2001, n. 36), la giurisprudenza ha ricondotto in via interpretativa l'*elettrosmog* alla contravvenzione del getto pericoloso<sup>80</sup>. In questo senso, attraverso un'interpretazione estensiva - ai limiti dell'analogia<sup>81</sup> - della locuzione «versamento di cose», si è ritenuto poter configurare la fattispecie di cui al primo comma dell'art. 674 c.p. anche nel caso di emissione di onde elettromagnetiche.

Ancora una volta assume rilevanza centrale il rapporto con la disciplina specifica volta a regolare tale tipologia di emissioni, e in particolare la funzione assunta dall'avvenuto superamento dei limiti contemplati dalla l. n. 36/2001<sup>82</sup>. In questo senso la violazione di tali soglie si configura nuovamente come elemento necessario per la penale rilevanza delle emissioni in oggetto, dovendo escludersi

---

<sup>79</sup> In generale sul fenomeno dell'inquinamento elettromagnetico e sulla relativa regolamentazione normativa, v. F. MATTASSOGLIO, *Inquinamento elettromagnetico*, in P. DELL'ANNO - E. PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, II, cit., 375 ss. Con riferimento all'art. 674 c.p. quale norma-cardine per la tutela penale del fenomeno del cd. "*elettrosmog*", v. L. GIZZI, *Il getto pericoloso*, cit., 127 ss.; L. ARATO-A. MADEO, *Inquinamento atmosferico*, cit., 230 ss.; R. LOTTINI, sub art. 674 c.p., cit., 1726 ss.; A. MARTINI, *Ambiente-aria*, cit., 141; C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 210 ss.; L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 323 ss.; V. TORRE, *Limiti tabellari e tolleranza giuridica nelle attività rischiose*, in *Indice pen.*, 2002, 227 ss.

<sup>80</sup> Per un'ampia ricostruzione dell'emergere di tale orientamento giurisprudenziale si rinvia ancora una volta a L. GIZZI, *Il getto pericoloso*, cit., 139 ss.

<sup>81</sup> Sul punto ci limitiamo a richiamare l'ampia ricostruzione critica operata da L. GIZZI, *Il getto pericoloso*, cit., 188 ss., anche per gli opportuni riferimenti dottrinali. Nello stesso senso v. C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 216; R. LOTTINI, sub art. 674 c.p., cit., 1728 ss.

<sup>82</sup> Sul punto v. F. MATTASSOGLIO, *Inquinamento elettromagnetico*, cit., 388 ss.; L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 323 ss. Rilevano in questo senso le definizioni, contenute nell'art. 3 della l. n. 36/2001, di «limite di esposizione» («il valore di campo elettrico, magnetico ed elettromagnetico, considerato come valore di immissione, definito ai fini della tutela della salute da effetti acuti, che non deve essere superato in alcuna condizione di esposizione della popolazione e dei lavoratori per le finalità di cui all'art. 1, comma 1, lett. a»), e di «valore di attenzione» («il valore di campo elettrico, magnetico ed elettromagnetico, considerato come valore di immissione, che non deve essere superato negli ambienti abitativi, scolastici e nei luoghi adibiti a permanenze prolungate per le finalità di cui all'art. 1, comma 1, lett. b) e c). Esso costituisce misura di cautela ai fini della protezione da possibili effetti a lungo termine, e deve essere raggiunto nei tempi e nei modi previsti dalla legge»). Sul punto C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 214 ss., specifica come solo il superamento dei «limiti di esposizione» può porsi in relazione con la fattispecie di cui all'art. 674 c.p., costituendo i «valori di attenzione» un elemento fondato sul principio di precauzione, «incompatibile con la prova del pericolo (sia astratto che a maggior ragione concreto), dato che per definizione si è di fronte a incertezza scientifica circa la pericolosità di una condotta».

l'illiceità criminale delle stesse laddove siano mantenute nei limiti della legislazione vigente<sup>83</sup>. A fronte di un primo orientamento secondo il quale il reato di cui all'art. 674 c.p. dovrebbe ritenersi integrato con il mero superamento dei citati limiti ponderali, la giurisprudenza si è invero assestata nell'affermare la necessità di una ulteriore verifica in ordine alla idoneità della condotta a cagionare gli effetti lesivi previsti dalla norma incriminatrice<sup>84</sup>.

Attribuendo così all'ipotesi di cui al primo comma dell'art. 674 c.p. la natura di reato di pericolo concreto, può essere risolto il rapporto con l'illecito amministrativo di cui all'art. 15 l. n. 36/2001, che sanziona il superamento dei limiti di esposizione e di attenzione, salvo che il fatto costituisca reato<sup>85</sup>. Tale illecito troverà applicazione soltanto nei casi in cui vi sia la mera violazione di predetti valori; in caso di concreta idoneità delle emissioni sopra soglia a molestare e offendere le persone, invece, risulterà applicabile (solo) l'ipotesi contravvenzionale di getto pericoloso di cose ex art. 674 c.p.<sup>86</sup>.

Una seconda fattispecie codicistica che ha assunto una particolare funzione rispetto alla tutela di peculiari forme di inquinamento è costituita dalla

---

<sup>83</sup> L. ARATO-A. MADEO, *Inquinamento atmosferico*, cit., 234. L. GIZZI, *Il getto pericoloso*, cit., 153 ss. riconduce tale non punibilità alla presenza di una causa di giustificazione, in particolare alla scriminante dell'esercizio di un diritto: «la presenza, in altro settore dell'ordinamento giuridico, di una disposizione normativa che consenta, entro determinati limiti e a determinate condizioni, l'emissione di sostanze nocive o comunque moleste, scrimina il fatto conforme al tipo legale e lesivo del bene giuridico protetto dalla norma incriminatrice».

<sup>84</sup> Sul punto Cass., Sez. III, 26 settembre 2008, n. 36845, in *www.lexambiente.it*, 12 ottobre 2008, con nota di G. AMENDOLA, *Radio Vaticana, elettrosmog e Cassazione: una sentenza molto discutibile*; Cass., Sez. IV, 24 febbraio 2011, n. 376, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 24 febbraio 2011, con nota di L. GIZZI, *Inquinamento elettromagnetico e responsabilità penale: la Cassazione sul caso Radio vaticana*. In dottrina, L. GIZZI, *Il getto pericoloso*, cit., 165, che opta per la natura di reato di pericolo concreto riconoscibile all'art. 674 c.p. Conformemente, L. ARATO-A. MADEO, *Inquinamento atmosferico*, cit., 234; C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 216 ss. In termini problematici R. LOTTINI, sub *art. 674 c.p.*, cit., 1733.

<sup>85</sup> «Art. 15. *Sanzioni*.

1. Salvo che il fatto costituisca reato, chiunque nell'esercizio o nell'impiego di una sorgente o di un impianto che genera campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici superi i limiti di esposizione ed i valori di attenzione di cui ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri previsti dall'articolo 4, comma 2, e ai decreti previsti dall'articolo 16 è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire 2 milioni a lire 600 milioni. La predetta sanzione si applica anche nei confronti di chi ha in corso di attuazione piani di risanamento, qualora non rispetti i limiti ed i tempi ivi previsti».

<sup>86</sup> Riconosce tale soluzione come quella necessariamente imposta alla luce della clausola di riserva di cui all'art. 15 l. n. 36/2001, L. GIZZI, *Il getto pericoloso*, cit., 186, che pure si mostra critica rispetto alla prevalenza della fattispecie penale, che comporta la disapplicazione del più efficace sistema di sanzioni amministrative; sanzioni amministrative che si dimostrano, paradossalmente, economicamente più elevate rispetto a quelle previste per il reato di cui all'art. 674 c.p. Nello stesso senso v. le considerazioni di C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 218.

contravvenzione di «disturbo delle occupazioni o del riposo delle persone», di cui all'art. 659 c.p.<sup>87</sup>; l'ambito elettivo di applicazione di tale norma è stato infatti quello del contrasto all'inquinamento acustico<sup>88</sup>.

Come per il fenomeno dell'*elettrosmog*, anche per le emissioni rumorose, nell'originaria assenza di una disciplina regolatoria di settore, e alla luce dell'apparato sanzionatorio di natura meramente amministrativa predisposto dalla normativa successivamente introdotta (legge quadro 26 ottobre 1995, n. 447), la tutela penale è stata garantita dall'applicazione estensiva di una generale fattispecie contravvenzionale, in sé pensata per la protezione della quiete e della tranquillità pubblica<sup>89</sup>.

La violazione dei valori-limite fissati dalla richiamata l. n. 447/1995 per le emissioni sonore<sup>90</sup> ha assunto rilevanza, in particolare, con riferimento all'ipotesi criminosa di cui al secondo comma dell'art. 659 c.p., volta a sanzionare l'esercizio di

---

<sup>87</sup> «Art. 659. *Disturbo delle occupazioni o del riposo delle persone.*

Chiunque, mediante schiamazzi o rumori, ovvero abusando di strumenti sonori o di segnalazioni acustiche, ovvero suscitando o non impedendo strepiti di animali, disturba le occupazioni o il riposo delle persone, ovvero gli spettacoli, i ritrovi o i trattenimenti pubblici, è punito con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a euro 309».

Occorre ricordare come tale fattispecie fosse stata richiamata nella già citata l. delega per la depenalizzazione, n. 67/2014; tuttavia, come ha riconosciuto V. MAGNANI, *Art. 659 c.p.: bene giuridico, pericolo e "maieutica" del principio di offensività*, in *Giur. it.*, 2017, 486, «il legislatore delegato non ha esercitato la delega in riferimento, fra gli altri, anche al reato di cui all'art. 659 c.p. e ha motivato la scelta affermando che tale norma riguarda materie "sensibili" per gli interessi coinvolti e per la tutela dei quali il ricorso al diritto penale è irrinunciabile (relazione illustrativa all'A.G. 245 in attuazione del 2° comma dell'art. 2, L. n. 67/2014, 22-23)».

<sup>88</sup> Sul fenomeno dell'inquinamento acustico in generale, v. L. CASELLA, *Inquinamento acustico*, in P. DELL'ANNO - E. PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, II, cit., 425 ss. Con riferimento all'intervento penalistico in tale settore, v. L. ARATO-A. MADEO, *Inquinamento atmosferico*, cit., 220 ss.; P. PIRAS, *sub art. 659 c.p.*, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, cit., 1702 ss.; L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 309 ss., nonché, di recente, V. MAGNANI, *Art. 659 c.p.*, cit., 482 ss.

<sup>89</sup> L. ARATO-A. MADEO, *Inquinamento atmosferico*, cit., 225.

<sup>90</sup> Sul punto v. in particolare, L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 310. Rilevano ai nostri fini le definizioni contenute all'art. 2 della l. n. 447/1995; in particolare occorre richiamare la nozione di «valori limite di emissione» («il valore massimo di rumore che può essere emesso da una sorgente sonora, misurato in prossimità della sorgente stessa»); «valori limite di immissione» («il valore massimo di rumore che può essere immesso da una o più sorgenti sonore nell'ambiente abitativo o nell'ambiente esterno, misurato in prossimità dei ricettori»); «valore di attenzione» («il valore di immissione, indipendente dalla tipologia della sorgente e dalla classificazione acustica del territorio della zona da proteggere, il cui superamento obbliga ad un intervento di mitigazione acustica e rende applicabili, laddove ricorrono i presupposti, le azioni previste all'articolo 9»); «valori di qualità» («i valori di rumore da conseguire nel breve, nel medio e nel lungo periodo con le tecnologie e le metodiche di risanamento disponibili, per realizzare gli obiettivi di tutela previsti dalla presente legge»); «valore limite di immissione specifico» («valore massimo del contributo della sorgente sonora specifica misurato in ambiente esterno ovvero in facciata al ricettore»).

una professione o di un mestiere rumoroso «contro le disposizioni della legge o le prescrizioni dell’Autorità». In questo senso, stante la pacifica natura di reato di pericolo presunto riconosciuta alla fattispecie *de qua*<sup>91</sup>, per l’integrazione della stessa si è reputato sufficiente l’esercizio di una attività rumorosa in contrasto con le norme poste da leggi o regolamenti, indipendentemente dal disturbo arrecato in concreto<sup>92</sup>; la mera violazione dei limiti-soglia fissati dalla disciplina amministrativa andrebbe così a configurarsi quale parametro necessario e sufficiente per l’applicazione dell’art. 659 c. 2 c.p.<sup>93</sup>.

I richiamati tratti della fattispecie penale pongono i consueti problemi di rapporto con la figura di illecito amministrativo, prevista - anche rispetto a tale settore - per il caso di mero superamento dei valori ponderali fissati in sede regolatoria; viene in gioco, in questo caso, l’art. 10, c. 2, della l. n. 447/1995<sup>94</sup>. Si tratta, questa volta, di una problematica di non immediata soluzione, stante l’assenza di una clausola di riserva nella norma amministrativa (quale quella prevista invece nel già citato art. 15, l. n. 36/2001), e la parallela mancanza di un immediato requisito ulteriore e differenziante nella disposizione penale (come la concreta idoneità offensiva contemplata all’art. 674 c.p.).

Sul punto, a fronte di un primo orientamento volto a ritenere implicitamente depenalizzata la fattispecie di cui all’art. 659 c. 2 c.p. a seguito dell’introduzione dell’art. 10, c. 2, l. n. 447/1995<sup>95</sup>, e di una seconda soluzione interpretativa che, di

---

<sup>91</sup> L. ARATO-A. MADEO, *Inquinamento atmosferico*, cit., 227; L. RAMACCI, *Diritto penale dell’ambiente*, cit., 317. Sul punto v. però Cass., Sez. III, 05 giugno 2015, n. 25424, in *Giur. It.*, 2017, 482 ss., con nota di V. MAGNANI, *Art. 659 c.p.*, cit., che qualifica il reato come di pericolo presunto salvo poi ritenere necessario accertare l’idoneità del rumore a turbare la pubblica quiete.

<sup>92</sup> Così L. ARATO-A. MADEO, *Inquinamento atmosferico*, cit., 228; P. PIRAS, sub *art. 659 c.p.*, cit., 1706; L. RAMACCI, *Diritto penale dell’ambiente*, cit., 318.

<sup>93</sup> L. RAMACCI, *Diritto penale dell’ambiente*, cit., 320 ss., che riconosce come in caso di mancato superamento dei limiti-soglia invece, stante l’intrinseca liceità dell’attività, non potrebbe configurarsi il reato di cui al comma secondo, restando comunque applicabile la fattispecie del primo comma, laddove il rumore superi la soglia della normale tollerabilità.

<sup>94</sup> «Art. 10. Sanzioni amministrative.

(...) 2. Chiunque, nell’esercizio o nell’impiego di una sorgente fissa o mobile di emissioni sonore, supera i valori limite di cui all’articolo 2, comma 1, fissati ai sensi dell’articolo 3, comma 1, lettera a), è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 1.000 euro a 10.000 euro».

Su tale illecito amministrativo v. P. PIRAS, sub *art. 10 l. 26 ottobre 1995, n. 447*, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, cit., 1401 ss.

<sup>95</sup> In ragione dell’applicabilità del principio di specialità “amministrativa” di cui all’art. 9 l. 29 novembre 1981, n. 689, che intercorrerebbe fra le due ipotesi; v. L. ARATO-A. MADEO, *Inquinamento atmosferico*, cit., 229. Per un aggiornato quadro giurisprudenziale, v. V. MAGNANI, *Art. 659 c.p.*, cit., 483 ss.



contro, riteneva possibile il concorso dei due illeciti alla luce della reciproca diversità di struttura<sup>96</sup>, è prevalsa l'impostazione favorevole a individuare l'avvenuta parziale depenalizzazione della citata ipotesi criminosa determinata dall'entrata in vigore della disciplina sanzionatoria amministrativa di cui alla l. n. 447/1995, con riferimento ai casi di superamento dei valori di rumorosità contemplati nella legge quadro; l'art. 659 c. 2 c.p. dovrà invece continuare a trovare applicazione in caso di violazioni di altre disposizioni o prescrizioni dell'autorità<sup>97</sup>.

In conclusione, alla luce delle riportate prassi interpretative che hanno interessato le citate contravvenzioni codicistiche, occorre ribadire il peculiare ruolo ivi assunto dai valori ponderali costruiti come limiti-soglia: non già criterio *immediato* di criminalizzazione, quanto piuttosto parametro *mediato* per la concretizzazione delle clausole dei «casi non consentiti dalla legge» di cui all'art. 674 c.p., e della contrarietà alle «disposizioni della legge o (al)le prescrizioni dell'Autorità» *ex art.* 659 c.p.

L'aver evidenziato una siffatta portata dell'elemento ponderale impone di richiamare, da ultimo, altre fattispecie criminose, ove risulta rinvenibile una similare rilevanza *indiretta* ascrivibile ai limiti-soglia, fissati non già nella stessa norma penale, bensì altrove<sup>98</sup>.

Vengono in gioco, in primo luogo, reati non propriamente riconducibili al sistema della tutela dell'ambiente, ma che pure dimostrano rispetto ad esso una peculiare contiguità<sup>99</sup>; possono essere richiamate, in particolare, talune figure delittuose poste a tutela della salute pubblica, quali le condotte di avvelenamento, corruzione, adulterazione o contraffazione di acque o sostanze destinate

---

<sup>96</sup> L. ARATO-A. MADEO, *Inquinamento atmosferico*, cit., 229.

<sup>97</sup> P. PIRAS, sub *art. 10*, cit., 1404.

<sup>98</sup> D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 115, rispetto a tali fattispecie, riconosce come «la potenza normativa di una siffatta normativa extrapenale [*quella che riconosce e fissa le soglie di rischio*], peraltro, può emergere anche implicitamente attraverso la pregnanza dell'elemento linguistico utilizzato dalla fattispecie».

<sup>99</sup> Sotto questo profilo si può sottolineare la comune rilevanza della matrice ambientale delle «acque». V. sul punto A. GARGANI, *Reati contro l'incolumità pubblica*, II, *Reati di comune pericolo mediante frode*, in *Trattato di diritto penale*, IX, diretto da C.F. GROSSO-T. PADOVANI-A. PAGLIARO, Milano, 2013, 316.

all'alimentazione, di cui agli artt. 439, 440, 441 e 442 c.p., anche nella loro forma colposa ex art. 452 c.p.<sup>100</sup>.

Si tratta, come noto, di ipotesi criminose improntate ad una anticipazione di tutela rispetto al valore particolarmente sensibile della salute dei cittadini, attraverso il ricorso ad un modello di reato di pericolo<sup>101</sup>, che impone comunque di dimostrare che acque e sostanze alimentari siano state rese tossiche al punto da esporre una pluralità indeterminata di potenziali consumatori al *pericolo reale* di offese alla vita e alla salute<sup>102</sup>.

In questo senso occorre interrogarsi sul ruolo che può essere svolto, nell'accertamento di un siffatto pericolo, dal superamento dei limiti-soglia per le sostanze tossiche presenti nell'acqua e negli alimenti, fissati dalle normative di settore<sup>103</sup>. Con riferimento alla sicurezza dei prodotti alimentari, peraltro, la

---

<sup>100</sup> Per il profilo che qui interessa, *id est* il rapporto tra tali fattispecie e limiti quantitativi alle sostanze nocive fissati dalle Agenzie di settore, v. A. GARGANI, *Reati contro l'incolumità pubblica*, cit., 140 ss., e 311 ss.; ID., *Il danno qualificato dal pericolo. Profili sistematici e politico-criminali dei delitti contro l'incolumità pubblica*, Torino, 2005, 393 ss.; F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 315 ss.; ID., *Il diritto penale dei limiti-soglia e la tutela dai pericoli nel settore alimentare: il caso della diossina*, in AA.VV., *Scritti per Federico Stella*, II, Napoli, 2007, 1180 ss.; M. DONINI, *Modelli di illecito penale minore. Un contributo alla riforma dei reati di pericolo contro la salute pubblica*, in M. DONINI-D. CASTRONUOVO (a cura di), *La riforma dei reati contro la salute pubblica. Sicurezza sul lavoro, sicurezza alimentare, sicurezza dei prodotti*, Padova, 2007, 239; C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale*, cit., 270 ss.; A. MADEO, *La tutela penale della salute dei consumatori*, Torino, 2006, 109 ss.

<sup>101</sup> Con riferimento alle fattispecie di cui all'art. 440 c.p., l'espresso richiamo alla pericolosità delle sostanze per la salute pubblica rende tale ipotesi ascrivibile alla categoria del reato di pericolo concreto. L'assenza di una tale formulazione nella precedente disposizione (art. 439 c.p.), secondo alcuni, sarebbe compensata dalla pregnanza semantica del termine «avvelenamento», che renderebbe comunque necessaria la sussistenza di un pericolo «reale»; sul punto, v. D. PULITANÒ, *Diritto penale*, 4<sup>ed.</sup>, Torino, 2011, 211; G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Corso di diritto penale*, Milano, 2001, 563 ss. F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 169 ss. afferma invece come l'art. 439 c.p., al di là della pregnanza semantica del termine «avvelenamento», sarebbe comunque ascrivibile al modello del pericolo astratto, nella misura in cui, applicandosi la norma ai soli casi in cui le acque e le sostanze alimentari non siano ancora state immesse nella disponibilità dei consumatori, il giudice dovrà «astrarre» - nel verificare la tipicità del fatto - proprio dalla concreta messa in pericolo della salute pubblica.

<sup>102</sup> Così A. GARGANI, *Reati contro l'incolumità pubblica*, cit., 164 e 317, che, riportando le diverse ricostruzioni di un siffatto pericolo (in particolare con riferimento all'art. 439 c.p.) come astratto ovvero concreto, propende per la qualificazione dello stesso nel senso di pericolo «astratto», ma «reale», in ragione dell'impossibilità di prescindere «dall'attenta verifica di profili suscettibili di fondare e confermare la *realtà* del pericolo comune». Sul punto v. anche M. DONINI, *Modelli di illecito penale minore*, cit., 240 ss., che sottolinea il rischio di una eccessiva «astrazione» delle offese tipizzate, fondata su un bisogno di sicurezza. Accede direttamente ad una aperta qualificazione di tali fattispecie come reati di pericolo concreto, A. MADEO, *La tutela penale*, cit., 159.

<sup>103</sup> Sul punto, con specifico riferimento alle ipotesi poste a tutela della salute pubblica, A. GARGANI, *Reati contro l'incolumità pubblica*, cit., 140; ID., *Il danno qualificato dal pericolo*, cit., 393. Più in generale, per il problema del rapporto tra giudizio di pericolosità e limiti-soglia, v. i già richiamati

questione assume rilevanza anche alla luce della presenza, nella normativa complementare di cui alla l. 30 aprile 1962, n. 283 («*Disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande*»), di specifiche ipotesi di «frode alimentare» volte a sanzionare condotte direttamente e meramente violative dei limiti ponderali fissati per garantire la genuinità e integrità di siffatti prodotti<sup>104</sup>.

Ebbene, sul punto la dottrina ha stigmatizzato la tendenza giurisprudenziale a far coincidere il superamento della soglia fissata nelle leggi ambientali o in materia di sicurezza alimentare con la creazione di un pericolo per la pubblica incolumità<sup>105</sup>; la natura strettamente precauzionale di tali valori ponderali<sup>106</sup>, infatti, non li rende idonei a sostenere (da soli) un siffatto giudizio di pericolo<sup>107</sup>, imponendo - dunque - di ricercare altrove ulteriori elementi espressivi della pericolosità della condotta per

---

contributi di C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale*, cit., 270 ss.; F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 255 ss.; F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 515 ss.

<sup>104</sup> Rilevano in particolare le ipotesi contravvenzionali di cui all'art. 5, c. 1, della l. n. 283/1962, che sanziona l'impiego «nella preparazione di alimenti o bevande», ovvero il «vendere, detenere per vendere o somministrare come mercede ai propri dipendenti, o comunque distribuire per il consumo sostanze alimentari», aventi diverse caratteristiche, fra cui, in particolare: lett. c), «cariche microbiche superiori ai limiti che saranno stabiliti dal regolamento di esecuzione o da ordinanze ministeriali»; lett. h), «residui di prodotti agricoli tossici non aderenti alle soglie di tolleranza previste». V. sul punto A. MADEO, *La tutela penale*, cit., 149 ss.; A. GARGANI, *Reati contro l'incolumità pubblica*, cit., 446 ss.

<sup>105</sup> In questo senso A. GARGANI, *Il danno qualificato dal pericolo*, cit., 393 riconosce come «alla base del “livellamento verso il basso” della caratura offensiva» di tali fattispecie vi sia anche «la sovrapposizione concettuale e funzionale fra il superamento dei limiti o valori-soglia (entro cui contenere determinate immissioni) e l'insorgenza del pericolo per la salute pubblica, dall'altro».

<sup>106</sup> Su tale aspetto v. ampiamente *infra*, Cap. IV., par. 2.4.

<sup>107</sup> In dottrina v. A. GARGANI, *Reati contro l'incolumità pubblica*, cit., 140 ss. e 340 ss., ove si fa riferimento al noto caso del Petrolchimico di Porto Marghera (Trib. Venezia, 22 ottobre 2001, Cefis, in *Cass. pen.*, 2003, 267 ss., con nota di F. CENTONZE - F. D'ALESSANDRO; Corte App. Venezia, Sez. II, 15 dicembre 2004, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2005, 1670 ss., con nota di C. PIERGALLINI, *Il paradigma della colpa nell'età del rischio: prove di resistenza del tipo*; Cass., Sez. IV, 6 febbraio 2007, n. 4675, in *Cass. pen.*, 2009, 2837, con nota di E. DI SALVO, *Esposizione a sostanze nocive, leggi scientifiche e rapporto causale nella pronuncia della Cassazione sul caso “Porto Marghera”*), e alla più recente giurisprudenza che si mostra sensibile alla necessità di dimostrare una reale pericolosità per la salute pubblica, tenuto conto delle caratteristiche qualitative e quantitative degli inquinanti rilevati. Sullo stesso profilo, sempre con riferimento al caso di Porto Marghera, v. C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale*, cit., 272 ss.; F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 525 ss.; F. D'ALESSANDRO, *Il diritto penale dei limiti-soglia*, cit., 1199 ss. Più in generale, con riferimento all'inidoneità del mero superamento dei limiti-soglia di valore precipuamente precauzionale a fondare il giudizio di disvalore penale, v. F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 255 ss.; F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 515 ss.

la salute dei consumatori<sup>108</sup>. In definitiva, si è detto, «il pericolo è destinato ad apparire, in realtà, come un *quid pluris* insuscettibile di essere “appiattito” sulla violazione di parametri formali o sul superamento, *tout court*, di griglie quantitative»<sup>109</sup>.

Se dunque, da un lato, il superamento dei limiti-soglia non può essere ritenuto espressivo del pericolo per la salute pubblica, dall’altro il mancato superamento di tali limiti dovrebbe valere (“in negativo”) ad escludere la responsabilità per la fattispecie delittuosa, nella misura in cui il soggetto «potrà invocare di aver agito conformemente al rischio consentito dall’ordinamento»<sup>110</sup>.

Un ultimo profilo che richiede di essere evidenziato, nell’ottica di indagare la possibile rilevanza “indiretta” dei limiti-soglia, concerne i delitti ambientali recentemente inseriti al titolo VI-*bis* del libero secondo codice penale con la l. 22 maggio 2015, n. 68<sup>111</sup>. Rileva in particolare, sotto il profilo che qui interessa, la tipizzazione di figure delittuose dichiaratamente volte a sanzionare eventi dannosi connotati da un livello di offesa alle matrici ambientali (decisamente) superiore rispetto a quello che caratterizza le ipotesi contravvenzionali di cui al d.lgs. n. 152/2006 (comprese, naturalmente, quelle caratterizzate dal superamento dei “limiti-

---

<sup>108</sup> In questo senso può essere risolto anche il rapporto tra le fattispecie codicistiche previste a tutela della salute pubblica, e le ipotesi di cui all’art. 5 l. n. 283/1962. Così A. MADEO, *La tutela penale*, cit., 158 ss., partendo dalla considerazione per la quale per le ipotesi previste all’art. 440 c.p. è espressamente richiesto che l’alterazione renda l’alimento pericoloso, riconosce una «logica di progressione del pericolo» fra le contravvenzioni di cui all’art. 5 e la richiamata ipotesi delittuosa; in questo senso «se i fatti di sofisticazione di sostanze alimentari non hanno prodotto in concreto alcun pericolo per la salute pubblica, si applicano le disposizioni contenute negli artt. 5 e 6 della legge n. 283 del 1962. Quando, invece, tale pericolo si realizza, scattano le più gravi previsioni incriminatrici del codice penale».

<sup>109</sup> A. GARGANI, *Il danno qualificato dal pericolo*, cit., 395. Per la rilevanza che può invece assumere la circostanza del superamento di soglie prudenziali, fissate normativamente, per la valutazione della sussistenza dell’elemento soggettivo della colpa (in particolare, specifica), v. *infra*, Cap. V, Sez. III, par. 3.

<sup>110</sup> Così espressamente C. RUGA RIVA, *L’avvelenamento delle acque da fonte industriale al banco di prova dei maxi-processi ambientali: qualche spunto su criteri di accertamento e quantificazione del pericolo*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2017, 1008 ss.; l’Autore si interroga anche su quelli che debbono essere “in positivo” i fattori dai quali il giudice può ricavare la sussistenza del pericolo, alla luce dell’impossibilità di ricorrere in questo senso al mero superamento del limite-soglia. Sull’idoneità del superamento delle soglie di rischio o fungere da elemento indiziante la tipicità delle citate fattispecie di pericolo, v. anche D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 115.

<sup>111</sup> Sull’introduzione di tali fattispecie, v., per tutti, C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit., *passim*; ID., *Diritto penale dell’ambiente*, cit., 239 ss.; L. MASERA, voce *I nuovi delitti contro l’ambiente*, in *Il libro dell’anno Treccani 2016*, pubblicata anche in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it); G. PAVICH, *Reati di inquinamento ambientale e disastro ambientale: prime questioni interpretative*, in *Cass. pen.*, 2017, 405 ss.

soglia”); si pensi, in particolare, ai reati di inquinamento ambientale e disastro ambientale di cui agli artt. 452-*bis* e 452-*quater* c.p.

Rispetto alle richiamate figure delittuose i limiti-soglia fissati nella normativa complementare assumono una valenza duplice, che ricalca sostanzialmente i profili già evidenziati con riferimento ai fenomeni dell'inquinamento elettromagnetico e acustico, ovvero alle ipotesi di pericolo per la salute pubblica.

In primo luogo, infatti, è stato riconosciuto come la violazione dei parametri quantitativi fissati per le diverse forme di contaminazione ambientale (emissione, scarico, deposito) possa valere ad integrare il significato della clausola di illiceità speciale prevista agli artt. 452-*bis* e 452-*quater* c.p., ove si richiede che l'inquinamento o il disastro siano cagionati «abusivamente»<sup>112</sup>.

Ancora, con particolare riferimento all'ipotesi di cui all'art. 452-*bis* c.p., a fronte della necessità di accertare una «compromissione o un deterioramento significativi e misurabili», si è sottolineata l'inidoneità dei valori soglia fissati per le ipotesi contravvenzionali a fungere da canone ponderale per l'accertamento “quantitativo” dei suddetti eventi lesivi dell'ambiente<sup>113</sup>; è sin troppo evidente, in questo senso, l'impossibilità che tali limiti ponderali fungano da elementi significativi di un “danno”, essendo piuttosto ispirati - come già evidenziato - ad una logica di “pericolo”, marcatamente precauzionale<sup>114</sup>.

---

<sup>112</sup> Sul significato della clausola «abusivamente» v. C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit., 7 ss., che richiama in questo senso il significato ricostruito in giurisprudenza per l'identica espressione contenuta all'art. 260 d.lgs. n. 152/2006; l'Autore evidenzia come «naturalmente l'abusività potrà riguardare anche norme regolamentari o di divieto non strettamente connesse al settore ambientale (si pensi alle norme in materia di igiene e sicurezza sul lavoro che vietino o impongano di ridurre al minimo la polverosità o altri fattori di rischio)». Nello stesso senso G. PAVICH, *Reati di inquinamento ambientale e disastro ambientale*, 57. *Contra*, e con considerazioni critiche rispetto a tale formulazione, pur con accenti diversi fra loro, G. AMENDOLA, *Il diritto penale dell'ambiente*, Roma, 2016, 305 ss., e A.H. BELL-A. VALSECCHI, *Il nuovo delitto di disastro ambientale: una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 2/2015, 77 ss.

<sup>113</sup> In questo senso C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit., 10 ss., il quale riconosce come anche i valori soglia rilevanti per le procedure di bonifica (le già richiamate CSR e CSC sito-specifiche) non possano fungere da parametro quantitativo per la valutazione della significatività della compromissione o del deterioramento alle matrici ambientali.

<sup>114</sup> Alla luce di una siffatta ricostruzione della rilevanza “indiretta” assunta (o non assunta) dallo sconfinamento dei limiti ponderali fissati per le ipotesi contravvenzionali di cui al d.lgs. n. 152/2006 ci sembra condivisibile l'opzione che vede queste ultime necessariamente assorbite nelle figure delittuose di cui agli artt. 452-*bis* e 452-*quater* c.p., che incriminano «un evento di danno, il quale assorbe l'offesa di pericolo astratto rappresentata dal superamento dei valori soglia»; così C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit., 14, che precisa (nota 20) come «non riterrei viceversa assorbita la fattispecie di omessa bonifica (art. 257 t.u.a.), la quale, da un lato viene ritenuta sanzionare un danno,

### ***3. Limiti-soglia nella tutela penale della sicurezza e della salute sui luoghi di lavoro.***

Un altro settore ove il legislatore ha ampiamente sperimentato la tecnica dei limiti-soglia è quello della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. La logica normativa sottesa al ricorso a tali elementi quantitativi in questo ambito non pare invero diversa rispetto a quanto già si è avuto modo di analizzare con riferimento alla tutela penale dell'ambiente; in questo senso risulta giustificata una loro trattazione immediatamente di seguito all'esposizione dei valori-limite nel diritto penale ambientale<sup>115</sup>.

Occorre peraltro sottolineare come proprio la salubrità dell'ambiente e la sicurezza sul lavoro siano materie che anche dal punto di vista sostanziale mostrano innegabili punti di contatto, in qualche modo potendosi identificare già a livello *sociale* le ragioni di un trattamento *giuridico* che - almeno per i profili che qui interessano - dimostra tratti di ampia sovrapposibilità. Non è secondario ricordare come la matrice comune sia stata individuata in un «unico epicentro di tutela socialmente riconoscibile», incentrato nel valore della salute<sup>116</sup>.

Proprio la pressante esigenza di garantire la salute dei cittadini - in generale - e dei lavoratori - in particolare - spiega la necessità di predisporre un «modello normativo di gestione del rischio», in funzione della quale anche il diritto penale si rivela un possibile campo di intervento<sup>117</sup>. Da qui il comune ricorso, nei settori *de quibus*, al paradigma del diritto penale dei limiti-soglia, strumento privilegiato di

---

e dall'altra è imperniata anche e soprattutto sull'inosservanza del progetto approvato di bonifica, elemento del tutto estraneo all'inquinamento ambientale».

<sup>115</sup> In questo senso A. ALESSANDRI, *Diritto penale e attività economiche*, cit., 316, che dopo aver esposto la tecnica dei valori-soglia con riferimento al diritto penale dell'ambiente, affronta il ricorso agli stessi nel campo dell'igiene e della sicurezza sul lavoro, evidenziando come a livello globale la tematica delle «soglie di sicurezza» sia emersa proprio con riferimento alla determinazione delle concentrazioni di sostanze tossiche nell'ambiente lavorativo, e come solo successivamente tale schema mentale si sia trasferito «nell'immenso campo della tutela dell'ambiente».

<sup>116</sup> Così F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 286, che descrive le materie della sicurezza sui luoghi di lavoro, della sicurezza negli alimenti, e della salubrità ambientale come «tre fili intrecciati» intorno al comune centro di tutela individuabile nella salute.

<sup>117</sup> Per un'analisi dei modelli normativi penalistici di gestione del rischio, entro i quali trova collocazione la tecnica dei limiti-soglia, C. PERINI, *Il concetto di rischio nel diritto penale moderno*, cit., 595 ss.

criminalizzazione (non già di *eventi*, quanto) di *comportamenti*, in un'aperta logica prevenzionistica<sup>118</sup>.

Per quanto concerne l'ambito della tutela penale della sicurezza sul lavoro, il riferimento (anche) per l'analisi sull'utilizzo della tecnica dei limiti-soglia è certamente la disciplina di cui al d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81; tale *corpus* normativo, all'interno della norma definitoria di cui all'art. 2, contiene significativamente una descrizione della nozione di «rischio» che già *ab origine* mostra una potenziale declinazione quantitativa, nel riferimento alla «probabilità di raggiungimento del *livello potenziale* di danno nelle condizioni di impiego o di esposizione ad un determinato fattore o agente oppure alla loro combinazione»<sup>119</sup>.

In questo senso si giustifica il ricorso alla tecnica dei limiti-soglia, con l'esplicita funzione - appunto - di fissare di un *livello di rischio* consentito, in una chiara logica di bilanciamento con le pur sussistenti esigenze economiche e di produzione<sup>120</sup>. Le norme così costruite risultano riconducibili al modello del pericolo astratto, in un'ottica di massima riduzione di tutti i rischi, finalizzata ad evitare l'evento lesivo<sup>121</sup>.

---

<sup>118</sup> Per la riconducibilità della tecnica dei limiti-soglia al diritto penale del “comportamento” v. diffusamente *infra*, Cap. IV, par. 2.4.

<sup>119</sup> Con riferimento alla nozione di «rischio» nell'ambiente di lavoro, v. C. PERINI, *Il concetto di rischio nel diritto penale moderno*, cit., 635 ss. L'Autrice individua i tratti fondamentali del modello di gestione del rischio dettato dal d.lgs. n. 81/2008, evidenziando le diverse fasi del *risk assessment* (mappatura dei fattori di rischio), *risk management* (attuazione delle misure di neutralizzazione o minimizzazione del rischio), e eventuale *avveramento* del rischio (in caso di fallimento del sistema normativo). È opportuno evidenziare come tale modello generale, già descritto nel Titolo I, sia sostanzialmente riproposto nei sotto-sistemi improntati sulla specificità della singola fonte di rischio (Titoli II e ss.). In questo senso, nei suddetti sottosistemi (fra i quali rilevano anche quelli di cui ai Titoli VIII e IX, sui quali ci si soffermerà) «il procedimento di valutazione, descritto nelle linee generali nel Titolo I, si arricchisce di apprezzamenti mirati sul fattore di volta in volta caratterizzante, ma nel contesto di una mappatura comunque complessiva degli elementi di potenziale offesa» (C. PERINI, *Il concetto di rischio nel diritto penale moderno*, cit., 643).

<sup>120</sup> L'idoneità dei limiti-soglia a fungere da elemento di equilibrio fra diverse esigenze in contrapposizione fra loro è stata già richiamata con riferimento alla disciplina dell'ambiente (v. *supra*, par. 1, e, in particolare C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 93). La medesima funzione di temperamento fra differenti bisogni è riconosciuta alla fissazione di elementi quantitativi di limite nel settore della sicurezza sul lavoro: in questo senso già A. ALESSANDRI, *Diritto penale e attività economiche*, cit., 316; così anche C. PERINI, *Gli stadi della tutela e la spiegazione causale*, in B. DEIDDA-A. GARGANI (a cura di), *Reati contro la salute e la dignità del lavoratore*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, X, diretto da F.C. PALAZZO - C.E. PALIERO, Torino, 2012, 146, con riferimento al sistema contravvenzionale della legislazione complementare.

<sup>121</sup> Così L. MONTICELLI, *Le fattispecie sanzionatorie speciali*, in B. DEIDDA-A. GARGANI (a cura di), *Reati contro la salute*, cit., 287.

Alla luce di siffatte caratteristiche il ricorso ai predetti elementi quantitativi trova ampio spazio nell'apparato sanzionatorio riferito alle discipline speciali di cui ai Titoli VIII e IX del d.lgs. n. 81/2008, ove viene predisposta una specifica tutela del lavoratore rispetto all'esposizione ad agenti fisici, chimici, e a sostanze pericolose potenzialmente dannose per la salute<sup>122</sup>.

Occorre in questo senso prendere le mosse dal Titolo VIII, che detta la disciplina relativa alla valutazione dei rischi e alla prevenzione degli infortuni derivanti dall'esposizione dei lavoratori agli effetti di «agenti fisici»<sup>123</sup>; fra tali agenti sono annoverabili, *ex art.* 180 d.lgs. n. 81/2008, «il rumore, gli ultrasuoni, gli infrarossi, le vibrazioni meccaniche, i campi elettromagnetici, le radiazioni ottiche di origine artificiale, il microclima e le atmosfere iperbariche che possono comportare rischi per la salute del lavoratore».

Nel disciplinare le *Disposizioni generali* in materia, il Capo I identifica gli obblighi che sorgono in capo al datore di lavoro, fra cui rileva in particolare l'art. 182 c. 2, a norma del quale «in nessun caso i lavoratori devono essere esposti a valori superiori ai valori limite di esposizione definiti nei capi II, III, IV e V».

A tale obbligo generale si affianca quello specifico per il caso in cui i valori limite di esposizione risultino comunque superati: «il datore di lavoro adotta misure immediate per riportare l'esposizione al di sotto dei valori limite di esposizione, individua le cause del superamento dei valori limite di esposizione e adegua di conseguenza le misure di protezione e prevenzione per evitare un nuovo superamento»<sup>124</sup>.

I singoli valori limite sono fissati nelle disposizioni successive per i diversi agenti di rischio citati, in uno con le necessarie misure di prevenzione e protezione idonee a contenere l'esposizione agli stessi, e con le procedure e le operazioni

---

<sup>122</sup> Per una visione d'insieme di tali disposizioni "speciali" (Tit. II-XI), v. L. MONTICELLI, *Le fattispecie sanzionatorie speciali*, cit., 283 ss.

<sup>123</sup> In merito a tale disciplina, anche per il rapporto con i precedenti testi normativi, si rinvia alla completa disamina operata da G. CASAROLI, *I reati in materia di agenti fisici*, in F. GIUNTA-D. MICHELETTI (a cura di), *Il nuovo diritto penale della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano, 2010, 731 e ss.; v. anche L. MONTICELLI, *Le fattispecie sanzionatorie speciali*, cit., 305 ss.

<sup>124</sup> G. CASAROLI, *I reati in materia di agenti fisici*, cit., 733, riconosce nel sistema di obblighi generali di cui al Capo I un «consolidamento dell'impianto generale degli obblighi di tutela già delineato nel Titolo I per la generalità dei datori di lavoro», con però «più stringenti e dettagliate prescrizioni in tema di valutazione dei rischi, di obblighi in materia di informazione e formazione dei lavoratori, di specifiche misure di tutela da adottare per alcune tipologie di lavoratori (...), di obblighi per il medico competente per la sorveglianza sanitaria».



necessarie per riportare tale esposizione al di sotto delle soglie, in caso di loro superamento. Rilevano in questo senso: gli artt. 189 e 194, con riferimento al rumore<sup>125</sup>; gli artt. 201 e 203, per quanto concerne le vibrazioni meccaniche<sup>126</sup>; gli

---

<sup>125</sup> «Art. 189. *Valori limite di esposizione e valori di azione*

1. I valori limite di esposizione e i valori di azione, in relazione al livello di esposizione giornaliera al rumore e alla pressione acustica di picco, sono fissati a:

a) valori limite di esposizione rispettivamente  $LEX = 87 \text{ dB(A)}$  e  $p_{peak} = 200 \text{ Pa}$  ( $140 \text{ dB(C)}$  riferito a  $20 \text{ } \mu\text{Pa}$ );

b) valori superiori di azione: rispettivamente  $LEX = 85 \text{ dB(A)}$  e  $p_{peak} = 140 \text{ Pa}$  ( $137 \text{ dB(C)}$  riferito a  $20 \text{ } \mu\text{Pa}$ );

c) valori inferiori di azione: rispettivamente  $LEX = 80 \text{ dB(A)}$  e  $p_{peak} = 112 \text{ Pa}$  ( $135 \text{ dB(C)}$  riferito a  $20 \text{ } \mu\text{Pa}$ ).

2. Laddove a causa delle caratteristiche intrinseche della attività lavorativa l'esposizione giornaliera al rumore varia significativamente, da una giornata di lavoro all'altra, è possibile sostituire, ai fini dell'applicazione dei valori limite di esposizione e dei valori di azione, il livello di esposizione giornaliera al rumore con il livello di esposizione settimanale a condizione che: a) il livello di esposizione settimanale al rumore, come dimostrato da un controllo idoneo, non ecceda il valore limite di esposizione di  $87 \text{ dB(A)}$ ; b) siano adottate le adeguate misure per ridurre al minimo i rischi associati a tali attività.

3. Nel caso di variabilità del livello di esposizione settimanale va considerato il livello settimanale massimo ricorrente».

Con riferimento al superamento di siffatti limiti soglia, occorre richiamare l'art. 194, «Misure per la limitazione dell'esposizione», che riconosce come «fermo restando l'obbligo del non superamento dei valori limite di esposizione, se, nonostante l'adozione delle misure prese in applicazione del presente capo, si individuano esposizioni superiori a detti valori, il datore di lavoro: a) adotta misure immediate per riportare l'esposizione al di sotto dei valori limite di esposizione; b) individua le cause dell'esposizione eccessiva; c) modifica le misure di protezione e di prevenzione per evitare che la situazione si ripeta». È necessario infine rilevare come «le disposizioni del Capo II, dettate per il rischio derivante dal rumore in generale, trovano - evidentemente - applicazione, per “estensione analogica”, anche con riguardo agli ultrasuoni e agli infrasuoni, che rientrano *ex art.* 180 nel novero degli agenti fisici, ma che poi non vengono mai espressamente disciplinati nei successivi Capi»; così G. CASAROLI, *I reati in materia di agenti fisici*, cit., 734.

<sup>126</sup> «Art. 201. *Valori limite di esposizione e valori d'azione*

1. Ai fini del presente capo, si definiscono i seguenti valori limite di esposizione e valori di azione.

a) per le vibrazioni trasmesse al sistema mano-braccio: 1) il valore limite di esposizione giornaliero, normalizzato a un periodo di riferimento di 8 ore, è fissato a  $5 \text{ m/s}^2$ ; mentre su periodi brevi è pari a  $20 \text{ m/s}^2$ ; 2) il valore d'azione giornaliero, normalizzato a un periodo di riferimento di 8 ore, che fa scattare l'azione, è fissato a  $2,5 \text{ m/s}^2$ .

b) per le vibrazioni trasmesse al corpo intero: 1) il valore limite di esposizione giornaliero, normalizzato a un periodo di riferimento di 8 ore, è fissato a  $1,0 \text{ m/s}^2$ ; mentre su periodi brevi è pari a  $1,5 \text{ m/s}^2$ ; 2) il valore d'azione giornaliero, normalizzato a un periodo di riferimento di 8 ore, è fissato a  $0,5 \text{ m/s}^2$ .

2. Nel caso di variabilità del livello di esposizione giornaliero va considerato il livello giornaliero massimo ricorrente».

Per il caso di superamento di tali valori soglia, l'art. 203, «Misure di prevenzione e protezione», identifica gli obblighi del datore di lavoro; in particolare egli «elabora e applica un programma di misure tecniche o organizzative, volte a ridurre al minimo l'esposizione e i rischi che ne conseguono» secondo i criteri elencati dalla stessa norma; in base al secondo comma se, «nonostante le misure adottate, il valore limite di esposizione è stato superato, il datore di lavoro prende misure immediate per riportare l'esposizione al di sotto di tale valore, individua le cause del superamento e adatta, di conseguenza, le misure di prevenzione e protezione per evitare un nuovo superamento».

Sul punto v. G. CASAROLI, *I reati in materia di agenti fisici*, cit., 775 ss.

artt. 208 e 210, per i rischi da esposizione a campi elettromagnetici<sup>127</sup>; e infine gli artt. 215 e 217, riferiti alle radiazioni ottiche e alle radiazioni laser<sup>128</sup>.

---

<sup>127</sup> «Art. 208. *Valori limite di esposizione e valori di azione*

1. Le grandezze fisiche relative all'esposizione ai campi elettromagnetici sono indicate nell'allegato XXXVI, parte I. I VLE relativi agli effetti sanitari, i VLE relativi agli effetti sensoriali e i VA sono riportati nell'allegato XXXVI, parti II e III.

2. Il datore di lavoro assicura che l'esposizione dei lavoratori ai campi elettromagnetici non superi i VLE relativi agli effetti sanitari e i VLE relativi agli effetti sensoriali, di cui all'allegato XXXVI, parte II per gli effetti non termici e di cui all'allegato XXXVI, parte III per gli effetti termici. Il rispetto dei VLE relativi agli effetti sanitari e dei VLE relativi agli effetti sensoriali deve essere dimostrato ricorrendo alle procedure di valutazione dell'esposizione di cui all'articolo 209. Qualora l'esposizione dei lavoratori ai campi elettromagnetici superi uno qualsiasi dei VLE, il datore di lavoro adotta misure immediate in conformità dell'articolo 210, comma 7.

3. Ai fini del presente capo, si considera che i VLE siano rispettati qualora il datore di lavoro dimostri che i pertinenti VA di cui all'allegato XXXVI, parti II e III, non siano stati superati. Nel caso in cui l'esposizione superi i VA, il datore di lavoro adotta misure in conformità dell'articolo 210, comma 1, salvo che la valutazione effettuata in conformità dell'articolo 209, comma 1, dimostri che non sono superati i pertinenti VLE e che possono essere esclusi rischi per la sicurezza.

4. Fermo restando quanto previsto al comma 3, l'esposizione può superare: a) i VA inferiori per i campi elettrici di cui all'allegato XXXVI parte II, tabella B1, seconda colonna, ove giustificato dalla pratica o dal processo produttivo, purché siano verificate le seguenti condizioni: 1) non siano superati i VLE relativi agli effetti sanitari di cui all'allegato XXXVI, parte II, tabella A2; 2) siano evitate eccessive scariche elettriche e correnti di contatto di cui all'allegato XXXVI, parte II, tabella B3) attraverso le misure specifiche di protezione di cui all'articolo 210, comma 5; 3) siano state fornite ai lavoratori e ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza informazioni sulle situazioni di rischio di cui all'articolo 210-bis, comma 1, lettera b); b) i VA inferiori per i campi magnetici di cui all'allegato XXXVI, parte II, tabella B2, seconda colonna, ove giustificato dalla pratica o dal processo produttivo, anche a livello della testa e del tronco, durante il turno di lavoro, purché siano verificate le seguenti condizioni: a) il superamento dei VA inferiori per i campi magnetici di cui all'allegato XXXVI, parte II, tabella B2, e l'eventuale superamento dei VLE per gli effetti sensoriali di cui all'allegato XXXVI, parte II, tabella A3, sia solamente temporaneo in relazione al processo produttivo; 2) non siano superati i VLE relativi agli effetti sanitari di cui all'allegato XXXVI, parte II, tabella A2; 3) siano adottate misure in conformità all'articolo 210, comma 8, in caso di sintomi transitori di cui alla lettera a) del medesimo comma; 4) siano state fornite ai lavoratori e ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza informazioni sulle situazioni di rischio di cui all'articolo 210-bis, comma 1, lettera b).

5. Fermo restando quanto previsto ai commi 2, 3 e 4, l'esposizione può superare i VLE relativi agli effetti sensoriali di cui all'allegato XXXVI, parte II, tabelle A1 e A3, e parte III, tabella A2, durante il turno di lavoro, ove giustificato dalla pratica o dal processo produttivo, purché' siano verificate le seguenti condizioni: a) il loro superamento sia solamente temporaneo in relazione al processo produttivo;

b) non siano superati i corrispondenti VLE relativi agli effetti sanitari di cui all'allegato XXXVI, parte II, tabelle A1 e A2 e parte III, tabelle A1 e A3; c) nel caso di superamento dei VLE relativi agli effetti sensoriali di cui all'allegato XXXVI, parte II, tabella A1, siano state prese misure specifiche di protezione in conformità all'articolo 210, comma 6;

d) siano adottate misure in conformità all'articolo 210, comma 8, in caso di sintomi transitori, di cui alla lettera b) del medesimo comma; e) siano state fornite ai lavoratori informazioni sulle situazioni di rischio di cui all'articolo 210-bis, comma 1, lettera b). 6. Nei casi di cui ai commi 4 e 5, il datore di lavoro comunica all'organo di vigilanza territorialmente competente il superamento dei valori ivi indicati, mediante una relazione tecnico-protezionistica contenente: a) le motivazioni per cui ai fini della pratica o del processo produttivo è necessario il superamento temporaneo dei VA inferiori o degli VLE relativi agli effetti sensoriali; b) il livello di esposizione dei lavoratori e l'entità del superamento; c) il numero di lavoratori interessati; d) le tecniche di valutazione utilizzate; e) le specifiche misure di protezione adottate in conformità all'articolo 210; f) le azioni adottate in caso di sintomi transitori; g) le informazioni fornite ai lavoratori e ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza sulle situazioni di rischio di cui all'articolo 210-bis, comma 1, lettera b)».

Conformemente alla tecnica legislativa tipica del d.lgs. n. 81/2008, gli obblighi imposti dalle norme citate sono sanzionati mediante il richiamo agli stessi contenuto all'art. 219 d.lgs. n. 81/2008<sup>129</sup>.

Alla luce di tale ultima disposizione, il mero superamento dei predetti valori-soglia - stante il rinvio sanzionatorio al divieto generale di cui all'art. 182 c. 2 - integra di per sé una fattispecie contravvenzionale, propria del datore di lavoro e del dirigente, in ragione dell'idoneità di tali limiti a fissare il livello di pericolo che rende necessario l'intervento del diritto penale<sup>130</sup>.

La medesima tecnica normativa è rinvenibile nel Titolo IX del d.lgs. n. 81/2008, rivolto in generale alle «sostanze pericolose», e all'interno del quale trovano disciplina diversi Capi, dedicati alla protezione da agenti chimici (I), protezione da agenti cancerogeni (II), e protezione dai rischi connessi all'esposizione all'amianto (III)<sup>131</sup>.

---

A norma del c. 7 dell'art. 210 «i lavoratori non devono essere esposti a valori superiori ai VLE relativi agli effetti sanitari e ai VLE relativi agli effetti sensoriali a meno che non sussistano le condizioni di cui all'articolo 212, e all'articolo 208, commi 3, 4 e 5. Qualora, nonostante i provvedimenti presi dal datore di lavoro in applicazione del presente capo, i VLE relativi agli effetti sanitari o i VLE relativi agli effetti sensoriali sono superati, il datore di lavoro adotta misure immediate per riportare l'esposizione al di sotto dei VLE. Il datore di lavoro individua e registra le cause del superamento dei VLE relativi agli effetti sanitari e dei VLE relativi agli effetti sensoriali e modifica di conseguenza le misure di protezione e prevenzione per evitare un nuovo superamento. Le misure di protezione e prevenzione modificate sono conservate con le modalità di cui all'articolo 53». Su tali disposizioni, v. G. CASAROLI, *I reati in materia di agenti fisici*, cit., 782 ss.

<sup>128</sup> L'art. 215 rimanda ai valori-limite di esposizione riportati nell'allegato XXXVII, parte I (per le radiazioni incoerenti), e nell'allegato XXXVII, parte II (per le radiazioni laser). L'art. 217 riporta «Disposizioni miranti ad eliminare o a ridurre i rischi», per il caso in cui la valutazione dei rischi abbia messo in evidenza che i richiamati valori-limite possano essere superati. V. sul punto, G. CASAROLI, *I reati in materia di agenti fisici*, cit., 787 ss.

<sup>129</sup> «Art. 219. *Sanzioni a carico del datore di lavoro e del dirigente.*

1. Il datore di lavoro è punito:

- a) con l'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da 2.500 a 6.400 euro per la violazione dagli articoli 181, comma 2, 190, commi 1 e 5, 202, commi 1 e 5, 209, commi 1 e 6, e 216;
- b) con l'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da 2.000 a 4.000 euro per la violazione degli articoli 190, commi 2 e 3, 202, commi 3 e 4, e 209, comma 5.

2. Il datore di lavoro e il dirigente sono puniti:

- a) con arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da 2.000 a 4.000 euro per la violazione degli articoli 182, comma 2, 185, 192, comma 2, 193, comma 1, 195, 196, 197, comma 3, secondo periodo, 203, 205, comma 4, secondo periodo, 210, commi 1 e 2, e 217, comma 1.
- b) con l'arresto da due a quattro mesi o con l'ammenda da euro 750 a euro 4.000 per la violazione degli articoli 184, 192, comma 3, primo periodo, 210, commi da 3 a 8, e 217, commi 2 e 3».

<sup>130</sup> Così G. CASAROLI, *I reati in materia di agenti fisici*, cit., 747.

<sup>131</sup> In merito alla disciplina penale relativa all'utilizzo di sostanze pericolose, v. A. L. MACCARI, *Le sanzioni in materia di sostanze pericolose*, in F. GIUNTA-D. MICHELETTI (a cura di), *Il nuovo diritto penale della sicurezza nei luoghi di lavoro*, cit., 809 ss. V. anche L. MONTICELLI, *Le fattispecie sanzionatorie speciali*, cit., 306 ss.

In assenza di una disciplina generale, quale quella prevista al Titolo precedente, l'individuazione dei valori-soglia, unitamente alle necessarie tecniche di valutazione e gestione del rischio in capo al datore di lavoro, viene attuata con specifico riferimento ai singoli agenti pericolosi, salvo poi la predisposizione di una norma sanzionatoria "riassuntiva" all'art. 262<sup>132</sup>.

Con riferimento agli agenti chimici rilevano, in particolare, gli artt. 223 e 225. In base a tali disposizioni il datore di lavoro è tenuto - in seguito alla valutazione dei rischi - a sostituire gli agenti o processi potenzialmente dannosi con altri non pericolosi, o meno pericolosi per la salute dei lavoratori; qualora tale sostituzione sia impossibile, occorre comunque ridurre il rischio con specifici mezzi di prevenzione e protezione, contenendo l'esposizione entro i «valori limite di esposizione professionale stabiliti dalla normativa»<sup>133</sup>.

Un modello normativo del tutto simile è previsto con riferimento alle sostanze cancerogene e mutagene. L'art. 235 d.lgs. n. 81/2008 prevede, *in primis*, l'obbligo di sostituire o di ridurre tali agenti «con una sostanza o una miscela o un procedimento che nelle condizioni in cui viene utilizzato non risulta nocivo, o risulta meno nocivo per la salute e la sicurezza dei lavoratori». Nel caso in cui non risulti tecnicamente possibile sostituire tale agente, occorre garantire che l'utilizzazione dello stesso avvenga in «un sistema chiuso»; ove una tale lavorazione si riveli ugualmente impossibile, il datore di lavoro «provvede affinché il livello di esposizione dei

---

<sup>132</sup> Per una critica alla «abusata tecnica del rinvio», che «impon(e) all'interprete una certosina ricostruzione dei precetti, descritti mediante il mero rinvio numeri o ad articoli e commi», con una evidente tensione con i principi di tassatività e certezza del diritto, che «rende difficoltosa la conoscibilità del precetto da parte dei destinatari, così parzialmente eludendo le istanze di prevenzione generale, che la materia richiede», A. L. MACCARI, *Le sanzioni in materia di sostanze pericolose*, cit., 810.

<sup>133</sup> Tali valori sono definiti all'art. 222, c. 1, lett. d): «se non diversamente specificato, il limite della concentrazione media ponderata nel tempo di un agente chimico nell'aria all'interno della zona di respirazione di un lavoratore in relazione ad un determinato periodo di riferimento; un primo elenco di tali valori è riportato nell'allegato XXXVIII». La stessa norma definisce anche il «valore limite biologico: il limite della concentrazione del relativo agente, di un suo metabolita, o di un indicatore di effetto, nell'appropriato mezzo biologico; un primo elenco di tali valori è riportato nell'allegato XXXIX». A norma dell'art. 225, c. 3, «quando sia stato superato un valore limite di esposizione professionale stabilito dalla normativa vigente il datore di lavoro identifica e rimuove le cause che hanno cagionato tale superamento dell'evento, adottando immediatamente le misure appropriate di prevenzione e protezione».

lavoratori sia ridotto al più basso valore tecnicamente possibile. L'esposizione non deve comunque superare il valore limite dell'agente stabilito nell'allegato XLIII»<sup>134</sup>.

Con riferimento, da ultimo, al pericolo per la salute dei lavoratori derivante da polveri di amianto, l'art. 254 d.lgs. n. 81/2008 individua espressamente «il valore limite di esposizione per l'amianto», che viene fissato a 0,1 fibre per centimetro cubo di aria, misurato come media ponderata nel tempo di riferimento di otto ore; la stessa norma impone espressamente al datore di lavoro di «provvedere affinché nessun lavoratore sia esposto a una concentrazione di amianto nell'aria superiore al valore limite»<sup>135</sup>.

Come già anticipato, la violazione delle norme richiamate comporta il sorgere di responsabilità penale in capo al datore di lavoro, alla luce del richiamo alle stesse contenuto nell'art. 262 d.lgs. n. 81/2008. Per il caso degli agenti chimici o cancerogeni-mutageni, pertanto, il mero superamento del valore-soglia viene sanzionato laddove risulti impossibile una sostituzione delle predette sostanze con altre non pericolose, ovvero una gestione delle stesse che impedisca in radice l'esposizione. Con riferimento alle polveri di amianto, invece, il combinato disposto degli artt. 262 c. 2, lett. a) e 254 comporta la diretta e immediata sottoposizione a sanzione del datore di lavoro che non provveda ad evitare l'impiego di lavoratori in un ambiente caratterizzato dalla presenza di fibre in misura superiore al valore fissato per legge<sup>136</sup>.

In conclusione di questa sintetica rassegna occorre sin d'ora accennare ad alcuni profili critici connessi al ricorso a limiti-soglia nel settore della tutela penale della sicurezza sul lavoro, che saranno oggetto di maggiore approfondimento nei Capitoli successivi.

---

<sup>134</sup> L'art. 234, c. 1, lett. c), definisce il «valore limite: valore limite: se non altrimenti specificato, il limite della concentrazione media, ponderata in funzione del tempo, di un agente cancerogeno o mutageno nell'aria, rilevabile entro la zona di respirazione di un lavoratore, in relazione ad un periodo di riferimento determinato stabilito nell'allegato XLIII».

<sup>135</sup> Al di là della fissazione di tale valore-limite di esposizione, rileva il particolare sistema di individuazione della presenza di amianto, e idonee misure di prevenzione e protezione di cui agli artt. 248 e ss., caratterizzato da obblighi penalmente sanzionati. A norma dell'art. 253, inoltre, sussiste un precipuo dovere di continuo monitoraggio in capo al datore di lavoro circa la concentrazione di fibre di amianto nell'aria nel luogo di lavoro. Sul punto v. A. L. MACCARI, *Le sanzioni in materia di sostanze pericolose*, cit., 857 ss.

<sup>136</sup> A. L. MACCARI, *Le sanzioni in materia di sostanze pericolose*, cit., 868, individua nella disciplina sanzionatoria del valore limite di amianto la «perfetta sintesi» della volontà legislativa di azzerare o ridurre al minimo le fonti di rischio, nonché «l'acme di gravità dell'intera disciplina in materia di amianto».

Una prima osservazione involge direttamente l'opportunità di un intervento sanzionatorio penale rispetto al mero superamento di valori-soglia. La questione, che assume invero una portata generale rispetto a siffatta tecnica normativa, si presenta come particolarmente stringente con riferimento al settore in oggetto, ove la natura ipercautelativa di tali limiti quantitativi risulta evidente, in ragione della loro immediata connessione con la sicurezza e la salute di *quel* lavoratore, esposto a *quella* sostanza pericolosa. Tale problematica involge il profilo della genesi di siffatti elementi quantitativi, e proprio in quest'ottica verrà in seguito affrontata<sup>137</sup>.

Un secondo, assai rilevante, profilo di interesse concerne nuovamente la natura preventiva-cautelare delle disposizioni sanzionatorie del superamento dei limiti soglia, intesa non in sé, quanto nel suo rapporto con l'evento dannoso per la salute e la sicurezza del lavoratore che si sia successivamente verificato. Vengono in gioco evidentemente elementi centrali nell'ascrizione di responsabilità per l'evento dannoso (malattia professionale, infortunio, morte del lavoratore), che involgono il nesso - tanto causale quanto psicologico - fra illecito contravvenzionale fondato sul mero superamento dei limiti-soglia e successiva verifica di un evento effettivamente lesivo<sup>138</sup>.

#### ***4. Art. 181 c. 1-bis d.lgs. n. 42/2004: soglie volumetriche e tutela penale del paesaggio.***

Dopo aver dato conto del ricorso alla tecnica dei "limiti-soglia" nella tutela della sicurezza sul lavoro, la prosecuzione dell'analisi impone di tornare su un'ipotesi criminosa ascrivibile al novero dei reati ambientali, meglio, paesaggistico-ambientali. A rilevare ai nostri fini è, in particolare, l'art. 181 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42<sup>139</sup>, fattispecie sanzionatoria degli interventi eseguiti su beni paesaggistici in assenza della relativa autorizzazione<sup>140</sup>. La centralità che la dimensione

---

<sup>137</sup> V. *infra*, Cap. IV, par. 2.4., nonché Cap. V, Sez. II, par. 2.

<sup>138</sup> V. *infra*, Cap. V, Sez. III, par. 3.

<sup>139</sup> Per una ricostruzione dei tratti fondamentali della tutela penale del paesaggio si rinvia a P. D'AGOSTINO, *La tutela penale del paesaggio*, in P. D'AGOSTINO-R. SALOMONE (a cura di), *La tutela dell'ambiente*, cit., 657 ss.; A. PECCIOLI, *Reati edilizi relativi a beni paesaggistici*, in M. PELISSERO (a cura di), *Reati contro l'ambiente e il territorio*, cit., 415 ss.; L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 144 ss.; P. TANDA, *I reati urbanistico-edilizi*, Vicenza, 2016, 545 ss.

<sup>140</sup> «Art. 181. *Opere eseguite in assenza di autorizzazione o in difformità da essa.*

quantitativa ha assunto in tale fattispecie risulta oggi confermata, ed anzi - come si vedrà - avvalorata, dall'intervento manipolativo realizzato dalla sentenza della Corte Costituzionale, 23 marzo 2016, n. 56, sulla sarà necessario soffermarsi<sup>141</sup>.

Occorre subito evidenziare una diversità di fondo nella *ratio* sottesa al ricorso all'elemento ponderale in tale fattispecie, rispetto al paradigma dei limiti-soglia sui quali ci si è sino ad ora soffermati. La soglia prevista nel reato paesaggistico, infatti, non risulta direttamente funzionale ad una anticipazione "prevenzionistica" della punibilità, caratterizzandosi piuttosto come elemento che, in un'ipotesi criminosa già ispirata ad una logica di astrattezza del pericolo, segna una progressione offensiva verso una pericolosità concreta, tale da giustificare una più severa responsabilità delittuosa.

L'art. 181 del d.lgs. n. 42/2004 in questo senso presenta, *prima facie*, una gradazione interna, andando ad identificare abusi «semplici», descritti al comma 1; abusi «gravi», disciplinati al c. 1-*bis*; e abusi «minori», costituenti meri illeciti amministrativi *ex c. 1-quater*<sup>142</sup>.

---

1. Chiunque, senza la prescritta autorizzazione o in difformità di essa, esegue lavori di qualsiasi genere su beni paesaggistici è punito con le pene previste dall' articolo 44 , lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380.

1-*bis*. La pena è della reclusione da uno a quattro anni qualora i lavori di cui al comma 1:

a) ricadano su immobili od aree che, [ai sensi dell' articolo 136,] per le loro caratteristiche paesaggistiche siano stati dichiarati di notevole interesse pubblico con apposito provvedimento emanato in epoca antecedente alla realizzazione dei lavori;

b) ricadano su immobili od aree tutelati per legge ai sensi dell' articolo 142 ed abbiano comportato un aumento dei manufatti superiore al trenta per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, un ampliamento della medesima superiore a settecentocinquanta metri cubi, ovvero ancora abbiano comportato una nuova costruzione con una volumetria superiore ai mille metri cubi.

1.-*ter* (...)».

Con riferimento ai tratti fondamentali di tale fattispecie, si rinvia a P. D'AGOSTINO, *La tutela penale del paesaggio*, cit., 685 ss.; A. PECCIOLI, *Reati edilizi relativi a beni paesaggistici*, cit., 415 ss.; L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 157 ss.; ; P. TANDA, *I reati urbanistico-edilizi*, cit., 551 ss.

<sup>141</sup> Corte Cost., sent. 23 marzo 2016, n. 56 in *Giur. cost.*, 2016, 571 ss., con nota di F. CONSULICH, *Materia penale e controllo costituzionale "ragionevole": il caso dell'abuso paesaggistico*; nonché in *Dir. pen. proc.*, 2016, 873 ss., con nota di C. RUGA RIVA, *La Corte Costituzionale riscrive il delitto paesaggistico: "rime obbligate" o possibili dissonanze?*. Su tale sentenza v. anche G. DODARO, *Illegittimità del delitto paesaggistico e sviluppi del controllo di proporzionalità*, in *Giur. it.*, 2016, 2001 ss.; A. NATALINI, *La "contravvenzionalizzazione" del delitto paesaggistico: il "sacrificio" del precetto (e del giudicato) in nome della (ir)ragionevolezza sanzionatoria*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 11 aprile 2016.

<sup>142</sup> Distinzione operata da L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 165, ripresa da A. PECCIOLI, *Reati edilizi relativi a beni paesaggistici*, cit., 415.

La tutela penale rispetto ai predetti interventi - prima della citata pronuncia del Giudice costituzionale - risultava caratterizzata da una «doppia anima»<sup>143</sup>, trovando essa modulazione a seconda della tipologia di fonte che sottoponeva il bene a vincolo paesistico; così la contravvenzione di cui al primo comma sanzionava esclusivamente opere aventi ad oggetto beni dichiarati di pubblico interesse dalla legge<sup>144</sup>, laddove la fattispecie delittuosa di cui al comma successivo ineriva agli abusi realizzati su beni dichiarati di pubblico interesse in base ad uno specifico provvedimento amministrativo<sup>145</sup>.

Ad un siffatto profilo di distinzione *qualitativa*, se ne affiancava un altro (oggi per vero rimasto, come si vedrà, unico e dirimente) di natura eminentemente *quantitativa*, nella misura in cui anche gli interventi su beni tutelati *ex lege* potevano integrare il più grave delitto di cui al c. 1-*bis*, nel caso in cui avessero comportato «un aumento dei manufatti superiore al trenta per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, un ampliamento della medesima superiore a settecentocinquanta metri cubi, ovvero ancora (...) una nuova costruzione con una volumetria superiore ai mille metri cubi». Era prevista, in sostanza, una «soglia volumetrica»<sup>146</sup>, idonea ad incidere sulla qualificazione delle condotte inerenti i beni protetti per legge, determinando il superamento della stessa il passaggio dalla generica natura contravvenzionale dell'illecito alla specifica dimensione delittuosa di cui al comma 1-*bis*.

La struttura così assunta dalla norma *de qua* ha portato a evidenziarne la *ratio* di protezione avanzata del bene-paesaggio, ben potendo le fattispecie in essa contemplate essere ricondotte al paradigma del reato formale, di pericolo astratto<sup>147</sup>. Con particolare riferimento all'oggetto giuridico di tutela, invero, è stato sottolineato

---

<sup>143</sup> Così F. CONSULICH, *Materia penale e controllo costituzionale*, cit., 579.

<sup>144</sup> Rileva in questo senso l'art. 142 del d.lgs. n. 42/2004, che riconosce come «sono comunque di interesse paesaggistico e sono sottoposti alle disposizioni di questo Titolo» talune aree, fra cui i territori compresi in una fascia della profondità di 300 metri dal mare o dai laghi, i fiumi, torrenti e corsi d'acqua iscritti in apposito elenco, le montagne per i territori sopra una certa altimetria, i parchi, le riserve, e i territori coperti da foreste e boschi, e altri.

<sup>145</sup> Per le ragioni di tale distinzione - che saranno comunque riprese *infra*, al paragrafo successivo -, v. C. RUGA RIVA, *La Corte Costituzionale riscrive il delitto paesaggistico*, cit., 879.

<sup>146</sup> F. CONSULICH, *Materia penale e controllo costituzionale*, cit., 587.

<sup>147</sup> In questo senso le osservazioni di P. D'AGOSTINO, *La tutela penale del paesaggio*, cit., 699 ss.; A. PECCIOLI, *Reati edilizi relativi a beni paesaggistici*, cit., 416; L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 164; P. TANDA, *I reati urbanistico-edilizi*, cit., 556, e la giurisprudenza ivi citata.



come l'art. 181 presenti una dimensione duplice, essendo diretto a tutelare sia l'ambiente, sia, in via strumentale, la funzione di controllo e autorizzazione svolta dall'Amministrazione preposta<sup>148</sup>. Una corretta valorizzazione del principio di offensività impone, comunque, la necessaria sussistenza di un contenuto minimo di idoneità lesiva della condotta rispetto al godimento estetico del bene, da valutarsi in astratto e *ex ante*<sup>149</sup>.

Così delineati i tratti assiologici di fattispecie, ancora più evidente risulta il ruolo che la citata soglia ponderale esplica(va) con riferimento ai beni protetti in via generale dalla legge. La consistenza volumetrica dell'intervento in assenza di autorizzazione fungeva evidentemente da indice di maggiore offensività per una condotta di per sé incidente su tipologie di aree ritenute di pregio paesaggistico solo in via generale e presuntiva<sup>150</sup>.

Occorre tuttavia sottolineare come l'opzione normativa volta a differenziare la disciplina sanzionatoria penale in un'ipotesi contravvenzionale e una delittuosa, a seconda dalla fonte (legislativa ovvero provvedimentale) del vincolo di tutela, costituisse soltanto l'ultima tappa di un'evoluzione legislativa articolata in fasi ben distinte<sup>151</sup>.

L'originaria fattispecie di cui all'art. 1-*sexies* del d.l. 27 giugno 1985, n. 312, conformemente ad un modello «*legecentrico*», puniva più severamente le violazioni aventi ad oggetto beni sottoposti a vincolo legale; successivamente l'art. 163 del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490 optò per un «*intervento indifferenziato*», parificando la tutela, e prescindendo dalla fonte del vincolo; da ultimo, la l. 15 dicembre 2004, n.

---

<sup>148</sup> Così L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 164; P. TANDA, *I reati urbanistico-edilizi*, cit., 559.

<sup>149</sup> In questo senso A. PECCIOLI, *Reati edilizi relativi a beni paesaggistici*, cit., 417; L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 160, e la giurisprudenza ivi citata.

<sup>150</sup> Sul punto v. le considerazioni di C. RUGA RIVA, *La Corte Costituzionale riscrive il delitto paesaggistico*, cit., 879; F. CONSULICH, *Materia penale e controllo costituzionale*, cit., 584, i quali sottolineano le ragioni della scelta legislativa di differenziare la tutela penale rispetto ai beni tutelati *ex lege*, ovvero alla luce di uno specifico provvedimento amministrativo.

<sup>151</sup> Per una sintetica ricostruzione di tale evoluzione normativa - prodromica all'analisi della citata sentenza della Corte Costituzionale - v. F. CONSULICH, *Materia penale e controllo costituzionale*, cit., 586; C. RUGA RIVA, *La Corte Costituzionale riscrive il delitto paesaggistico*, cit., 881.

308, modificò ancora il testo dell'art. 181 d.lgs. n. 42/2004, fornendo - questa volta - una tutela («*ingiunzionale*») privilegiata al vincolo di fonte provvedimentale<sup>152</sup>.

È in questo percorso che deve essere iscritta - quale ultima tappa - la già citata sentenza della Corte Costituzionale, n. 56 del 23 marzo 2016, con i relativi riflessi sulla norma *de qua*, in generale, e sulla funzione assunta dalle citate soglie volumetriche, in particolare.

Chiamati a pronunciarsi sulla legittimità della distinzione fra ipotesi contravvenzionale e delittuosa in base al criterio discretivo della tipologia di vincolo paesaggistico (legale o provvedimentale), i Giudici delle leggi hanno ritenuto di evidenziare il contrasto con il principio di uguaglianza-ragionevolezza sotteso ad una siffatta scelta normativa<sup>153</sup>. A rilevare, nel giudizio di irragionevolezza formulato dalla Corte, non sarebbe invero tanto l'opzione - *puntualmente* intesa - di differenziazione sulla base della natura del vincolo, quanto piuttosto il porsi la stessa - *diacronicamente* - come punto di arrivo di un percorso legislativo caratterizzato da posizioni diverse, antitetiche, in assenza di un mutato assetto storico ovvero culturale<sup>154</sup>. Una così marcata divergenza di trattamento sanzionatorio, peraltro, non sarebbe giustificata neppure sul piano valoriale, alla luce dell'ascrivibilità di

---

<sup>152</sup> Per un'efficace sintesi dei tre diversi momenti normativi, scanditi dal succedersi di diversi modelli di tutela penale (efficacemente definiti «*legecentrico*», «*indifferenziato*», «*ingiunzionale*»), v. F. CONSULICH, *Materia penale e controllo costituzionale*, cit., 586.

<sup>153</sup> Sottolinea come invero il richiamo alla uguaglianza e irragionevolezza del trattamento evochi l'operare del principio di offensività C. RUGA RIVA, *La Corte Costituzionale riscrive il delitto paesaggistico*, cit., 881. Per un'analisi del percorso argomentativo della Corte nel prisma dei possibili schemi di scrutinio di ragionevolezza, v. F. CONSULICH, *Materia penale e controllo costituzionale*, cit., 581 ss., che afferma la difficoltà di ricomprendere puntualmente il modello decisionale del caso in analisi entro i paradigmi dello «scrutinio deferente o recessivo», ovvero dello «*stric scrutiny*». Ugualmente critico con riferimento al giudizio di (ir)ragionevolezza operato dalla Corte, sottolineando la peculiarità della prospettiva diacronica assunta, è A. NATALINI, *La "contravvenzionalizzazione" del delitto paesaggistico*, cit., 14 ss. In senso, di contro, adesivo alla pronuncia della Corte, che sarebbe «esercizio di discrezionalità ben temperata», G. DODARO, *Illegittimità del delitto paesaggistico*, cit., 2008. Sul canone di ragionevolezza, e in particolare sul relativo rapporto con la tecnica normativa delle «soglie di punibilità» (in senso *ampio*) si tornerà diffusamente *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.4.

<sup>154</sup> Sul punto v. in particolare F. CONSULICH, *Materia penale e controllo costituzionale*, cit., 585, che individua nelle argomentazioni della Corte un peculiare caso di riferimento ad un *tertium comparationis* non già sincronico, ma diacronico. Effettivamente il «sintomo di irragionevolezza della disciplina» viene colto dalla Corte nella presenza di una «legislazione ondivaga, non giustificata né da sopravvenienze fattuali né dal mutare degli indirizzi culturali di fondo della normativa in materia». In senso critico, sullo stesso profilo, v. anche C. RUGA RIVA, *La Corte Costituzionale riscrive il delitto paesaggistico*, cit., 882; A. NATALINI, *La "contravvenzionalizzazione" del delitto paesaggistico*, cit., 14 ss.

entrambe le ipotesi (delittuosa e contravvenzionale) al medesimo bene giuridico dell'ambiente-paesaggio<sup>155</sup>.

La pronuncia della Corte si risolve, in definitiva, in un intervento pesantemente manipolativo<sup>156</sup>, che incide gran parte della lettera della fattispecie di cui al c. 1-*bis*, esprimendo un giudizio di incostituzionalità dell'art. 181 d.lgs. n. 42/2004 nella parte in cui prevede un più grave trattamento sanzionatorio laddove i lavori abusivi «a) ricadano su immobili o aree che, per le loro caratteristiche paesaggistiche siano stati dichiarati di notevole interesse pubblico con apposito provvedimento emanato in epoca antecedente alla realizzazione dei lavori; b) ricadano su immobili od aree tutelati per legge ai sensi dell'art. 142».

#### **4.1. La (rinnovata) rilevanza dei limiti dimensionali dopo l'intervento di Corte Cost. n. 56/2016: considerazioni critiche.**

Il volto della fattispecie di cui all'art. 181 d.lgs. n. 42/2004 risulta, all'esito della pronuncia della Corte Costituzionale n. 56/2016, profondamente modificato<sup>157</sup>.

---

<sup>155</sup> Sul punto v. F. CONSULICH, *Materia penale e controllo costituzionale*, cit., 584, che afferma come «l'identità del bene protetto non equivale infatti a identità di disvalore del fatto. Spesso ancor più rilevante per la modulazione della tutela penale è il grado di offesa insito nella condotta tipica. Così parametrata l'analisi, ecco che la presenza di un provvedimento amministrativo puntuale, quale fonte del vincolo paesaggistico, diviene un dato differenziale assai rilevante».

<sup>156</sup> Fortemente critico sugli effetti di tale intervento manipolativo è C. RUGA RIVA, *La Corte Costituzionale riscrive il delitto paesaggistico*, cit., 884, il quale evidenzia le problematiche sottese alla ri-espansione della norma generale del primo comma, bollando come «formalistica» l'idea delle «rime obbligate» e della «reazione naturale dell'ordinamento» sottesa alla soluzione offerta dalla Corte. Parla invece di «soluzione che può essere considerata "a rime obbligate"» G. DODARO, *Illegittimità del delitto paesaggistico*, cit., 2009.

<sup>157</sup> Alla luce della composita natura degli effetti della sentenza, C. RUGA RIVA, *La Corte Costituzionale riscrive il delitto paesaggistico*, cit., 884 ne sottolinea la difficoltà di inquadramento teorico, parlando di sentenza «trasformativa». Alla pronuncia della Corte sono infatti stati ascritti effetti tanto *in bonam* quanto *in malam partem*. Fra gli effetti favorevoli vanno sicuramente annoverati il più lieve trattamento sanzionatorio per gli abusi aventi ad oggetto beni tutelati in via provvedimentale, i termini di prescrizione più brevi, e in generale l'applicabilità delle cause estintive di cui ai commi 1-*ter* e 1-*quinqies* (v. C. RUGA RIVA, *La Corte Costituzionale riscrive il delitto paesaggistico*, cit., 883; F. CONSULICH, *Materia penale e controllo costituzionale*, cit., 587; A. NATALINI, *La "contravvenzionalizzazione" del delitto paesaggistico*, cit., 26 ss., si sofferma sulle possibili conseguenze di tali effetti *in bonam* nei confronti delle sentenze passate in giudicato). Sono stati individuati, di contro, due effetti *in malam partem*: la punibilità (anche) a titolo di colpa dei lavori su beni paesistici vincolati in via provvedimentale, alla luce della nuova natura contravvenzionale; la punibilità di abusi con consistenza volumetrica sopra soglia su beni tutelati dai piani paesaggistici regionali, prima non richiamati al c. 1-*bis*, ed ora invece ad esso ascrivibili, alla luce della natura del tutto generica assunta dal testo della legge (su quest'ultimo profilo, in particolare, C. RUGA RIVA, *La Corte Costituzionale riscrive il delitto paesaggistico*, cit., 883, riconosce un caso

In particolare, con riferimento agli abusi aventi ad oggetto beni il cui valore paesistico sia stato riconosciuto da uno specifico provvedimento amministrativo, la figura delittuosa ad essi precedentemente riferibile viene, di fatto, trasformata in ipotesi contravvenzionale. Questa l'inevitabile - e voluta - conseguenza dell'elisione dell'elemento specializzante di cui alla lettera a) del c. 1-*bis*, alla quale consegue l'espansione della portata applicativa del comma precedente<sup>158</sup>. Per quanto concerne la (ormai non più) diversa ipotesi di interventi su aree vincolate *ex lege*, la rilevanza penale degli stessi risulta oggi *in toto* riconducibile alla generale disposizione di cui al primo comma, perdendosi, nel testo del comma 1-*bis*, il riferimento all'art. 142.

Gli ampi ritagli operati dalla Consulta non hanno tuttavia del tutto soppresso la fattispecie delittuosa; il riferimento al dato volumetrico, infatti, non è stato inciso, potendosi così ricostruire l'attuale comma 1-*bis* in questi termini: «La pena è della reclusione da uno a quattro anni qualora i lavori di cui al comma 1 abbiano comportato un aumento dei manufatti superiore al trenta per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, un ampliamento della medesima superiore a settecentocinquanta metri cubi, ovvero ancora abbiano comportato una nuova costruzione con una volumetria superiore ai mille metri cubi».

È evidente la rinnovata e ben più ampia funzione svolta della soglia quantitativa nell'attuale economia di fattispecie. Essa, in primo luogo, funge da unico e centrale elemento di discriminazione fra ipotesi contravvenzionale e ipotesi delittuosa; in seconda battuta, esplica la sua portata non già esclusivamente con riferimento agli abusi su beni tutelati per legge, ma in generale rispetto a «lavori di qualsiasi genere su beni paesaggistici», di qualunque tipo.

Siffatte conseguenze incidono profondamente sull'assetto politico criminale che il legislatore aveva inteso fornire alla tutela dei beni paesistici<sup>159</sup>. In particolare, la scelta originaria pareva ispirata ad una logica, evidentemente ritenuta

---

peculiare e problematico di «sottofattispecie delittuosa interamente creata, con effetti *in malam partem*, dalla Corte Costituzionale».

<sup>158</sup> Come già evidenziato, C. RUGA RIVA, *La Corte Costituzionale riscrive il delitto paesaggistico*, cit., 884, di contro, ritiene come tale effetto sia in qualche modo comunque voluto dalla Corte, non potendosi parlare - se non in senso formalistico - di «rime obbligate».

<sup>159</sup> In questo senso C. RUGA RIVA, *La Corte Costituzionale riscrive il delitto paesaggistico*, cit., 885, riconosce come «la sentenza, quand'anche fosse ritenuta condivisibile nel merito, "rompe" il micro sistema legislativo e la sua logica, sostituendola con un'altra: ciò che conta è solo l'aumento volumetrico, quale che sia la fonte del vincolo paesaggistico sull'immobile o sull'area oggetto di tutela».

irragionevole dalla Corte, ma comunque facilmente ricostruibile: la violazione di un vincolo fissato *ex lege*, necessariamente fondato su un più generico giudizio presuntivo, mostra tratti di pericolosità maggiormente astratta rispetto al profilo di pericolo - «ben più concreto»<sup>160</sup> - derivante dalla lesione di un vincolo appositamente indicato per *quel* bene, ritenuto di particolare interesse in ragione di uno specifico provvedimento. Pertanto, solo laddove l'abuso violativo di vincoli "legislativi" mostrasse tratti di maggiore offensività "volumetrica" era ritenuta giustificata una equiparazione sanzionatoria (verso l'alto) per le due condotte *qualitativamente* differenti.

La Corte, sulla base del giudizio di - discutibile - irragionevolezza *diacronica* di un siffatto sistema<sup>161</sup>, ha sovvertito totalmente la logica di criminalizzazione: «ciò che conta è solo l'aumento volumetrico, quale che sia la fonte del vincolo paesaggistico sull'immobile o sull'area oggetto di tutela»<sup>162</sup>, in un livellamento (verso il basso) in favore della figura contravvenzionale.

Il parametro ponderale si trova così ad operare con riferimento ad entrambe le tipologie di interventi non autorizzati - su beni vincolati *ex lege* o in via provvedimentale - rilevando quale elemento centrale ed esclusivo per l'identificazione della (maggiore) offensività dell'ipotesi delittuosa, laddove nelle intenzioni del legislatore il *quantum* volumetrico risultava un criterio solo ancillare (o comunque concorrente con altri) nella valutazione del disvalore della fattispecie di cui al c. 1-*bis*<sup>163</sup>.

I rischi di una siffatta impostazione sono stati ben presto individuati; in particolare, rimarranno punibili solo in base alla contravvenzione di cui al primo comma condotte pur di notevole gravità, su beni vincolati puntualmente, ma che non comportino aumenti volumetrici: «si pensi allo sbancamento di un punto panoramico con abbattimento di alberi monumentali (una collina, la cima di un monte), o alla cementificazione di un giardino botanico di non comune bellezza per ricavarci un parcheggio, tutte condotte prima ricadenti nell'art. 181, comma 1 *bis* lett. a), e ora

---

<sup>160</sup> Così F. CONSULICH, *Materia penale e controllo costituzionale*, cit., 585.

<sup>161</sup> V. *supra*, par. 4, nota n. 154.

<sup>162</sup> V. *supra*, par. 4.1., nota n. 159.

<sup>163</sup> In questo senso A. NATALINI, *La "contravvenzionalizzazione" del delitto paesaggistico*, cit., 18, che parla dell'ipotesi di cui al c. 1-*bis* come di un «reato-soglia esclusivo», che sarebbe - oggi - caratterizzato da un pericolo concreto, o comunque da una maggiore offensività concreta.

(irragionevolmente?) punibili *ex art. 181, comma 1 (...)* con la stessa pena prevista, ad esempio, per la realizzazione di una piccola veranda abusiva in una villetta degli anni '70 in zona sottoposta a vincolo *ex lege*»<sup>164</sup>.

In conclusione, l'elemento quantitativo-volumetrico, nella fattispecie «di risulta»<sup>165</sup> che residua dopo l'intervento della Corte Costituzionale, pare caricato di un peso eccessivo, che si rivela del tutto incapace a sostenere. Il rilevante *discrimen* fra contravvenzione e delitto, originariamente declinato primariamente in via *qualitativa* (fonte del vincolo) e in via secondaria secondo un criterio *quantitativo* (aumento volumetrico in aree vincolate per legge), si manifesta oggi sorretto solo da un criterio ponderale, inidoneo a fungere da effettivo parametro di maggiore offensività e disvalore, sol che si guardi alla polimorfa e complessa dimensione che assume il bene giuridico di riferimento.

## **SEZ. II - SOGLIE E DISCIPLINA PENALE DELLE SOSTANZE STUPEFACENTI**

Sommario: 1. Scelte di criminalizzazione ed elementi quantitativi nei reati in materia di sostanze “droganti”. - 2. Stupefacenti e diritto penale: evoluzione di un valore-soglia («modica quantità», «dose media giornaliera», «quantità massima detenibile»). - 2.1. A volte ritornano: la sopravvivenza del valore-soglia al terremoto della sentenza Corte Cost. n. 32/2014. - 3. Ulteriori declinazioni della rilevanza quantitativa: “lieve entità” e “ingente quantità”.

### ***1. Scelte di criminalizzazione ed elementi quantitativi nei reati in materia di sostanze “droganti”.***

Con riferimento alla disciplina penale delle condotte aventi ad oggetto sostanze stupefacenti, psicotrope, o comunque *lato sensu* “droganti”<sup>166</sup>, è indubbia

---

<sup>164</sup> Così C. RUGA RIVA, *La Corte Costituzionale riscrive il delitto paesaggistico*, cit., 885. Lo stesso Autore, alla luce delle modifiche incorse al c. 1-bis, pone in dubbio l'attuale configurabilità dello stesso come fattispecie autonoma, alla luce del criterio meramente quantitativo che oggi contribuisce a differenziare l'ipotesi contravvenzionale da quella delittuosa. dubita che si possa trattare di una fattispecie autonoma, ma che alla luce delle modifiche possa essere intesa come circostanza aggravante.

<sup>165</sup> A. NATALINI, *La “contravvenzionalizzazione” del delitto paesaggistico*, cit., 16.

<sup>166</sup> Ci si intende riferire, con tale espressione, non solo alla disciplina penale delle sostanze stupefacenti e psicotrope di cui al d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, ma anche alla normativa in materia di *doping* di cui alla l. 14 dicembre 2000, n. 376, e in particolare alle «disposizioni penali» contenute nel

l'importanza primaria che riveste il dato ponderale dell'illecito; in questo senso il giudizio di pericolosità (e dunque di disvalore) sotteso alle predette fattispecie risulta sovente correlato, oltre che alla *tipologia*, al *quantum* della sostanza oggetto della condotta.

Può essere in questo senso richiamata la rilevanza che tradizionalmente ha assunto la nozione di “soglia” (e più specificamente di “*dose-soglia*”) nell’ambito della normativa penale in materia di traffico di stupefacenti, pur nella mutevolezza della sua natura e della sua funzione, confermata anche dalla parallela disciplina relativa ai medicinali contenenti sostanze psicotrope in dosi eccedenti il quantitativo prescritto<sup>167</sup>. Anche le tecniche sanzionatorie attuate con riferimento al fenomeno del *doping* si caratterizzano ugualmente per il ricorso ad un giudizio di responsabilità penale formulato in ragione dell’utilizzo di una determinata sostanza oltre il limite e la quantità stabilita<sup>168</sup>.

Il frequente ricorso ad elementi quantitativi di fattispecie nel settore *de quo* può essere spiegato alla luce della struttura delle relative ipotesi di reato, da valutarsi in relazione alla *ratio* di criminalizzazione ad esse sottesa.

Le fattispecie in materia di sostanze droganti risultano, in questo senso, generalmente ascrivibili al paradigma del reato di pericolo, e più specificamente di pericolo astratto, rispetto ad una platea di beni giuridici di riferimento che - in adesione ad una concezione plurioffensiva - può essere individuata nella salute

---

relativo art. 9. Con riferimento a tale *corpus* legislativo, v. G. LAGEARD, *Sport e diritto penale: il legislatore introduce il reato di doping*, in *Dir. pen. proc.*, 2001, 432 ss.; G. MARRA, *Tutela della salute umana ed etica sportiva nella nuova legge contro il doping. Profili penalistici*, in *Cass. pen.*, 2001, 2851 ss.; A. VALLINI, *Doping*, in F.C PALAZZO-C.E. PALIERO (diretto da), *Commentario breve alle leggi penali complementari*, cit., 1739 ss.

<sup>167</sup> L’art. 73, comma 1-bis, lett. b) del d.P.R. n. 309/1990 prevede(va) la fattispecie di importazione, esportazione, acquisto, ricezione e detenzione illecita di medicinali contenenti sostanze stupefacenti o psicotrope di cui alla Tabella II Sez. A in quantità eccedenti il quantitativo prescritto. Rispetto a tale ipotesi criminosa il superamento del limite quantitativo autorizzato dalla prescrizione medica determina(va) *tout court* il sorgere di responsabilità penale, laddove verificatosi con riferimento alle specifiche sostanze elencate nella tabella richiamata. Per le vicende che hanno interessato tale fattispecie, v. *infra*, par. 1.2., nota n. 209.

<sup>168</sup> In questo senso v. le considerazioni di D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 57; rileva in particolare l’art. 2 della l. n. 376/2000, che nel rinviare all’opera integrativa della decretazione ministeriale sul punto, attribuisce indirettamente rilevanza anche alla ponderazione del relativo dosaggio proibito. Occorre sottolineare come a norma dell’art. 9 del citato testo normativo il ricorso alle sostanze vietate - e nelle quantità vietate - deve comunque risultare finalizzate ad «alterare le prestazioni agonistiche degli atleti, ovvero siano diretti a modificare i risultati dei controlli sull’uso di tali farmaci o sostanze». Sul punto G. MARRA, *Tutela della salute umana ed etica sportiva*, cit., 2863, che qualifica tale declinazione dell’elemento soggettivo come dolo specifico.

collettiva e nell'ordine e sicurezza pubblici<sup>169</sup>. Il legislatore ha evidentemente ritenuto di veicolare la valutazione di pericolosità di determinate condotte attraverso il dato ponderale del *quantum* di sostanza oggetto della condotta sanzionata, talvolta da solo sufficiente a fondare la responsabilità penale, talaltra operante unitamente ad altri e diversi criteri.

Se dunque è vero che la declinazione quantitativa dell'illecito presenta una rilevanza costante nel settore in oggetto, sono tuttavia diversi i tratti che questa va in concreto ad assumere.

*In primis* viene in rilievo la fissazione di espliciti valori-soglia, tabellarmente individuati, rispetto ai quali è possibile registrare una funzione duplice, operando gli stessi - direttamente - come mero discrimine fra condotte di rilevanza penale o meno, e svolgendo altresì - indirettamente - il ruolo di canoni di giudizio per un aumento ovvero una diminuzione del carico sanzionatorio<sup>170</sup>.

*In secundis* può essere richiamata l'importanza che ha rivestito in via interpretativa la dimensione quantitativa delle sostanze stupefacenti, quale espressione della relativa idoneità drogante<sup>171</sup>, ponendosi quale parametro principale per la possibile elaborazione di un giudizio di inoffensività concreta di talune condotte *ex art. 49 c. 2 c.p.*<sup>172</sup>.

---

<sup>169</sup> In questo senso le considerazioni di G.C. AMATO, *I reati in materia di stupefacenti: le fattispecie previste dall'art. 73 d.P.R. n. 309/1990*, in A. CAPUTO-G. FIDELBO (a cura di), *Reati in materia di immigrazione e di stupefacenti*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, IX, diretto da F.C. PALAZZO-C.E. PALIERO, Torino, 2012, 307, che afferma come «i reati in materia di stupefacenti rappresentano, almeno con riferimento alle figure più rilevanti, previste dall'art. 73 (...), delle fattispecie di pericolo nelle quali la soglia della punibilità è anticipata per reprimere comportamenti che appaiono prodromici rispetto al verificarsi di uno specifico evento di danno della salute ovvero dell'ordine pubblico, in funzione appunto di prevenzione»; nello stesso senso D. CARRA, *Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope*, in A. CADOPPI-S. CANESTRARI-A. MANNA-M. PAPA (a cura di), *Trattato di diritto penale. Parte speciale*, IV, *I delitti contro l'incolumità pubblica e in materia di stupefacenti*, Milano, 2010, 646.

<sup>170</sup> Sul punto in particolare v. *infra*, par. 2 e 3.

<sup>171</sup> Viene in questo senso in gioco la nozione di «soglia drogante», elaborata in via giurisprudenziale in particolare con riferimento, da un lato, alla condotta di coltivazione, e dall'altro alle condotte di offerta, messa in vendita, cessione e vendita della sostanza stupefacente. Sul punto si rinvia a G.C. AMATO, *I reati in materia di stupefacenti*, cit., 315 ss. e 320 ss.

<sup>172</sup> A tal proposito occorre rilevare come, con riferimento alla condotta di coltivazione, laddove la stessa abbia avuto una portata quantitativa assolutamente limitata, tale da non poter portare alla produzione di principio attivo in misura sufficiente a determinare uno stato stupefacente (quantitativo, appunto, inferiore alla cd. "soglia drogante"), la giurisprudenza abbia ritenuto applicabile l'art. 49 c. 2 c.p., ritenendo necessario ai fini della punibilità individuare una concreta offensività della condotta. In questo senso già le indicazioni di Corte Cost., 24 luglio 1995, n. 360, in *Cass. pen.*, 1995, 2820, nonché, recentemente di Corte Cost., 20 maggio 2016, n. 109, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 30 maggio 2016, con nota di L. ROMANO, *Non viola la Costituzione la fattispecie incriminatrice di*



Conformemente alle finalità dell'odierna ricerca, ci si soffermerà esclusivamente sulla elaborazione normativa di specifici limiti-soglia, con particolare riferimento a quel rilevante campo di indagine costituito dal d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, cercando di dare conto della già richiamata diversità di funzioni che siffatti elementi ponderali sono chiamati a svolgere nella prassi.

## **2. *Stupefacenti e diritto penale: evoluzione di un valore-soglia («modica quantità», «dose media giornaliera», «quantità massima detenibile»).***

Come già accennato, con riferimento al diritto penale degli stupefacenti risulta di centrale rilevanza la dimensione quantitativa dell'illecito, parametrata in particolare al *quantum* di sostanza drogante oggetto della condotta incriminata. Se è vero, da un lato, che «la risposta sanzionatoria è quasi sempre dipesa dal dato ponderale»<sup>173</sup>, è altrettanto vero, dall'altro, che tale dato ha assunto fattezze diverse a seconda dei differenti momenti legislativi, dimostrando una spiccata attitudine polisemica, e in definitiva fungendo come una delle principali valvole sistematiche di traduzione normativa per le scelte - più o meno condivisibili - di politica criminale.

Da qui l'importanza centrale - che prescinde evidentemente dallo specifico settore del diritto penale delle sostanze stupefacenti - assunta dalla ricostruzione *biografica* del concetto di “dose-soglia”, inteso come quantitativo di stupefacente idoneo a determinare la rilevanza penale delle condotte ad esso riferite<sup>174</sup>; una storia,

---

*coltivazione di cannabis per uso personale (rectius: la disposizione del T.U. Stup. che non vi riconnette una rilevanza meramente amministrativa); sul punto, anche per una ricostruzione della successiva giurisprudenza conforme, v. G.C. AMATO, La coltivazione di piante da stupefacente, in Giur. merito, 2008, 1811 ss., nonché, più di recente, C. BRAY, Coltivazione di marijuana e (in)offensività della condotta nella recente giurisprudenza di legittimità: necessità di fare chiarezza, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 23 maggio 2016. Di contrario indirizzo sono stati gli approdi ermeneutici con riferimento alle condotte di offerta, messa in vendita, cessione, e vendita, laddove la giurisprudenza ha riconosciuto l'irrelevanza della assenza di efficacia drogante delle sostanze oggetto delle predette condotte, confutando la tesi che riteneva anche in questo caso configurabile un reato impossibile ex art. 49 c. 2 c.p.; così Cass., Sez. Un., 24 giugno 1998, in *Foro it.*, 1998, II, 758. Sul punto v. G. PESTELLI, Ancora sui tormentati rapporti tra tipicità e offensività: la problematica non punibilità delle condotte aventi per oggetto sostanze stupefacenti c.d. prive di efficacia drogante, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2011, 693 ss.*

<sup>173</sup> E. MAZZANTI, *Oltre il confine stabilito: detenzione di droga e uso delle soglie nella recente e travagliata evoluzione del diritto penale degli stupefacenti*, in G. MORGANTE (a cura di), *Stupefacenti e diritto penale. Un rapporto di non lieve entità*, Torino, 2015, 46 ss.

<sup>174</sup> Per una ricostruzione in prospettiva diacronica della rilevanza dell'elemento quantitativo nella disciplina penale degli stupefacenti, v. D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 119; G.C. AMATO-G. FIDELBO, *L'evoluzione storica e gli obblighi pattizi: dalle sostanze “velenose” alla*

questa, che a livello generale mostra la molteplicità di ruoli che il dato ponderale può svolgere nell'economia dell'illecito<sup>175</sup>.

Prendendo le mosse dalla disciplina contenuta nella l. 22 dicembre 1975, n. 685, occorre richiamare la duplice funzione<sup>176</sup> in allora svolta dal concetto di «modica quantità» di cui all'art. 72<sup>177</sup>: da un lato, la stessa consentiva un trattamento sanzionatorio attenuato per lo spacciatore trovato in possesso di una quantità scarsamente rilevante di stupefacenti; dall'altro, alla luce del combinato disposto fra artt. 72 e 80<sup>178</sup>, l'acquisto e la detenzione per uso personale delle predette sostanze in «modica quantità» beneficiavano di una previsione di non punibilità<sup>179</sup>.

La concreta determinazione di un siffatto “*quantitativo modico*” costituì l'oggetto di un'opera di ricostruzione interpretativa da parte della giurisprudenza di legittimità, nell'assenza di un preciso parametro normativo di riferimento<sup>180</sup>.

---

*riforma del 2006*, in A. CAPUTO-G. FIDELBO (a cura di), *Reati in materia di immigrazione e di stupefacenti*, cit., 279 ss.; E. MAZZANTI, *Oltre il confine stabilito*, cit., 46 ss.; R. FRESA, *Introduzione alla disciplina delle sostanze stupefacenti*, in A. CADOPPI-S. CANESTRARI-A. MANNA-M. PAPA, *Trattato di diritto penale. Parte speciale, IV, I delitti contro l'incolumità pubblica*, cit., 507 ss.; A. GARGANI, *Introduzione*, in C. PIEMONTESE (a cura di), *La disciplina penale degli stupefacenti: un'analisi sul campo*, Pisa, 2010, 5 ss.

<sup>175</sup> E. MAZZANTI, *Oltre il confine stabilito*, cit., 45, che in una prospettiva più generale, riferita alla categoria delle “soglie di punibilità”, ritiene di riconoscerne la dimensione intrinsecamente plurima, rilevando le stesse «ora come elemento costitutivo, ora come condizione obiettiva di punibilità, ora come mero indice probatorio».

<sup>176</sup> Così R. FRESA, *Introduzione alla disciplina delle sostanze stupefacenti*, cit., 514.

<sup>177</sup> «Art. 72. *Altre attività illecite*.

1. Chiunque, fuori dalle ipotesi previste dall'art. 80, senza autorizzazione o comunque illecitamente, detiene, trasporta, offre, acquista, pone in vendita, vende, distribuisce o cede, a qualsiasi titolo, anche gratuito, modiche quantità di sostanze stupefacenti o psicotrope classificate nelle tabelle I e III, previste dall'art. 12, per uso personale non terapeutico di terzi, è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da lire centomila a lire otto milioni.

2. Se taluno dei fatti previsti dal primo comma riguarda modiche quantità di sostanze stupefacenti o psicotrope classificate nelle tabelle II e IV, previste dall'art. 12, si applica la pena della reclusione da uno a quattro anni e della multa da lire centomila a lire sei milioni».

<sup>178</sup> «Art. 80. *Detenzione per uso personale di sostanze stupefacenti o psicotrope*.

1. Non è punibile chi illecitamente acquista o comunque detiene sostanze stupefacenti o psicotrope di cui alle prime quattro tabelle dell'art. 12, allo scopo di farne uso personale terapeutico, purché la quantità delle sostanze non ecceda in modo apprezzabile le necessità della cura, in relazione alle particolari condizioni del soggetto.

2. Del pari non è punibile chi illecitamente acquista o comunque detiene modiche quantità delle sostanze innanzi indicate per farne uso personale non terapeutico, o chi abbia a qualsiasi titolo detenuto le sostanze medesime di cui abbia fatto uso esclusivamente personale».

<sup>179</sup> Così espressamente, G.C. AMATO-G. FIDELBO, *L'evoluzione storica e gli obblighi pattizi*, cit., 280. Per alcune considerazioni critiche in merito a tale disposizione, v. F.C. PALAZZO, *Consumo e traffico degli stupefacenti. Profili penali*, Padova, 1994, 38.

<sup>180</sup> Sul punto v. la ricostruzione offerta da G.C. AMATO-G. FIDELBO, *L'evoluzione storica e gli obblighi pattizi*, cit., 281 ss., ove si da conto del superamento dei dubbi di incompatibilità rispetto al principio di legalità ex 25 c. 2 Costituzione.

Conformemente alla necessità di una maggiore tassativizzazione di quello che si rivelava un elemento determinante al fine del giudizio di penale responsabilità, si ritenne di ricorrere ad una lettura oggettivizzante dello stesso, mediante il riferimento alla nozione di «dose», intesa come «il composto del principio attivo puro e del relativo eccipiente (c.d. sostanza da taglio), il primo presente in quantità tale da produrre un normale effetto stupefacente e di importanza superiore rispetto all'altra componente»<sup>181</sup>; soltanto un quantitativo (una «dose», appunto) in grado di assicurare il fabbisogno di pochi giorni ad un consumatore medio avrebbe potuto considerarsi in questo senso “modico”<sup>182</sup>.

L'esigenza di un maggior grado di certezza interpretativa portò il legislatore del d.P.R. n. 309/1990 ad offrire esplicita rilevanza positiva al dato ponderale; in questo senso a norma degli artt. 75 e 78 del citato testo normativo veniva fissata una soglia quantitativa di sostanza stupefacente al di sotto della quale le condotte di acquisto, importazione o detenzione con finalità di uso personale risultavano sanzionate soltanto in via amministrativa<sup>183</sup>. Tale «dose media giornaliera» veniva determinata con riferimento a ciascuna sostanza da un apposito decreto del Ministro della sanità<sup>184</sup>, nell'esplicita finalità di raggiungere una «più rigorosa limitazione dell'area di punibilità della detenzione di sostanze vietate»<sup>185</sup>. Il mero superamento del valore-soglia, insomma, si manifestava come immediato criterio discrezionale fra rilevanza penale o soltanto amministrativa della condotta.

---

<sup>181</sup> G.C. AMATO-G. FIDELBO, *L'evoluzione storica e gli obblighi pattizi*, cit., 281.

<sup>182</sup> R. FRESA, *Introduzione alla disciplina delle sostanze stupefacenti*, cit., 514. Parallelamente alla formulazione di un siffatto criterio *oggettivo*, emerse anche il riferimento alla dimensione *soggettiva* del grado di dipendenza dei singoli consumatori; alla luce di tale orientamento si verificò nella prassi la tendenza degli imputati a presentarsi come assuntori di livello elevato, al fine di giustificare la quantità detenuta come rivolta all'uso personale. Sul punto v. G.C. AMATO-G. FIDELBO, *L'evoluzione storica e gli obblighi pattizi*, cit., 281.

<sup>183</sup> In questo senso l'art. 75 del d.P.R. n. 309/1990, nella sua formulazione originaria, al comma 1 riconosceva come «chiunque, per farne uso personale, illecitamente importa, acquista o comunque detiene sostanze stupefacenti o psicotrope in dose non superiore a quella media giornaliera, determinata in base ai criteri indicati al comma 1 dell'art. 78, è sottoposto alla sanzione amministrativa (...)». L'art. 78 ivi richiamato prevedeva che «con decreto del Ministro della sanità, previo parere dell'Istituto superiore di sanità, sono determinati: (...) c) i limiti quantitativi massimi di principio attivo per le dosi medie giornaliere».

<sup>184</sup> D.m. 12 luglio 1990, n. 186.

<sup>185</sup> Così G.C. AMATO-G. FIDELBO, *L'evoluzione storica e gli obblighi pattizi*, cit., 284.

Se da un lato un siffatto sistema sanzionatorio, fondato su un parametro oggettivo facilmente accertabile<sup>186</sup>, mostrava il vantaggio della certezza applicativa, dall'altro ne venivano sottolineate talune criticità, legate tanto alla conseguente ingiustificata rigidità applicativa, quanto alla discutibile consistenza scientifica della stessa nozione di «dose media giornaliera»<sup>187</sup>. La rilevanza di tali problematiche segnò la breve vita del parametro in oggetto, che venne eliminato dalla trama del d.P.R. n. 309/1990 con l'intervento del *referendum* abrogativo dell'aprile 1993, i cui risultati vennero recepiti dal d.P.R. 5 giugno 1993, n. 171<sup>188</sup>.

Perso, ancora una volta, il saldo - ma evidentemente discutibile - riferimento *quantitativo* alla soglia di punibilità per le condotte di acquisto, detenzione, e importazione, la rilevanza penale di queste ultime rimaneva imperniata sulla mera dimensione *qualitativa* della destinazione dello stupefacente; in breve, «il fine di spaccio configurava reato mentre quello di consumo personale rientrava nell'area della rilevanza amministrativa»<sup>189</sup>.

Ponendosi, all'esito delle scelte referendarie, la problematica di individuare gli elementi sintomatici idonei a fondare un giudizio di destinazione all'uso di terzi dello stupefacente acquisito, detenuto, o importato, la giurisprudenza virò - nuovamente - sui sicuri approdi offerti da parametri squisitamente oggettivi; da qui il prepotente ritorno in auge<sup>190</sup> del riferimento alla quantità di stupefacente. Il dato ponderale della disponibilità di un notevole *quantum* di droga veniva così ad assumere, nella prassi,

---

<sup>186</sup> R. FRESA, *Introduzione alla disciplina delle sostanze stupefacenti*, cit., 516.

<sup>187</sup> Sul punto v. G.C. AMATO-G. FIDELBO, *L'evoluzione storica e gli obblighi pattizi*, cit., 285; R. FRESA, *Introduzione alla disciplina delle sostanze stupefacenti*, cit., 517. Oggetto di diverse questioni sottoposte all'attenzione della Corte Costituzionale, il riferimento alla «dose media giornaliera» è stato ritenuto costituzionalmente conforme dal Giudice delle leggi, con le sentenze Corte Cost., 11 luglio 1991, n. 333, in *Cass. pen.*, 1992, 1725 ss.; Corte Cost. 27 marzo 1992, n. 133, in *Cass. pen.*, 1992, 2612 ss.; Corte Cost., 1 luglio 1992, n. 308, in *Cass. pen.*, 1992, n. 2651.

<sup>188</sup> Sulle conseguenze dell'esito referendario, v. F.C. PALAZZO, *Consumo e traffico degli stupefacenti*, cit., 106 ss.

<sup>189</sup> G.C. AMATO-G. FIDELBO, *L'evoluzione storica e gli obblighi pattizi*, cit., 286. Sul punto v. anche A. GARGANI, *Introduzione*, cit., 8, che riconosce come le incertezze interpretative sottese alla dimensione puramente soggettiva assunta dall'elemento di discriminazione fra illecito penale e amministrativo fossero state - esplicitamente - poste alla base delle successive scelte legislative, orientate nel senso di re-introdurre un parametro obiettivo-numeric.

<sup>190</sup> E. MAZZANTI, *Oltre il confine stabilito*, cit., 48.

(non più un ruolo direttamente *costitutivo*, quanto piuttosto) una funzione *indicativa* di una destinazione della stessa verso terzi<sup>191</sup>.

Alla stregua del consolidarsi di tali orientamenti ermeneutici, il legislatore nell'ambito della l. 21 febbraio 2006, n. 49, intervenne con una modifica ricognitiva degli stessi<sup>192</sup>. All'art. 73, c. 1-*bis* del d.P.R. n. 309/1990 furono così individuate talune condotte (importazione, esportazione, acquisto e detenzione) che, in quanto non implicanti di per sé di una finalità di spaccio<sup>193</sup>, andavano ad assumere rilevanza penale soltanto in presenza di taluni elementi - appunto - sintomatici della destinazione ad altri dello stupefacente<sup>194</sup>. L'«uso non esclusivamente personale» poteva essere in questo senso desunto dalla «quantità, in particolare se superiore ai limiti massimi indicati con decreto del Ministro della salute emanato di concerto con il Ministro della giustizia sentita la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento nazionale per le politiche antidroga, ovvero (dalla) modalità di presentazione, avuto riguardo al peso lordo complessivo o al confezionamento frazionato, ovvero (da) altre circostanze dell'azione».

La soglia quantitativa tornava così ancora una volta ad avere riconoscimento positivo, nelle vesti di «quantità massima detenibile», indicata in relazione alle

---

<sup>191</sup> G.C. AMATO-G. FIDELBO, *L'evoluzione storica e gli obblighi pattizi*, cit., 287, individuano i criteri ulteriori i quali rilevano: la purezza della sostanza; il relativo frazionamento in dosi; sul piano soggettivo, il profilo economico e la situazione lavorativa (lecita o meno) del soggetto agente.

<sup>192</sup> Per un commento alle novità introdotte con la l. n. 49/2006, con riferimento in particolare al profilo dell'elemento quantitativo che qui interessa v. A. GARGANI, *Introduzione*, cit., 5 ss.; S. GRILLO, *La disciplina penale in materia di stupefacenti dopo la novella del 2005-2006: rilevanza e prova delle finalità della condotta, offensività dell'azione e concorso di reati*, in C. PIEMONTESE (a cura di), *La disciplina penale degli stupefacenti*, cit., 23 ss.; A. MANNA, *La nuova disciplina in tema di stupefacenti*, in *Dir. pen. proc.*, 2006, 829 ss.; V. MANES, *La riforma della disciplina sanzionatoria in materia di stupefacenti. Frasarario essenziale alla luce dei principi di offensività, proporzione e ragionevolezza*, in G. INSOLERA (a cura di), *La legislazione penale compulsiva*, Padova, 2006, 95 ss.; C. RUGA RIVA, *La nuova legge sulla droga: una legge "stupefacente" in nome della sicurezza pubblica*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2006, 234 ss.

<sup>193</sup> Destinazione allo spaccio che risulta invece presunta per le condotte di cui al comma 1 dell'art. 73: coltivazione, produzione, fabbricazione, estrazione, raffinazione, vendita, offerta o messa in vendita, cessione, distribuzione, commercio, trasporto, procurare ad altri, inviare, passare o spedire in transito.

<sup>194</sup> In questo senso l'art. 73, al c. 1-*bis* dispone: «Con le medesime pene di cui al comma 1 è punito chiunque, senza l'autorizzazione di cui all'articolo 17, importa, esporta, acquista, riceve a qualsiasi titolo o comunque illecitamente detiene: a) sostanze stupefacenti o psicotrope che per quantità, in particolare se superiore ai limiti massimi indicati con decreto del Ministro della salute emanato di concerto con il Ministro della giustizia sentita la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento nazionale per le politiche antidroga, ovvero per modalità di presentazione, avuto riguardo al peso lordo complessivo o al confezionamento frazionato, ovvero per altre circostanze dell'azione, appaiono destinate ad un uso non esclusivamente personale (...).»

singole sostanze stupefacenti con un decreto del Ministero della Salute (d.M. Salute, 11 aprile 2006, n. 21978)<sup>195</sup>. Tale elemento ponderale - contrariamente al precedente riferimento alla «dose media giornaliera» - assumeva una rinnovata funzione esclusivamente interpretativa, che ne recuperava gli indubitabili profili di certezza e fissità, giustificando il ruolo principale e preponderante assunto nella prassi - per taluni, in conformità al dettato normativo<sup>196</sup> - rispetto ai paralleli criteri della «modalità di presentazione» e delle «altre circostanze dell'azione»<sup>197</sup>. Rimaneva pur sempre chiaro come nessun automatismo potesse essere riconosciuto all'avvenuto superamento del valore-soglia, non risultando lo stesso - in sé considerato - né necessario né sufficiente al giudizio di penale rilevanza delle condotte di cui all'art. 73 c. 1-*bis*, in ragione della sua natura meramente indiziaria<sup>198</sup>. Così il dato della importazione, esportazione, o dell'acquisto e detenzione della sostanza stupefacente per un quantitativo superiore alla soglia tabellare non comportava l'immediata insorgenza di responsabilità penale; allo stesso modo, le medesime condotte «sotto soglia» non potevano essere automaticamente escluse dall'area del penalmente rilevante<sup>199</sup>.

Dopo un lungo peregrinare tra idoneità costitutiva e mera rilevanza ermeneutica, è dunque nella natura da ultimo individuata di «parametro probatorio»

---

<sup>195</sup> Per quanto concerne le modalità di fissazione di tale limite, il riferimento era al principio attivo di ogni sostanza, fissandosi la soglia mediante il prodotto tra «dose media singola» («quantità di principio attivo per singola assunzione idonea a produrre in un soggetto tollerante e dipendente un effetto stupefacente e psicotropo»), e un coefficiente numerico variabile a seconda della tipologia di droga che volta in volta veniva in considerazione. Sul punto v. E. MAZZANTI, *Oltre il confine stabilito*, cit., 49 ss., in particolare note nn. 15 e 16.

<sup>196</sup> In questo senso v. le considerazioni di S. GRILLO, *La disciplina penale in materia di stupefacenti*, cit., 37 ss.

<sup>197</sup> Per una ricostruzione del significato assunto da questi ultimi criteri, v. V. MANES, *Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze*, in G. INSOLERA-V. MANES (a cura di), *La disciplina penale degli stupefacenti*, Milano, 2012, 80 ss.

<sup>198</sup> In questo senso riconoscono l'efficacia meramente indiziante di tali criteri quantitativi G.C. AMATO, *I reati in materia di stupefacenti: le fattispecie previste dall'art. 73*, cit., 328; D. CARRA, *Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti*, cit., 650; V. MANES, *La riforma della disciplina sanzionatoria in materia di stupefacenti*, cit., 119; E. MAZZANTI, *Oltre il confine stabilito*, cit., 50; C. RUGA RIVA, *La nuova legge sulla droga*, 238. *Contra*, A. MANNA, *La nuova disciplina in tema di stupefacenti*, cit., 839 ss., il quale identifica nel superamento della soglia quantitativa (non già un elemento indiziante, quanto piuttosto) un «elemento costitutivo della fattispecie, in termini di condizione obiettiva di punibilità intrinseca». In giurisprudenza, fra l'orientamento volto a riconoscere ai limiti-soglia in oggetto una valenza presuntiva, e quello che vi riconduceva una valenza solo indiziaria, è infine prevalso quest'ultimo; sul punto, anche per gli opportuni riferimenti, v. V. MANES, *Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze*, cit., 83 ss.

<sup>199</sup> E. MAZZANTI, *Oltre il confine stabilito*, cit., 51.

dal significato eminentemente processuale<sup>200</sup> che la soglia quantitativa nei reati in materia di stupefacenti si è presentata di fronte allo scrutinio di costituzionalità avente ad oggetto i mutamenti apportati all'art. 73 d.P.R. n. 309/1990 dal d.l. 30 settembre 2005, n. 272, convertito con la citata l. n. 49/2006<sup>201</sup>.

Occorre in questo senso indagare quale sia il ruolo ricoperto dall'elemento ponderale dopo la scossa tellurica generata dalla sentenza della Corte Costituzionale, 12 febbraio 2014, n. 32<sup>202</sup>.

### **2.1. A volte ritornano: la sopravvivenza del valore-soglia al terremoto della sentenza Corte Cost. n. 32/2014.**

Con la sentenza Corte Cost. n. 32/2014, come noto, i Giudici delle leggi sono intervenuti sulla disciplina contenuta al d.P.R. n. 309/1990, ritenendo di censurare, alla luce dell'art. 77, c. 2 Costituzione, il difetto di omogeneità tra le disposizioni del decreto legge n. 272/2005 e quelle contenute nella legge di conversione, n. 49/2006. In ragione dell'efficacia *ex tunc* propria delle sentenze della Corte Costituzionale, le norme oggetto di giudizio sono da considerarsi come mai entrate in vigore (e dunque

---

<sup>200</sup> Così S. GRILLO, *La disciplina penale in materia di stupefacenti*, cit., 31. A. GARGANI, *Introduzione*, cit., 6, sintetizza la storia evolutiva della disciplina dell'elemento quantitativo, registrando «un singolare percorso circolare, che denota il passaggio dalla nozione normativa di *modica quantità* al riferimento vincolante alla *dose media giornaliera*, per poi ritornare momentaneamente (a seguito del *referendum* del 1993) ad un criterio di tipicità indipendente dal dato ponderale ed incentrato sulla finalità perseguita dall'agente (uso personale o meno), per giungere, infine, al recente ripristino di soglie fisse, normativamente predeterminate».

<sup>201</sup> Ci si riferisce alla questione di legittimità costituzionale degli artt. 4-*bis* e 4-*vicies* ter d.l. 30 dicembre 2005, n. 272, come convertito con modificazioni dall'art. 1 della l. 21 febbraio 2006, n. 49, sollevata con riferimento all'art. 77 Cost. da Cass., Sez. III, 9 maggio 2013, n. 25554, in *Cass. pen.*, 2013, 3405 ss., con nota di C. CUPELLI, *Il testo unico sugli stupefacenti alla prova del "cambio di passo" della giurisprudenza costituzionale*.

<sup>202</sup> Corte Cost., 12 febbraio 2014, n. 32, in *Giur. cost.*, 2014, 485 ss., con nota di C. CUPELLI, *Incostituzionalità per vizio procedurale, reviviscenza della normativa abrogata e riserva di legge in materia penale*. Su tale pronuncia v. anche, *ex multis*, V. MANES-L. ROMANO, *L'illegittimità costituzionale della legge c.d. "Fini-Giovanardi": gli orizzonti della democrazia penale*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 1/2014, 215 ss.; ID., *L'incostituzionalità della legge sulle droghe (cd. Fini-Giovanardi): all'interprete il compito di ricomporre le macerie*, in *Riv. it. dir. med. leg.*, 2014, 363 ss.; M. GAMBARDILLA, *La nuova disciplina in materia di stupefacenti*, in *Cass. pen.*, 2014, *suppl.*, 5 ss.; ID., *La sequenza "invalidità" e "reviviscenza" della legge all'origine del "nuovo" sistema penale degli stupefacenti*, in *Cass. pen.*, 1132 ss.

come inidonee ad innovare l'ordinamento giuridico), essendosi così determinata, in materia di stupefacenti, la *reviviscenza* della normativa precedente al 2006<sup>203</sup>.

Fra le molteplici problematiche sollevate dalla pronuncia in oggetto, occorre soffermarsi sulle conseguenze dalla stessa determinate in relazione al dato ponderale dell'illecito di cui al - caducato - c. 1-*bis* dell'art. 73 d.P.R. n. 309/1990<sup>204</sup>.

In questo senso risultava assai arduo individuare la disciplina applicabile alle ipotesi di detenzione per uso personale, posto che l'intervento della Consulta, riportando alla luce la versione dell'art. 73 *ante* 2006, ne ristabiliva la rilevanza penale esclusivamente «fuori dalle ipotesi previste all'art. 75», andando però allo stesso tempo ad eliminare quella norma - il c. 1-*bis* dell'art. 73 - indispensabile per definire l'area di operatività dell'art. 75<sup>205</sup>.

D'altro canto, il d.M. 11 aprile 2006, n. 21978, che conteneva i limiti-soglia di quantità massima detenibile per le diverse sostanze stupefacenti, risultava ugualmente caducato, nella misura in cui, dovendosi intendere la l. n. 49/2006 come mai intervenuta, anche gli atti da essa “dipendenti” rimanevano *ab origine* travolti<sup>206</sup>.

---

<sup>203</sup> Sul fenomeno della “reviviscenza” della versione del d.P.R. n. 309/1990 *ante* 2006, v. M. GAMBARDELLA, *La sequenza “invalidità” e “reviviscenza”*, cit., 1138 ss.

<sup>204</sup> Sul punto, in particolare, E. MAZZANTI, *Oltre il confine stabilito*, cit., 55 ss.; M. GAMBARDELLA, *La sequenza “invalidità” e “reviviscenza”*, cit., 1142 ss.

<sup>205</sup> In merito E. MAZZANTI, *Oltre il confine stabilito*, cit., 57, efficacemente sintetizza: «in una battuta, un'operazione di sartoria normativa parziale che, in un senso, ha tagliato un'intera disposizione; in un altro, non ha ricucito le disposizioni che alla prima erano legate a filo doppio».

<sup>206</sup> Sul punto v. in particolare E. MAZZANTI, *Oltre il confine stabilito*, cit., 55 ss. L'Autore ripercorre le diverse tesi interpretative che si erano contrapposte in seguito alla sentenza n. 32/2014, per quanto concerneva la disciplina della detenzione a fini esclusivamente personali, nel tentativo di delineare i rapporti fra la formulazione “di risulta” degli artt. 73 e 75 d.P.R. n. 309/1990. In questo senso, da una parte, venne profilato il rischio di una penalizzazione a tappeto, nel senso che «le incriminazioni di cui all'art. 73, venute meno le limitazioni di cui al co. 1-*bis*, sembrerebbero ormai abbracciare anche le condotte finalizzate ad uso meramente personale delle sostanze»: così F. VIGANÒ, *Droga: il Governo corre ai ripari con un d.l. sulle tabelle, ma la frittata è fatta (e nuovi guai si profilano all'orizzonte)*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 24 marzo, 2014. All'opposto alcuni ritennero di individuare fra le conseguenze della sentenza Corte Cost. n. 32/2014 una radicale liceizzazione della detenzione ad uso personale: L. ROMANO, *La riforma della normativa di contrasto agli stupefacenti: osservazioni sulla legge 16 maggio 2014 n. 79*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 24 maggio 2014, 6 ss. Da ultimo, si sostenne la perdurante vigenza dell'art. 75 nella versione *post* 2006, alla luce della natura ricettizia del rinvio all'art. 73 c. 1-*bis* contenuta nella norma *de qua*, che dunque non sarebbe intaccata *in parte qua* dall'intervento della Corte Costituzionale: così M. GAMBARDELLA, *La sequenza “invalidità” e “reviviscenza”*, cit., 1145.



A fare chiarezza sul punto, ristabilendo espressamente la rilevanza di una soglia quantitativa, intervenne la l. 16 maggio 2014, n. 79, di conversione - con modifiche - del d.l. 20 marzo 2014, n. 36<sup>207</sup>.

Il legislatore, da un lato, provvede a ripristinare gli atti amministrativi e le tabelle emanati in base al d.P.R. n. 309/1990, come aggiornati al febbraio 2014, in questo modo recuperando anche il decreto che fissava le soglie di quantità massima detenibile<sup>208</sup>; dall'altro lato, venne nuovamente inserito un riconoscimento positivo dei criteri mediante i quali valutare la destinazione personale dello stupefacente, così tracciando con ritrovata chiarezza il confine tra condotte dotate di rilevanza penale ovvero solo amministrativa.

Occorre tuttavia evidenziare come, a differenza della disciplina introdotta con la l. n. 49/2006, tali criteri interpretativi non vennero allocati nella trama dell'art. 73, quanto piuttosto al c. 1-*bis* dell'art. 75, come parametri per valutare la natura (non già penale, ma soltanto) amministrativa dell'illecito; i confini del penalmente rilevante, insomma, sono attualmente tracciati «definendo in via diretta, però, soltanto ciò che vi rimane fuori»<sup>209</sup>.

Rileva ai nostri fini l'espresso recupero del parametro quantitativo, in conformità con il precedente c. 1-*bis* dell'art. 73; elemento sintomatico per valutare la destinazione solo personale dello stupefacente torna così (espressamente) ad essere

---

<sup>207</sup> In merito a tale intervento normativo v. il primo commento di F. VIGANÒ, *Convertito in legge il d.l. n. 36/2014 in materia di disciplina degli stupefacenti, con modifiche (tra l'altro) al quinto comma dell'art. 73*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 19 maggio 2014.

<sup>208</sup> Tale "recupero" era già invero avvenuto con il d.l. n. 36/2014, il quale, ripristinando le tabelle aggiornate al 2014, aveva così provveduto a re-integrare nel sistema di disciplina anche il decreto il d.M. Salute, 11 aprile 2006, n. 21978. Restava tuttavia un profilo di problematicità, nella misura in cui non veniva parallelamente ripristinato il riferimento normativo di cui all'art. 73 c. 1-*bis* (caducato da Corte Cost. n. 32/2014), che dava rilevanza al decreto in materia di «quantità massima detenibile». Sul punto v. E. MAZZANTI, *Oltre il confine stabilito*, cit., 60.

<sup>209</sup> Così E. MAZZANTI, *Oltre il confine stabilito*, cit., 70, che afferma in questo senso come «la destinazione ad uso personale, da *thema probandum*, sembra esser degradato a *thema excludendum*». L'Autore si sofferma (77 ss.) anche sulle conseguenze della l. n. 79/2014 rispetto alla fattispecie di importazione, esportazione, acquisto, ricezione e detenzione illecita di medicinali contenenti sostanze stupefacenti o psicotrope, di cui al (caducato) c. 1-*bis* dell'art. 73. In questo senso si evidenzia come il - modificato - art. 75, c. 1-*bis*, richiami l'applicabilità della sola sanzione amministrativa per la detenzione di medicinali «di cui al comma 1» contenenti sostanze stupefacenti «che non eccedano il quantitativo prescritto», ma all'interno della disposizione in oggetto (e al comma 1 in particolare) non vi sia alcun riferimento alla tabella dei medicinali. Inoltre - e soprattutto - risultando assente ogni riferimento alla tabella dei medicinali nel - rinnovato - art. 73, le condotte di produzione e traffico di medicinali non risultano sottoponibili a sanzione penale, così come non lo sono le condotte di detenzione degli stessi per quantitativi oltre-soglia (e dunque da intendersi come non ad uso personale).

il *quantum* dello stesso, valutato con riferimento al limite-soglia della «quantità massima detenibile» tabellarmente fissata<sup>210</sup>. Il mancato superamento di siffatto valore potrà essere considerato dal giudice al fine di escludere il ricorso alla sanzione penale, ancora una volta, tuttavia, senza automatismi di sorta.

Possiamo in conclusione affermare come, pur in seguito agli stravolgimenti operati nel settore *de quo* dall'intervento del Giudice costituzionale, il valore-soglia sia tornato ad occupare spazi invero non troppo distanti da quelli allo stesso assegnati con la l. n. 49/2006; a tale valore viene attribuita *per tabulas* un'efficacia meramente indiziaria rispetto all'alternativa fra rilevanza penale o amministrativa della condotta, nell'intenzione di fornire all'interprete un parametro *oggettivo* e certo - ma non per questo vincolante - per il giudizio circa il profilo *soggettivo* della destinazione a terzi dello stupefacente.

Si assiste, in definitiva, ad «un convulso “ritorno al futuro” in cui è difficile definire con certezza quale sia l’“avanti” e quale l’“indietro”»<sup>211</sup>.

### ***3. Ulteriori declinazioni della rilevanza quantitativa: “lieve entità” e “ingente quantità”.***

Se la funzione *diretta* che il valore-soglia della «quantità massima detenibile» è chiamato a svolgere è quella di elemento indiziante la destinazione solo personale delle droghe importate, esportate, acquistate, ricevute, o comunque detenute, occorre brevemente dare conto del ruolo che tale elemento ponderale ha *indirettamente*

---

<sup>210</sup> L'art. 75, al comma 1-*bis*, dispone: «Ai fini dell'accertamento della destinazione ad uso esclusivamente personale della sostanza stupefacente o psicotropa o del medicinale di cui al comma 1, si tiene conto delle seguenti circostanze: a) che la quantità di sostanza stupefacente o psicotropa non sia superiore ai limiti massimi indicati con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro della giustizia, sentita la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche antidroga, nonché della modalità di presentazione delle sostanze stupefacenti o psicotrope, avuto riguardo al peso lordo complessivo o al confezionamento frazionato ovvero ad altre circostanze dell'azione, da cui risulti che le sostanze sono destinate ad un uso esclusivamente personale; b) che i medicinali contenenti sostanze stupefacenti o psicotrope elencate nella tabella dei medicinali, sezioni A, B, C e D, non eccedano il quantitativo prescritto». Il legislatore ha, all'evidenza, ritenuto di riproporre, quale criterio ulteriore rispetto a quello quantitativo, solo il profilo della «modalità di presentazione delle sostanze», senza dunque richiamare - almeno come parametro autonomo - la «altre circostanze dell'azione». Sul punto, v. F. VIGANÒ, *Convertito in legge il d.l. n. 36/2014 in materia di disciplina degli stupefacenti*, cit.; L. ROMANO, *La riforma della normativa*, cit., 8 ss. Più specificamente, E. MAZZANTI, *Oltre il confine stabilito*, cit., 71 ss.

<sup>211</sup>E. MAZZANTI, *Oltre il confine stabilito*, cit., 79.

assunto nella disciplina penale degli stupefacenti, attraverso gli sviluppi della prassi ermeneutica.

Emerge in particolare una tendenza giurisprudenziale tesa a riferirsi ai limiti quantitativi tabellari al fine di valutare la sussistenza di talune ipotesi - circostanziate ovvero autonome - caratterizzate da un aggravio o da una attenuazione sanzionatoria; così, nel delineare i tratti della fattispecie autonoma di «lieve entità» del fatto di cui all'art. 73 c. 5, da un lato, e l'ambito applicativo della circostanza aggravante della «ingente quantità» di cui all'art. 80 c. 2, dall'altro, gli interpreti sono ricorsi - in modo più o meno esplicito - al valore-soglia, facendo svolgere allo stesso una funzione ulteriore rispetto a quella direttamente ricavabile dal testo della legge.

Prendendo le mosse dalla fattispecie autonoma<sup>212</sup> del fatto di «lieve entità»<sup>213</sup>, occorre sottolineare come, pur in presenza di una pluralità di parametri di giudizio, la valutazione della quantità di stupefacente oggetto della condotta abbia tradizionalmente rivestito una funzione primaria, integrando quasi un *prius* logico rispetto all'operare dei diversi criteri.

In questo senso, già all'indomani dell'entrata in vigore del d.P.R. n. 309/1990, il concetto di lieve entità si misurò con la neointrodotta nozione di «dose media giornaliera», giungendo la giurisprudenza ad affermare l'impossibilità di un giudizio di minore disvalore del fatto *ex art. 73 c. 5* nel caso in cui il dato ponderale della sostanza fosse risultato di molto superiore a siffatta dose-soglia<sup>214</sup>. Tale ulteriore limite “ragionevole”, oltre il quale risultava impraticabile una valutazione di lieve entità, veniva fissato talvolta in maniera più rigida nel triplo della dose media giornaliera, talaltra con maggiore flessibilità in alcuni (non molti) multipli della

---

<sup>212</sup> Come noto l'ipotesi di lieve entità del fatto di cui al c. 5 dell'art. 73 d.P.R. n. 309/1990, originariamente strutturata come circostanza aggravante, è stata novellata con l'art. 2, c. 1, lett. a) del d.l. 23 dicembre 2013, n. 146, assumendo i tratti della fattispecie autonoma. Sul punto v. M. GAMBARDELLA, *La nuova disciplina in materia di stupefacenti*, cit., 9 ss.

<sup>213</sup> Il comma 5 dell'art. 73 dispone: «Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque commette uno dei fatti previsti dal presente articolo che, per i mezzi, la modalità o le circostanze dell'azione ovvero per la qualità e quantità delle sostanze, è di lieve entità, è punito con le pene della reclusione da sei mesi a quattro anni e della multa da euro 1.032 a euro 10.329».

<sup>214</sup> Sul punto, con gli opportuni riferimenti giurisprudenziali, G.C. AMATO, *Le circostanze attenuanti*, in A. CAPUTO-G. FIDELBO (a cura di), *Reati in materia di immigrazione e di stupefacenti*, cit., 377, che riconosce come «in definitiva, pur ammettendosi la rilevanza di tutti i parametri indicati dall'art. 73 comma 5, nell'ambito di un affermato principio di “globalità”, preponderante incidenza era assicurata al dato quantitativo rispetto a tutti gli altri attraverso una continuità con nozioni elaborate sotto la vigenza di normative non più attuali».

medesima dose<sup>215</sup>. L'abrogazione referendaria dell'istituto della dose media, determinando il venire meno di un siffatto parametro, portò tuttavia la giurisprudenza a ridimensionare la preponderanza del dato quantitativo nel giudizio sulla minore pericolosità del fatto, prendendo vigore una rinnovata analisi complessiva dei diversi criteri richiamati all'art. 73 c. 5<sup>216</sup>.

Con l'introduzione mediante la l. n. 49/2006 della nozione di «quantità massima detenibile» anche il giudizio sulla «lieve entità» ritrovò un parametro esplicito per una valutazione del profilo ponderale; in questo senso si tornò ad affermare come soltanto un superamento del valore-soglia che si riveli non elevato potrebbe giustificare l'applicazione del quinto comma della fattispecie in oggetto, in una rinnovata centralità del criterio ponderale rispetto agli altri parametri normativi<sup>217</sup>. La trasformazione dell'ipotesi di lieve entità da circostanza aggravante a fattispecie autonoma sul punto non ha modificato la suddetta rilevanza indiretta della «quantità massima detenibile», potendosi dunque continuare ad affermare che soltanto laddove il quantitativo di stupefacente si attesti su livelli non di molto superiori a quello “di soglia” si possono dischiudere spazi applicativi per la fattispecie di «lieve entità del fatto»<sup>218</sup>.

In merito al giudizio di minore disvalore del fatto di cui all'art. 73 c. 5 occorre tuttavia sottolineare come il riferimento *quantitativo* al valore tabellare rimanga svincolato da puntuali indicazioni per il calcolo di una diversa soglia di - maggiore - punibilità<sup>219</sup>, coerentemente con il parallelo operare di differenti criteri *qualitativi*. Non così, invece, per la valutazione circa la concreta sussistenza dell'aggravante di

---

<sup>215</sup> Sul punto si richiama ancora G.C. AMATO, *Le circostanze attenuanti*, cit., 377.

<sup>216</sup> G.C. AMATO, *Le circostanze attenuanti*, cit., 378 ss.

<sup>217</sup> Con riferimento ai diversi criteri interpretativi circa l'operare dei parametri per la valutazione della “lieve entità”, V. MANES, *Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze*, cit., 109 ss., che riconosce come maggioritario l'orientamento favorevole a preponderanza del dato quantitativo.

<sup>218</sup> Così G.C. AMATO, *Le circostanze attenuanti*, cit., 383. Riconosce la perdurante rilevanza degli approdi giurisprudenziali in tema di circostanza attenuante della lieve entità anche per la rinnovata veste di ipotesi autonoma, M. GAMBARDILLA, *La nuova disciplina in materia di stupefacenti*, cit., 10.

<sup>219</sup> E. MAZZANTI, *Oltre il confine stabilito*, cit., 74, nota n. 91. V. MANES, *Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze*, cit., 107 ss., riferendosi ancora al sistema della lieve entità intesa come circostanza aggravante, segnala la «scarsa tassatività complessiva» del testo normativo, «accentuata dal fatto che non è del tutto chiaro se il superamento dei limiti-soglia stabiliti dal Decreto Ministeriale - nelle ipotesi in cui gli stessi sono chiamati ad operare - individui il campo di applicazione dell'illecito-base ovvero, come sarebbe ragionevole attendersi, della sola ipotesi attenuata, richiedendosi per la configurabilità della fattispecie “principale” un superamento particolarmente significativo».

cui all'art. 80 c. 2, che, alla luce della sua natura eminentemente ponderale, si è prestata in questo senso al riconoscimento, nella prassi, di un esplicito ed ulteriore *quantum* di rilevanza, finalizzato a individuare la portata di tale ipotesi circostanziale.

La formulazione “elastica” della predetta circostanza<sup>220</sup>, fondata sull'aver i fatti di cui all'art. 73 riguardato «quantità ingenti di sostanze stupefacenti o psicotrope», ha evidentemente interrogato la giurisprudenza in ordine ai criteri interpretativi ai quali ricorrere per delimitarne l'ambito applicativo<sup>221</sup>. In questo senso, a fronte di una prima opzione ermeneutica volta a valorizzare una dimensione *qualitativa* legata alla capacità di «saturazione del mercato» della partita di stupefacente<sup>222</sup>, si è tradizionalmente affermata una lettura eminentemente *quantitativa* dell'aggravante *de qua*, volta a evidenziare la necessità che il *quantum* di droga fosse oggettivamente notevole e molto elevato nella scala di valori ponderali<sup>223</sup>.

A fronte del perdurare di contrasti interpretativi circa la determinazione dei possibili criteri di commisurazione di una siffatta “quantità notevole”<sup>224</sup>, sul punto è intervenuta con finalità chiarificatrice la Corte di Cassazione a Sezioni Unite, con la

---

<sup>220</sup> In merito a tale circostanza, e con particolare riferimento alla sua formulazione non specificamente declinata in senso quantitativo (“elastica” appunto), che implica necessariamente un intervento integrativo del giudice, v. G.C. AMATO, *Le circostanze aggravanti*, in A. CAPUTO-G. FIDELBO (a cura di), *Reati in materia di immigrazione e di stupefacenti*, cit., 365 ss.; G. LEO, *Criteri di misurazione della «quantità ingente» in materia di stupefacenti*, in *Dir. pen. proc.*, 2004, 294 ss.

<sup>221</sup> Per un'ampia ricostruzione di tali criteri v. G. LEO, *Criteri di misurazione della «quantità ingente» in materia di stupefacenti*, cit., 295 ss., nonché, nel senso di analizzare i prodromi della questione poi decisa - come si vedrà - dalle Sezioni Unite, S. GRILLO, *Le Sezioni Unite “prendono le misure” alla quantità ingente*, in *Dir. pen. proc.*, 2012, 1488; G. CAPPELLO, *Un dibattito mai sopito: a distanza di più di un decennio si riparla dell'aggravante dell'ingente quantità di cui all'art. 80 cpv.*, d. P.R. n. 309/1990, in *Cass. pen.*, 2013, 530 ss.

<sup>222</sup> In questo senso le prime pronunce successive all'introduzione del d.P.R. n. 309/1990 tendevano a valorizzare un criterio a carattere relativo/qualitativo, incentrato sull'idoneità della partita di droga (appunto) a «saturare» il mercato locale per un certo periodo. Sul punto v. le considerazioni critiche e i riferimenti giurisprudenziali richiamati da G. LEO, *Criteri di misurazione della «quantità ingente» in materia di stupefacenti*, cit., 294 ss., il quale specifica come «secondo una dizione piuttosto ricorrente, occorre una valutazione ponderata della quantità e qualità della sostanza stupefacente rispetto alla tutela della salute pubblica, assumendosi sotto tale aspetto, come dato caratterizzante, l'incidenza sulla mobilità del “mercato”, sia pure circoscritto localmente».

<sup>223</sup> In questo senso intervenne Cass., Sez. Un., 21 settembre 2000, n. 17, in *Cass. pen.*, 2001, 69 ss., la quale, abbandonando il problematico riferimento al concetto di «saturazione del mercato», poneva a fondamento del ricorrere dell'aggravante il mero dato quantitativo.

<sup>224</sup> In merito a tali conflitti v., in particolare, la ricostruzione operata da S. GRILLO, *Le Sezioni Unite “prendono le misure” alla quantità ingente*, cit., 1491 ss.; G. CAPPELLO, *Un dibattito mai sopito*, cit., 532 ss.

sentenza “Biondi”<sup>225</sup>. Con tale pronuncia i Giudici di legittimità hanno ritenuto di poter integrare il generico riferimento normativo alla «ingente quantità» predeterminando in via interpretativa una “soglia di maggiore punibilità”, costruita come multiplo del valore della «quantità massima detenibile» stabilita tabellarmente per ciascuna sostanza. In questo senso, laddove la droga non superi di duemila volte il predetto limite, ad avviso della Corte non può di regola parlarsi di ingente quantità<sup>226</sup>.

È evidente l’ulteriore ruolo così assunto dal limite-soglia, di per sé fissato per ciascuna sostanza (solo) al fine di indiziarne la destinazione personale o meno<sup>227</sup>; tale limite, alla luce di una rilettura creativa operata in sede giurisdizionale<sup>228</sup>, viene a costituire il parametro sul quale fondare il giudizio di maggior pericolo per la salute, la sicurezza e l’ordine pubblico, sotteso alla formulazione dell’aggravante in oggetto<sup>229</sup>. Si tratta invero di un parametro, come ha opportunamente specificato la sentenza “Biondi”, che lascia comunque al giudice un margine di apprezzamento nel merito, posto che al di sotto della “soglia aggravante” l’ingente quantità solo «di regola» e «in via di massima» non potrà essere ritenuta sussistente, dovendosi ritenere comunque possibile un giudizio di maggiore pericolosità di tali condotte<sup>230</sup>.

---

<sup>225</sup> Cass., Sez. Un., 24 maggio 2012, n. 36258, in *Cass. pen.*, 2012, 515 ss., con nota di G. CAPPELLO, *Un dibattito mai sopito*, cit.

<sup>226</sup> Nelle parole delle Sezioni Unite: «avendo (...) come riferimento e punto di partenza il valore-soglia previsto dalle predette tabelle (in quanto “unità di misura” rapportabile al singolo cliente-consumatore), è conseguente stabilire, sulla base della fenomenologia relativa al traffico di sostanze stupefacenti (...) una soglia, ponderalmente determinata, al di sotto della quale non possa di regola parlarsi di “quantità ingente”». La Corte, «sulla base dei dati (...) affluiti», arriva ad affermare che «avendo riferimento alle singole sostanze indicate nella tabella allegata al d.m. 11 aprile 2006, non può certo ritenersi “ingente” un quantitativo di sostanza stupefacente che non superi di 2000 volte il predetto valore-soglia».

<sup>227</sup> In questo senso v. le considerazioni critiche di S. GRILLO, *Le Sezioni Unite “prendono le misure” alla quantità ingente*, cit., 1497, che riconosce come forse sarebbe stato maggiormente coerente determinare una siffatta ulteriore soglia con riferimento alla “dose media singola”.

<sup>228</sup> Sul punto, nonostante la Corte si premuri di specificare come la determinazione di una ulteriore soglia non determini una usurpazione della funzione normativa, trattandosi piuttosto di una «operazione puramente ricognitiva», si devono condividere le osservazioni di S. GRILLO, *Le Sezioni Unite “prendono le misure” alla quantità ingente*, cit., 1497, laddove afferma che «il fatto che il legislatore non abbia pensato un parametro numerico *ad hoc* (ma ad un dato “sintomatico” della finalità di cessione della droga detenuta) non sembra necessariamente imporne la determinazione all’interprete (si potrebbe anzi ritenere il contrario)». In senso adesivo rispetto all’approdo delle Sezioni Unite, invece, G. CAPPELLO, *Un dibattito mai sopito*, cit., 535 ss.

<sup>229</sup> Sulla *ratio* sottesa a tale aggravante v. G.C. AMATO, *Le circostanze aggravanti*, cit., 365 ss.

<sup>230</sup> Sul punto S. GRILLO, *Le Sezioni Unite “prendono le misure” alla quantità ingente*, cit., 1498, chiarisce come «dovrebbe sussistere la possibilità che quantitativi lordi molto rilevanti, pur

Allo stesso modo - e a maggior ragione - i limiti così enucleati non possono determinare, laddove superati, un'automatica configurabilità dell'aggravante, dovendo in tal caso comunque soccorrere la valutazione giudiziale del caso concreto<sup>231</sup>.

### SEZ. III - SOGLIE E REATI STRADALI

Sommario: 1. “Stato di ebbrezza” e soglie quantitative nei reati stradali. - 2. Soglie alcolemiche nell'omicidio e nelle lesioni colpose “stradali”.

#### *1. “Stato di ebbrezza” e soglie quantitative nei reati stradali.*

Al modello della fattispecie costruita con soglie quantitative funzionali ad esprimere un giudizio di pericolosità tipica sono riconducibili anche talune ipotesi criminose ascrivibili alla categoria dei reati stradali<sup>232</sup>.

Nell'ambito di tale settore normativo - in generale rivolto ad assicurare la regolarità e la sicurezza della circolazione stradale<sup>233</sup> - rilevano in particolare ai nostri fini alcune figure contravvenzionali, disciplinate al d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Codice della strada<sup>234</sup>), ascrivibili al paradigma della “guida in stato di ebbrezza”<sup>235</sup>.

Se la criminalizzazione delle condotte di guida sotto l'influenza di alcool (o di sostanze stupefacenti) rappresenta una scelta “originaria” del vigente Codice della

---

caratterizzati da modesta “purezza” (tale da non comportare, magari di poco, il superamento della soglia, diano comunque luogo all'aggravante».

<sup>231</sup> G. CAPPELLO, *Un dibattito mai sopito*, cit., 535.

<sup>232</sup> In merito a tale categoria, con un'ampia analisi delle fattispecie ad essa ascrivibili, e delle relative problematiche applicative, di recente, F. PICCIONI, *I reati stradali*, Milano, 2017, *passim*; S. BALZANI-A. TRINCI (a cura di), *I reati in materia di circolazione stradale*, Vicenza, 2016, *passim*; nonché E. RECCIA, *La criminalità stradale. Alterazione da sostanze alcoliche e principio di colpevolezza*, Torino, 2014, *passim*.

<sup>233</sup> Per un inquadramento generale delle finalità sottese all'intervento penalistico nel settore in oggetto, anche in una prospettiva di ricostruzione critica in senso temporale, F. PICCIONI, *I reati stradali*, cit., 1 ss.; E. RECCIA, *La criminalità stradale*, 1 ss.

<sup>234</sup> D'ora in avanti, «CdS».

<sup>235</sup> In merito a tali fattispecie, v., A. TRINCI, *La guida sotto l'influenza dell'alcool e delle sostanze stupefacenti e il rifiuto di sottoporsi agli accertamenti tecnici*, in S. BALZANI-A. TRINCI (a cura di), *I reati in materia di circolazione stradale*, cit., 7 ss.; F. PICCIONI, *I reati stradali*, cit., 117 ss.; A. IPPOLITI, *Guida in stato di ebbrezza*, Padova, 2013, 1 ss.; E. RECCIA, *La criminalità stradale*, 4 ss.

strada<sup>236</sup> espressa all'art. 186 di tale *corpus* normativo, l'attuale esplicita declinazione secondo plurime soglie ponderali costituisce - di contro - un'opzione relativamente recente, nella misura in cui soltanto con il d.l. 3 agosto 2007, n. 117, convertito con modificazioni dalla l. 23 ottobre 2007, n. 160, il legislatore ha introdotto tre cornici sanzionatorie distinte in base al tasso alcolemico presente nel sangue del guidatore, andando a inscrivere l'art. 186 CdS «nella categoria degli illeciti che presentano una soglia quantitativa che segna l'ambito di rilevanza penale del fatto o che regola la gravità dell'offesa»<sup>237</sup>.

La fattispecie di guida in stato di ebbrezza risulta pertanto oggi costruita secondo tre «fasce»<sup>238</sup>, differenziate in base al superamento di diversi tassi-soglia: una prima fascia (lett. a), per il caso in cui sia accertato un tasso alcolemico compreso fra 0,5 e 0,8 g/l; una seconda fascia (lett. b) laddove il tasso sia superiore a 0,8 g/l, ma inferiore a 1,5 g/l; una terza fascia (lett. c) per i tassi superiori a 1,5 g/l.

Occorre rammentare come, pur essendo rimasti - da un lato - immutati i riferimenti quantitativi della tripartizione attuata con l'intervento legislativo del 2007, è cambiata - dall'altro - la soglia espressiva di rilevanza penale; in questo senso la l. 29 luglio 2010, n. 120, ha provveduto a depenalizzare la guida in stato di ebbrezza riconducibile alla «prima fascia» sopra citata (che integra dunque oggi un mero illecito amministrativo)<sup>239</sup>, attivando la risposta sanzionatoria criminale soltanto alla presenza di una concentrazione di alcool nel sangue superiore a 0,8 g/l<sup>240</sup>.

---

<sup>236</sup> Per una ricostruzione degli interventi normativi successivi all'introduzione del Codice nel 1992 v. A. TRINCI, *La guida sotto l'influenza dell'alcool*, cit., 3 ss.

<sup>237</sup> Così Cass., Sez. Un., 25 febbraio 2016, n. 13681, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 782 ss.

<sup>238</sup> Per una ricostruzione delle modifiche normative sul punto v. A. TRINCI, *La guida sotto l'influenza dell'alcool*, cit., 7; F. PICCIONI, *I reati stradali*, cit., 128 ss. Occorre precisare come già l'art. 379 del regolamento di attuazione del Codice della strada (d.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495) prevedesse una presunzione *iuris et de iure* di sussistenza dello stato di ebbrezza laddove il soggetto presentasse un tasso alcolemico superiore a 0,8 g/l. Alla luce delle sollecitazioni contenute nella Raccomandazione 17 gennaio 2001, n. 2001/115/CE, che riconoscevano la necessità di imporre un tasso massimo per chi si ponesse alla guida di veicoli a motore pari o inferiore a 0,5 g/l, il legislatore intervenne con la l. 1 agosto 2002, n. 168, indicando al c. 5 dell'art. 186 CdS il limite soglia di 0,5 g/l.

<sup>239</sup> Per un'analisi critica dei diversi interventi legislativi di segno contrastante in materia di reati stradali - definiti di «depenalizzazione», «ripenalizzazione», «ri-de-penalizzazione», e «de-ri-de-penalizzazione» -, v. F. PICCIONI, *I reati stradali*, cit., 2 ss.

<sup>240</sup> All'oggi, pertanto, i primi due commi dell'art. 186 Cds risultano così articolati: «1. È vietato guidare in stato di ebbrezza in conseguenza dell'uso di bevande alcoliche. Per l'irrogazione della pena è competente il tribunale. 2. Chiunque guida in stato di ebbrezza è punito, ove il fatto non costituisca più grave reato:



Il significato e la funzione che i predetti valori-soglia rivestono all'interno della norma in oggetto sono resi evidenti dalla *ratio* sottesa ad una siffatta scelta di criminalizzazione.

Il reato di cui all'art. 186 CdS, in questo senso, pur tutelando direttamente la sicurezza della circolazione stradale, si dimostra invero - indirettamente - finalizzato alla protezione della vita e dell'incolumità pubblica degli utenti della strada, veri "beni ultimi" che possono essere compromessi dai soggetti che versano in condizioni psico-fisiche alterate dall'assunzione di alcool, di modo da non risultare idonei alla conduzione di veicoli<sup>241</sup>. Il legislatore, rispetto ad una siffatta oggettività giuridica, costruisce una fattispecie di pericolo astratto, fondata sulla mera condotta di porsi alla guida sotto l'influenza di sostanze alcoliche, a prescindere da una concreta messa in pericolo dei beni tutelati<sup>242</sup>. Centrale, sotto questo profilo, la definizione

---

a) con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 532 a euro 2.127, qualora sia stato accertato un valore corrispondente ad un tasso alcolemico superiore a 0,5 e non superiore a 0,8 grammi per litro (g/l). All'accertamento della violazione consegue la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida da tre a sei mesi;

b) con l'ammenda da euro 800 a euro 3.200 e l'arresto fino a sei mesi, qualora sia stato accertato un valore corrispondente ad un tasso alcolemico superiore a 0,8 e non superiore a 1,5 grammi per litro (g/l). All'accertamento del reato consegue in ogni caso la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida da sei mesi ad un anno;

c) con l'ammenda da euro 1.500 a euro 6.000, l'arresto da sei mesi ad un anno, qualora sia stato accertato un valore corrispondente ad un tasso alcolemico superiore a 1,5 grammi per litro (g/l). All'accertamento del reato consegue in ogni caso la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida da uno a due anni. Se il veicolo appartiene a persona estranea al reato, la durata della sospensione della patente di guida è raddoppiata. La patente di guida è sempre revocata, ai sensi del capo II, sezione II, del titolo VI, in caso di recidiva nel biennio. Con la sentenza di condanna ovvero di applicazione della pena su richiesta delle parti, anche se è stata applicata la sospensione condizionale della pena, è sempre disposta la confisca del veicolo con il quale è stato commesso il reato, salvo che il veicolo stesso appartenga a persona estranea al reato. Ai fini del sequestro si applicano le disposizioni di cui all'articolo 224-ter».

<sup>241</sup> A. TRINCI, *La guida sotto l'influenza dell'alcool*, cit., 9, identifica nella sicurezza della circolazione un bene strumentale, laddove il bene finale è rappresentato dalla vita e incolumità fisica degli utenti della strada. Nello stesso senso Cass., Sez. Un., 25 febbraio 2016, cit., che, nell'analizzare il profilo assiologico della fattispecie *de qua* afferma: «Non può ritenersi che lo sfondo di tutela del reato di cui all'articolo 186, comma 2, sia quello della regolarità della circolazione. Istanze di sicurezza e regolarità della circolazione permeano, nel complesso, il codice della strada. Tuttavia la nostra contravvenzione ha una evidente e ben poco mediata correlazione con i beni della vita e dell'integrità personale. Tale conclusione non si trae solo da diretta, vivida e comune fonte esperienziale. E' la stessa disciplina legale a fornire univoca indicazione in tal senso. Il comma 2-bis prevede che se il conducente in stato di ebbrezza provoca un incidente stradale, il reato è aggravato. Più in generale, l'articolo 222 prevede severe sanzioni amministrative accessorie quando dalla violazione di norme del Codice derivano danni alle persone».

<sup>242</sup> In questo senso F. PICCIONI, *I reati stradali*, cit., 127; A. TRINCI, *La guida sotto l'influenza dell'alcool*, cit., 9. In giurisprudenza v. ancora Cass., Sez. Un., 25 febbraio 2016, cit.: «a tale riguardo occorre considerare che la contravvenzione di cui si discute si iscrive effettivamente nella categoria di illeciti in cui la pericolosità della condotta tipica è tratteggiata in guisa categoriale: è ritenuta una volta per tutte dal legislatore, che individua comportamenti contrassegnati, alla stregua di

legale di “stato di ebbrezza” offerta dalla norma *de qua*<sup>243</sup> mediante la predisposizione - appunto - di soglie ponderali aventi ad oggetto la concentrazione di alcool nel sangue, le quali, sulla base delle analisi e delle conoscenze scientifiche di settore<sup>244</sup>, fotografano quantitativi cui sono correlati effetti sul comportamento dell’assuntore, e dunque sulla condotta di guida.

Anche con riferimento a tale ultimo aspetto emerge una dimensione presuntiva - coerente con la natura del reato -, nella misura in cui non è richiesto un accertamento in merito all’effettiva riduzione delle capacità percettive e fisiche del conducente, essendo sufficiente la prova del superamento dei richiamati tassi alcolemici<sup>245</sup>.

Alla luce delle precedenti considerazioni, la funzione delle soglie quantitative nella struttura della norma in oggetto si mostra pertanto duplice. Da un lato, esse fungono da parametro tecnico-scientifico presuntivamente espressivo di una condizione psico-fisica alterata (e dunque pericolosa); dall’altro, svolgono il loro precipuo compito di delimitazione dei termini di un intervento sanzionatorio diverso per natura e intensità.

Con particolare riferimento all’art. 186 CdS<sup>246</sup>, come già anticipato, tre sono i confini tracciati dal solco dei richiamati elementi ponderali: quello fra attività lecite e

---

informazioni scientifiche o di comune esperienza, dall’attitudine ad aggredire il bene oggetto di protezione. Si tratta, in breve, dei reati di pericolo presunto: nessuna indagine è richiesta sulla fattispecie concreta e sulla concreta pericolosità in relazione al bene giuridico oggetto di tutela».

<sup>243</sup> In generale il comma 6 dell’art. 186 afferma come «qualora dall’accertamento di cui ai commi 4 o 5 risulti un valore corrispondente ad un tasso alcolemico superiore a 0,5 grammi per litro (g/l), l’interessato è considerato in stato di ebbrezza ai fini dell’applicazione delle sanzioni di cui al comma 2».

<sup>244</sup> Per alcuni spunti in tema di tossicologia forense, si rinvia per tutti a S. CHERICONI-M. GIUSANI-F. STEFANELLI, *Alcool e guida in stato di ebbrezza*, in S. BALZANI-A. TRINCI (a cura di), *I reati in materia di circolazione stradale*, cit., 699 ss.; IID., *Sostanze stupefacenti o psicotrope e guida in stato di alterazione psico-fisica*, *ivi*, 733 ss.

<sup>245</sup> Così A. TRINCI, *La guida sotto l’influenza dell’alcool*, cit., 16. Sul punto occorre sottolineare la differenza rispetto al reato di guida in stato di alterazione da assunzione di sostanze stupefacenti di cui all’art. 187 CdS. Tale fattispecie, infatti, non risulta costruita mediante un richiamo *quantitativo* quale quello delle soglie alcolemiche di cui al precedente art. 186, ma si fonda piuttosto sull’accertamento (*lato sensu* qualitativo) dell’alterazione derivante dall’assunzione di sostanze stupefacenti, stato soggettivo che non può essere dunque presunto, ma necessita di una positiva verifica. Sul punto v. A. TRINCI, *La guida sotto l’influenza dell’alcool*, cit., 120.

<sup>246</sup> Il legislatore ha introdotto con la l. n. 120/2010 una disciplina peculiare per la guida sotto l’influenza di alcool di soggetti neopatentati ovvero di conducenti professionisti, rispetto ai quali viene previsto un aggravio sanzionatorio, fondato anche su soglie quantitative - parzialmente - difformi rispetto all’ipotesi di cui all’art. 186 CdS. In questo senso rileva in particolare l’assenza di una “soglia minima” per la definizione dello stato di ebbrezza rilevante per l’intervento sanzionatorio (amministrativo o penale), posto che viene previsto, al c. 1, un divieto assoluto di porsi alla guida

attività - solo in via amministrativa - illecita (al di sotto del tasso di 0,5 g/l non sussiste infatti una “ebbrezza” rilevante ai fini del divieto di cui al c. 1); quello fra illecito amministrativo e illecito penale (il superamento del tasso di 0,8 g/l comporta la responsabilità contravvenzionale ex c. 2, lett. b); quello fra illeciti ugualmente penali, ma diversamente sanzionati (oltre il tasso di 1,5 g/l viene in essere la più grave ipotesi di cui al c. 2, lett. c).

Sul punto occorre precisare come la “soglia di maggiore punibilità” da ultimo richiamata (1,5 g/l) vada a tracciare la sussistenza di un’ipotesi (non già meramente circostanziale, quanto piuttosto) autonoma, secondo il modello di «illeciti penali costruiti con soglie quantitative che delineano, oltre ad un illecito amministrativo, anche altri reati in rapporto progressivo»<sup>247</sup>. La tesi che vedeva nelle ipotesi di cui alle lett. b) e c) altrettante circostanze aggravanti, già minoritaria all’indomani della “tripartizione” attuata con la l. n. 117/2007, è stata in questo senso definitivamente smentita dall’intervento della l. n. 120/2010, che depenalizzando la fattispecie di cui alla lett. a), pare aver superato la questione in favore della natura autonoma delle fattispecie di cui alle lettere successive<sup>248</sup>.

Un ultimo profilo legato - ancora - alla natura e alle caratteristiche delle soglie in oggetto che merita di essere richiamato in questa sede concerne il tema dell’accertamento relativo ai limiti ponderali in oggetto<sup>249</sup>.

In questo senso, posto che l’art. 186 CdS disciplina puntualmente, ai commi 3, 4 e 5, i metodi di rilevazione del tasso alcolemico del guidatore, e considerato il complesso sistema di soglie introdotto dal legislatore del 2007, ove di centrale

---

dopo aver assunto bevande alcoliche, a prescindere dalla quantità di alcool ingerita. Se dunque il soggetto neopatentato o guidatore per professione presenta un tasso alcolemico comunque superiore a 0,0 g/l (e inferiore a 0,5 g/l), viene ad integrarsi un (primo) illecito amministrativo. Nel caso poi di superamento degli altri valori-soglia, richiamati anche all’art. 186 CdS (0,5 g/l, 0,8 g/l, e 1,5 g/l) viene previsto un aumento quantitativo per le sanzioni corrispondenti di cui al c. 2 dell’articolo precedente, di un terzo (nell’ipotesi di cui alla lett. a), e da un terzo alla metà (nelle ipotesi di cui alle lett. b e c). Sul punto v. E. RECCIA, *La criminalità stradale*, cit., 79 ss.

<sup>247</sup> In questo senso G. AMARELLI, *La particolare tenuità del fatto ex art. 131-bis c.p. si applica ai reati con soglie di punibilità*, in *Giur. it.*, 2016, 711.

<sup>248</sup> Così A. TRINCI, *La guida sotto l’influenza dell’alcool*, cit., 20; F. PICCIONI, *I reati stradali*, cit., 132 ss. Per un autorevole riconoscimento giurisprudenziale, v. ancora Cass., Sez. Un., 25 febbraio 2016, cit., che si pone il problema delle conseguenze di un possibile giudizio di particolare tenuità rispetto alla più grave ipotesi di cui all’art. 186, c. 2, lett. c); sul punto v. ampiamente *infra*, Cap. V, Sez. II, par. 3.1.

<sup>249</sup> Sul profilo delle tecniche e delle modalità di accertamento e delle relative problematiche, v. ampiamente F. PICCIONI, *I reati stradali*, cit., 141 ss.; A. TRINCI, *La guida sotto l’influenza dell’alcool*, cit., 47 ss.; A. IPPOLITI, *Guida in stato di ebbrezza*, cit., 33 ss.

rilevanza ai fini del giudizio di responsabilità del soggetto risulta la misurazione - financo al centesimo<sup>250</sup> - della concentrazione alcolica nel sangue, si è posta la questione dell'ammissibilità di una rilevazione dello stato di ebbrezza mediante indici meramente sintomatici, quali - ad esempio - l'alito vinoso, l'andatura barcollante, la difficoltà di eloquio<sup>251</sup>.

Il problema non è soltanto - come potrebbe sembrare - di ordine probatorio e processuale, nella misura in cui le sopra citate peculiarità normative hanno portato a conseguenze rilevanti in merito all'identificazione della natura delle soglie quantitative. In questo senso si è talvolta assistito ad una commistione tra i differenti profili di superamento (sostanziale) della soglia e verifica (processuale) dello stesso, che ha portato taluni a sostenere come l'accertamento tecnico del tasso alcolemico integri un vero e proprio elemento costitutivo del reato, in assenza del quale la fattispecie non può dirsi perfezionata<sup>252</sup>. Il limite-soglia, insomma, in tanto avrebbe senso di esistere, in quanto accertato e verificato secondo le specifiche modalità disciplinate dall'art. 186 CdS (e dall'art. 379 Reg. es. CdS).

È evidente come l'emergere di siffatta problematica sia direttamente collegato con le peculiarità dell'elemento ponderale in oggetto, che per sua stessa natura involge un parametro strettamente inerente la persona fisica, e il cui accertamento strumentale comporta pertanto - necessariamente - una modalità in qualche modo "invasiva" della sfera personale<sup>253</sup>.

Occorre tuttavia riconoscere come una tale sovrapposizione fra piano sostanziale della *sussistenza* e piano processuale dell'*accertamento* delle soglie di cui all'art. 186 CdS sia rimasta opzione minoritaria, risultando la giurisprudenza e la

---

<sup>250</sup> La giurisprudenza ha affermato la rilevanza della seconda cifra decimale nell'attività di accertamento del valore alcolemico; in questo senso, laddove venga rilevato un tasso alcolemico pari a 1,56 g/l si deve ritenere integrata la fattispecie di cui alla lett. c) del secondo comma dell'art. 186 CdS. Sul punto v. P. CIPOLLA, *Le principali questioni in materia di reati stradali*, in *Giur. merito*, 2012, 1234.

<sup>251</sup> Sulla problematica dell'accertamento sintomatico, in particolare, A. TRINCI, *La guida sotto l'influenza dell'alcool*, cit., 90 ss.; F. PICCIONI, *I reati stradali*, cit., 149 ss.; E. RECCIA, *La criminalità stradale*, cit., 35 ss.

<sup>252</sup> Per una ricostruzione delle diverse posizioni dottrinali e giurisprudenziali sul punto, con gli opportuni riferimenti, si rimanda ad A. TRINCI, *La guida sotto l'influenza dell'alcool*, cit., 91, in particolare note nn. 199 e 201; E. RECCIA, *La criminalità stradale*, cit., 38 ss.

<sup>253</sup> In questo senso A. TRINCI, *La guida sotto l'influenza dell'alcool*, cit., 95, afferma come «il ricorso agli elementi sintomatici risulta indispensabile nei casi in cui il soggetto rifiuti di sottoporsi agli esami alcolimetrici, dato che, in assenza di un accertamento tecnico, non vi sarebbe altro modo di accertare il reato».

dottrina prevalentemente orientate a riconoscere la possibilità di un ricorso ai suddetti indici sintomatici, anche in seguito alle novità introdotte dalla l. n. 117/2007<sup>254</sup>.

## **2. Soglie alcolemiche nell'omicidio e nelle lesioni colpose "stradali".**

Le soglie quantitative elaborate in sede di descrizione della condotta rilevante per le contravvenzioni di guida in stato di ebbrezza di cui all'art. 186 CdS hanno visto ampliare la loro rilevanza anche con riferimento alle norme codicistiche volte a sanzionare la causazione di quell'evento dannoso per la vita o l'incolumità fisica che le stesse fattispecie di pericolo sopra analizzate sono funzionali ad evitare.

In questo senso, prima dell'intervento della l. 23 marzo 2016, n. 41, la declinazione ponderale dello stato di ebbrezza rilevava per le circostanze aggravanti di cui agli artt. 589 c.p., c. 3, e 590 c.p., c. 3, ultimo periodo<sup>255</sup>.

Nell'introdurre tali ipotesi circostanziate, il legislatore del cd. "Pacchetto sicurezza" del 2008<sup>256</sup> aveva ritenuto di prevedere un aggravio sanzionatorio per i reati di omicidio colposo e di lesioni personali colpose laddove l'evento fosse cagionato con la violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale, e da un soggetto che si trovasse (sotto l'effetto di sostanze stupefacenti, ovvero) in

---

<sup>254</sup> In questo senso, se da un lato si afferma come non vi siano limiti espliciti nell'art. 186 CdS che possono portare a escludere l'accertamento mediante indici sintomatici, dall'altro si sottolinea il loro necessario operare comunque alla luce del principio dell'oltre ogni ragionevole dubbio; sul punto v. A. TRINCI, *La guida sotto l'influenza dell'alcool*, cit., 95 ss. La debolezza probatoria degli indici sintomatici si rivela soprattutto con riferimento all'ipotesi (amministrativa) di ebbrezza "lieve" (0,5 g/l - 0,8 g/l), posto che i sintomi esterni ad essa correlati si mostrano ambigui e non necessariamente ascrivibili all'assunzione di alcool. In presenza invece di indici esterni che certamente inducono a ritenere superata la soglia di 0,8 g/l, si pone il problema della differenziazione fra fattispecie di cui alla lett. b) e alla lett. c) dell'art. 186, c. 2, CdS; in generale, alla luce del principio *in dubio pro reo*, laddove sia dubbio il superamento della soglia più elevata, occorrerà privilegiare l'incriminazione meno grave di cui alla lett. b); sul punto v. ancora A. TRINCI, *La guida sotto l'influenza dell'alcool*, cit., 99.

<sup>255</sup> In merito alla disciplina delle fattispecie colpose di omicidio e lesioni "stradali", cagionate con violazione delle norme sulla circolazione stradale - e da soggetto in stato di alterazione psico-fisica da alcool o stupefacenti -, prima dell'introduzione delle fattispecie autonome di omicidio e lesioni stradali ad opera della l. n. 41/2016, v. A. TRINCI, *L'omicidio colposo e le lesioni colpose commessi durante la circolazione stradale (ante L. n. 41/2016)*, in S. BALZANI-A. TRINCI (a cura di), *I reati in materia di circolazione stradale*, cit., 281 ss.; L. BENINI-G.A. DI BIASE, *La guida in stato di ebbrezza e sotto l'effetto di stupefacenti*, Piacenza, 2010, 190 ss.; E. RECCIA, *La criminalità stradale*, cit., 71 ss.

<sup>256</sup> D.l. 23 maggio 2008, n. 92, convertito con modificazioni nella l. 24 luglio 2008, n. 125. Sulle modifiche introdotte in materia di reati stradali, v. F. PICCIONI, *I reati stradali*, cit., 439.

stato di ebbrezza “grave”, presentando una concentrazione di alcool nel sangue superiore alla soglia di 1,5 g/l di cui all’art. 186, c. 2, lett. c), CdS.

Chiara la *ratio* di tali norme, volte ad evidenziare il giudizio di maggior disvalore sotteso ad un comportamento più gravemente colposo<sup>257</sup>, quale quello del soggetto che avesse tenuto una condotta violativa della disciplina sulla circolazione stradale in stato di evidente alterazione psico-fisica, cagionando la morte o le lesioni di altri utenti della strada<sup>258</sup>. In questo senso le soglie quantitative erano chiamate a svolgere (ancora) una funzione definitoria dello stato di ebbrezza rilevante, che veniva a costituire - questa volta - elemento fondativo e giustificante un più grave carico sanzionatorio connesso alla formulazione di una circostanza aggravante.

Il riferimento a soglie ponderali - e più in generale ad elementi quantitativi - ha assunto una dimensione ampiamente pervasiva con l’introduzione delle fattispecie di omicidio stradale, di cui all’art. 589-*bis* c.p., e di lesioni personali stradali gravi o gravissime, di cui all’art. 590-*bis* c.p.<sup>259</sup>.

---

<sup>257</sup> Per l’emergere della figura del dolo eventuale in relazione a fatti particolarmente gravi di omicidio commessi da soggetti in stato di alterazione psico-fisica, v. P. PISA, *Incidenti stradali e dolo eventuale: l’evoluzione della giurisprudenza*, in *Dir. pen. proc., Speciale dolo e colpa negli incidenti stradali*, 2011, 13 ss.

<sup>258</sup> Occorre evidenziare come, alla luce del testo normativo delle circostanze di cui ai commi 3 degli artt. 589 e 590 c.p., non fosse necessario che la morte o le lesioni venissero cagionate da una soggetto alla guida di veicoli a motore, non essendovi alcun riferimento alla “guida”, ma soltanto alla violazione di norme di circolazione, e allo stato soggettivo di alterazione. Tale dato letterale poteva giustificare una interpretazione della norma che svincolasse il delitto in esame dall’integrazione della contravvenzione di cui agli artt. 186 e 187 CdS; sul punto v. A. TRINCI, *L’omicidio colposo e le lesioni colpose*, cit., 284; L. BENINI-G.A. DI BIASE, *La guida in stato di ebbrezza*, cit., 193 ss.; F. PICCIONI, *I reati stradali*, cit., 443 ss. Alla luce (anche) di tale diversità fra ipotesi delittuosa codicistica e contravvenzionale *extra moenia codicis* la giurisprudenza, con orientamento costante, riteneva che si avesse un concorso di reati fra artt. 589 (o 590) c. 3 e art. 186 (o 187) CdS, laddove la morte o le lesioni fossero cagionate dal soggetto alla guida del veicolo, in stato di alterazione normativamente rilevante. Sul punto v. A. TRINCI, *L’omicidio colposo e le lesioni colpose*, cit., 331 ss.; L. BENINI-G.A. DI BIASE, *La guida in stato di ebbrezza*, cit., 195; A. CHIBELLI, *Omicidio “stradale” e guida in stato di ebbrezza: concorso di reati o convergenza apparente di norme? Il possibile revirment (per ora solo rimandato) della Corte di Cassazione*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 30 giugno 2017, che analizza le possibili ricadute sull’orientamento giurisprudenziale favore al concorso di reati della l. n. 41/2016. Ancora, un’ulteriore problematica concerneva la necessità o meno di un collegamento causale fra stato di alterazione psico-fisica del conducente e violazione della norma di circolazione, posto che il dato letterale della norma sembrava prescindere dal fatto che tale violazione fosse direttamente riconducibile a siffatto stato soggettivo. Sul punto, nel senso di riconoscere in via interpretativa la necessità di un nesso eziologico fra stato di alterazione e violazione e della regola di condotta, v. A. TRINCI, *L’omicidio colposo e le lesioni colpose*, cit., 285; F. PICCIONI, *I reati stradali*, cit., 440.

<sup>259</sup> In merito a tale intervento normativo, oltre ai contributi in precedenza citati, v. anche A. TRINCI, *L’omicidio stradale e le lesioni personali stradali (post l. n. 41/2016)*, in S. BALZANI-A. TRINCI (a cura di), *I reati in materia di circolazione stradale*, cit., 345 ss.; G. PAVICH, *Omicidio stradale e lesioni stradali: novità e possibili criticità della nuova legge*, in *Cass. pen.*, 2016, 2309 ss.; D.

Il legislatore, con l'intento di contrastare il fenomeno della criminalità stradale<sup>260</sup>, ha costruito due figure delittuose autonome per il caso in cui la morte o le lesioni siano cagionate «per colpa» e «con la violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale»<sup>261</sup>, andandole a modellare su di un complesso sistema scalare di ipotesi circostanziate<sup>262</sup>, espressione di una gravità progressiva<sup>263</sup>. Nella determinazione di questi gradi crescenti di intensità della colpa assumono rilevanza tanto elementi *quantitativi* quanto elementi *qualitativi*, componendosi così un quadro generale dai tratti non sempre coerenti, ove lo spazio residuo delle fattispecie base perde via via rilevanza applicativa.

Al livello sanzionatorio più elevato<sup>264</sup> si collega, *in primis*, la condotta del soggetto che si sia posto alla guida di un veicolo a motore<sup>265</sup> in stato di ebbrezza

---

D'AURIA, *Omicidio stradale: prime osservazioni*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 429 ss.; A. MACRILLÒ, *L'omicidio stradale e i reati connessi alla circolazione dei veicoli*, Pisa, 2016, 13 ss.; M. MANTOVANI, *In tema di omicidio stradale*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 2/2015, 152 ss.

<sup>260</sup> In senso critico, evidenziano le ragioni "mediatiche" sottese a tale intervento, D. D'AURIA, *Omicidio stradale*, cit., 429, che parla di «spinte emozionali e populiste», e M. MANTOVANI, *In tema di omicidio stradale*, cit., 153, che riconosce l'importanza delle «pulsioni mediatiche, alimentate da settori specifici dell'opinione pubblica e assecondate da una classe politica in cerca di legittimazione».

<sup>261</sup> Sulle ragioni sottese alla costruzione di tali fattispecie come ipotesi colpose v. M. MANTOVANI, *In tema di omicidio stradale*, cit., 154. In merito alle conseguenze di tale caratterizzazione colposa rispetto all'orientamento giurisprudenziale volto a riconoscere la sussistenza di omicidio doloso con dolo eventuale per i casi di maggiore gravità, v. P. PISA, *L'omicidio stradale nell'eclissi giurisprudenziale del dolo eventuale*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 145 ss.; G. PAVICH, *Omicidio stradale e lesioni stradali*, cit., 2312.

<sup>262</sup> Riconoscono la natura di circostanze aggravanti a tali ipotesi A. TRINCI, *L'omicidio stradale e le lesioni personali stradali*, cit., 352; A. MACRILLÒ, *L'omicidio stradale*, cit., 13.

<sup>263</sup> Sul punto, con riferimento agli elevati livelli sanzionatori previsti dalle ipotesi in oggetto, rileva un possibile contrasto con il principio della funzione rieducativa della pena di cui all'art. 27 Cost. D. D'AURIA, *Omicidio stradale*, cit., 439, che afferma come «con la previsione di pene spropositate si vanifica il precetto costituzionale in discorso e si corre il pericolo di sacrificare il singolo individuo sull'altare della prevenzione generale negativa, all'evidente fine di soddisfare bisogni di stabilità e sicurezza (*rectius*: paura collettiva) fortemente avvertiti dai consociati, strumentalizzando tuttavia il condannato; senza tacere che una pena sproporzionata viene percepita dal destinatario come ingiusta (e di conseguenza inidonea a favorirne il reinserimento sociale), tenuto conto della particolarità della materia, nella quale - va sempre ricordato - ci si muove sul terreno della imputazione colposa e si ha riguardo ad eventi che il soggetto non aveva volontà di cagionare».

<sup>264</sup> Il c. 2 dell'art. 589-*bis* c.p. prevede la pena della reclusione da otto a dodici anni, mentre l'art. 590-*bis*, c. 2, sanziona l'ipotesi corrispondente di lesioni gravi con la reclusione da tre a cinque anni, e da quattro a sette anni per le lesioni gravissime.

<sup>265</sup> Il richiamo espresso contenuto all'art. 589-*bis* c.p. al soggetto che si pone «alla guida di un veicolo a motore in stato di ebbrezza alcolica» assume particolare rilevanza, alla luce della già evidenziata formulazione generica contenuta al previgente art. 589 c. 3 c.p., che giustificava un'applicabilità dello stesso anche a utenti della strada che non fossero - appunto - «alla guida». In questo senso, sovrapponendosi oggi il contenuto dell'art. 589-*bis*, c. 2 c.p. e dell'art. 186, c. 2, lett. c) CdS, con riferimento al soggetto in stato di ebbrezza "grave", sembra potersi superare l'orientamento giurisprudenziale già citato che predicava il concorso fra contravvenzione di guida in stato di ebbrezza

“grave” (con tasso alcolemico superiore a 1,5 g/l), ovvero in stato di alterazione da sostanze stupefacenti, cagionando la morte o le lesioni. Nella stessa “fascia” di pena è altresì ricondotta un’altra ipotesi, caratterizzata da un minor disvalore *quantitativo* (concentrazione di alcool nel sangue compresa fra 0,8 g/l e 1,5 g/l), ma da un profilo di maggiore gravità *soggettiva*, in ragione della qualifica professionale del conducente<sup>266</sup>.

Le figure di gravità “intermedia”<sup>267</sup> attingono invece, da un lato, alla condotta di (chiunque) si ponga alla guida in stato di ebbrezza - appunto - “media” (tasso alcolemico compreso fra 0,8 e 1,5 g/l), nonché, dall’altro, all’aver il conducente comunque cagionato l’evento dannoso attraverso una serie di manovre di guida ritenute presuntivamente di particolare pericolosità<sup>268</sup>. Anche all’interno di tale livello di punibilità si assiste, pertanto, alla valorizzazione sia dell’elemento ponderale del tasso di ebbrezza, sia di un diverso profilo - *latu sensu* qualitativo - legato, questa volta, alle specifiche modalità della condotta di guida dell’agente. Occorre sottolineare in questo senso come, anche rispetto a tali ultime ipotesi tipizzate di guida gravemente imprudente, il legislatore abbia voluto introdurre un riferimento quantitativo, identificando vere e proprie soglie di velocità massima

---

e delitto di omicidio “stradale”, nel senso di riconoscere la sussistenza di un reato complesso. Sul punto v. A. CHIBELLI, *Omicidio “stradale” e guida in stato di ebbrezza*, cit.

<sup>266</sup> Si fa riferimento al «conducente di un veicolo a motore di cui all’articolo 186-*bis*, comma 1, lettere b), c) e d), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285»; rileva in questo senso il mancato riferimento alla categoria di cui alla lett. a) della medesima norma, cioè i conducenti di età inferiore a 21 anni, o che hanno conseguito la patente da meno di tre anni. Esprime perplessità in ordine ad una siffatta disarmonia A. TRINCI, *L’omicidio stradale e le lesioni personali stradali*, cit., 359.

<sup>267</sup> Il c. 4 dell’art. 589-*bis* c.p. prevede la pena della reclusione da cinque a dieci anni, mentre l’art. 590-*bis*, c. 4, sanziona l’ipotesi corrispondente di lesioni gravi con la reclusione da un anno e sei mesi a tre anni, e da due a quattro anni per le lesioni gravissime

<sup>268</sup> In questo senso rileva l’applicabilità della fascia sanzionatoria “intermedia”: «1) al conducente di un veicolo a motore che, procedendo in un centro urbano ad una velocità pari o superiore al doppio di quella consentita e comunque non inferiore a 70 km/h, ovvero su strade extraurbane ad una velocità superiore di almeno 50 km/h rispetto a quella massima consentita, cagioni per colpa a taluno lesioni personali gravi o gravissime; 2) al conducente di un veicolo a motore che, attraversando un’intersezione con il semaforo disposto al rosso ovvero circolando contromano, cagioni per colpa a taluno lesioni personali gravi o gravissime; 3) al conducente di un veicolo a motore che, a seguito di manovra di inversione del senso di marcia in prossimità o in corrispondenza di intersezioni, curve o dossi o a seguito di sorpasso di un altro mezzo in corrispondenza di un attraversamento pedonale o di linea continua, cagioni per colpa a taluno lesioni personali gravi o gravissime». È stata evidenziata l’assoluta arbitrarietà con cui il legislatore ha selezionato le violazioni fondanti tali ipotesi aggravate, escludendone parallelamente altre, di pari disvalore e gravità; in questo senso v. A. TRINCI, *L’omicidio stradale e le lesioni personali stradali*, cit., 363; F. PICCIONI, *I reati stradali*, cit., 449.



(assolute o differenziali), superate le quali si incorre nella responsabilità - “mediamente” - aggravata<sup>269</sup>.

Il risultato di una siffatta costruzione normativa, resa ulteriormente complessa dalla presenza di altre ipotesi circostanziali riferibili ai predetti livelli sanzionatori<sup>270</sup>, rappresenta di certo un poco commendevole esempio di elefantiasi normativa; in questo quadro le soglie quantitative, se da un lato mantengono la loro funzione (già assunta nelle previgenti ipotesi di omicidio e lesioni colpose) di elemento fondante un giudizio di responsabilità aggravata in ragione dell'intensità della dimensione soggettiva colposa<sup>271</sup>, dall'altro sembrano perdere il loro connaturale carico di determinatezza normativa, determinando piuttosto il rischio di un aggravio procedimentale nella fase di accertamento giudiziale<sup>272</sup>.

---

<sup>269</sup> Rileva in questo senso il richiamo al «procedere in un centro urbano ad una velocità pari o superiore al doppio di quella consentita e comunque non inferiore a 70 km/h, ovvero su strade extraurbane ad una velocità superiore di almeno 50 km/h rispetto a quella massima consentita», mediante il quale si introduce un vero e proprio, ulteriore “limite di velocità”, al superamento del quale scatta l'automatica possibilità di incorrere in responsabilità penale aggravata in caso di verificazione di incidente con esito dannoso o letale.

<sup>270</sup> Il riferimento è alle ipotesi di omicidio o lesioni stradali aggravate laddove il «fatto (sia) commesso da persona non munita di patente di guida o con patente sospesa o revocata, ovvero nel caso in cui il veicolo a motore sia di proprietà dell'autore del fatto e tale veicolo sia sprovvisto di assicurazione obbligatoria». Una circostanza attenuante è invece prevista nel caso in cui «l'evento non sia esclusiva conseguenza dell'azione o dell'omissione del colpevole»: la pena è diminuita fino alla metà. Evidenzia come, interpretando le predette ipotesi di gravità “massima” e “intermedia” quali circostanze aggravanti delle fattispecie base di cui al primo comma degli artt. 589-*bis* e 590-*bis* c.p., le (ulteriori) circostanze in oggetto assumerebbero problematicamente la natura di «circostanze di una fattispecie circostanziata», A. TRINCI, *L'omicidio stradale e le lesioni personali stradali*, cit., 352.

<sup>271</sup> Fortemente critico rispetto alla scelta legislativa - invero già rinvenibile nella previgente disciplina - di fondare il giudizio di maggiore rimproverabilità soggettiva sull'elemento dell'alterazione psicofisica da assunzione di sostanze alcoliche o stupefacenti è D. D'AURIA, *Omicidio stradale*, cit., 437, che evidenzia una frizione con il principio di colpevolezza nella misura in cui «la costruzione della nuova fattispecie colposa si fonda su una *factio iuris*, che comporta la anticipazione della valutazione dell'elemento soggettivo ad un momento antecedente a quello in cui viene posta in essere la condotta incriminata, cioè quando il (futuro) conducente assume sostanze alcoliche o stupefacenti (condotta questa che di per sé non costituisce reato e che, anzi, è estranea al fatto tipico) e non quando cagiona la morte del malcapitato di turno, momento questo in cui la capacità di intendere e di volere è presunta».

<sup>272</sup> Il riferimento va in particolare alle ipotesi di superamento della “soglia di velocità”, ove risulterà necessario un rilevamento diretto - o induttivo - della velocità di marcia del veicolo, che rischia di appesantire ulteriormente l'istruttoria dibattimentale; sul punto sottolineano tale problematica A. TRINCI, *L'omicidio stradale e le lesioni personali stradali*, cit., 365; F. PICCIONI, *I reati stradali*, cit., 449.

## SEZ. IV - “TASSO SOGLIA” E REATO DI USURA

Sommario: 1. Interessi usurari e tasso soglia nel reato di usura formale o presunta - 2. Una soglia “*usurata*”? Aspetti critici di un elemento quantitativo (in?) determinato.

### **1. Interessi usurari e tasso soglia nel reato di usura “formale” o “presunta”.**

La riforma operata con la l. 7 marzo 1996, n. 108, ha determinato l’inclusione del reato di usura nella categoria di fattispecie interessate da soglie ponderali<sup>273</sup>. A rilevare, come noto, è la scelta in allora formulata di superare la precedente impostazione normativa, volta a offrire rilevanza - in una dimensione di disvalore *qualitativo*<sup>274</sup> - alla condotta di «approfittamento» dello «stato di bisogno» della vittima, per abbracciare un’espressa definizione legale - manifestamente *quantitativa* - di “*usurarietà*” degli interessi incentrata sulla violazione di un valore-soglia<sup>275</sup>.

Se da un lato il richiamo di cui all’attuale comma 3 dell’art. 644 ad un «limite oltre il quale gli interessi sono sempre usurari» rende dunque evidente la rilevanza assunta dalla fattispecie *de qua* in un’analisi sistemica delle ipotesi di reato costruite con soglie di punibilità, dall’altro meno immediata potrebbe risultare la ragione che ne giustifica la trattazione all’interno (seppur in coda) di un Capitolo dedicato ai limiti-soglia nelle fattispecie di pericolo; in questo senso il delitto di usura - per costruzione normativa, natura giuridica, dimensione patrimoniale, e financo collocazione sistematica - mostra tratti di manifesta alterità rispetto alle ipotesi precedentemente passate in rassegna, tutte espressione di un intervento di matrice

---

<sup>273</sup> Per i tratti caratterizzanti tale intervento normativo, *ex multis*, M. BELLACOSA, *Usura*, in *Dig. disc. pen.*, XV, Torino, 1999, 144 ss.; M. BERTOLINO, *Le opzioni penali in tema di usura: dal codice Rocco alla riforma del 1996*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1997, 774 ss.; F. MUCCIARELLI, *Commento alla legge 7.3.1996, n. 108. Disposizioni in materia di usura*, in *Leg. pen.*, 1997, 511 ss.; A. MANNA, *La nuova legge sull’usura*, Torino, 1997, *passim*; ID., *Usura (la nuova normativa sull’)*, in *Dig. disc. pen., Agg.*, Torino, 2000, 646 ss.

<sup>274</sup> Riconosce come il legislatore del 1930 avesse elaborato una fattispecie di usura fondata su di un «disvalore di tipo qualitativo», E. MEZZETTI, *Reati contro il patrimonio*, in *Trattato di diritto penale. Parte speciale*, diretto da C.F. GROSSO-T. PADOVANI-A. PAGLIARO, Milano, 2013, 552.

<sup>275</sup> Con riferimento all’evoluzione storica della normativa in materia di usura, in particolare, R. ACQUAROLI, *L’usura*, in F. VIGANÒ-C. PIERGALLINI, *Reati contro la persona e il patrimonio*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, VII, diretto da F.C. PALAZZO-C.E. PALIERO, 2<sup>ed.</sup>, Torino, 2015, 785 ss.; M. BERTOLINO, *Le opzioni penali in tema di usura*, cit., 776 ss.; R. SPINA, *L’usura*, Verona, 2008, 3 ss. Per una recente ricostruzione, attenta ai profili storici e sociologici legati alla repressione del fenomeno dell’usura, v. M. RONCO, *Considerazioni attuali di politica criminale sul contrasto all’usura*, in *Indice pen.*, 2017, 271 ss.

precauzionale rispetto al rischio di compromissione di interessi quali la salubrità ambientale, la salute, l'ordine e la sicurezza pubblica.

Il *fil rouge* che tuttavia permette di legare l'art. 644 c.p. con le ipotesi criminose sopra menzionate è rinvenibile proprio nelle caratteristiche mostrate dalla fattispecie di usura cd. "formale" delineata dall'intervento legislativo del 1996<sup>276</sup>.

In questo senso la nuova formulazione del reato, con l'estromissione dal tipo legale dello stato di bisogno e del relativo approfittamento, e la predeterminazione normativa del tasso usurario, ha dischiuso una nuova dimensione assiologica, non più strettamente legata al profilo patrimoniale della vittima, quanto piuttosto connessa al piano sopraindividuale dell'economia pubblica<sup>277</sup>. Così delineato il rinnovato orizzonte di tutela, la norma penale si rivela espressione di un giudizio di pericolosità presunta, veicolato dalla declinazione quantitativa in cui si estrinseca - appunto - il tasso soglia fissato *ex lege*<sup>278</sup>.

---

<sup>276</sup> Per la distinzione fra usura "formale" o "presunta" e usura "in concreto" di cui al c. 3 dell'art. 644 c.p. v. in particolare M. BERTOLINO, *Nuovi orizzonti dei delitti contro il patrimonio nella circonvenzione di incapace e nell'usura*, Torino, 2010, 108 ss., la quale evidenzia come, alla luce della riforma operata con la l. n. 108/1996, si possa elaborare una «teoria differenziata o della scissione dell'ipotesi di usura», in particolare alla luce della diversa prospettiva assunta dal bene giuridico.

<sup>277</sup> Così espressamente M. BERTOLINO, *Nuovi orizzonti dei delitti contro il patrimonio*, cit., 113. Occorre sul punto riconoscere come all'indomani della riforma del delitto di usura operata dal legislatore del 1996 la dottrina si sia confrontata in ordine all'individuazione del bene giuridico protetto dalla - rinnovata - fattispecie di cui all'art. 644 c.p. In questo senso l'introduzione del meccanismo di predeterminazione normativa del tasso usurario mediante l'intervento dell'autorità Ministeriale ha portato la dottrina maggioritaria a identificare l'interesse tutelato dall'ipotesi di usura "formale" nel corretto esercizio del credito; così M. BERTOLINO, *Nuovi orizzonti dei delitti contro il patrimonio*, cit., 109; A. MANNA, *Usura (la nuova normativa sull')*, cit., 655; F. MUCCIARELLI, *Commento alla legge 7.3.1996, n. 108*, cit., 514; S. SEMINARA, *L'impresa e il mercato*, in C. PEDRAZZI-A. ALESSANDRI-L. FOFFANI-S. SEMINARA-G. SPAGNOLO (a cura di), *Manuale di diritto penale dell'impresa*, Bologna, 1999, 665; R. ZANCHETTI, *Cronaca di un reato mai nato: costruzione e decostruzione normativa del delitto di usura*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2001, 565 ss. All'interno di una tale impostazione, non è mancato chi, con uno sforzo di ulteriore precisazione, ha ritenuto di evidenziare come al fianco di una funzione immediata di tutela orientata alla dimensione pubblicistica della erogazione del credito, permanga la rilevanza di un profilo (finale) di tutela del patrimonio, che si presume posto in pericolo nel caso di superamento del tasso-soglia determinato per legge; in questo senso A. MANNA, *Usura (la nuova normativa sull')*, cit., 655. Risulta invece minoritaria l'opzione che ritiene riscontrabile anche nel delitto di usura *post* 1996 una centralità della tutela del patrimonio individuale in senso personalistico; così G. FIANDACA-E. MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale*, vol. II, tomo II, Bologna, 2015, 235.

<sup>278</sup> In questo senso, espressamente, R. ACQUAROLI, *L'usura*, cit., 789; M. BERTOLINO, *Nuovi orizzonti dei delitti contro il patrimonio*, cit., 113; A. MANNA, *Usura (la nuova normativa sull')*, cit., 655. Occorre rilevare come anche nell'impostazione più strettamente patrimonialistica della figura di usura "presunta" venga riconosciuta la valenza strettamente presuntiva sottesa alla fissazione di una soglia quantitativa, legata - in questa particolare prospettiva - ad una presunzione di difficoltà economica del soggetto che ricorrere al credito usurario; in questo senso G. FIANDACA-E. MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale*, cit., 234. Critico rispetto ad un siffatto meccanismo presuntivo,

L'elemento quantitativo nel reato di usura viene in questo modo ad assumere i tratti - già delineati per le fattispecie sopra analizzate - del "limite-soglia", inteso come traduzione tipica del pericolo che assurge a *ratio* della norma incriminatrice. Persi i riferimenti qualitativi ad un giudizio di disvalore incentrato per lo più sulla figura della vittima, e in una chiara ottica di anticipazione della tutela «al mero comportamento», l'usura esce «dal novero delle fattispecie che controllano attività pericolose intrinsecamente *illicite*», per «rientrare nell'alveo della regolamentazione delle attività *pericolose lecite*, consentite dall'ordinamento purché si rispettino specifiche indicazioni normativamente disciplinate»<sup>279</sup>, *id est* specifiche soglie ponderali.

Se da un lato è dunque giustificata la trattazione della fattispecie di cui all'art. 644 c.p. in questa sede, dall'altro è necessario richiamare le caratteristiche peculiari del relativo tasso soglia, alla luce delle questioni problematiche che lo stesso ha posto, e che in questa sede verranno solo accennate, riservandone l'approfondimento al Capitolo conclusivo.

Per quanto concerne la ragione sottesa all'introduzione di una definizione legislativa di usurarietà rilevante mediante la fissazione di un preciso limite quantitativo<sup>280</sup>, occorre sottolineare la presa di coscienza da parte del legislatore dell'epoca in merito alla rinnovata pervasività del fenomeno dell'usura, non più circoscritta a fenomeni sociali marginali, ma divenuta piuttosto diffuso strumento

---

denunciando una crisi dei principi di effettività e offensività, A. GARGANI, *Usura semplice e usura qualificata. Osservazioni critiche sulla riforma del delitto di usura alla luce del paradigma Carrariano*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2000, 80. Nello stesso senso denunciano il rischio di «una responsabilità "senza prova"», A. FIORELLA-M. MASUCCI, *Libertà negoziale e responsabilità "senza prova" nell'usura bancaria. Note di politica criminale*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2016, 650 ss.

<sup>279</sup> R. ZANCHETTI, *Cronaca di un reato mai nato*, cit., 566. Nello stesso senso avvicina espressamente la logica sottesa alla predeterminazione del tasso soglia in materia di usura alla stessa tecnica utilizzata in fattispecie dichiaratamente "preventive" - come quelle in materia di tutela penale dell'ambiente - A. MANNA, *Usura (la nuova normativa sull')*, cit., 655: «a nostro giudizio, l'aver demandato ad un'Autorità amministrativa il compito di determinare, in via generale e astratta, il tasso illecito, al di là delle conseguenze in ordine ad una maggiore determinatezza della fattispecie, riveste soprattutto lo scopo di operare un previo "bilanciamento di interessi" - come del resto avviene anche in materia ambientale - fra le esigenze legate all'esercizio del credito, da un lato, e quelle di protezione del patrimonio dei singoli, dall'altro». Più oltre (658) l'Autore afferma come anche con riferimento alla natura del reato, espressione di un'anticipazione della tutela penale, «il paragone con il superamento dei limiti tabellari nei reati ambientali appare calzante: è difficile infatti negare che in entrambi i casi, integrando tale superamento già un fatto penalmente rilevante, si sia di fronte a reati di pericolo astratto».

<sup>280</sup> Per un'attenta disamina delle ragioni retrostanti alla riforma del 1996, v. M. BERTOLINO, *Le opzioni penali in tema di usura*, cit., 791 ss.; M. RONCO, *Considerazioni attuali di politica criminale*, cit., 282 ss.

nelle mani - soprattutto - della criminalità organizzata per incidere sul settore del commercio e dell'impresa<sup>281</sup>; da qui la necessità di costruire i tratti della fattispecie prescindendo dallo stato di difficoltà e marginalità sociale della vittima, e andando invece a valorizzare parametri oggettivi nella definizione normativa di un concetto (l'«usurarietà» del tasso di interesse) dalla sempre più ampia dimensione sociale<sup>282</sup>. Con più stretto riferimento alla formulazione legislativa, la predeterminazione quantitativa della soglia rilevante per il giudizio di usurarietà risultava - sotto altro profilo - comunque funzionale (almeno all'apparenza<sup>283</sup>) a superare la radicale indeterminazione che tale nozione presentava nella versione originale dell'art. 644 c.p.<sup>284</sup>.

Si è già anticipato l'effetto che una siffatta riforma ha dispiegato sul piano dell'individuazione del bene giuridico di riferimento, in conformità alla progressiva «*curvatura pubblicistica*» che ha spinto la norma *de qua* verso «un approdo sempre più *distante dalla sfera patrimoniale classica*»<sup>285</sup>.

Particolare interesse assume, infine, la tecnica normativa di determinazione della soglia penalmente rilevante, che vive in una dimensione «terza» rispetto alla fattispecie incriminatrice, essendo richiamato al comma 3 dell'art. 644 c.p. l'intervento di una «legge» (altra) per la definizione del «limite oltre il quale gli interessi sono sempre usurari».

In questo senso rileva l'art. 2 della l. n. 108/1996, il quale descrive un procedimento finalizzato ad accertare l'usurarietà dei tassi che si caratterizza per un non agevole meccanismo di (ulteriore) rinvio. Come noto, infatti, il quarto comma

---

<sup>281</sup> Sul rapporto fra usura e criminalità organizzata, in particolare, G. INSOLERA, *Usura e criminalità organizzata*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1997, 126 ss. Nella sua analisi M. RONCO, *Considerazioni attuali di politica criminale*, cit., 285, riconosce come, sul piano sociologico, si sia assistito alla traslazione del fenomeno dell'usura dal settore del credito al consumo a quello del credito di impresa; in questo senso viene data una valutazione positiva della comprensiva formulazione della fattispecie operata con la legge n. 108/1996, posto che in precedenza «l'art. 644 del Codice penale (...) postulando per l'integrazione del reato il requisito dello «stato di bisogno», svelava che il suo campo precipuo di applicazione era costituito dai crediti al consumo».

<sup>282</sup> Per una ricostruzione delle diverse opzioni formulate in sede di lavori parlamentari precedenti alla riforma del 1996, v. P. PISA, *Lotta all'usura, giurisprudenza in difficoltà nell'attesa di nuove norme*, in *Dir. pen. proc.*, 1995, 1284 ss.; A. MANNA, *Usura (la nuova normativa sull')*, cit., 653.

<sup>283</sup> In merito v. le considerazioni svolte *infra*, par. 2.

<sup>284</sup> Sul «notevole tasso di indeterminazione della formulazione normativa», e in merito alle relative problematiche applicative, v. M. BELLACOSA, *Usura*, cit., 146. Analizza le ragioni storiche che portarono alla genericità della originaria nozione di «interessi o altri vantaggi usurari» G. SELLAROLI, *Il tasso di usura prefissato: una pericolosa illusione?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1997, 212 ss.

<sup>285</sup> R. ACQUAROLI, *L'usura*, cit., 788.

della norma citata determina il criterio matematico mediante il quale addivenire all'identificazione del valore-limite per singola categoria di operazioni<sup>286</sup>, criterio che tuttavia opera su un fattore cangiante (il tasso effettivo globale medio - "TEGM") la cui entità è determinata per decreto dall'autorità Ministeriale<sup>287</sup>, con il - decisivo<sup>288</sup> - intervento delle Agenzie di settore (Banca d'Italia in particolare).

Se i dubbi che un tale procedimento aveva ingenerato in ordine alla sua compatibilità con il principio costituzionale di riserva di legge *ex art. 25 c. 2 Cost.* sono stati fugati dalla giurisprudenza e dalla dottrina prevalenti<sup>289</sup>, permangono comunque talune perplessità in merito all'effettivo contributo di determinatezza che la declinazione quantitativa dell'usurarietà (in sé considerata, e nei suoi rapporti con gli altri elementi di fattispecie) è stata capace di apportare nell'ambito dell'art. 644 c.p.<sup>290</sup>, alla luce delle questioni che sul punto si sono poste presso gli interpreti.

Di tali problematiche è opportuno dar conto brevemente, stante la loro rilevanza rispetto agli sviluppi successivi del presente lavoro.

## **2. Una soglia "usurata"? Aspetti critici di un elemento quantitativo.**

L'opzione favorevole ad una predeterminazione legislativa del tasso-soglia, nonostante abbia provveduto a fornire una puntuale declinazione numerica del

---

<sup>286</sup> Il testo dell'art. 2, c. 4, l. n. 108/1996, come modificato dal d.l. 13 maggio 2011, n. 70, riconosce come «Il limite previsto dal terzo comma dell'articolo 644 del codice penale, oltre il quale gli interessi sono sempre usurari, è stabilito nel tasso medio risultante dall'ultima rilevazione pubblicata nella Gazzetta Ufficiale ai sensi del comma 1 relativamente alla categoria di operazioni in cui il credito è compreso, aumentato di un quarto, cui si aggiunge un margine di ulteriori quattro punti percentuali. La differenza tra il limite e il tasso medio non può essere superiore a otto punti percentuali».

<sup>287</sup> In questo senso il c. 1 dell'art. 2 l. n. 108/1996 stabilisce che «Il Ministro del tesoro, sentiti la Banca d'Italia e l'Ufficio italiano dei cambi, rileva trimestralmente il tasso effettivo globale medio, comprensivo di commissioni, di remunerazioni a qualsiasi titolo e spese, escluse quelle per imposte e tasse, riferito ad anno, degli interessi praticati dalle banche e dagli intermediari finanziari iscritti negli elenchi tenuti dall'Ufficio italiano dei cambi e dalla Banca d'Italia ai sensi degli articoli 106 e 107 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, nel corso del trimestre precedente per operazioni della stessa natura. I valori medi derivanti da tale rilevazione, corretti in ragione delle eventuali variazioni del tasso ufficiale di sconto successive al trimestre di riferimento, sono pubblicati senza ritardo nella Gazzetta Ufficiale».

<sup>288</sup> Evidenzia le perplessità suscitate dalla prassi amministrativa per cui è di fatto la Banca d'Italia, attraverso l'emanazione di disposizioni contenenti l'individuazione delle operazioni da prendere in considerazione a dettare le modalità di rilevazione del tasso effettivo globale medio, R. ACQUAROLI, *L'usura*, cit., 792.

<sup>289</sup> Su tale problematica, v. diffusamente *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.1.

<sup>290</sup> I risvolti sotto il profilo del principio di determinatezza delle problematiche esposte al paragrafo successivo sono riprese, in una prospettiva trasversale, *infra*, Cap. IV, Sez. I, par. 1.2.

concetto di usurarietà apparentemente idonea a garantire una sufficiente precisione della fattispecie<sup>291</sup>, si è dimostrata - come anticipato - foriera di non pochi problemi applicativi. Tre, in particolare, paiono i profili maggiormente critici.

A rilevare è, in primo luogo, il complesso meccanismo di determinazione del tasso soglia al quale si è già accennato al paragrafo precedente<sup>292</sup>.

Le problematichità si concentrano in particolare sulla procedura di identificazione del TEGM per le singole categorie di operazioni creditizie, rispetto alla quale si è in precedenza sottolineato - in chiave critica<sup>293</sup> - il ruolo determinante della Banca d'Italia. In questo senso è stata evidenziata, da un lato, l'endemica variabilità dei tassi suddetti, in assenza di una puntuale predeterminazione dei criteri matematici da seguire per il calcolo della media relativa ad ogni categoria<sup>294</sup>; dall'altro, è emersa l'annosa questione degli elementi da tenere in considerazione ai fini della determinazione del tasso medio<sup>295</sup>. Sotto quest'ultimo profilo, in particolare, nonostante lo sforzo "onnicomprensivo" del quarto comma dell'art. 644 c.p.<sup>296</sup>, non possono essere dimenticate le difficoltà interpretative poste - in particolare - dagli interessi moratori<sup>297</sup>, da un lato, e dalla commissione di massimo

---

<sup>291</sup> L'utilizzo della formula dubitativa è d'obbligo, come verrà più diffusamente esposto *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.2.

<sup>292</sup> Per una recente ricostruzione delle problematiche relative al rapporto tra legge penale e decretazione ministeriale, v. A. FIORELLA-M. MASUCCI, *Libertà negoziale e responsabilità "senza prova" nell'usura bancaria*, cit., 666 ss.

<sup>293</sup> V. *supra*, par. I, nota n. 288.

<sup>294</sup> Richiama tale problematica, in particolare, E. MEZZETTI, *Reati contro il patrimonio*, cit., 562.

<sup>295</sup> Per una sintetica ricostruzione delle vicende relative alla determinazione del TEGM, v. R. ACQUAROLI, *L'usura*, cit., 792 ss.

<sup>296</sup> A norma dell'art. 644, c. 4, c.p. «per la determinazione del tasso di interesse usurario, di tiene conto delle commissioni, remunerazioni a qualsiasi titolo e delle spese, escluse quelle per imposte e tasse, collegate alla erogazione del credito».

<sup>297</sup> Gli interessi moratori, a norma dell'art. 1224 c.c. sono finalizzati ad una liquidazione forfetaria e presuntiva del danno cagionato dall'inadempimento. Stante la loro diversa natura rispetto agli interessi convenzionali (direttamente connessi alla erogazione del credito, e dunque evidentemente rilevanti ai fini della nozione di usura) si è posto il problema della loro rilevanza nella determinazione del TEGM rispetto alla singola categoria di operazioni, e comunque della relativa ricomprensione - con riferimento allo specifico negozio di credito - nel giudizio di usurarietà dell'interesse. Sul punto non è rinvenibile una posizione univoca nella dottrina penalistica, che spesso si limita a sollevare la problematica, denunciando il conseguente *deficit* di certezza applicativa; in questo senso v. G. SELLAROLI, *Il tasso di usura prefissato*, cit., 223 ss. Esclude invece la rilevanza degli stessi ai fini della nozione di usurarietà E. MEZZETTI, *Reati contro il patrimonio*, cit., 565. Per un'approfondita ricostruzione dei termini dottrina e giurisprudenziali del conflitto, v. A. FIORELLA-M. MASUCCI, *Libertà negoziale e responsabilità "senza prova" nell'usura bancaria*, cit., 667 ss.

scoperto (“CMS”)<sup>298</sup>, dall’altro. Questioni apparentemente risolte - in via giurisprudenziale, per quanto concerne i primi<sup>299</sup>, e con un intervento legislativo<sup>300</sup>, per la seconda -, ma che manifestano ancora oggi taluni nodi problematici (specie in seno alla giurisprudenza civile<sup>301</sup>).

La stessa predeterminazione normativa del procedimento di individuazione del tasso-soglia, dunque, lungi dal garantire una piena certezza applicativa, presenta

---

<sup>298</sup> Anche rispetto alla commissione di massimo scoperto (intesa come corrispettivo dovuto dal cliente alla banca a fronte della disponibilità di una somma di denaro, a prescindere dal suo concreto utilizzo, calcolata in una percentuale sulla punta massima di utilizzo, o sulla punta massimo di scoperto) si è posto il problema circa la ricomprensione o meno della stessa nel procedimento di determinazione del tasso usurario. In questo senso la posizione espressa dalla Banca d’Italia nelle istruzioni sul punto era stata nel senso di non comprendere nel calcolo dei TEGM per singole categorie la CMS, che veniva dunque riportata separatamente nei decreti ministeriali di fissazione dei suddetti tassi. Sulla questione, v. G. MANTOVANO, *Usura e commissione di massimo scoperto: profili di indeterminatezza della fattispecie*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2009, 1559 ss.; V. MANES, *L’eterointegrazione della fattispecie penale mediante fonti subordinate, tra riserva “politica” e specificazione “tecnica”*, *ivi*, 2010, 109 ss.; M. PILONI, *Usura bancaria e commissione di massimo scoperto: l’elemento oggettivo e soggettivo del reato*, in *Dir. pen. proc.*, 2012, 736 ss.

<sup>299</sup> La questione della rilevanza (anche) degli interessi moratori ai fini della determinazione del tasso usurario è stata risolta per via giurisprudenziale, alla luce della valorizzazione del dato ampiamente comprensivo dell’art. 644 c. 4 c.p. (che si riferisce agli interessi e remunerazioni collegate «a qualsiasi titolo» alla erogazione del credito); v. in questo senso l’autorevole presa di posizione di Corte Cost., 25 febbraio 2002, n. 29, in *Giur. Cost.*, 2002, 194 ss., secondo cui «il riferimento, contenuto nell’art. 1, comma 1, del decreto legge n. 394/2000, agli interessi “a qualunque titolo convenuti” rende plausibile - senza necessità di specifica motivazione - l’assunto, del resto fatto proprio anche dal giudice di legittimità, secondo cui il tasso soglia riguarderebbe anche gli interessi moratori». Per i contrasti che ancora permangono nella giurisprudenza civile, soprattutto di merito, v. A. FIORELLA-M. MASUCCI, *Libertà negoziale e responsabilità “senza prova” nell’usura bancaria*, cit., 667.

<sup>300</sup> Rileva in questo senso l’intervento della legge 28 gennaio 2009, n. 2; in particolare, l’art. 2-bis, c. 2, afferma: «Gli interessi, le commissioni e le provvigioni derivanti dalle clausole, comunque denominate, che prevedono una remunerazione, a favore della banca, dipendente dall’effettiva durata dell’utilizzazione dei fondi da parte del cliente, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono comunque rilevanti ai fini dell’applicazione dell’articolo 1815 del codice civile, dell’articolo 644 del codice penale e degli articoli 2 e 3 della legge 7 marzo 1996, n. 108. Il Ministro dell’economia e delle finanze, sentita la Banca d’Italia, emana disposizioni transitorie in relazione all’applicazione dell’articolo 2 della legge 7 marzo 1996, n. 108, per stabilire che il limite previsto dal terzo comma dell’articolo 644 del codice penale, oltre il quale gli interessi sono usurari, resta regolato dalla disciplina vigente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto fino a che la rilevazione del tasso effettivo globale medio non verrà effettuata tenendo conto delle nuove disposizioni». L’intervento legislativo riconobbe, in sostanza, l’espressa rilevanza ai fini dell’applicazione delle norme in materia di interessi usurari e della disciplina penale dell’usura, della CMS. Sul punto v. G. MANTOVANO, *Usura e commissione di massimo scoperto*, cit., 1573 ss.; M. PILONI, *Usura bancaria e commissione di massimo scoperto*, cit., 735.

<sup>301</sup> Rileva in particolare la questione inerente la natura dell’intervento normativo attuato con la l. n. 2/2009, se lo stesso cioè costituisca norma di interpretazione autentica (risultando dunque applicabile anche ai fatti precedenti alla sua entrata in vigore), ovvero norma innovatrice (portando dunque a includere solo *ex nunc* la CMS nella valutazione di usurarietà del tasso). Alla luce del contrasto (anche) giurisprudenziale sul punto, la questione è stata di recente rimessa alle Sezioni Unite civili della Corte di Cassazione, da Cass. civ., Sez. I, 20 giugno 2017, ord. n. 15188, in [www.iusexplorer.it](http://www.iusexplorer.it).



ampi profili di discrezionalità - *lato sensu* - amministrativa<sup>302</sup>, che contribuiscono a dare adito alle voci critiche rispetto alla previsione di un limite rigido per l'identificazione del tasso di usura<sup>303</sup>.

Il secondo fattore critico è stato (storicamente) costituito dalla dimensione temporale del procedimento di determinazione del tasso-soglia. In questo senso, la peculiare natura strutturalmente temporanea del limite quantitativo - sottoposto, a norma dell'art. 2 c. 1 l. n. 108/1996, ad un aggiornamento trimestrale - ha determinato, all'indomani della riforma, rilevanti questioni ermeneutiche con riferimento alle ipotesi di usura cosiddetta «sopravvenuta» e «abrogata»; si tratta, come noto, di quei casi in cui le oscillazioni verso il basso (nel primo caso) o verso l'alto (nel secondo) del tasso di usurarietà abbiano determinato - apparentemente - una ricomprensione postuma dell'operazione di credito entro l'area di liceità ovvero illiceità penale<sup>304</sup>. I chiarimenti offerti dal legislatore con l'art. 1, c. 1, della l. 28 febbraio 2001, n. 24<sup>305</sup>, volti ad affermare l'esclusiva rilevanza - al fine del giudizio di usurarietà del tasso - del momento della pattuizione degli interessi<sup>306</sup>, hanno di fatto disconosciuto la possibilità di una sopravvenuta ri-valutazione dell'operazione,

---

<sup>302</sup> In questo senso E. MEZZETTI, *Reati contro il patrimonio*, cit., 563, afferma come «la questione più critica sotto il profilo del rispetto del principio di legalità riguarda proprio la tassatività del precetto, in quanto la determinazione prevista dai decreti ministeriali di rilevazione trimestrale dell'interesse si realizza secondo ampi margini di discrezionalità, ciò che genera inevitabilmente una componente di incertezza applicativa della norma: a partire dalla classificazione delle categorie omogenee, per finire con la rilevazione del TEGM». V. sul punto l'analisi di V. MANES, *L'eterointegrazione della fattispecie penale*, cit., 109 ss., che evidenzia la prassi di «supplenza giudiziaria» a fronte delle difficoltà della tecnica normativa di integrazione (e a volte anche in contrasto con la stessa).

<sup>303</sup> Rileva in questo senso l'intervento fortemente critico, all'indomani della riforma del 1996, di G. SELLAROLI, *Il tasso di usura prefissato*, cit., 212 ss., e il richiamo ivi contenuto (225 ss.) alla assenza di «memoria storica» da parte del legislatore, ad avviso dell'Autore dimentico, da un lato, delle considerazioni critiche in ordine alla fissazione di un limite fisso per l'usura già espresse oltre due secoli fa da J. BENTHAM, e, dall'altro, non pago del fallimento di un'altra esperienza normativa incentrata sulla predisposizione di una soglia quantitativa «calmierante», quale la legge sul c.d. «equo canone» (l. 27 luglio 1978, n. 392).

<sup>304</sup> Per una sintetica analisi della tematica relativa all'usura «abrogata» e «sopravvenuta» v. R. ACQUAROLI, *L'usura*, cit., 800. Sul punto, all'indomani della riforma, v. in particolare C. PEDRAZZI, *Sui tempi della nuova fattispecie di usura*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1997, 663 ss. Sul problema del fenomeno della successione di leggi rispetto al reato di usura v. anche G.L. GATTA, *Abolitio criminis e successione di norme "integratrici": teoria e prassi*, Milano, 2008, 749 ss.; R. ZANCHETTI, *Cronaca di un reato mai nato*, cit., 583 ss.

<sup>305</sup> La norma - di interpretazione autentica - afferma: «Ai fini dell'applicazione dell'art. 644 del codice penale e dell'art. 1815, secondo comma, del codice civile, si intendono usurari gli interessi che superano il limite stabilito dalla legge nel momento in cui essi sono promessi o comunque convenuti, a qualunque titolo, indipendentemente dal momento del loro pagamento».

<sup>306</sup> In merito all'intervento in parola v. A. MANNA, *Usura (la legge sui tassi)*, in *Dig. disc. pen., Agg.*, Torino, 2000, 830 ss., anche con riferimento alla relativa pronuncia di Corte Cost., 29/2002, cit.

con esiti conformi, da un lato, al principio di irretroattività della norma penale, ma problematici, dall'altro, rispetto alle (possibili) conseguenze favorevoli date dalla modifica di una disposizione integratrice della norma penale<sup>307</sup>.

L'ultimo - e più rilevante - aspetto che concorre a scolorare i tratti di certezza *quantitativa* del limite-soglia di usura è costituito dalla compresente operatività di un criterio *qualitativo* di incriminazione, dato dalla previsione al comma terzo dell'art. 644 c.p. dell'usura cosiddetta «in concreto»<sup>308</sup>.

---

<sup>307</sup> In questo senso, se risulta conforme ai principi di cui all'art. 2 c.p. l'inconfigurabilità (*in malam partem*) di un giudizio di usura sopravvenuta, che avrebbe posto «insuperabili problemi in relazione al principio di irretroattività della legge penale» (R. ACQUAROLI, *L'usura*, cit., 801), qualche difficoltà ermeneutica è stata sottolineata con riferimento al caso in cui interessi usurari al momento della loro pattuizione cessino di esserlo in ragione di una successiva rilevazione ministeriale che determini un innalzamento del tasso globale medio (sul punto, in particolare, G.L. GATTA, *Abolitio criminis e successione di norme "integratrici"*, cit., 753 ss.). La dottrina è unanime nel riconoscere l'inapplicabilità dell'art. 2 c.p., pur con diversi percorsi interpretativi. In particolare, quanti riconoscono nell'art. 644 c.p. una norma penale in bianco, integrata dai decreti ministeriali rilevatori del TEGM, giustificano l'inoperatività del meccanismo successorio alla luce della natura espressamente temporanea della norma integratrice, rientrando nell'alveo del quinto comma dell'art. 2 (in questo senso, per tutti, A. MANNA, *Usura (la nuova normativa sull')*, cit., 661 ss.). Più agevole il percorso argomentativo di chi ritiene che l'usura non assuma le caratteristiche di una norma penale in bianco, risultando così esclusa l'operatività dell'art. 2 c.p. nel caso di modificazioni del tasso-soglia (in questo senso C. PEDRAZZI, *Sui tempi della nuova fattispecie di usura*, cit., 377). Sul punto si tornerà *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.3. Altro fenomeno *lato sensu* di successione temporale di norme che può interessare la fattispecie di usura, e che pone problemi circa l'operatività dell'art. 2 c.p., è costituito dalla modifica (non già fisiologica, relativa al TEGM, ma piuttosto, in via eccezionale) del procedimento di rilevazione del tasso di interesse di cui all'art. 2 l. n. 108/1996. La questione (già ipotizzata, e risolta, da G.L. GATTA, *Abolitio criminis e successione di norme "integratrici"*, cit., 750 ss.) si è effettivamente posta con l'intervento del già citato d.l. n. 70/2011. Sul punto la giurisprudenza ha escluso che la modifica dei criteri di rilevazione del tasso di usura ai fini dell'accertamento del reato costituisca fenomeno di successione di leggi disciplinato dall'art. 2 c.p., nuovamente facendo riferimento all'integrazione «con caratteri di temporaneità» operata dalla norma richiamata dall'art. 644 c.p. Sul punto v. Cass. Sez. II, 23 novembre 2011, n. 46669, in *Dir. pen. proc.*, 2012, 730 ss., con nota di M. PILONI, *Usura bancaria e commissione di massimo scoperto*, cit. Da ultimo occorre riconoscere come, se da un lato l'impossibilità che si configuri usura sopravvenuta era principio ormai consolidatosi - dopo la l. n. 24/2001 - nelle sue declinazioni penalistiche, talune questioni rimanevano invero aperte sul piano civilistico, in merito alle possibili conseguenze (in particolare, inefficacia *ex nunc* dal momento della sopravvenuta usurarietà del negozio di credito) che comunque sarebbero dovute derivare da un successivo abbassamento del tasso-soglia, tale da determinare la "sopravenuta" usurarietà del singolo contratto. La questione è stata recentemente risolta, nel senso di disconoscere ogni possibile conseguenza sul contratto per le successive modifiche del tasso di riferimento, da Cass. civ., Sez. Un., 19 ottobre 2017, n. 24675, in *Guida al dir.*, 2017, 46, 40 ss.

<sup>308</sup> L'art. 644, al comma terzo, secondo periodo, afferma: «Sono altresì usurari gli interessi, anche se inferiori a tale limite, e gli altri vantaggi o compensi che, avuto riguardo alle concrete modalità del fatto e al tasso medio praticato per operazioni similari, risultano comunque sproporzionati rispetto alla prestazione di denaro o di altra utilità, ovvero all'opera di mediazione, quando chi li ha dati o promessi si trova in condizioni di difficoltà economica o finanziaria». Con riferimento ai tratti caratterizzanti la c.d. usura "in concreto", v. R. ACQUAROLI, *L'usura*, cit., 795 ss.; R. SPINA, *L'usura*, cit., 88 ss.; M. BERTOLINO, *Nuovi orizzonti dei delitti contro il patrimonio*, cit., 108 ss., con riferimento in particolare al profilo del bene giuridico tutelato.

Occorre sottolineare come la volontà legislativa di fornire rilevanza anche ad elementi diversi dal mero dato ponderale, quali la sproporzione tra le prestazioni e la situazione di difficoltà economica o finanziaria del debitore<sup>309</sup>, sia espressamente finalizzata a stemperare la rigidità del dato quantitativo. In questo senso, con la l. n. 108/1996, lo stesso intervento normativo che predicava la necessità di un parametro oggettivo per il giudizio di usurarietà, ne riconosceva ad un tempo l'eccessivo rigore, provvedendo così a rendere flessibile "verso il basso" la soglia di rilevanza, in presenza di ulteriori profili di disvalore qualitativo<sup>310</sup>. Così, nell'intento di scongiurare la «pericolosa capacità reattiva del mercato illegale»<sup>311</sup> di fronte alla fissazione di un canone numerico di tipicità, facilmente eludibile mediante la richiesta di «una prestazione di appena pochi centesimi inferiore al limite legale»<sup>312</sup>, la nozione di usurarietà torna (*rectius*, continua) - almeno in parte - a vivere in una dimensione *valutativa*, entro la quale rimane ampio il margine della discrezionalità giurisdizionale.

Dietro le rassicuranti vesti del limite quantitativo, in definitiva, si nasconde a ben vedere un'inevitabile componente di incertezza della norma, le cui conseguenze sono accentuate dall'importanza del settore economico - il credito per il consumo e per l'impresa - che viene in rilevanza.

«La soglia dell'usura nasce», insomma, «già usurata»<sup>313</sup>.

---

<sup>309</sup> Sulla determinazione e il significato di tali elementi v., *ex multis*, F. MUCCIARELLI, *Commento alla legge 7.3.1996, n. 108*, cit., 521 ss. Interessante rilevare come l'Autore evidenzi la dimensione velatamente quantitativa che il legislatore ha comunque voluto riservare per il requisito della sproporzione, mediante il richiamo al «tasso medio praticato per operazioni similari». In questo senso si afferma come «la possibilità di attribuire un riferimento quantitativo al concetto di "sproporzione" consente forse di superare le critiche mosse alla formula legislativa».

<sup>310</sup> Così F. MUCCIARELLI, *Commento alla legge 7.3.1996, n. 108*, cit., 521.

<sup>311</sup> In questo senso D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 126, la quale con riferimento alla "duplice" natura della nozione di usurarietà, ritiene di riconoscere una persistente «essenza socio-economica» a tale nozione, di per sé «non completamente riducibile in uno schema matematico».

<sup>312</sup> F. MUCCIARELLI, *Commento alla legge 7.3.1996, n. 108*, cit., 521.

<sup>313</sup> D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 126.

## CAPITOLO IV

### ALLA RADICE DEL PARADIGMA QUANTITATIVO: *RATIO* E NATURA DELLE SOGLIE

Sommario: 1. Premessa. - 2. Genealogia delle soglie: tra sussidiarietà, deflazione, e anticipazione della tutela. - 2.1. “Soglie di punibilità” ed esigenze di sussidiarietà. - 2.2. “Soglie comunitarie”: tra sussidiarietà e obblighi di tutela. - 2.3. “Soglie di punibilità” ed istanze deflattive. - 2.4. “Limiti-soglia” e anticipazione della tutela, fra *pericolo* e *rischio*. - 3. Natura delle soglie, fra unità e pluralità di significato - 3.1. Le “soglie di punibilità” come elementi costitutivi ovvero condizioni obiettive: l’emergere della questione... - 3.2. (*segue*)...e la sua piena manifestazione, nelle ricostruzioni dottrinali... - 3.3. (*segue*)... e nelle soluzioni giurisprudenziali. - 3.4. Natura dei “limiti-soglia” e relativa funzione integrativo-descrittiva di un elemento costitutivo. - 3.5. Riflessioni provvisorie: verso una concezione unitaria delle soglie nel prisma dell’offesa penale.

#### **1. Premessa.**

Conclusa la ricognizione della realtà di *frammentazione normativa* che caratterizza le soglie di punibilità (in senso *ampio*), è ora possibile progredire verso un ulteriore piano “di *sistema*”; in questo senso, pur essendoci finora limitati a dare conto dell’operare dei limiti ponderali entro diverse categorie di illeciti, sono tuttavia già emerse talune questioni concettuali, volutamente (e momentaneamente) accantonate, in attesa di una loro adeguata valorizzazione in una più completa ottica trasversale.

Con l’ultima parte del presente lavoro ci si propone, appunto, di riannodare i fili sparsi nella precedente trattazione, e di ricondurli a due sezioni espositive fondamentali.

Nella prima, oggetto del presente Capitolo, intendiamo riprendere gli spunti che permettono di approfondire meglio le radici del modello quantitativo di gradazione dell’illecito, veicolato attraverso la tecnica delle soglie di punibilità. Sotto questo profilo, da un lato, assume rilevanza la *ragione* (o come meglio si vedrà, *le ragioni*) del ricorso a siffatti elementi ponderali, quali strumenti idonei ad esprimere (e allo stesso tempo, ad incidere su) le scelte di criminalizzazione; dall’altro, emerge la centralità della questione circa la *natura giuridica* delle soglie, vero crocevia delle diverse ricostruzioni interpretative che in tale materia si sono fra loro confrontate.

Una volta tratteggiato lo *status* concettuale al quale ricondurre le soglie di punibilità, si esporranno, nel Capitolo conclusivo, le relative conseguenze sul profilo operativo e disciplinare, in una prospettiva legata non già alle singole scelte normative sparse nei diversi settori dell'ordinamento, quanto piuttosto al comune rapporto con taluni fondamentali principi che reggono l'illecito criminale: *legalità*, *offensività*, e *colpevolezza*.

## **2. Genealogia delle soglie: tra sussidiarietà, deflazione, e anticipazione della tutela.**

Il primo profilo sul quale ci si vuole soffermare in una prospettiva trasversale, di ricostruzione sistematica delle “soglie di punibilità” (intese in senso *ampio*), concerne la ragione giustificativa sottesa al ricorso ad una siffatta tecnica legislativa.

Già durante l'analisi delle singole fattispecie criminose svolta nei Capitoli precedenti si è per vero dato conto della *ratio* retrostante alle varie declinazioni ponderali dell'illecito volta per volta prese in considerazione; si tratta ora, dunque, di riprendere tale dimensione in una rinnovata prospettiva “d'insieme”, tentando di cogliere i tratti di fondo e le eventuali matrici comuni di scelte normative disseminate in diversi luoghi dell'ordinamento.

In questo senso occorre richiamare la distinzione terminologica fra “soglie di punibilità” (in senso *stretto*) e “limiti-soglia”, più volte evocata, ed espressamente utilizzata (sino ad ora) quale criterio espositivo per la ricognizione normativa appena conclusa.

Si è già detto come “soglie” e “limiti” costituiscano diverse facce del medesimo paradigma volto ad offrire rilevanza agli elementi quantitativi di fattispecie, operando entrambi in una logica di limitazione dell'intervento penale, ma svolgendo tale funzione le une - le “soglie di punibilità” - rispetto ad illeciti di *evento* (per lo più patrimoniale), e gli altri - i “limiti-soglia” - invece, nei confronti di reati espressione di una tutela anticipata, entro i quali fungono da traduzione normativa di un giudizio di *pericolosità* o *rischiosità* della condotta<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> V. *supra*, Introduzione, par. 2.

Ebbene, una tale differenziazione conferma e riflette (in qualche modo, fondando essa stessa) le ragioni delle diverse scelte normative che hanno portato all'operare di meccanismi di selezione di matrice quantitativa.

Emerge così la natura ancipite che caratterizza le "soglie di punibilità" (in senso *ampio*), certamente ispirate ad una comune logica di contenimento della sanzione penale, eppure variamente declinabili secondo canoni di *sussidiarietà* e *anticipazione* della tutela.

### **2.1. "Soglie di punibilità" ed esigenze di sussidiarietà.**

Ad una logica sussidiaria risponde, evidentemente, il ricorso al modello delle "soglie di punibilità" intese in senso *stretto*; esse infatti, come si è avuto modo di sottolineare, appaiono già in astratto funzionalmente orientate a circoscrivere l'area di quelle condotte caratterizzate da una elevata lesività per i beni protetti rispetto alle quali (soltanto) si rende necessario l'intervento penale. Tale *ratio* è stata confermata dall'analisi normativa in precedenza effettuata, specie laddove ci si è soffermati sulle ascendenze "storiche" del modello delle soglie quantitative.

In questo senso si rivela paradigmatica l'elaborazione dei parametri quantitativi riferiti all'imposta evasa nel settore dei reati fiscali. Si è infatti già evidenziato come un siffatto elemento ponderale sia emerso per la prima volta nella legislazione penal-tributaria degli anni '70, allorquando il maggior rigore sanzionatorio rispetto alla normativa previgente aveva reso necessaria un'attenta selezione "verso l'alto" degli spazi dell'illecito penale «con riferimento alla sua gravità e qualità»<sup>2</sup>. Da qui ha principiato la tecnica di ricorrere costantemente, in tale ambito, al criterio *quantitativo* quale elemento discretivo per delineare l'area del penalmente rilevante, parallelamente alla considerazione - *qualitativa* - delle modalità fraudolente dell'azione<sup>3</sup>. La vocazione selettiva - in un'ottica di *extrema ratio* - assunta dalle soglie di punibilità è stata poi confermata esplicitamente nel testo della legge delega n. 205/1999, ove veniva richiamata la necessità di «limitare l'intervento penale ai soli illeciti economicamente significativi», caratterizzati da «rilevante offensività per

---

<sup>2</sup> C.F. GROSSO, *L'evasione fiscale*, cit., 57. Sul punto v. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.1.

<sup>3</sup> Sul punto in particolare C.F. GROSSO, *Quale diritto penale tributario*, cit., 152, come citato *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.3., nota n. 92.

gli interessi dell'erario»<sup>4</sup>. Espressione di una tale volontà di “spostare in avanti” il termine di rilevanza penale della condotta si rivela, in ultimo, lo stesso *oggetto* delle soglie di punibilità previste per i reati tributari, normativamente identificato avendo quale principale riferimento il profilo dell'imposta evasa, *id est* la dimensione del danno (attuale o potenziale) agli interessi patrimoniali dell'Erario; soltanto laddove tale *evento dannoso* raggiunga uno specifico livello quantitativo si attiva l'intervento penale, rimanendo invece le restanti ipotesi interessate - eventualmente - da sole sanzioni amministrative<sup>5</sup>.

Anche con riferimento ai reati in materia di previdenza sociale le soglie ponderali - coerenti, da un lato, al ricorrente paradigma dell'omesso versamento, ma problematiche, dall'altro, in ragione della più pregnante oggettività giuridica di riferimento<sup>6</sup> - si sono tradizionalmente mostrate come strumenti normativi atti a tradurre il canone dell'*extrema ratio*.

Rileva, in particolare, l'introduzione ad opera della l. n. 689/1981 della fattispecie di frode previdenziale di cui al relativo art. 37; in questo senso il legislatore, come si è visto, dopo essere intervenuto con un'ampia opera di depenalizzazione nel settore *de quo*, ha voluto riservare la rilevanza penale esclusivamente alle condotte maggiormente lesive degli interessi di riferimento, caratterizzate (dal contegno fraudolento, e) dall'evasione contributiva declinata secondo soglie quantitative<sup>7</sup>.

Una medesima ragione “storica” di delimitazione dell'intervento penale è rinvenibile, ancora, nella scelta operata dal d.lgs. n. 61/2002 di introdurre un complesso sistema di soglie di punibilità nelle figure criminose di false comunicazioni sociali.

---

<sup>4</sup> V. in particolare *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.3., nota n. 95.

<sup>5</sup> Sotto questo punto di vista la connessione fra oggetto delle soglie di punibilità e logiche di tutela è confermata dalle vicende che hanno interessato la conformazione delle soglie nel settore tributario, alla luce delle successive modifiche normative. In questo senso si è avuto modo di evidenziare come, allorché il legislatore abbia inteso - con la l. n. 516/1982 - anticipare la soglia di intervento sanzionatorio penale, prescindendo dal profilo dell'imposta evasa, si sia registrata una mutazione nell'oggetto delle pur riproposte soglie di punibilità, le quali presero a riferimento i quantitativi (non già evasi, ma) sottratti all'accertamento. Sul punto v. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.2. Per la peculiare nozione di “evasione” quale oggetto delle attuali soglie di punibilità, v. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.3.1.

<sup>6</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. III, par. 1.

<sup>7</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. III, par. 2.

In questo senso occorre richiamare l'esigenza - posta alla base della citata riforma - di ricondurre entro limiti di razionalità l'intervento penalistico, che nel settore in oggetto aveva storicamente raggiunto un'eccessiva estensione applicativa<sup>8</sup>. Da qui l'opzione normativa volta a introdurre quale criterio identificativo delle condotte rilevanti (anche) la previsione di soglie quantitative, ricorrendo ad una tecnica già in allora forte di un'esperienza operativa pluridecennale nel settore dei reati fiscali<sup>9</sup>. Pur nella comune logica selettiva, le soglie introdotte per le ipotesi di cui agli artt. 2621 e 2622 c.c. mostravano tuttavia differenze di non secondo momento rispetto al modello tributario, tali da rivelare la loro natura di "soglie di punibilità" (sì in senso *stretto*, main qualche modo) *spurie*, fungendo le stesse da connotato valutativo (non già di un *evento*, quanto piuttosto) di una *condotta*<sup>10</sup>; è anche alla luce di tale differenza strutturale che si giustificano i problemi applicativi, e il precoce abbandono, che hanno interessato siffatti elementi ponderali.

## **2.2. "Soglie comunitarie": tra sussidiarietà e obblighi di tutela.**

Nel corso della ricognizione normativa operata nei Capitoli precedenti si è avuto modo di evidenziare la comune matrice europea di talune soglie di punibilità previste per fattispecie pur diverse fra loro, ma riconducibili comunque alla categoria

---

<sup>8</sup> V. *supra*, Cap. II, Sez. I, par. 1. Possono essere richiamate in questa sede, a conferma della vocazione sussidiaria dell'introduzione delle soglie (anche) nelle richiamate ipotesi di reati societari, le considerazioni di C. CUPELLI, *Appunti su bene giuridico e soglie di punibilità*, cit., 294, che afferma come «la scelta di ricorrere alla descrizione di parametri quantitativi, cui dover commisurare l'inconsistenza delle falsità, trova la sua ragione, ancora una volta, nell'esigenza, ritenuta primaria, di contenere l'impiego indiscriminato della fattispecie di falso in bilancio», specificando (nota n. 44) che rileva, dietro questa scelta normativa, la «medesima ottica di contenimento dell'impiego della sanzione penale» che aveva caratterizzato l'intervento di poco precedente in materia di reati tributari. Nello stesso senso v. R. FLOR, *Le ipotesi di false comunicazioni sociali*, cit., 94, che riconosce come «la *ratio* delle soglie quantitative può essere ravvisata nell'esigenza di porre un limite alla rilevanza penale del falso in bilancio, non rimettendo nelle mani del giudice la decisione su tali confini e, quindi, la scelta di incriminazione».

<sup>9</sup> Rileva in questo senso l'invito al legislatore delegato, contenuto nella legge delega n. 366/2001, a «precisare altresì che le informazioni false od omesse devono essere rilevanti e tali da alterare sensibilmente la rappresentazione della situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo al quale essa appartiene, anche attraverso la previsione di soglie quantitative»; sul punto v. *supra*, Cap. II, Sez. I, par. 1. Riconosce un fondamento comune all'utilizzo di soglie quantitative nei reati tributari e nei reati di false comunicazioni sociali C. MANDUCHI, *Il ruolo delle soglie di punibilità*, cit., 1238 ss., evidenziando le esigenze che derivano tanto dal piano sostanziale (recupero del carattere sussidiario del diritto penale), quanto dal piano processuale (esigenze di deflazione); v. sul punto *infra*, par. 2.3.

<sup>10</sup> V. le considerazioni svolte *supra*, Cap. II, Sez. I, par. 4, in particolare nota n. 148.



delle “frodi comunitarie”; rileva, in questo senso, il ruolo offerto al dato ponderale dall’art. 2 della Convenzione “P.I.F.” del 1995, ove attraverso una duplice soglia ponderale venivano identificati, da un lato, quei fatti di «lieve entità» non necessitanti di sanzione penale, e, dall’altro, le frodi «gravi», che imponevano - di contro - l’adozione della sanzione detentiva<sup>11</sup>.

In questo senso è utile soffermarsi, seppur sinteticamente, sulla genesi di un siffatto modello quantitativo, che è stato poi trasposto, a livello interno, nelle ipotesi di indebita percezione di erogazioni pubbliche e di contrabbando doganale in precedenza analizzate<sup>12</sup>. Occorre chiedersi, in particolare, quale sia la *ratio* sottesa a tali soglie di derivazione europea, per verificare se anch’esse rispondano ad una logica di sussidiarietà dell’intervento penale, in conformità a quanto sopra enunciato. Si intuisce evidentemente, anche in ragione della collocazione espositiva riservata alle fattispecie da ultimo citate, come la risposta a tale interrogativo crediamo debba essere positiva.

La Convenzione P.I.F., come noto, intendeva attuare un nuovo modello di protezione degli interessi finanziari dell’allora Comunità Europea, attraverso il superamento del principio di assimilazione fra tutela degli interessi nazionali e dei corrispondenti interessi sovranazionali, e la predisposizione di una definizione comune di “frode comunitaria” che gli Stati avrebbero dovuto recepire nel proprio diritto interno, provvedendo a collegarvi l’applicazione di sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive<sup>13</sup>. Si è già evidenziato come nella costruzione di un tale modello la Convenzione abbia voluto dare rilevanza alla dimensione *quantitativa* dell’illecito, differenziando le conseguenze sanzionatorie a seconda dell’entità ponderale dell’evento dannoso<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. II, par. 1, e Cap. II, Sez. II, par. 1.

<sup>12</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. II, par. 1, e Cap. II, Sez. II, par. 1.

<sup>13</sup> Con riferimento all’evoluzione delle tecniche di tutela degli interessi finanziari dell’Unione, v. in particolare E. BACIGALUPO, *La tutela degli interessi finanziari della comunità: progressi e lacune*, in G. GRASSO (a cura di), *La lotta contro la frode agli interessi finanziari della Comunità Europea tra prevenzione e repressione*, Milano, 2000, 13 ss., che evidenzia come la Convenzione P.I.F. abbia segnato il passaggio da una prospettiva incentrata al principio di assimilazione (le cui criticità erano sostanzialmente dovute alla diversità dei singoli sistemi di tutela nazionale), ad un’altra, fondata sull’elaborazione di una strategia volta a fissare *standard* comuni di intervento. Per alcuni cenni sulle ricadute interne delle strategie di tutela, con particolare riferimento alle “frodi comunitarie”, v. quanto riportato *supra*, Cap. II, Sez. II, par. 1.

<sup>14</sup> Per una critica alla costruzione della tipologia di “frode comunitaria” secondo il «paradigma del reato d’evento commissivo e doloso», v. C.E. PALIERO, *La fabbrica del Golem. Progettualità e*

In definitiva il legislatore europeo, mostrandosi consapevole della necessità di introdurre una gradazione fra gli illeciti al fine di differenziare la tutela in relazione alla lesione arrecata alle finanze comunitarie<sup>15</sup>, ha provveduto a costruire il paradigma di intervento sanzionatorio al quale gli Stati membri avrebbero dovuto adeguarsi adeguando riservando al diritto penale le sole ipotesi caratterizzate da maggiore gravità<sup>16</sup>; una tale «differenziazione della risposta», all'evidenza, «tende a valorizzare il ruolo sussidiario dell'intervento penalistico»<sup>17</sup>.

Anche le soglie comunitarie corrispondono dunque a quella logica di *extrema ratio* in generale sottesa alle “soglie di punibilità” in senso *stretto*, riflettendosi tale loro vocazione selettiva all'interno delle fattispecie criminose nazionali ad esse correlate<sup>18</sup>. Così rileva, da un lato, la scelta normativa di riservare la sanzione penale

---

*metodologia per la «Parte Generale» di un Codice Penale dell'Unione Europea*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2000, 481, il quale ritiene che «la “costante criminologica” delle frodi comunitarie esig(a) invece la configurazione di un Tatbestand che arretri la punibilità alla soglia del *pericolo* (anche *astratto*) e che incrimini altresì, *a certe condizioni*, le condotte *colpose* e, *sempre*, le condotte *omissive*». In questo senso prescindeva dalla dimensione quantitativa del danno arrecato alle finanze comunitarie, in una prospettiva di mero pericolo, la definizione di «Frode al bilancio comunitario» di cui all'art. 1 del progetto di *Corpus Iuris* contenente disposizioni penali per la tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea, pubblicato in *Verso uno spazio giudiziario europeo*, Milano, 1997.

<sup>15</sup> Così S. MANACORDA, *Corruzione internazionale e tutela degli interessi comunitari*, cit., 425.

<sup>16</sup> Come si è avuto modo di vedere, la gravità descritta all'art. 2 della Convenzione P.I.F. risulta declinata tanto in senso quantitativo (alla luce del riferimento alla soglia di 4.000 ECU), quanto in senso qualitativo, stante la necessità - al fine dell'integrazione dell'ipotesi “lieve” - dell'assenza di «aspetti di particolare gravità» intesi secondo le singole discipline nazionali. V. sul punto *supra*, Cap. II, Sez. II, par. 2. Se al diritto penale è dunque riservato - nell'ottica comunitaria - l'intervento in un'area di condotte caratterizzate dal maggior disvalore, è stato evidenziato come invero nella prospettiva europea assumano rilevanza tutte le declinazioni del *Sanktionenrecht*, inteso come «diritto sanzionatorio *tout court*», comprensivo dunque anche delle sanzioni amministrative punitive; sul punto v. già C.E. PALIERO, *La fabbrica del Golem*, cit., 475 ss.

<sup>17</sup> S. MANACORDA, *Corruzione internazionale e tutela degli interessi comunitari*, cit., 425. Con riferimento più in generale al rapporto tra spazi della tutela penale previsti dal diritto nazionale e obblighi di matrice comunitaria, v. per tutti M. DONINI, *Sussidiarietà penale e sussidiarietà comunitaria*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2003, 141 ss.; C. SOTIS, *Diritto comunitario e meritevolezza di pena*, in G. DE FRANCESCO-E. VENAFFRO (a cura di), *Meritevolezza di pena e logiche deflattive*, Torino, 2002, 39 ss.

<sup>18</sup> Occorre segnalare come la tecnica volta a fornire rilevanza ad elementi quantitativi legati alla dimensione del danno patrimoniale arrecato alle finanze dell'Unione Europea, già sperimentata - come ampiamente riportato - nella Convenzione P.I.F. del 1995, sia stata confermata anche nella recente Direttiva UE 2017/1371 relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione (c.d. “Direttiva P.I.F.”). Tale strumento, che a più di vent'anni dalla Convenzione P.I.F. torna a disciplinare la tutela penalistica degli interessi finanziari dell'Unione, appare nuovamente incentrato sul profilo della rilevanza ponderale dei danni conseguenti alle condotte di “frode”. In particolare rileva l'art. 2, par. 2, della Direttiva, che ne limita l'applicabilità «unicamente ai casi di reati gravi contro il sistema comune dell'I.V.A.», proponendo una nozione di “gravità” incentrata (oltre che sulla rilevanza transfrontaliera della condotta) sul *quantum* di pregiudizio alle finanze europee derivante dall'operazione fraudolenta («danno complessivo pari ad almeno 10.000.000 EUR»). Ancora, l'art. 7, al par. 1, impone agli Stati membri di adottare sanzioni «effettive,

alle sole ipotesi di indebita percezione di erogazioni pubbliche per somme superiori a euro 3.999,96, e, dall'altro, l'intervento in materia di reati doganali operato con il d.lgs. n. 507/1999 e funzionale a limitare il ruolo dello strumento penalistico (anche) mediante un criterio quantitativo; proprio il caso del contrabbando doganale dimostra con particolare nitore la finalità contenitiva delle soglie quantitative, che, a fronte di un precedente diffuso intervento del diritto penale nel settore *de quo*, assurgono - come si è visto - a canone espresso di depenalizzazione<sup>19</sup>.

Evidenziata così la vocazione *sussidiaria* alla quale rispondono (anche) le soglie di punibilità di matrice comunitaria, è interessante sottolineare, da ultimo, un ulteriore risvolto del rapporto fra legislazione (interna) "*per soglie*" e legalità sovranazionale.

Emerge, in questo senso, come la dimensione comunitaria abbia influenzato - e continui invero ad influenzare - il ricorso da parte del legislatore nazionale a soglie di punibilità, non soltanto sotto un profilo *genetico*, costituendo l'impulso per la previsione di siffatti limiti quantitativi, ma anche in una diversa dimensione *operativa*; le esigenze di tutela legate agli interessi euro-unitari hanno rivelato, infatti, la loro idoneità a fungere da parametri per un giudizio circa la *legittimità* del ricorso da parte del legislatore interno alla tecnica selettiva delle soglie di punibilità.

In questo senso occorre richiamare, in primo luogo, la vicenda che ha interessato il sistema di soglie di punibilità introdotte dal d.lgs. n. 61/2002 nelle

---

proporzionate e dissuasive» (che questa volta vengono qualificate espressamente come «penali») per talune delle frodi descritte agli artt. 3 e 4, salva la possibilità di prevedere «sanzioni di natura diversa da quella penale» laddove queste comportino «danni inferiori a 10.000 EUR o vantaggi inferiori a 10.000 EUR»; da tale facoltà di trattamento meno grave sono tuttavia significativamente escluse le violazioni in materia di I.V.A. di cui all'art. 3, par. 2, lett. d). Inoltre gli illeciti descritti dagli artt. 3 e 4 (salvo sempre le violazioni in materia di I.V.A.) dovranno essere sanzionati con la reclusione di durata massima non inferiore a quattro anni qualora abbiano cagionato danni o prodotto vantaggi «considerevoli», intendendo come tali i danni/vantaggi superiori alla soglia di 100.000 euro; per le violazioni I.V.A., invece, «i danni o vantaggi (...) si presumono sempre considerevoli». In definitiva, la nuova Direttiva P.I.F. ripercorre lo schema della Convenzione del 1995, riproponendo un duplice sistema di "soglie" quantitative: l'una per il necessario ricorso alla sanzione penale, l'altra per l'applicazione della sanzione detentiva (questa volta più precisamente qualificata). Emerge tuttavia come tali soglie risultino sostanzialmente più elevate rispetto alle precedenti (da 4.000 ECU a 10.000 euro, per la prima, da 50.000 ECU a 100.000 euro per la seconda); di contro, da tale meccanismo di rilevanza quantitativa sono state escluse - con una scelta significativa - le ipotesi di violazioni I.V.A. descritte dalla stessa Direttiva. Per un primo commento della Direttiva P.I.F., anche con accenti critici rispetto al rinnovato ricorso a soglie di rilevanza, v. E. BASILE, *Brevi note sulla nuova Direttiva PIF. Luci e ombre del processo di integrazione UE in materia penale*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 12 dicembre 2017.

<sup>19</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. II, par. 1.

fattispecie di false comunicazioni sociali. All'indomani di un siffatto intervento normativo, infatti, la rinnovata disciplina del falso in bilancio è stata oggetto di un rinvio pregiudiziale davanti alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee, in ragione della ritenuta contrarietà della stessa rispetto alla direttiva n. 68/151/CEE; in particolare, la previsione di soglie quantitative di punibilità si mostrava - secondo i remittenti - in contrasto con l'esigenza prescritta dai suddetti strumenti normativi di prevedere sanzioni effettive, proporzionate, e dissuasive per i casi di mancata pubblicazione del bilancio<sup>20</sup>.

La Corte di Giustizia, tuttavia, non giunse a decidere la questione nel merito, precisando come un'eventuale disapplicazione delle nuove fattispecie di false comunicazioni sociali, necessariamente derivante da un giudizio di incompatibilità delle stesse con le citate direttive comunitarie, avrebbe comportato l'applicazione di una disciplina evidentemente più severa, quale quella previgente, sotto la cui vigenza erano stati commessi i fatti di reato. Siffatta conseguenza, precisò la Corte, avrebbe determinato un inaccettabile contrasto con il principio per cui «una direttiva non può avere come effetto quello di determinare o aggravare la responsabilità penale degli imputati»<sup>21</sup>.

Una questione del tutto simile, ancora inerente la compatibilità fra il sistema interno di limitazione della tutela penale mediante soglie di punibilità e le esigenze di tutela comunitaria, si è posta di recente con riferimento alle modifiche apportate nel settore dei reati tributari dal d.lgs. n. 158/2015. A rilevare, in particolare, è il nuovo

---

<sup>20</sup> V. Corte App. Lecce, ord. 7 ottobre 2002, in *Cass. pen.*, 2003, 640 ss.; Per un'analisi approfondita della questione si rinvia a V. MANES, *Il nuovo falso in bilancio al cospetto della normativa comunitaria*, in *Cass. pen.*, 2003, 1316 ss.

<sup>21</sup> Corte di Giustizia Comunità Europee, Grande Sezione, 3 maggio 2005, C-387/02, C-391/02 e C-403/02, in *Cass. pen.*, 2005, 2764 ss., con nota di G. INSOLERA-V. MANES, *La sentenza della Corte di Giustizia sul falso in bilancio: un epilogo deludente?*; su tale pronuncia v. anche S. RIONDATO, *Il falso in bilancio e la sentenza della Corte di Giustizia CE: un accoglimento travestito da rigetto?*, in *Dir. pen. proc.*, 2005, 782 ss.; N. MAZZACUVA, *A proposito di «interpretazione creativa» tra diritto penale, principi costituzionali e direttive comunitarie*, in [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org). Per i profili comuni al giudizio della Corte di Giustizia e la questione simili sottoposta, pressoché contemporaneamente, alla Corte Costituzionale, v. *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.4. Per un'analisi parallela dei due giudizi, con riferimento allo specifico profilo delle soglie di punibilità che qui interessa, v., per tutti, R. FLOR, *Le ipotesi di false comunicazioni sociali*, cit., 111 ss., nonché G. INSOLERA, *Principio di uguaglianza e controllo di ragionevolezza sulle norme penali*, in G. INSOLERA-N. MAZZACUVA-M. PAVARINI-M. ZANOTTI, *Introduzione al sistema penale*, I, Torino, 2011, 331 ss.

assetto normativo previsto per le fattispecie di cui agli artt. 10-*bis* e 10-*ter* d.lgs. n. 74/2000<sup>22</sup>.

Come già in precedenza specificato, la citata novella legislativa ha comportato una differenziazione fra il *quantum* della soglie previste per le fattispecie di omesso versamento di ritenute e di omesso versamento I.V.A., oggi non più omogenee, bensì differenziate: 150.000 euro per il delitto di cui all'art. 10-*bis* e 250.000 euro per la fattispecie di cui all'art. 10-*ter*<sup>23</sup>. Proprio tale divaricazione, in soluzione di continuità rispetto alle scelte legislative precedenti, è stata oggetto di una questione di pregiudizialità - ancora pendente al momento della redazione del presente lavoro - nanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, con riferimento ai canoni di leale collaborazione ed equivalenza-assimilazione della tutela di cui all'art. 4, par. 3, T.U.E., e all'art. 325 T.F.U.E.<sup>24</sup>.

In particolare il giudice *a quo* si è interrogato circa la compatibilità con le richiamate disposizioni sovranazionali di una scelta nazionale di criminalizzazione - a fronte di ipotesi di illecito ritenute «assolutamente speculari» - volta a sanzionare più ampiamente (attraverso la predisposizione di soglie *meno* elevate) gli omessi versamenti di ritenute, rispetto agli omessi versamenti I.V.A., incidendo questi ultimi, come noto, sul bilancio comunitario. Ancora, richiamando la direttiva 2006/112/CE e l'art. 1 della Convenzione P.I.F. del 1995, si dubitava della compatibilità della disciplina nazionale con il livello di tutela richiesto da tali strumenti di legislazione europea, in particolare con riferimento all'obbligo di adottare sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive nel caso di frodi per importi non inferiori a 50.000 euro<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Sul punto v. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.3.3.

<sup>23</sup> Per la supposta irragionevolezza a livello *interno* di una tale diversità di disciplina, che ha dato origine ad una questione di legittimità costituzionale, ritenuta infondata dalla Corte Costituzionale, v. *infra*, Sez. II, par. 1.4.

<sup>24</sup> Trib. Varese, ord. 30 ottobre 2015, n. 588, in *Rass. Trib.*, 2016, 211, con commento di S. PUTINATI, *La riforma dei reati tributari al vaglio della Corte di Giustizia Europea: brevi note alla ordinanza del G.I.P. di Varese su cause di non punibilità e circostanze attenuanti*. Sulla questione v. anche L. ZIOLI, *La disciplina dei reati tributari al vaglio della Corte di Giustizia U.E.*, [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 15 aprile 2016.

<sup>25</sup> Occorre sottolineare come il Tribunale di Varese, con una terza questione pregiudiziale, sottoponga all'attenzione della Corte di Giustizia anche la causa di non punibilità introdotta all'art. 13 del d.lgs. n. 74/2000, con particolare riferimento alle ipotesi di illeciti tributari commessi da soggetti inseriti in una persona giuridica collettiva.

È evidente come il giudice nazionale, nel mettere in discussione la compatibilità del sistema di soglie di punibilità per la fattispecie di omesso versamento I.V.A., chieda di fatto un intervento della Corte di Giustizia finalizzato ad un ampliamento (attraverso il meccanismo della disapplicazione della norma interna in contrasto con il diritto dell'Unione) degli spazi della tutela penale, rispetto ad interessi rilevanti per la dimensione euro-unitaria. Ci sembra evidente, sotto questo profilo, come un tale esito si andrebbe a porre in contrasto con quegli stessi principi che la Corte europea - proprio con riferimento alla tecnica delle soglie di punibilità - ha fissato con la citata già sentenza del maggio 2005 in tema di false comunicazioni sociali; in questo senso una soluzione positiva della questione da parte della Corte di Giustizia sembra quantomeno improbabile<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> L'opzione volta a richiedere alla Corte di Giustizia di ampliare gli spazi della tutela penale, rispetto ad interessi in qualche modo rilevanti per la dimensione euro-unitaria, risulta già sperimentata di recente, nel noto caso "Taricco", con riferimento alla disciplina della prescrizione proprio in relazione alle frodi I.V.A. Con riferimento al caso "Taricco" (le cui tappe fondamentali sono state costituite dalle pronunce Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Grande Sezione, 8 settembre 2015, C-105/14, in *Cass. pen.*, 2016, 362 ss.; Corte Cost., ord. 26 gennaio 2017, n. 27, in *Guida al dir.*, 2017, 8, 27 ss., e Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Grande Sezione, 5 dicembre 2017, C-42/17, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it)), nella vastità dei contributi sul tema, ci si limita a rinviare, per una ricostruzione generale, ad A. BERNARDI-C. CUPELLI (a cura di), *Il caso Taricco e il dialogo tra le Corti.*, Napoli, 2017, *passim*, nonché, per gli ultimi sviluppi, a C. CUPELLI, *Ecce Taricco II. Fra dialogo e diplomazia, l'attesa sentenza della Corte di Giustizia*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 11 dicembre 2017. Se tuttavia nell'*affaire* Taricco l'intervento in *malam partem* dei Giudici del Lussemburgo veniva giustificato (almeno nell'ottica sovranazionale) dalla ritenuta afferenza della disciplina della prescrizione alla dimensione *processuale*, nel caso in oggetto è di contro innegabile come vengano sollevate questioni certamente inerenti il piano - tutto *sostanziale* - della struttura di fattispecie dell'art. 10-ter d.lgs. n. 74/2000 e del suo trattamento sanzionatorio, dovendo così trovare piena applicazione le garanzie sottese al principio della legalità penale (a maggior ragione alla luce del riconoscimento delle medesime garanzie, da ultimo affermato con la sentenza c.d. "Taricco bis", anche all'istituto della prescrizione, in ragione della natura sostanziale che la stessa assume nell'ordinamento interno). In questo senso in effetti sono andate anche le conclusioni dell'Avvocato Generale Michal Bobek (reperibili in [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)), depositate nella causa in oggetto (C-574/15, Scialdone) in data 13 luglio 2017. In generale, sul profilo della diversità quantitativa delle soglie di punibilità previste per gli artt. 10-bis e 10-ter d.lgs. n. 74/2000, l'Avvocato Generale ritiene che il legislatore italiano abbia rispettato il principio di leale collaborazione, prevedendo un trattamento sanzionatorio identico per le due fattispecie; in questo senso il diritto dell'Unione non osterebbe a che una legge nazionale stabilisca discrezionalmente delle soglie di punibilità per l'omesso versamento dell'I.V.A. Per quanto concerne poi il profilo dell'obbligo imposto dalla Convenzione P.I.F. di prevedere sanzioni detentive per le frodi comunitarie superiori a 50.000 euro, l'Avvocato Generale riconosce - in radice - come non applicabile tale normativa, nella misura in cui la nozione di "frode" di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), della Convenzione P.I.F. non comprenderebbe l'illecito penale di omesso versamento dell'I.V.A. che sia stata correttamente dichiarata entro il termine stabilito dalla legge. Infine, per quanto riguarda gli esiti di un possibile accoglimento della questione, e del relativo obbligo di disapplicazione da parte dei giudici nazionali della disciplina di cui all'art. 10-ter d.lgs. n. 74/2000 *post* 2015, l'Avvocato Generale osserva, come si è anticipato, che vi sarebbe il rischio di una "reviviscenza" della precedente versione del reato di omesso versamento I.V.A. in vigore al momento della commissione del fatto,

### 2.3. “Soglie di punibilità” ed istanze deflattive.

Dopo aver evidenziato le influenze che tanto sul piano *genetico*, quanto su quello *operativo*, la legalità comunitaria esplica nei confronti della tecnica delle soglie di punibilità, occorre soffermarsi da ultimo su un ulteriore aspetto della *ratio* sottesa all'utilizzo di tali strumenti ponderali di selezione della punibilità, avente un rilievo - di nuovo - strettamente “*interno*”.

Si è già richiamato - anche nel paragrafo precedente - il settore dei reati doganali, e il ricorso - ivi sperimentato - a soglie di punibilità in chiave prettamente *depenalizzante*; ebbene, tale profilo offre lo spunto per un'ultima riflessione sul ruolo di siffatti elementi quantitativi quali strumenti normativi di traduzione del principio di *extrema ratio*.

Emerge in particolare una peculiare declinazione di tale modello, riconducibile al fenomeno - già in precedenza evocato - della «depenalizzazione per soglia»<sup>27</sup>. Si vuole intendere, con tale espressione, il ricorso ad una strutturazione quantitativa dell'illecito penale che avvenga non già *ab origine*, ma soltanto in sede di successiva modifica legislativa, e che lasci altresì tendenzialmente inalterati gli ulteriori profili della fattispecie astratta<sup>28</sup>. Per mezzo di tale operazione si verrà evidentemente a determinare la rilevanza penale non più di tutte le condotte descritte dalla norma, ma soltanto di quelle caratterizzate dal superamento di siffatta soglia ponderale. Al di là delle questioni di stretta disciplina - sulle quali pure successivamente si avrà modo di tornare<sup>29</sup> - interessa in questa sede evidenziare la *ratio* sottesa ad un tale fenomeno.

In questo senso, già prendendo a riferimento le diverse ipotesi di contrabbando doganale, si è sottolineata l'evidente logica selettiva e sussidiaria legata

---

con relativa applicabilità della soglia di punibilità meno elevata, e dunque con inaccettabili conseguenze *contra reum*, violative della legalità nazionale.

<sup>27</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. II, par. 1.

<sup>28</sup> Non si potrebbe dunque parlare in senso stretto di “depenalizzazione per soglia” laddove la modifica normativa intercorsa abbia interessato la fattispecie nella sua interezza, portando (anche) all'introduzione di soglie di punibilità. Rileva, sotto questo profilo, l'intervento del d.lgs. n. 61/2002 in materia di false comunicazioni sociali; la riduzione dell'ambito di rilevanza penale del fenomeno del falso in bilancio attuata con tale riforma ha comunque portato a individuare una sorta di “depenalizzazione di fatto”: sul punto v. *supra*, Cap. II, Sez. I, par. 1.

<sup>29</sup> Per i profili di diritto intertemporale legati all'introduzione di una soglia di punibilità, v. *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.3.

all'introduzione della soglia "comunitaria" di punibilità, in qualche modo necessitata dal recepimento dello strumento convenzionale<sup>30</sup>; invero, alla luce in particolare delle recenti scelte legislative, riteniamo si possa evidenziare un'ulteriore funzione propria della «depenalizzazione per soglia», che va oltre la dimensione strettamente *sostanziale* della sussidiarietà: la soglia ponderale, in questo senso, si rivela strumento idoneo per far fronte alle esigenze di riduzione dell'ipertrofia sanzionatoria, in un'ottica di deflazione eminentemente *processuale*<sup>31</sup>.

Emblematica da questo punto di vista risulta la vicenda dell'omesso versamento di ritenute previdenziali.

In questo senso si è già visto come il legislatore, a fronte dei dubbi di legittimità costituzionale sollevati con riferimento all'originaria assenza di un filtro quantitativo per la punibilità di tale fattispecie, e - soprattutto - avendo ben a mente la necessità di alleggerire la macchina giudiziaria, ingolfata da episodi di evasione contributiva bagatellare, abbia provveduto con il d.lgs. n. 8/2016 a introdurre nella fattispecie *de qua* una soglia di punibilità, fissata in 10.000 euro di ritenute non versate in un anno; viene in tal modo attuata una depenalizzazione parziale, nella misura in cui soltanto per gli omessi versamenti contenuti entro il predetto limite annuale si realizza la trasformazione in illecito amministrativo<sup>32</sup>. È evidente come il richiamato elemento ponderale costituisca una novità nel moto pendolare che aveva caratterizzato - almeno in origine - l'ipotesi criminosa in oggetto<sup>33</sup>, risultando così superata la rigida alternativa fra rilevanza e irrilevanza *tout court* dell'omesso versamento di ritenute, mediante un'individuazione - appunto - "per soglia" degli illeciti da riservare alla sanzione penale.

Prescindendo dalla figura specifica dell'omesso versamento di contributi previdenziali, può essere confermata - in senso più ampio - l'idoneità deflattiva

---

<sup>30</sup> Nel senso di riconoscere la natura non necessaria di un tale intervento di depenalizzazione, alla luce del par. 2 dell'art. 2 Convenzione P.I.F., che soltanto facoltizzava (non imponeva) un trattamento sanzionatorio meno severo per le frodi di importo inferiore a 4.000 ECU, v. *supra*, Cap. I, Sez. II, par. 1, in particolare nota n. 216.

<sup>31</sup> In senso ancora più ampio, riconosce in generale alla categoria delle "soglie di punibilità" (e non solo al fenomeno della "depenalizzazione per soglia") una finalità di deflazione processuale (che si affianca alla dimensione sostanziale del perseguimento della logica dell'*extrema ratio*), C. MANDUCHI, *Il ruolo delle soglie di punibilità*, cit., 1239.

<sup>32</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. III, par. 3, in particolare nota n. 272, ove si evidenziano i contributi giurisprudenziali e dottrinali che hanno riconosciuto la logica di deflazione sottesa a tale intervento.

<sup>33</sup> V. *supra*, Cap. 1, Sez. III, par. 1.



ascrivibile alla tecnica di «depenalizzazione per soglia»; in una prospettiva generale, infatti, la sopravvenuta predisposizione di un elemento quantitativo di fattispecie in funzione di (ri)selezione delle condotte penalmente rilevanti, lungi dal portare ad una totale abdicazione a favore dello strumentario sanzionatorio amministrativo, realizza piuttosto l'immediata fuoriuscita dal circuito dell'accertamento penale (soltanto) di quelle fattispecie concrete caratterizzate da un esiguo carico lesivo, provvedendo peraltro ad identificare le stesse mediante un criterio (quello numerico-ponderale) maggiormente obiettivo e verificabile rispetto al canone della concreta offensività al quale sovente ha fatto ricorso la Corte Costituzionale<sup>34</sup>.

#### **2.4. “Limiti-soglia” e anticipazione della tutela, fra pericolo e rischio.**

Si è già avuto modo di sottolineare più volte come il modello dei “limiti-soglia” condivida con quello delle “soglie di punibilità” la funzione di circoscrivere gli spazi dell'agire penalmente rilevante. Anche rispetto a tali valori ponderali, dunque, si può parlare di una logica *lato sensu* “sussidiaria”; l'emissione, lo scarico, l'esposizione a fattori di rischio, non sono sanzionati *in sé*, ma soltanto laddove raggiungano un determinato livello quantitativo, autoritativamente prestabilito.

Abbiamo anche specificato, di contro, come tale compito di delimitazione del *penale* si espliciti - ed è questa la peculiarità dei “limiti-soglia” - rispetto a fattispecie non già di *evento*, ma di *pericolo*, ispirate ad una logica di anticipazione della tutela; in questo senso ci si è finora limitati ad affermare (genericamente) come siffatti valori-soglia, all'interno di tali ipotesi di reato, si rivelino come espressione normativa di un giudizio di *pericolosità* o *rischiosità* della condotta collocata *quantitativamente* al di sopra degli stessi.

Con riferimento alle diverse ipotesi criminose affrontate nel corso del Capitolo precedente è stata più volte evidenziata la vocazione prevenzionistica sottesa alle

---

<sup>34</sup> In questo senso rileva la pronuncia di Corte Cost., n. 139/2014, cit., che a fronte del dubbio di legittimità costituzionale sollevato con riferimento all'assenza di una soglia quantitativa nella fattispecie di omesso versamento di ritenute previdenziali (a differenza di quanto previsto invece per il caso di omesso versamento di ritenute fiscali) aveva piuttosto richiamato i giudici di merito al loro «precipuo dovere» di guardare al fatto storico attraverso le lenti del «generale canone interpretativo offerto dal principio di necessaria offensività», sollecitando sostanzialmente l'applicazione dell'art. 49 c. 2 c.p. laddove risultasse assente ogni idoneità lesiva della condotta concreta. Sul punto v. *supra*, Cap. I, Sez. III, par. 3, e *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.4.

fattispecie caratterizzate da tali limiti ponderali, le quali, pur interessando settori ben diversi fra loro - dall'inquinamento ambientale, alla sicurezza sul lavoro, sino alla disciplina dell'uso e detenzione delle sostanze stupefacenti, e all'usura creditizia -, presentano il tratto comune di fissare un presidio anticipato rispetto alla verifica di un evento dannoso futuro, o solo potenziale.

Ebbene, così richiamata la distinzione operata all'interno del *genus* delle "soglie di punibilità" in senso *ampio*, occorre adesso - in conformità con gli obiettivi del presente Capitolo - soffermarsi più approfonditamente sul paradigma del "limite-soglia", per analizzarne il profilo "*genetico*" e le conseguenti caratteristiche operative.

A tal fine è doveroso soffermarsi sull'elaborazione del concetto stesso di "limiti-soglia", alla luce dei contributi dottrinali che si sono interessati del loro procedimento di individuazione, e del relativo modello di tecnica legislativa<sup>35</sup>.

In sede di prima approssimazione, occorre richiamare la definizione - già in precedenza proposta - di "limite-soglia" come traduzione normativa di un livello di *rischio* o di *pericolo* rilevante per l'intervento penale. Più specificamente, guardando ai settori che risultano tradizionalmente interessati da tale tecnica, è possibile ricavare una nozione di "limiti-soglia", intesi in senso *stretto*, come i «valori massimi consentiti per la presenza di sostanze tossiche nell'acqua, nell'aria e negli alimenti»<sup>36</sup>, «normalmente fissati da agenzie regolamentatrici indipendenti», sulla base di «studi scientifici condotti sulla nocività di una determinata sostanza»<sup>37</sup>, e ispirati ad un «*principio di precauzione*»<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> In questo senso si è già evidenziata la centralità dei contributi di F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 515 ss., e F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 255 ss.; con riferimento ai limiti-soglia come traduzione normativa di un giudizio di "rischio", v. C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale*, cit., 511 ss., e C. PERINI, *Il concetto di rischio nel diritto penale moderno*, cit., 661 ss. Per quanto concerne, in particolare, il ricorso ai "limiti-soglia" per i reati in materia ambientale, v. C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 59 ss.; L. SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 394 ss.

<sup>36</sup> F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 558.

<sup>37</sup> F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 268.

<sup>38</sup> F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 267. Con riferimento alle diverse problematiche sottese all'operare del principio di precauzione all'interno del diritto penale, ci si limita, per ora, a richiamare in generale le opere monografiche di D. CASTRONUOVO, *Principio di precauzione e diritto penale: paradigmi dell'incertezza nella struttura del reato*, Roma, 2012, 43 ss.; F. CONSORTE, *Tutela penale e principio di precauzione. Profili attuali, problematicità, possibili sviluppi*, Torino, 2013, 69 ss.; E. CORN, *Il principio di precauzione nel diritto penale. Studio sui limiti*

Come già si è avuto modo di evidenziare<sup>39</sup>, emerge - di fondo - l'operare di suddetti limiti quantitativi con riferimento a beni giuridici di primaria rilevanza, specie nella loro dimensione collettiva (ambiente, salute, sicurezza pubblica), rispetto ai quali un'esigenza di tutela più rigorosa spinge verso forme di intervento anche molto anticipato<sup>40</sup>. Da qui la riconducibilità di tali valori al paradigma della «gestione del rischio», alla luce della loro finalità di identificare un livello dello stesso che sia accettabile e dunque penalmente irrilevante, nel bilanciamento con interessi contrapposti<sup>41</sup>. In questo senso, anche alla luce del problematico rapporto fra la nozione di “rischio” e quella di “pericolo” intesi in senso giuridico-criminale<sup>42</sup>, è dato registrare una divergenza nella collocazione sistematica dei “limiti-soglia” entro i diversi modelli tipologici di anticipazione della tutela penale.

Secondo una prima impostazione, infatti, siffatta tecnica normativa sarebbe ascrivibile al paradigma dei reati di pericolo astratto, in particolare costituendo la stessa una specifica modalità di tipizzazione di tale forma di pericolo, in una prospettiva di graduabilità dello stesso<sup>43</sup>. Altri hanno invece sottolineato la distanza

---

dell'anticipazione della tutela penale, Torino, 2013, 27 ss.; sul punto v. diffusamente *infra*, Cap. V, Sez. II, par. 2. e Sez. III, par. 3.

<sup>39</sup> V. *supra*, Cap. III, par. 1.

<sup>40</sup> In questo senso espressamente le considerazioni di D. PULITANÒ, *Diritto penale*, 4<sup>ed.</sup>, Torino, 2011, 217; con riferimento all'opportunità del ricorso al modello dell'illecito di pericolo astratto rispetto a beni aventi siffatte caratteristiche, per tutti, G. FIANDACA, *La tipizzazione del pericolo*, in *Dei delitti e delle pene*, 1984, 453 ss. L'interrogativo circa il ruolo e le eventuali forme di intervento del diritto penale con riferimento alla categoria di beni richiamata, rispetto ai quali - soprattutto - emerge la necessità di tutelare le «vittime del futuro», costituisce il motore della ricerca portata avanti da F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 515 ss. e F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 264 ss.

<sup>41</sup> Su questo punto, C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale*, cit., 505 ss., e C. PERINI, *Il concetto di rischio nel diritto penale moderno*, cit., 667 ss.

<sup>42</sup> In merito, per tutti, v. C. PERINI, *Il concetto di rischio nel diritto penale moderno*, cit., 367 ss. Pur aderendo ad una nozione ampia e macro-comprendente dei reati di pericolo, anche D. PULITANÒ, *Diritto penale*, cit., 211, afferma come «una cosa è costruire fattispecie di pericolo caratterizzate da un'alta probabilità di un evento di danno a persone, conseguente a un disastro; altra e ben diversa cosa è il prendere in considerazione soglie di accettabilità di dati fattori di rischio, stabilite in modo da assicurare un margine di sicurezza più ampio».

<sup>43</sup> In questo senso espressamente D. PULITANÒ, *Diritto penale*, cit., 207 ss. Con riferimento alla materia dei reati ambientali, v. L. SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 400, che riconosce come «fra i diversi modelli di illecito incentrati sul pericolo astratto, quello che fa rinvio a limiti tabellari di emissione, scarico, smaltimento etc. appare il più idoneo a garantire una corretta tipizzazione del pericolo». I limiti-soglia in questo senso andrebbero a costituire una tecnica normativa specifica, atta a tradurre sul piano testuale il giudizio di pericolo astratto; con riferimento alle problematiche legate alla tipizzazione del modello del pericolo astratto, v. per tutti G. FIANDACA, *Note sui reati di pericolo*, in *Il Tommaso Natale*, 1977, 188 ss. e 198 ss.; ID., *La tipizzazione del pericolo*, cit., 442 ss.; G. GRASSO, *L'anticipazione della tutela penale: i reati di pericolo e i reati di attentato*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1986, 726 ss.

che corre fra il modello del diritto penale dei “limiti-soglia” e quello del “*pericolo*”, in ragione della natura ipercautelativa dei primi, ispirati non già ad una logica di tutela di un bene giuridico, quanto piuttosto ad un modello di «diritto penale del comportamento» fondato (non sul danno, ovvero sul pericolo - anche astratto -, quanto piuttosto) sul concetto di “*rischio*”<sup>44</sup>.

La logica prevenzionistica e anticipatoria sottesa al modello del “limite-soglia” risulta ben evidenziata laddove si prenda a riferimento il procedimento di elaborazione di tali limiti adottato dalle già richiamate agenzie regolatrici.

La dottrina che si è soffermata - in senso critico - su tale aspetto ha riconosciuto come, di norma, il *quantum* tollerato risulti fissato sulla base di due momenti distinti; rileva, in primo luogo, l’identificazione di un “livello di base”, al raggiungimento del quale non si registra alcun effetto dannoso per la matrice (umana o ambientale) presa a riferimento (cd. “*NOEL*”, *No Observed Effect Level*); a tale livello viene poi, di regola, applicato un ulteriore fattore - una *soglia* - «di sicurezza», che riduce quest’ultimo secondo un criterio esponenziale (di 10, 100, 1000 volte tanto)<sup>45</sup>.

Prendendo a riferimento un siffatto procedimento, ed evidenziandone le problematiche sul piano scientifico della valutazione e individuazione del rischio consentito<sup>46</sup>, parte della dottrina ha stigmatizzato la lontananza di tale modello rispetto all’obiettivo di protezione immediata di beni giuridici presenti e identificabili<sup>47</sup>, fino a negare *tout court* la legittimità di un intervento penale così

---

<sup>44</sup> Sul punto, pur con accenti diversi, F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 523 ss.; F. D’ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 264; C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale*, cit., 504 ss.

<sup>45</sup> Con riguardo al procedimento di fissazione dei limiti-soglia ad opera delle agenzie regolatrici v. per tutti F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 529 ss., e F. D’ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 267 ss.

<sup>46</sup> Rilevano, in particolare, le riflessioni di F. D’ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 265 ss., che si concentra sulle problematiche sottese al procedimento di fissazione dei limiti-soglia, evidenziando l’inevitabile grado di opinabilità dell’analisi scientifica che precede tale procedimento, nonché il pericolo di una sovrastima “politica” del rischio, e le aporie sottese alle cosiddette «opzioni di *défaul*» nello stabilire suddetti limiti.

<sup>47</sup> In questo senso vanno le considerazioni di F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 528., F. D’ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 264, C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale*, cit., 504 ss., i quali (seppur secondo impostazioni differenti) marcano la differenza fra il diritto penale del pericolo astratto, ancora tributario della dimensione di tutela al bene giuridico, e il diritto penale “del comportamento”, che si distacca nettamente dalla suddetta dimensione, per orientarsi invece sulla dimensione iperprevenzionistica del rischio, attraverso (anche) la tecnica dei limiti-soglia.

costruito<sup>48</sup>. È stato tuttavia precisato come, pur nella fondatezza delle critiche alle carenze strutturali connesse al procedimento di identificazione dei “limiti-soglia”, tale tecnica normativa si presenti invero come «uno strumento di per sé neutro nelle mani del legislatore»<sup>49</sup>, dovendosi differenziare il piano del «modo di costruzione del limite tabellare» rispetto all’«impiego»<sup>50</sup> dello stesso nella costruzione di fattispecie criminose; in questo senso, si è detto, è ben possibile che la fissazione del valore-soglia rilevante in prospettiva penalistica possa coincidere «con il livello che l’evidenza scientifica collega» non già alla riduzione di un margine di sicurezza ipercautelativo, ma «all’insorgenza dei primi effetti dannosi», o realmente pericolosi<sup>51</sup>.

In definitiva, l’analisi dottrinale in merito alla tecnica dei “limiti-soglia” ne ha evidenziato la riconducibilità ad un paradigma preventivo astrattamente ascrivibile al modello dell’illecito di “*rischio*” o di pericolo astratto, presentando tali elementi ponderali una endemica vocazione (iper)cautelativa, che può essere moderata solo attraverso l’elaborazione di limiti quantitativi che siano espressione di un livello di pericolosità (scientificamente) *reale* e dunque *accettabile* per il diritto penale<sup>52</sup>.

---

<sup>48</sup> Così F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 575 ss. e 593 ss., e F. D’ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 270 ss. e 341 ss., i quali prospettano la necessità di affidare al diritto civile e al diritto amministrativo la funzione di regolamentazione dei rischi, da un lato, e di sanzione delle condotte meramente rischiose per i beni di rilevanza collettiva - *in primis* l’ambiente -, dall’altro, attraverso - ad esempio - l’intervento di agenzie specializzate di settore (su quest’ultimo profilo, in particolare, F. D’ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 366 ss.). A conclusioni difformi giunge invece C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale*, cit., 518 ss., il quale ritiene ancora percorribile la via di un diritto sanzionatorio (non amministrativo, ma) penale fondato su «*Verhaltensnormen (norme di comportamento)*, ispirate dalla necessità di prevenire e di disciplinare situazioni di rischio che potrebbero persino rivelarsi infondate».

<sup>49</sup> C. PERINI, *Il concetto di rischio nel diritto penale moderno*, cit., 669.

<sup>50</sup> L. SIRACUSA, *La tutela penale dell’ambiente*, cit., 416.

<sup>51</sup> Così ancora C. PERINI, *Il concetto di rischio nel diritto penale moderno*, cit., 669. Nello stesso senso, con riferimento specifico al settore della tutela ambientale, L. SIRACUSA, *La tutela penale dell’ambiente*, cit., 416, che evidenzia l’importanza del metodo scientifico assunto a riferimento per la fissazione di limiti-soglia dotati di effettiva capacità selettiva; in questo senso si rifiuta «la delimitazione di una soglia di sicurezza tanto al di sotto della reale adeguatezza del rischio da coincidere con la soglia della *paura*, non della *precauzione*». Sul punto v. anche il contributo (richiamato anche da L. SIRACUSA, *La tutela penale dell’ambiente*, cit., 419) di C. BERNASCONI, *Il difficile equilibrio tra legalità e offensività nella tutela penale dell’ambiente*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2003, 101, nonché EAD., *Il reato ambientale*, cit., 74, che propone la fissazione di un duplice livello quantitativo, in una «soglia-limite», e una «soglia di tolleranza». Soltanto la prima, che indica un livello di considerevole probabilità di pericolo, potrebbe fungere da parametro per l’identificazione di condotte penalmente rilevanti.

<sup>52</sup> In questo senso possono essere richiamate le considerazioni sopra citate di C. BERNASCONI, *Il difficile equilibrio tra legalità e offensività*, cit., 101 ss. Sul punto v. anche le conclusioni di C. PERINI, *Il concetto di rischio nel diritto penale moderno*, cit., 670, con riferimento al modello del

Ai fini della nostra indagine in merito alla ragione giustificativa del ricorso ad elementi quantitativi di fattispecie, risulta dunque evidente la stretta connessione - già in precedenza tratteggiata - fra i valori ponderali rientranti nella categoria dei “limiti-soglia” e il modello di anticipazione di tutela fatto proprio dalle figure criminose entro le quali gli stessi operano.

Le caratteristiche sopra delineate si sono potute apprezzare e riscontrare - pur con diversi accenti - nei vari settori normativi passati in rassegna nel Capitolo precedente, che si è ritenuto di ascrivere - genericamente - ad un comune modello di illecito di “*pericolo*”. L’ordine espositivo seguito si dimostra ora effettivamente giustificato; tutte le figure criminose affrontate risultano interessate da elementi quantitativi che si presentano come traduzione normativa di un giudizio di (rischio, o) pericolo, veicolato attraverso il ricorso a “limiti-soglia”.

Talune categorie di fattispecie, per vero, si dimostrano più prossime alla tipologia di limiti ponderali ipercautelativi oggetto dei richiamati approfondimenti dogmatici, disvelando in questo senso l’operare di una tecnica di tutela (sia essa riconducibile al modello del pericolo astratto, ovvero ad un diverso paradigma di illecito “di comportamento”) che si rivela fortemente anticipatoria e intimamente precauzionale: il riferimento va, naturalmente, agli illeciti in materia di tutela dell’ambiente (in particolare, i paradigmi penalistici di scarico, emissione, inquinamento) e della sicurezza e salute sui luoghi di lavoro<sup>53</sup>.

Si è poi dato conto di altre figure criminose, non perfettamente sovrapponibili al modello di “limiti-soglia” in senso *stretto* appena delineato, ma comunque interessate da limiti quantitativi, fissati da agenzie esterne, in una logica di tipizzazione del pericolo rilevante: si era già accennato alla ricorrenza di un paradigma in qualche modo *spurio*, ma che comunque abbiamo ritenuto ascrivibile alla categoria dei “valori-limite”<sup>54</sup>. Rilevano in questo senso gli illeciti in materia di sostanze stupefacenti e di guida in stato di alterazione alcolica, rispetto ai quali il

---

rischio associato alle sostanze pericolose. Sul punto, più approfonditamente, v. *infra*. Cap. V, Sez. II, par. 2.

<sup>53</sup> È su questi settori che, infatti, si sofferma l’attenzione di quanti hanno preso in considerazione la tecnica dei “limiti-soglia” nella loro concezione “stretta”, quali paradigmi normativi di gestione del rischio; v. in questo senso l’analisi normativa svolta da F. D’ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 286 ss. e 341 ss.; C. PERINI, *Il concetto di rischio nel diritto penale moderno*, cit., 606 ss.; C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale*, cit., 511 ss.

<sup>54</sup> V. *supra*, Introduzione, par. 2.

dato ponderale, lungi dal rispondere ad una logica ipercautelativa, fotografa una situazione alla quale le evidenze scientifiche e empiriche riconnettono un effettivo pericolo per la salute e la sicurezza pubblica e degli utenti della strada<sup>55</sup>.

È stata, infine, sottolineata la peculiare posizione che assume, nella categorizzazione da noi proposta, la fattispecie codicistica di usura, la quale pure si è ritenuta espressione del modello (*lato sensu* inteso) dei “limiti-soglia”, con riferimento in particolare all’ipotesi di usura presunta o formale, ove il tasso numerico fissato dalla fonte (esterna) ministeriale rivela effettivamente una traduzione quantitativa del giudizio di pericolo formulato dal legislatore<sup>56</sup>.

### ***3. Natura della soglie, fra unità e pluralità di significato.***

Dopo aver preso in considerazione la dimensione genealogica delle soglie di punibilità, e aver messo in luce le diverse ragioni giustificative (di *politica criminale*<sup>57</sup>) sottese al ricorso a siffatta tecnica legislativa, occorre ora soffermarsi su di un secondo profilo strutturale connesso a tali elementi quantitativi del quale si vuole dar conto nella prospettiva trasversale che caratterizza il presente Capitolo. Viene in gioco, in questo senso, il tema della *natura giuridica* delle soglie di punibilità.

La ricerca di una corretta collocazione dogmatica per le soglie ponderali ha costituito uno sforzo immancabilmente caratterizzante i diversi contributi dottrinali e giurisprudenziali che si sono interessati di tali elementi quantitativi, andandosi ad identificare, relativamente a questi ultimi, come la questione certamente più solcata e dibattuta. È stato in proposito ampiamente sottolineato come non si tratti di una *querelle* meramente dottrinale o astratta, nella misura in cui le conseguenze delle diverse soluzioni prospettabili mostrano piuttosto profili di indubbia rilevanza pratica: su tutti e principalmente, come si avrà modo di vedere, con riferimento alle ricadute in tema di elemento soggettivo del reato<sup>58</sup>.

---

<sup>55</sup> V. *supra*, Cap. III, Sez. II, par. 1.1., e Sez. III, par. 1.

<sup>56</sup> V. *supra*, Cap. III, Sez. IV, par. 1.

<sup>57</sup> Per una riflessione in merito alle soglie di punibilità considerate espressamente come strumento di politica criminale, v. C. MANDUCHI, *Il ruolo delle soglie di punibilità*, cit., 1238 ss.

<sup>58</sup> Evidenziano le diverse implicazioni concrete che derivano dalla soluzione della questione teorica in ordine alla natura delle soglie di punibilità, concentrandosi in particolare sul profilo dell’elemento

Nell'introdurre il presente lavoro si è già dato conto della scelta espositiva di non toccare tale pur relevantissima questione in sede di analisi delle singole fattispecie interessate da soglie di punibilità, rivendicando piuttosto l'opportunità di una trattazione unitaria sul punto, sviluppata alla luce degli esiti del lavoro di ricognizione normativa. Coerentemente a tale premessa si è finora genericamente ricondotto l'operare delle soglie (intese in senso *ampio*) al piano della *punibilità*, senza ulteriormente soffermarsi sul punto; è pur vero, tuttavia, che nel ricostruire i tratti assunti dal dato quantitativo con riferimento a talune categorie di illeciti (in particolare, riguardo ai reati tributari) non si è potuto fare a meno di anticipare i termini del dibattito, richiamando la fondamentale dicotomia interpretativa fra soglie intese come *elementi costitutivi del reato* e come *condizioni obiettive di punibilità*<sup>59</sup>.

È dalla formulazione di questa tradizionale alternativa che occorre ora prendere le mosse, ripercorrendo le ragioni richiamate a sostegno dell'una e dell'altra opzione ermeneutica. La soluzione di un tale nodo gordiano è peraltro a sua volta legata ad un'ulteriore e parallela questione, che pure potrebbe porsi quale *prius* logico rispetto a quella strettamente connessa alla natura delle soglie; viene in rilievo, in questo senso, la stessa possibilità di riconoscere un'ascendenza teorica unitaria alla categoria delle soglie di punibilità, possibilità alla quale si contrappone l'opzione a favore di una necessaria differenziazione ontologica, in ragione delle diverse caratteristiche delle fattispecie strutturate in base ad elementi quantitativi.

Ad entrambi questi profili - natura delle soglie, ed unità ovvero pluralità del loro significato - saranno dedicate le riflessioni dei paragrafi seguenti.

### ***3.1. Le "soglie di punibilità" come elementi costitutivi ovvero condizioni obiettive: l'emergere della questione...***

Prima di ripercorrere le ragioni delle diverse posizioni interpretative che hanno caratterizzato il dibattito in merito alla natura delle soglie di punibilità pare opportuno chiarire preliminarmente i termini e la portata dello stesso.

---

soggettivo, fra gli altri, D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 80 ss.; M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1733. Sui rapporti fra soglie di punibilità ed elemento psicologico del reato v. anche *infra*, Cap. V, Sez. III, par. 1.

<sup>59</sup> V. ad esempio *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.1., 2.2.4. e 2.4.



In questo senso deve essere sottolineato come la questione che ci occupa si sia storicamente manifestata e sviluppata con precipuo riferimento a quegli elementi quantitativi che nel presente lavoro abbiamo ricondotto alla categoria delle “soglie di punibilità” in senso *stretto*. È stato infatti soprattutto verso le soglie ponderali previste nei reati fiscali - prima - e nelle fattispecie di false comunicazioni sociali - poi - che dottrina e giurisprudenza hanno prevalentemente indirizzato i loro sforzi di ricostruzione concettuale, per evidenti ragioni legate alla rilevante portata applicativa di tali figure criminose e (in particolare per gli illeciti penal-tributari) alla dimensione in qualche modo archetipica che le soglie ivi previste hanno assunto<sup>60</sup>.

Non è un caso, in questo senso, che la prima formulazione compiuta delle due alternative dogmatiche (soglie come *elementi costitutivi*, ovvero come *condizioni di punibilità*) può essere fatta risalire a quella dottrina che si era interessata della (peculiare e in allora innovativa) declinazione quantitativa che aveva interessato i reati tributari all'indomani delle riforme attuate nei primi anni '70. In particolare, con riferimento alle fattispecie delineate nei d.P.R. n. 633/1972 e n. 600/1973, il superamento delle soglie di punibilità aventi ad oggetto l'imposta non versata o comunque evasa<sup>61</sup> veniva qualificato talvolta come evento del reato, sottolineandone

---

<sup>60</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. I, par 2.4. La questione della natura delle soglie si è per vero manifestata anche con riferimento alle altre categorie di fattispecie interessate da queste ultime; rispetto a tali ipotesi, tuttavia, la problematica ha assunto una portata decisamente inferiore, pur nella riproposizione dell'alternativa dogmatica fra soglie come elementi costitutivi e soglie come condizioni obiettive. Per quanto concerne i reati doganali, a seguito della «depenalizzazione per soglia» attuata con il d.lgs. n. 507/1999, la dottrina si è interrogata sulla natura dei nuovi limiti quantitativi; sul punto rilevano le considerazioni di D. IROLLO, *Considerazioni “a caldo”*, cit., 274, nota n. 8, che riconosce come «l'evento di cui al punto 1) (ammontare dei diritti superiore a lire sette milioni), viceversa, sembra debba essere classificato tra le condizioni obiettive “intrinseche”, se non addirittura tra gli elementi costitutivi del reato, poiché la soglia di punibilità, lungi dall'essere stata fissata per la tutela di interesse estranei al bene giuridico tutelato dal reato di contrabbando, corrisponde piuttosto al momento in cui la lesione dell'interesse fiscale dello Stato raggiunge un'espansione tale da giustificare e rendere opportuna una risposta in termini penali». Con riferimento invece all'ipotesi di indebita percezione di erogazioni pubbliche di cui all'art. 316-ter c.p. è stato affermato come «il *quantum* di offesa entra nella fattispecie come elemento costitutivo, attraverso la soglia di punibilità»: così C. MANDUCHI, *Il ruolo delle soglie di punibilità*, cit., 1244, che richiama le conclusioni conformi di E. MUSCO, *Il nuovo diritto penale dell'economia fra legislativo ed esecutivo*, in *Riv. Guardia fin.*, 2003, 117 ss. Riguardo invece ai reati previdenziali, la questione si era posta soltanto per l'ipotesi di frode previdenziale di cui all'art. 37 l. n. 689/1981. Anche rispetto a tale fattispecie si è manifestata la duplice ricostruzione dell'evasione (contributiva) superiore alla soglia come elemento essenziale del reato, ovvero condizione obiettiva di punibilità. Nel primo senso v. le considerazioni di F. MUCCIARELLI, *Sicurezza sociale*, cit., 302; P. POMANTI, *I reati in materia di previdenza*, cit., 480; D. PETRINI, *Reati ed illeciti amministrativi*, cit., 513; nel secondo, invece, v. T. PADOVANI, *Reati*, cit., 337.

<sup>61</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.1.

il carattere catalizzatore dell'offesa penale<sup>62</sup>, talaltra invece come condizione obiettiva di punibilità, evidenziando - fra l'altro - il suo manifestarsi successivamente rispetto al fatto di reato<sup>63</sup>.

Volendo percorrere in una prospettiva *storica* l'emergere e il consolidarsi della questione, possiamo riconoscere come le diverse ricostruzioni interpretative sopra richiamate si siano definitivamente e compiutamente polarizzate con l'analisi teorica e l'applicazione pratica delle fattispecie tributarie delineate dalla l. n. 516/1982. Tale intervento legislativo, pur andando a modificare (la logica normativa, e con essa) la struttura e l'oggetto delle soglie di punibilità<sup>64</sup>, ha determinato comunque il riproporsi della problematica definizione della loro natura; problematica della quale anzi, proprio in ragione delle questioni sollevate dal nuovo volto mostrato dalle soglie, veniva proposta una ricostruzione ancora più ampia e consapevole.

In particolare, in un'ottica di ascrizione ad una medesima natura dei limiti quantitativi previsti per le contravvenzioni di dichiarazione omessa o infedele, omesso versamento e irregolarità contabili e documentali di cui agli artt. 1 e 2 della l. n. 516/1982, parte della dottrina ritenne di poter intendere tali soglie quali elementi costitutivi del reato, dovendo pertanto le stesse risultare necessariamente oggetto dell'elemento soggettivo<sup>65</sup>. Nell'ambito di tale generica definizione, si differenziavano invero<sup>66</sup> coloro che vedevano nelle soglie altrettanti *presupposti*

---

<sup>62</sup> In questo senso veniva ricondotta alla natura di evento del reato l'evasione quantitativamente qualificata di cui all'art. 50 d.P.R. n. 633/1972 (così G. FLORA, *Profili penali*, cit., 183), e, secondo una parte della dottrina (fra cui A. D'AVIRRO - U. NANNUCCI, *I reati nella legislazione tributaria*, cit., 114), la soglia ponderale di cui alle contravvenzioni dell'art. 56 d.P.R. n. 600/1973.

<sup>63</sup> Così, con riferimento sempre alle fattispecie di cui all'art. 56 d. P.R. n. 600/1973, I. CARACCIOLI, *I reati tributari*, cit., 125; G. FLORA, *Profili penali*, cit., 188 e ss., che tuttavia criticava tale scelta legislativa, risultando di fatto il disvalore penale della fattispecie incentrato proprio su tale elemento. Per una visione d'insieme della diversa natura assunta dall'elemento dell'evasione nella struttura delle fattispecie penali-tributarie in allora vigenti, v. G. FLORA, *Profili penali*, cit., 183 e ss., che riconduceva siffatto profilo talvolta alla dimensione dell'evento del reato, talaltra ad un parametro caratterizzante un'ipotesi circostanziale - aggravante o attenuante -, ovvero, ancora, alla natura di mera condizione obiettiva di punibilità.

<sup>64</sup> Soglie non più incentrate sulle somme evase, quanto piuttosto su quelle sottratte all'accertamento: in merito alla logica di anticipazione della tutela sottesa alla l. n. 516/1982, e alla relativa modifica della struttura delle soglie di punibilità, v. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.2. e 2.2.4.

<sup>65</sup> Così M. ROMANO, *Osservazioni*, cit., 742.

<sup>66</sup> A. MAMBRIANI, voce *Reati tributari*, cit., 136, stigmatizza tale ulteriore distinzione come «accademica», poiché in ogni caso il superamento della soglia deve essere conosciuto o conoscibile dal reo.

della condotta<sup>67</sup>, consistendo le stesse in «predicati di qualità»<sup>68</sup> di dati preesistenti alla condotta stessa e causalmente irrilevanti per la successiva evasione, e quanti, di contro, vi ascrivevano la natura di eventi del reato<sup>69</sup>, identificando il superamento della soglia con il «risultato offensivo»<sup>70</sup> del contegno omissivo dell'agente.

Secondo un'altra impostazione, invece, le diverse soglie ponderali avrebbero costituite delle condizioni obiettive di punibilità<sup>71</sup>, dovendosi in questo senso riconoscere nel superamento del relativo livello quantitativo un mero indice esterno di opportunità del ricorso alla sanzione penale; tanto in ragione, da un lato, della volontà del legislatore<sup>72</sup> e, dall'altro, della sussistenza - comunque - dell'illiceità amministrativa, quale espressione di un disvalore intrinseco alla condotta.

L'opzione favorevole a ricondurre le soglie alla categoria delle condizioni obiettive ottenne un autorevole avallo giurisprudenziale, con particolare riferimento alla soglia quali-quantitativa "indeterminata"<sup>73</sup> della «alterazione in misura rilevante» del risultato della dichiarazione, prevista per l'ipotesi di frode fiscale di cui all'art. 4, c.1, n. 7<sup>74</sup>. Chiamata a valutarne la compatibilità con il principio di determinatezza della fattispecie, infatti, la Corte Costituzionale, con la sentenza 16 maggio 1989, n. 247<sup>75</sup>, si pronunciò espressamente sulla qualificazione di tale

---

<sup>67</sup> G. CERQUETTI, voce *Reati tributari*, cit., 1067; A. D'AVIRRO - U. NANNUCCI, *I reati nella legislazione tributaria*, cit., 207; L. STORTONI, *La nuova disciplina dei reati tributari*, in *Giur. comm.*, 1983, I, 388; a tale impostazione aderisce, successivamente, anche C.F. GROSSO, *Le contravvenzioni previste dall'art. 1*, cit., 101.

<sup>68</sup> G. CERQUETTI, voce *Reati tributari*, cit., 1067.

<sup>69</sup> A. TRAVERSI, *I reati in materia di imposte dirette e IVA*, Milano, 1986, 313; G. FLORA, *I reati previsti dall'art. 2*, cit., 159.

<sup>70</sup> G. FLORA, *I reati previsti dall'art. 2*, cit., 159.

<sup>71</sup> Così A. PATRONO - B. TINTI, *Contravvenzioni e delitti tributari*, cit., 10 ss.; C.F. GROSSO, *Commento al D.L. 10.7.1982 n. 429*, in *Leg. pen.*, 1983, 25; l'Autore tuttavia rivede espressamente tale posizione in C.F. GROSSO, *Le contravvenzioni previste dall'art. 1*, cit., 100.

<sup>72</sup> Volontà ricavabile - secondo A. PATRONO - B. TINTI, *Contravvenzioni e delitti tributari*, cit., 10 - dal testo stesso delle norme, e dalla *Relazione al d.d.l. n. 1507/1980*, cit. Sul punto v. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.2.4.

<sup>73</sup> F.C. PALAZZO, *Elementi quantitativi indeterminati*, cit., 1194 ss.

<sup>74</sup> In merito a tale fattispecie v. *supra*, Cap. 1, Sez. 1, par. 2.2.3.

<sup>75</sup> Corte Cost., 16 maggio 1989, n. 247, cit., in merito alla quale v. R. TITO, *Principio di determinatezza e c.d. frode fiscale. Prime note alla pronuncia della Corte Costituzionale*, in *Cass. pen.*, 1989, 1662 ss.; G. INSOLERA - M. ZANOTTI, *L'intervento interpretativo della Corte Costituzionale sulle ipotesi di frode fiscale ex art. 4, n. 7), della legge n. 516 del 1982*, in *Foro it.*, 1989, I, 1686 ss.; F.C. PALAZZO, *Elementi quantitativi indeterminati*, cit., 1194 ss.; G. VISMARA, *Frode fiscale ex art. 4 n. 7 legge n. 516 del 1982, "misura rilevante dell'alterazione" e dubbi di incostituzionalità*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1989, 867 ss.

elemento, prendendo posizione su di un punto ampiamente dibattuto in dottrina<sup>76</sup>. La Consulta ritenne di risolvere la questione principiando col riconoscere l'estraneità della soglia rispetto al disvalore del delitto, che pareva piuttosto focalizzato sulla dimensione artificiosa o fraudolenta della condotta di simulazione o dissimulazione<sup>77</sup>; in questo senso, secondo la Corte, il *quantum* di alterazione avrebbe avuto il ruolo di mero elemento condizionante la punibilità, estraneo al profilo soggettivo, e - soprattutto - soggetto ad una diversa e meno marcata esigenza di determinatezza<sup>78</sup>. In conclusione, in difformità rispetto agli approdi della dottrina maggioritaria<sup>79</sup>, i Giudici costituzionali ritennero di individuare nella «misura rilevante» di alterazione del risultato dichiarativo i tratti della condizione obiettiva di punibilità, non oggetto del dolo, e sufficientemente determinata, alla luce dei criteri già in allora elaborati dalla giurisprudenza<sup>80</sup>.

---

<sup>76</sup> La “soglia indeterminata” originariamente prevista all’art. 4 c. 1 n. 7 veniva dalla dottrina maggioritaria inquadrata quale caratteristica essenziale dell’evento costituito dalla “alterazione del risultato” della dichiarazione; così E. DI NICOLA, *La fattispecie prevista dal n. 7 dell’art. 4*, cit., 310; A. TRAVERSI, *I reati in materia di imposte dirette e IVA*, cit., 515; G. FLORA, *Scelte di valore e vincoli di natura costituzionale nell’interpretazione della norma sulla frode fiscale per “dissimulazione” o “simulazione” (art. 4 comma 1, n. 7, legge n. 516 del 1982)*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1988, 10; A. PATRONO - B. TINTI, *Contravvenzioni e delitti tributari*, cit., 288. Altra parte della dottrina invero, negando la natura di reato di evento della fattispecie in oggetto, vedeva nell’alterazione in misura rilevante solo un criterio di qualificazione oggettiva della condotta fraudolenta; così A. D’AVIRRO - U. NANNUCCI, *I reati nella legislazione tributaria*, 459; B. SANTAMARIA, *La frode fiscale*, Milano, 1987, 181.

<sup>77</sup> In tal senso recependo le conclusioni della dottrina maggioritaria: G. FLORA, *Scelte di valore*, cit., 104; T. PADOVANI, *Dissimulazione ed omissione: un nodo al pettine dei rapporti tra frode e contravvenzione nella legge penale tributaria*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1987, 33.

<sup>78</sup> In senso critico rispetto alle conclusioni della Corte v. A. GUERRIERO, *Vincoli di natura costituzionale nella formulazione ed interpretazione del precetto penale (art. 4 comma 1 n. 7 l. n. 516 del 1982)*, in *Cass. pen.*, 1989, 1674; G. INSOLERA - M. ZANOTTI, *L’intervento interpretativo della Corte Costituzionale sulle ipotesi di frode fiscale*, cit., 1696. Con riferimento al rapporto delineato dalla Corte fra soglia e principio di determinatezza, v. le considerazioni critiche di F.C. PALAZZO, *Elementi quantitativi indeterminati*, cit., 1205 ss.; sul punto v. anche *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.2.

<sup>79</sup> In senso conforme, tuttavia, C.F. GROSSO, *Commento*, cit., 35.

<sup>80</sup> Tali esiti interpretativi - con particolare riferimento alla necessaria dimensione fraudolenta della condotta - vennero revocati in dubbio dalla successiva giurisprudenza di legittimità, anche a Sezioni Unite, che ritenne di configurare la rilevante alterazione del risultato della dichiarazione quale evento del reato, fulcro del disvalore della fattispecie. Così Cass., Sez. III, 26 settembre 1989, Vangelisti, in *Foro it.*, 1990, II, 91 ss., con nota di G. INSOLERA - M. ZANOTTI, *Dal reato di infedele dichiarazione dei redditi al reato di infedeltà fiscale*; Cass., Sez. Un., 06 luglio 1990, cit., identificava nell’alterazione in misura rilevante del risultato della dichiarazione «un elemento essenziale», attorno al quale «ruota tutta la costruzione della fattispecie»; in tal senso si deve «escludere che tale alterazione del risultato della dichiarazione possa essere considerato come mera condizione di punibilità». Per un’analisi complessiva delle susseguenti prese di posizione della giurisprudenza, v. E. DI NICOLA, *Le fattispecie di frode fiscale*, cit., 299 e ss.; G. FLORA, *La l. n. 516 del 1982 otto anni dopo*, cit., 449 ss.

### 3.2. (segue)... e la sua piena manifestazione, nelle ricostruzioni dottrinali...

Così tracciati i termini della questione interpretativa che ci occupa nelle sue prime manifestazioni storiche, occorre soffermarsi sullo sviluppo che la stessa ha avuto in tempi più recenti, con riferimento alle soglie «moderne»<sup>81</sup> che caratterizzano i reati tributari e societari nella loro formulazione derivante dalle riforme susseguites nei primi anni 2000. È stato infatti dopo gli interventi dei d.lgs. n. 74/2000 e n. 61/2002 che l'attenzione dottrinale si è concentrata sulla natura di siffatti elementi ponderali, assumendo una rinnovata prospettiva sistemica, volta a considerare le soglie come autonoma - e trasversale - categoria dogmatica<sup>82</sup>.

L'analisi dei diversi sentieri ermeneutici percorsi per ricostruire la natura delle singole soglie di punibilità, previste per ciascuna delle fattispecie rientranti nelle categorie di illeciti appena citate, porterebbe a dilungare significativamente la trattazione, e si rivelerebbe, nella struttura del presente lavoro, un esercizio sostanzialmente fine a sé stesso. Riteniamo piuttosto più utile e significativo evidenziare gli argomenti fondamentali posti alla base delle alternative concettuali in merito alla natura delle soglie, identificando quelle direttrici interpretative di fondo che è possibile ritrovare nelle varie e puntuali ricostruzioni ermeneutiche.

Due ci sembrano i nodi centrali, la cui soluzione in un senso piuttosto che in un altro ha determinato la propensione per la riconduzione delle soglie alle differenti aree della *tipicità* ovvero della mera *punibilità*: da un lato, il rapporto tra soglie quantitative e *offesa tipica* della fattispecie criminosa; dall'altro, l'atteggiarsi dell'*elemento soggettivo* del reato rispetto alle medesime soglie ponderali<sup>83</sup>.

Si tratta, com'è evidente, di argomenti già individuabili nei termini del dibattito sopra riportato con riferimento agli antecedenti normativi dell'attuale disciplina

---

<sup>81</sup> Individua nelle soglie previste a seguito delle riforme dei primi anni 2000 per i reati tributari e i reati societari la «versione moderna dei limiti ponderali rispetto ad “analoghi” precedenti legislativi» D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 68.

<sup>82</sup> In questo senso possono essere richiamati i già citati contributi (caratterizzati dalla portata trasversale dell'analisi ivi dedicata alla categoria delle soglie di punibilità) di D. FALCINELLI, *Punibilità (soglie di)*, cit., 1257 ss.; EAD., *Le soglie di punibilità*, cit., *passim*; M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1727 ss.; C. MANDUCHI, *Il ruolo delle soglie di punibilità*, cit., 1210 ss.

<sup>83</sup> Ci sembrano invero i medesimi punti sui quali - pur non espressamente - si focalizza l'analisi di D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 6 ss. e 27 ss., la quale, nel ricostruire lo statuto giuridico della categoria delle soglie di punibilità, si sofferma prima sul rapporto fra le stesse e l'offensività penale, per evidenziare poi, nei «fotogrammi» delle singole soglie analizzate successivamente, la rilevanza del rapporto fra esse e l'elemento soggettivo (in particolare, doloso) del reato.

penal-tributaria<sup>84</sup>, e che coinvolgono tanto il piano *astratto* quanto quello *concreto* delle soglie di punibilità. Attiene infatti ad una dimensione concettuale, relativa all'idoneità dei singoli elementi di reato ad esprimere il disvalore di fattispecie, il rapporto fra soglie e *offesa tipica*; più inerente, invece, alla dimensione prasseologica della sussistenza (e soprattutto, della *prova*) del necessario contributo psicologico dell'agente si manifesta il legame fra elemento soggettivo (in particolare, doloso) e soglie di punibilità, profilo che ha assunto una rilevanza centrale, come si vedrà, specialmente nell'ambito dei reati tributari.

Prendendo le mosse dal punto per primo richiamato, è possibile affermare come, laddove si sia inteso risolvere il rapporto tra offesa e dato quantitativo nel senso di riconoscere in quest'ultimo una diretta espressione del disvalore criminale, la soluzione del dibattito in ordine alla natura delle soglie di punibilità sia andata di conseguenza ad orientarsi verso la riconduzione delle stesse entro l'area del *fatto tipico*.

Così, evidenziando - ad esempio - la stretta connessione fra declinazione legislativa numerica dell'evasione fiscale e specifica offensività dei reati tributari, una larga parte della dottrina ha optato per il riconoscimento delle soglie di punibilità delineate dal d.lgs. n. 74/2000 come elementi costitutivi del reato<sup>85</sup>. In questo senso pareva, in effetti, orientata la stessa volontà del legislatore, espressa nella Relazione di accompagnamento, ove le soglie venivano indicate come funzionali a «limitare l'intervento penale», in una prospettiva di «rilevante offensività per gli interessi dell'erario» che portava ad ascrivere apertamente alle stesse la natura di elementi costitutivi, oggetto di dolo<sup>86</sup>. Allo stesso modo, la ritenuta funzionalità della soglia qualitativa della “sensibile alterazione”, così come di quelle numeriche e percentuali, a descrivere e ponderare l'alterazione della situazione societaria su cui si riteneva centrato il disvalore di fattispecie portò a riconoscere in tali valori un'espressione del

---

<sup>84</sup> V. *supra*, par. 2.1.

<sup>85</sup> In questo senso, fra gli altri, E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, cit., 47; M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1732; B. SANTAMARIA, *La frode fiscale*, Milano, 2011, cit., 60 ss.; P. VENEZIANI, *Le soglie di punibilità*, cit., 2144; C. MANDUCHI, *Il ruolo delle soglie di punibilità*, cit., 1224; C. RENZETTI, *La natura giuridica delle soglie di punibilità nei reati tributari*, in *Cass. pen.*, 2013, 293.

<sup>86</sup> *Relazione al d.lgs. n. 74/2000*, cit., par. 3.1.2.

contenuto offensivo del fatto, determinandone così la conseguente qualificazione quali elementi costitutivi del reato<sup>87</sup>.

Di contro, quanti hanno invece ritenuto di non poter individuare una relazione fra dimensione offensiva e relativo disvalore, da un lato, ed elementi quantitativi, dall'altro, sono stati piuttosto propensi a ricondurre le soglie al profilo "esterno" della *punibilità*, optando per la qualificazione delle stesse come condizioni obiettive.

In questo senso, con riferimento ai reati di false comunicazioni sociali, l'estraneità della soglia rispetto al contenuto offensivo del reato veniva ricavata, nella specifica ipotesi di cui all'art. 2622 c.c., evidenziando l'espressa rilevanza ivi fornita (non già all'entità del falso, quanto piuttosto) al profilo della lesione patrimoniale<sup>88</sup>. Più in generale, invece, la riconducibilità delle soglie ad un giudizio di mera opportunità sanzionatoria pareva confermata dal dato letterale e topografico, in ragione dell'espressa riconduzione delle soglie al piano della "*punibilità*", peraltro all'interno di disposizioni autonome rispetto a quelle descrittive del fatto tipico<sup>89</sup>. Guardando, invece, alla disciplina penal-tributaria, l'impossibilità di ricondurre le soglie agli elementi costitutivi del reato si giustificava rilevando come la nozione stessa di *evasione*, oggetto di soglia, venisse ad assumere connotati temporali, fattuali, e descrittivi tali da non permettere di riconoscere in essa un elemento (in particolare, l'*evento* del reato) che incentrasse su di sé il disvalore del fatto, risultando piuttosto la stessa causalmente indipendente dalla condotta, e mostrandosi anzi, talvolta, antecedente rispetto ad essa<sup>90</sup>. A sostegno dell'inidoneità delle soglie a

---

<sup>87</sup> In questo senso, *ex multis*, M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1729; T. PADOVANI, *Il cammello e la cruna dell'ago*, cit., 1603 ss.; E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, cit., 91 ss.; D. CULTRERA, *Le false comunicazioni sociali*, cit., 111 ss.; R. FLOR, *Le ipotesi di false comunicazioni sociali*, cit., 98 ss.

<sup>88</sup> In questo senso v. le considerazioni di L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 289; L. GIZZI, *Brevi osservazioni in tema di bene giuridico*, cit., 3976; A. ROSSI, *Illeciti penali e amministrativi*, cit., 167, che rilevano la non significatività dell'entità del falso rispetto alla lesione patrimoniale sulla quale ritengono incentrato l'art. 2622 c.c., se non quale indicatore di un «mero "approfondimento" dell'offesa»; così G. MARTIELLO, *Precisazioni giurisprudenziali*, cit., 34.

<sup>89</sup> In questo senso, con specifico riferimento alle soglie percentuali, S. SEMINARA, *False comunicazioni sociali*, cit., 680; A. D'AVIRRO, *Le cause di esclusione della punibilità*, in S. BOLOGNINI - E. BUSSON - A. D'AVIRRO (a cura di), *I reati di false comunicazioni sociali*, Milano, 2002, 112 ss.

<sup>90</sup> L. PISTORELLI, *Quattro figure*, cit., 59 ss., sottolinea l'impossibilità di configurare l'evasione quale evento del reato, nella misura in cui «di regola il pagamento del tributo precede la presentazione della dichiarazione», venendo così a mancare un nesso di causalità, e verificandosi il «paradosso per cui l'evento si produce in anticipo sulla consumazione della condotta che dovrebbe determinarlo». G. SALCUNI, *Natura giuridica e funzioni delle soglie di punibilità*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2001, 138 ss., riprende tali ultime considerazioni, evidenziando nuovamente l'assenza di un nesso di causalità

fungere da indicatori di offensività venivano inoltre valorizzati gli argomenti espressi dalla giurisprudenza costituzionale in relazione alla previgente fattispecie di frode fiscale<sup>91</sup>, laddove la Corte aveva escluso che l'originaria «misura rilevante» dell'alterazione della dichiarazione fosse ascrivibile agli elementi costitutivi del delitto, ritenendola piuttosto espressione - come già visto - di una valutazione attinente al piano della mera punibilità<sup>92</sup>.

Guardando, invece, al secondo argomento trasversale, sopra individuato come centrale per la soluzione della questione interpretativa circa la natura delle soglie, *id est* il rapporto tra queste e il profilo soggettivo del reato, si può evidenziare come lo stesso abbia operato per lo più a favore della configurazione degli elementi quantitativi quali condizioni obiettive di punibilità<sup>93</sup>. In questo senso è risultata fondamentale la difficoltà ricostruttiva e probatoria sottesa all'idea di una precisa e puntuale rappresentazione della declinazione quantitativa di elementi dal contenuto precipuamente tecnico, come l'evasione dei tributi e la situazione patrimoniale societaria<sup>94</sup>; da tale constatazione è stato ricavato un argomento a favore della riconduzione delle soglie fra i dati esterni rispetto al fatto tipico, meramente condizionanti la punibilità, e come tali esclusi dall'ambito dell'elemento soggettivo.

Particolarmente marcata è stata la rilevanza di tale profilo nella dibattito avente ad oggetto le soglie tributarie, nella misura in cui le posizioni a favore dell'opzione condizionalistica prendevano le mosse proprio dalla critica della ricostruzione

---

materiale, e l'assurdità di un «evento che si realizza in anticipo sulla consumazione della condotta». Sulla impossibilità di configurare le soglie quali conseguenze e risultato dell'azione volontaria dell'agente, v. anche B. CARTONI, *Natura giuridica della soglia di punibilità e sue conseguenze pratiche*, in *Il fisco*, 2002, 130 e ss., che sottolinea la rilevanza dei «comportamenti dei terzi che rivestano la qualifica di sostituti di imposta».

<sup>91</sup> Il riferimento è naturalmente alla sentenza Corte Cost., n. 247/1989, cit., in merito alla quale v. *supra*, par. 3.1.

<sup>92</sup> Recuperano gli argomenti della citata giurisprudenza costituzionale, riferendoli alle «nuove» soglie del d.lgs. n. 74/2000, L. PISTORELLI, *Quattro figure*, cit., 62; G. SALCUNI, *Natura giuridica e funzioni delle soglie di punibilità*, cit., 143 ss.; L. D. CERQUA, *Sulla natura giuridica delle soglie di punibilità*, cit., 8962 ss. Critica invece tale argomento P. VENTURATI, *Le soglie di rilevanza nei reati tributari*, cit., 2686, ritenendolo «non irresistibile, attesa l'eterogeneità degli assetti normativi e dei principi ispiratori» delle disposizioni di riferimento.

<sup>93</sup> Segnala come il fulcro delle argomentazioni volte a sostenere la natura di condizioni obiettive di punibilità delle soglie sia costruito intorno alla difficile «inclusione nel dolo di simili elementi quantitativi», così come sulle «problematiche modalità di accertamento del dolo», D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 29 ss.

<sup>94</sup> In questo senso espressamente evidenzia la problematicità - non solo teorica, ma soprattutto probatoria - sottesa all'idea di pretendere una puntuale rappresentazione e volizione di un dato quantitativo-tecnico M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1734. Sul punto v. diffusamente *infra*, Cap. V, Sez. III, par. 2.



dell'elemento soggettivo offerta da quanti sostenevano la natura di elementi costitutivi delle soglie stesse, alla luce della problematica ubiquità della evasione di imposta, ad un tempo evento del reato, e oggetto di dolo specifico<sup>95</sup>. Più in generale, è stata la stessa idoneità dell'elemento quantitativo ad essere oggetto di rappresentazione e volizione dolosa a venire revocata in dubbio<sup>96</sup>, a ragione, in particolare, della ritenuta inconoscibilità *a priori* del *quantum* di imposta dovuta (e quindi evasa), nella misura in cui l'accertamento e la determinazione della stessa si rivelano come il frutto di un complesso procedimento amministrativo, influenzato da diversi fattori, ed espressione di ampi poteri discrezionali della pubblica amministrazione<sup>97</sup>. Nello stesso senso è stata spesso enfatizzata l'eccessiva rilevanza che verrebbe ad assumere l'errore sul fatto, invocabile da chi affermasse di essersi rappresentato un'evasione inferiore al *quantum* tipizzato, nel caso in cui l'elemento quantitativo dovesse effettivamente ritenersi attinente alla tipicità, e dunque necessariamente oggetto del dolo<sup>98</sup>. Anche rispetto alle soglie introdotte dal d.lgs. n. 61/2002 per le fattispecie di falso in bilancio vi è stato chi ha ritenuto di sottolineare «l'effetto perverso» derivante dal considerare responsabile il soggetto attivo soltanto laddove questi fosse stato consapevole e intenzionato a superare quei determinati livelli quantitativi, posto che si andrebbe così a configurare in capo all'accusa un onere di vera e propria «*probatio diabolica*»<sup>99</sup>.

Così delineato, in una prospettiva di sintesi trasversale, il quadro degli argomenti comunemente posti a fondamento delle soluzioni proposte in merito alla

---

<sup>95</sup> Con riferimento alla previsione del dolo specifico di evasione per le fattispecie dichiarative, in particolare, è stato sottolineato come sarebbe incompatibile con tale costruzione dell'elemento psicologico la qualificazione del superamento delle soglie come evento del reato, non potendo di contro essere condivisa la ricostruzione alternativa del dolo di evasione quale dolo (non già specifico, ma) intenzionale; così L. PISTORELLI, *Quattro figure*, cit., 59, che parla di «paradosso normativo»; nello stesso senso A. MANNA, *Prime osservazioni*, cit., 126; L. D. CERQUA, *Sulla natura giuridica delle soglie di punibilità nei delitti in materia di dichiarazione*, in *Fisco*, 2001, 8962, 8962. Sul punto v. anche *infra*, Cap. V, Sez. III, par. 2.1.

<sup>96</sup> B. CARTONI, *Natura giuridica della soglia di punibilità*, cit., 132 ss.

<sup>97</sup> A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 362 e ss.; nello stesso senso E. INFANTE, *Dichiarazione fraudolenta*, in A. MANNA (a cura di), *Corso di diritto penale dell'impresa*, Padova, 2010, 517 ss.; criticano tale argomentazione A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 334 ss.

<sup>98</sup> Sul punto, in particolare, G. SALCUNI, *Natura giuridica e funzioni delle soglie di punibilità*, cit., 137 ss.; ID., *I reati tributari. La parte generale*, in A. MANNA (a cura di), *Corso di diritto penale dell'impresa*, Padova, 2010, 478 ss.

<sup>99</sup> In questo senso A. MANNA, *Dalla riforma dei reati societari alla progettata riforma dei reati fallimentari*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2003, 690.

natura delle soglie tributarie e societarie, occorre in ultimo riconoscere come l'analisi dottrinale non si sia invero limitata a ricondurre tali soglie ora agli spazi della *tipicità*, ora a quelli della *punibilità*, ma abbia piuttosto ritenuto di proporre ulteriori e più sottili precisazioni rispetto a tale primo, generico, inquadramento. Una breve ricostruzione di tali profili può essere utile a comprendere la complessità che si cela dietro la natura apparentemente (solo) dicotomica dell'alternativa ermeneutica in questione.

Con particolare riferimento ai reati tributari, tanto la tesi della *tipicità* quanto quella della *punibilità* mostrano - in questo senso - un ulteriore livello di diversificazione.

Nell'ambito della prima soluzione, ricondotte le soglie quantitative al comune alveo del fatto tipico, variegata risultano le qualificazioni ad esse attribuite. Se l'impostazione maggioritaria ha infatti visto nel superamento delle soglie - inerendo le stesse principalmente la dimensione evasiva - l'*evento dannoso* del reato<sup>100</sup>, non sono mancate tuttavia ricostruzioni differenti, che alla luce della peculiarità della nozione *penalistica* di evasione<sup>101</sup> hanno sottolineato l'impossibilità di ricondurre tale elemento alla categoria dell'evento naturalistico, ritenendo che lo stesso integri piuttosto una *modalità* (o un *presupposto*) della condotta<sup>102</sup> ovvero - in negativo - un

---

<sup>100</sup> Così espressamente S. DOVERE, *I nuovi reati tributari*, cit., 67; E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, cit., 140 e ss.; A. MANGIONE, *La dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici*, in E. MUSCO (a cura di), *Diritto penale tributario*, Milano, 2002, 113; C. MANDUCHI, *Il ruolo delle soglie di punibilità*, cit., 1222.

<sup>101</sup> Come definita dall'art. 1, lett. f), in merito al quale v. *supra*, Cap. 1, Sez. I, par. 2.3.1, nota n. 123.

<sup>102</sup> Così A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 336, alla luce dell'assenza di «uno stacco logico, e tanto meno temporale tra le stesse (soglie) e la condotta di presentazione della dichiarazione», e P. VENEZIANI, *Le soglie di punibilità*, cit., 2141, che considera le soglie alla stregua di un presupposto ulteriore della condotta. Ugualmente, con particolare riferimento alle fattispecie di omessa dichiarazione, è stato sottolineato come l'elemento dell'evasione cui si riferisce la soglia preesisterebbe alla condotta, andando a configurare (non già evento del reato, quanto invece) un presupposto della condotta, o meglio, la situazione tipica della fattispecie omissiva; così A. CADOPPI, *Commento all'art. 5*, in I. CARACCIOLI-A. GIARDA-A. LANZI (a cura di), *Diritto e procedura penale tributaria*, Padova, 2001, 227; A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 376 e ss. Ugualmente il superamento della soglia integrerebbe un presupposto della condotta, da un lato, nella fattispecie di sottrazione fraudolenta al pagamento delle imposte, essendo la stessa parametrata - come già visto - al preesistente debito tributario (così A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 407; A. PERINI, voce *Reati tributari*, cit., 616; M. ROMANO, *Il delitto di sottrazione fraudolenta*, cit., 1008), e, dall'altro, nei reati di omesso versamento, ove il *quantum* di imposta identificerebbe la situazione tipica da cui scaturisce l'obbligo penalmente sanzionato di attivarsi (A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 432 ss.; L.D. CERQUA-C.M. PRICOLO, *Un "nuovo" delitto tributario*, cit., 681; P. VENEZIANI, *Le soglie di punibilità*, cit., 2164; riporta tale interpretazione, ponendola in alternativa con quella volta a qualificare tale elemento quale evento del reato, A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 600 ss., che aderisce, per le fattispecie di

*limite* alla configurabilità del fatto tipico<sup>103</sup>. Pur nelle diverse caratterizzazioni così assunte, le soglie, in quanto annoverate tra gli elementi essenziali dell'illecito, vengono comunque identificate quale necessario oggetto del dolo<sup>104</sup>.

In parallelo, anche nell'ambito della tesi favorevole al riconoscimento delle soglie tributarie come inerenti la sfera della mera *punibilità*, occorre evidenziare la presenza di un'opzione ricostruttiva - in qualche modo *intermedia* ai due poli concettuali -, volta a ricondurre i suddetti profili quantitativi alla categoria delle condizioni obiettive (non già estrinseche, ma) *intrinseche*<sup>105</sup>. Tale conclusione, in particolare, deriva dall'individuazione, quale bene immediatamente protetto dalle fattispecie fiscali, della funzione di accertamento tributario<sup>106</sup>, alla quale si accosterebbe - in una dimensione *finale* - l'interesse dell'Erario al tempestivo pagamento delle imposte; le soglie di evasione, pertanto, inerendo direttamente a tale ultimo profilo, si manifesterebbero quali elementi non del tutto estranei al disvalore del reato, ma che piuttosto «aggravano l'offesa, o la attualizzano»<sup>107</sup>. Alla luce di tale qualificazione il superamento delle soglie di punibilità, in quanto elemento che comunque concorre a delineare il contenuto offensivo del reato, necessiterebbe di un riscontro soggettivo, quantomeno colposo<sup>108</sup>.

---

omesso versamento, all'opzione volta a qualificare le soglie quali elementi del fatto tipico, pur considerando in generale gli elementi quantitativi previsti dagli altri delitti tributari alla stregua di condizioni obiettive di punibilità).

<sup>103</sup> P. VENTURATI, *Le soglie di rilevanza nei reati tributari*, cit., 2684, che condivide la tesi esposta con riferimento alle soglie di cui agli artt. 2621 e 2622 c.c. da M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1735 ss.

<sup>104</sup> Secondo la tesi volta a riconoscere nelle soglie quantitative un limite al fatto tipico, invero, queste non dovrebbero costituire necessario oggetto del dolo, trovando le stesse applicazione oggettiva; ove ritenute presenti dal soggetto, tuttavia, il dolo sarebbe escluso. Così M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1738, con riferimento alle soglie in tema di reati societari: «per il dolo non è necessario che il soggetto si rappresenti e voglia l'elemento... escluso, ma l'errore su di esso escluderà il dolo». Per le problematiche caratteristiche che assume il «dolo di soglia» in queste ipotesi, v. *infra*, Cap. V, Sez. III, par. 1.1.

<sup>105</sup> Così A. MANNA, *Prime osservazioni*, cit., 127 ss.; G. SALCUNI, *Natura giuridica e funzioni delle soglie di punibilità*, cit., 159 e ss.; A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 369.

<sup>106</sup> Sull'individuazione del bene giuridico protetto dalle fattispecie penal-tributarie, v. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.3.

<sup>107</sup> G. SALCUNI, *Natura giuridica e funzioni delle soglie di punibilità*, cit., 160.

<sup>108</sup> Così G. SALCUNI, *Natura giuridica e funzioni delle soglie di punibilità*, cit., 165 e ss., che affronta la compatibilità del criterio di imputazione colposa con l'oggetto specifico delle soglie di punibilità. In senso contrario A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 369 ss., che pur qualificando le soglie quali condizioni intrinseche, esclude che quanto dedotto in condizione debba essere prevedibile da parte del soggetto agente, posto che la quantificazione dell'imposta dovuta sarebbe *a priori* e su una mera base normativa, di fatto inconoscibile.

Allo stesso modo, le soglie societarie previste - fino al 2015 - nelle fattispecie di cui agli artt. 2621 e 2622 c.c. sono state interessate da un panorama di soluzioni interpretative che va al di là della mera alternativa fra elementi costitutivi e condizioni obiettive.

In questo senso rilevano in primo luogo quelle autorevoli posizioni dottrinali che, pur condividendo l'attinenza fondamentale dell'alterazione sensibile della rappresentazione alla dimensione sostanziale dell'offensività criminale<sup>109</sup>, hanno ritenuto di non poter ricondurre le soglie quantitative al piano della tipicità *strictu sensu* intesa, configurandole piuttosto come (peculiari) cause di non punibilità estrinseche rispetto al disvalore soggettivo o oggettivo del fatto<sup>110</sup>, ovvero come cause di esclusione del tipo, ad ogni modo escludendole dalla rappresentazione e volizione dolosa<sup>111</sup>. In seconda battuta, occorre richiamare quelle tesi efficacemente definite come «“differenzialiste”»<sup>112</sup> che ritengono di individuare nelle soglie ora i tratti degli elementi costitutivi, ora quelli delle condizioni obiettive, a seconda della possibilità di apprezzare o meno al momento della condotta il superamento del limite quantitativo<sup>113</sup>, ovvero in ragione delle diverse caratteristiche proprie della soglia della “sensibile alterazione” - da un lato - e di quelle numeriche - dall'altro -<sup>114</sup>.

---

<sup>109</sup> In questo senso M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1728, afferma come le soglie di punibilità previste per i reati societari non siano legate alla «semplice opportunità di non punire», ma piuttosto si rivelino come «deliberata espressione normativa di un determinato livello di offesa». Analoghe le considerazioni di D. PULITANÒ, *False comunicazioni sociali*, cit., 155, laddove afferma che «la alterazione sensibile della rappresentazione è il contenuto offensivo tipico del fatto di reato, così come prefigurato nella legge delega» (corsivo nell'originale).

<sup>110</sup> Così D. PULITANÒ, *False comunicazioni sociali*, cit., 162; ID., *La riforma del diritto penale societario*, cit., 954.

<sup>111</sup> Sul punto v. M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1738, che giustifica tale conclusione in ragione della diversa collocazione delle soglie societarie rispetto alla descrizione del fatto tipico rispetto a quanto previsto nei reati tributari, ove l'elemento ponderale è immesso direttamente tra gli elementi costitutivi. In sintesi, la non sensibile alterazione della situazione societaria «compresa quella quantificata *ex lege* dal non superamento delle soglie percentuali», «pur attenendo a sua volta all'offesa, non entra nel tipo di illecito», «piuttosto (...) lo esclude».

<sup>112</sup> Così G. MARTIELLO, *Precisazioni giurisprudenziali*, cit., 30.

<sup>113</sup> In questo senso L. FOFFANI, *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, cit., 292 ss., il quale, dopo aver riconosciuto come, in via generale, «il superamento delle soglie segni l'ingresso della condotta offensiva nella sfera della tipicità, e non già l'integrazione di una mera condizione di punibilità», precisa tuttavia che «il superamento delle soglie potrà sancire l'integrazione del fatto tipico solo ed esclusivamente quando questo possa apprezzarsi (ed essere dunque messo consapevolmente nel conto da parte dell'agente) al momento della realizzazione della condotta tipica (...). Qualora invece il superamento della soglia dovesse venire a dipendere da avvenimenti futuri ed incerti, lo schema dogmatico entro il quale inquadrare la vicenda in esame non potrebbe essere verosimilmente che quello della *causa di non punibilità* (o *condizione obiettiva di punibilità*)». Aderisce a tale impostazione anche A. ROSSI, *Illeciti penali e amministrativi*, cit., 179 ss. Offrono

### 3.3. (segue)... e nelle soluzioni giurisprudenziali.

La questione interpretativa inerente la natura delle soglie di punibilità è stata naturalmente affrontata anche dalla giurisprudenza, la quale si è trovata a dover chiarire la dimensione ontologica dei citati elementi quantitativi, in ragione dei già richiamati riflessi sul piano pratico che tale problematica involge.

Volendo preliminarmente chiarire i termini e la portata del (ri)proporsi della questione a livello giurisprudenziale, è possibile in prima battuta riconoscere come, nelle diverse pronunce di legittimità e di merito che hanno espressamente affrontato la tematica *de qua*, siano rinvenibili risultati ermeneutici ascrivibili ad entrambe le alternative concettuali sopra delineate, essendo gli elementi in parola stati ricondotti talvolta agli *essentialia delicti*, talaltra alla dimensione di mero dato condizionante la punibilità. Uno sguardo d'insieme alle ricostruzioni applicative offerte, sia con riferimento alle ipotesi tributarie che riguardo alle fattispecie di false comunicazioni sociali, permetterà tuttavia di evidenziare la presenza di autorevoli prese di posizione a favore dell'ascrizione delle soglie entro l'area della *tipicità*, profilandosi così la prevalenza dell'orientamento favorevole alla lettura delle stesse come elementi costitutivi di reato.

---

rilevanza ad una dimensione temporale anche le considerazioni di M. DONINI, *Abolito criminis e nuovo falso in bilancio*, cit., 1243 ss., il quale riconosce come «la condotta ingannatoria, vista *ex ante*, è punibile, ma più esattamente è tipica, se appare idonea ad alterare la rappresentazione economica in modo sensibile. La successiva quantificazione in negativo specifica poi che cosa non è alterazione sensibile, vale a dire una variazione del risultato economico *di esercizio* in misura superiore al 5% o una variazione del patrimonio netto superiore all'1%». Ponendosi tuttavia in una prospettiva *ex post*, laddove emerga che le falsità o le omissioni non alterano in modo sensibile la rappresentazione, determinando una variazione di risultato inferiore alla soglia, «in tal caso (...) l'ipotesi del mancato raggiungimento della soglia opera come una vera c.d. causa di non punibilità o condizione obiettiva di non punibilità, perché rende possibile che una condotta *ex ante* tipica, antiggiuridica e colpevole, un reato già perfezionato (...) risulti *ex post* non punibile in rapporto a situazioni sopravvenute che giovano al soggetto attivo»

<sup>114</sup> Possono essere richiamate le conclusioni di L. GIZZI, *Brevi osservazioni in tema di bene giuridico*, cit., 3975 ss., che, da un lato, intende l'alterazione sensibile della rappresentazione della situazione sociale quale elemento costitutivo del reato, in ragione della sua idoneità ad «esprime(re) la potenzialità lesiva» della condotta tipica, mentre, dall'altro, vede nelle soglie numeriche e percentuali elementi «estrane(i) al contenuto offensivo del fatto, in quanto la falsità che alteri in modo sensibile la rappresentazione della situazione (...) della società è già idonea a ledere l'interesse della trasparenza societaria, influenzando e sviando le scelte degli operatori economici ad essa interessati»; in questo senso le soglie quantitative sarebbero state introdotte «per ragioni di opportunità politico-criminale», integrando altrettante condizioni obiettive di punibilità.

Il problema della *natura* delle «moderne»<sup>115</sup> soglie di punibilità è stato posto all'attenzione della giurisprudenza, in prima battuta, all'indomani dell'entrata in vigore dei d.lgs. n. 74/2000 e 61/2002, in ragione della rilevanza che la soluzione offerta *incidenter tantum* ad una siffatta questione concettuale avrebbe rivestito rispetto alle relative questioni di diritto intertemporale.

Già in quest'ottica, con riferimento alle fattispecie tributarie, si registrava una netta prevalenza dell'opzione volta a ricomprendere le soglie di punibilità entro gli elementi essenziali dell'illecito. In questo senso, immediatamente dopo l'introduzione della disciplina dei «nuovi» reati tributari, la Corte di Cassazione a Sezioni Unite ritenne di tracciare il rapporto tra la fattispecie di omessa presentazione della dichiarazione *ex art. 5* d.lgs. n. 74/2000 e quella - abrogata - di cui all'art. 1 c. 1 della l. n. 516/1982, individuando fra di esse una discontinuità normativa tale da determinare l'*abolitio criminis* della più risalente figura criminosa; una soluzione siffatta venne argomentata proprio sulla base della presenza nell'ipotesi di cui all'art. 5 di «elementi costitutivi nuovi e diversi da quelli previsti dalla previgente norma», fra i quali spiccavano le rinnovate soglie quantitative di punibilità<sup>116</sup>. Ad esiti analoghi, con riferimento alla costruzione (questa volta *ex novo*) del sistema di soglie qualitative e ponderali nelle fattispecie di false comunicazioni sociali, era giunta una parte della giurisprudenza, per lo più di merito, la quale, ritenendo le soglie *de quibus* elementi costitutivi della fattispecie, aveva concluso per l'intervenuta *abolitio* delle precedenti ipotesi criminali<sup>117</sup>. A tale orientamento, tuttavia, si andava contrapporre un cospicuo numero di decisioni in

---

<sup>115</sup> V. *supra*, par. 2.2., nota n. 72.

<sup>116</sup> Cass. Sez. Un., 15 gennaio 2001, cit.; tale sentenza, affrontando i rapporti fra omessa presentazione della dichiarazione di cui all'art. 1 l. n. 516/1982 e art. 5 d.lgs. n. 74/2000, rileva preliminarmente come «le norme in questione sono diversamente caratterizzate, attenendo le divergenze ad elementi costitutivi tipici che disegnano l'identità del fatto, costituiti, quanto alla nuova normativa, dal dolo specifico di evadere l'imposta, dalla volizione di un'evasione di imposta superiore a lire 150 milioni, dall'evento di danno per l'erario, costituito dall'evasione effettiva di lire 150 milioni, mentre la previgente normativa sanziona la semplice condotta omissiva, anche se connessa a mera colpa, commisurando la pena non all'ammontare dell'imposta evasa, ma all'ammontare degli imponibili non dichiarati. È evidente pertanto la disomogeneità strutturale delle fattispecie».

<sup>117</sup> In questo senso Trib. Milano, 15 maggio 2002, in *Cass. pen.*, 2002, 2058 ss.; Trib. Milano, 20 novembre 2002, in *Foro Ambr.*, 2003, 111 ss. Incidentalmente anche Cass., Sez. V, 19 novembre 2002, n. 38768, in *Cass. pen.*, 2003, 79 ss., riconduce le soglie alla natura di elementi della fattispecie tipica, pur affermando la continuità fra vecchia e nuova disciplina.

senso contrario, volte a ricondurre le soglie alla dimensione della punibilità, così affermando la continuità normativa fra le diverse discipline<sup>118</sup>.

L'evolversi del dibattito giurisprudenziale sulla natura delle soglie, al di là delle pur stringenti problematiche di successione di leggi, ha visto consolidarsi, tanto con riferimento ai reati fiscali quanto rispetto alle fattispecie societarie, l'opzione favorevole a ricomprendere tali elementi nell'ambito del fatto tipico.

In questo senso, per le ipotesi penal-tributarie, rileva certamente l'autorevole presa di posizione della Corte di Cassazione, con la sentenza a Sezioni Unite "Romano" del 2013, in tema di omesso versamento *ex art. 10-ter* d.lgs. n. 74/2000<sup>119</sup>. Tale pronuncia, nel ricostruire la struttura della richiamata ipotesi delittuosa di omesso versamento I.V.A., in conformità da un lato con la tipologia del reato omissivo proprio, e in contrapposizione dall'altro rispetto alla parallela ipotesi di illecito amministrativo di cui all'art. 13 d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 471, ha identificato nel *quantum* di imposta non versata un elemento costitutivo di fattispecie, necessariamente oggetto del dolo generico che caratterizza le norme *de quibus*<sup>120</sup>. Risulta così consolidato l'orientamento volto a ricomprendere nell'ambito della *tipicità* le soglie quantitative tributarie<sup>121</sup>, in contrapposizione all'opposta ricostruzione applicativa - per vero già minoritaria - che configurava invece tali soglie alla stregua di condizioni obiettive di punibilità<sup>122</sup>.

---

<sup>118</sup> Così Cass., Sez. V, 28 maggio 2002, n. 43464, in *Guida al dir.*, 2002, 12, 76 ss.; Cass., Sez. V, 21 maggio 2002, n. 6921, *ivi*, 2002, 27, 67; Trib. Ravenna, 20 maggio 2002, in *Cass. pen.*, 2002, 2057; Trib. Napoli, 28 maggio 2002, n. 4287, in *Dir. e giust.*, 2002, 29, 61 ss.; Trib. Milano, 23 aprile 2002, in *Guida al dir.*, 2002, 19, 83 ss. La continuità fra art. 2621 c.c. *ante* 2002 e la disciplina introdotta con il d.lgs. n. 61/2002 venne poi confermata, come noto, da Cass., Sez. Un., 26 marzo 2003, n. 25887, in *Foro it.*, 2003, II, 586, che sancendo la preferenza per un criterio strutturale-abstracto nella valutazione dei rapporti intertemporali fra fattispecie, non prendeva tuttavia posizione sulla natura delle soglie di punibilità.

<sup>119</sup> Cass., Sez. Un., 28 marzo 2013, n. 37424, in *Cass. pen.*, 2004, 38 ss., con nota di A. CIRAULO, *La punibilità degli omessi versamenti dell'I.V.A. e delle ritenute certificate nella lettura delle Sezioni Unite*.

<sup>120</sup> In questo senso afferma Cass. Sez. Un. 28 marzo 2013, cit., che «per la commissione del reato, basta, dunque, la coscienza e volontà di non versare all'Erario le ritenute effettuate nel periodo considerato. Tale coscienza e volontà deve investire anche la soglia di Euro cinquantamila, che è un elemento costitutivo del fatto, contribuendo a definirne il disvalore».

<sup>121</sup> Nella giurisprudenza di merito, in questo senso, v. recentemente Trib. Spoleto, 17 gennaio 2017, n. 11, in *www.iusexplorer.it*; Trib. Monza, 2 luglio 2016, *ivi*; Trib. Napoli Nord, Sez. I, 22 febbraio 2016, n. 285, *ivi*; Trib. Terni, 2 dicembre 2015, n. 1061, *ivi*.

<sup>122</sup> Interpretano le soglie come condizioni obiettive di punibilità Cass., Sez. III, 26 maggio 2011, n. 25213, in *Cass. pen.*, 2013, 1172 ss.; Cass., Sez. III, 2 dicembre 2011, n. 5640, in *Riv. dir. trib.*, 2012, 9, II, 529; Cass., Sez. III, 26 aprile 2012, n. 20286, in *Guida al dir.*, 2012, 25, 73. Con particolare riferimento proprio al delitto di cui all'art. 5 d.lgs. n. 74/2000 la sentenza da ultimo citata affermava

Con riferimento alle fattispecie societarie ha assunto rilevanza centrale la sentenza della Corte Costituzionale n. 161/2004<sup>123</sup>, la quale, nel respingere la questione di legittimità costituzionale dei limiti apposti alla rilevanza della falsa o omessa informazione, e riconoscendo in tal senso come le soglie selezionino un fatto punibile all'esito dell'esercizio di scelte discrezionali, di esclusiva spettanza legislativa<sup>124</sup>, sembrava incidentalmente aderire all'orientamento secondo il quale tali elementi integrerebbero requisiti essenziali della tipicità del fatto. Pur essendo tale pronuncia richiamata e valorizzata dalla giurisprudenza successiva quale precedente autorevole, e talvolta decisivo, per la soluzione della questione circa la natura delle soglie del falso in bilancio<sup>125</sup>, a ben vedere la Consulta, nella sentenza *de qua*, non pare aver optato in maniera definitiva per la riconducibilità delle stesse agli elementi essenziali del reato; in effetti la Corte si limitava ad effettuare un mero richiamo alla tesi della *tipicità*, attribuendo da un lato alla stessa la qualifica di «opinione largamente maggioritaria», ma specificando, dall'altro, come ai fini della decisione della questione proposta la «conclusione non (avrebbe potuto) essere diversa neppure qualora si (fosse) aderi(to) alla tesi minoritaria che assegna alle soglie il ruolo di condizioni di punibilità»<sup>126</sup>.

All'esito della pur sintetica ricognizione giurisprudenziale appena tracciata, risulta confermata la già anticipata prevalenza, in sede applicativa, dell'orientamento favorevole a riconoscere nelle diverse soglie di punibilità altrettanti elementi

---

come il superamento della soglia «non faccia parte del contenuto offensivo della fattispecie e non integri elemento costitutivo dell'offesa, bensì attenga a un limite quantitativo dell'evento e non all'evento dell'omesso versamento, che è necessariamente riconducibile al dolo specifico». Occorre invero riconoscere come tali prese di posizione della giurisprudenza non siano sostenute da un adeguato apparato motivato, limitandosi a parafrasare - se non richiamare testualmente - un remoto precedente, peraltro in tema di illeciti previdenziali (Cass., Sez. III, 16 gennaio 2003, n. 15164, in *Cass. pen.*, 2004, 2140); in questo senso, sulla assenza di efficaci argomentazioni a sostegno di tale tesi, v. G. SOANA, *I reati tributari*, cit., 54; A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 333.

<sup>123</sup> Già richiamata *supra*, Cap. II, Sez. I, par. 2.1.

<sup>124</sup> V. sul punto D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 41; L. GIZZI, *Brevi osservazioni in tema di bene giuridico*, cit., 3961 ss.

<sup>125</sup> In questo senso, ad esempio, Cass., Sez. V, 22 gennaio 2013, n. 19307, in *Giust. pen.*, 2014, 17 ss., in merito alla quale v. G. MARTIELLO, *Precisazioni giurisprudenziali*, cit., 22 ss.

<sup>126</sup> Riconosce espressamente come la Corte non abbia preso esplicita posizione a favore dell'una piuttosto che dell'altra alternativa dogmatica in materia di natura delle soglie di punibilità, G. MARTIELLO, *Precisazioni giurisprudenziali*, cit., 31. Nello stesso senso, anche se non espressamente, D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 41, che riconosce come sull'idoneità delle soglie a delimitare l'area di intervento della sanzione penale, non già sottraendo fatti specifici ad una normativa generale (come riconosciuto da Corte Cost., n. 161/2004), «le due teoriche implicitamente convergono».



costitutivi di fattispecie. Tale conclusione risulta peraltro ulteriormente rafforzata alla luce delle recenti prese di posizione della giurisprudenza in merito alle problematiche di diritto intertemporale - in parte analoghe a quelle in precedenza evidenziate - emerse a seguito delle modifiche attuate con il d.lgs. n. 158/2015 alle soglie previste per i reati tributari<sup>127</sup>; sul punto infatti la giurisprudenza di legittimità ha ribadito la necessità di intendere tali valori ponderali come elementi costitutivi del reato, espressivi di un «mutato giudizio di offensività»<sup>128</sup>, in questo senso andando a riconoscere come le norme interessate dall'intervento *de quo* siano state oggetto di una parziale *abolitio criminis* in relazione ai casi di evasione o omesso versamento inferiori ai nuovi e più elevati limiti quantitativi<sup>129</sup>.

---

<sup>127</sup> Su tale modifica, che ha determinato un generale innalzamento delle soglie di punibilità per i reati tributari, v. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.4.

<sup>128</sup> Così Cass., Sez. III, 11 maggio 2017, n. 34362, in *Guida al dir.*, 2017, 32, 86; Cass., Sez. III, 16 giugno 2016, n. 35611, in *www.iusexplorer.it*; Cass., Sez. III, 26 aprile 2016, n. 40317, in *Cass. pen.*, 2017, 1566 ss.; Cass., Sez. III, 19 gennaio 2016, n. 9936, in *www.iusexplorer.it*; Cass., Sez. III, 01 giugno 2016, n. 30148, *ivi*; Cass., Sez. III, 11 novembre 2015, n. 891, *ivi*; Cass., Sez. III, 05 novembre 2015, n. 3098, in *Cass. pen.*, 2016, 3373. Particolare rilevanza assume, tra le sentenze richiamate, Cass., Sez. III, 05 novembre 2015, cit., che si distingue per un'approfondita disamina delle argomentazioni dottrinali e giurisprudenziali a sostegno delle contrapposte tesi in materia; la Corte, sul punto, conclude affermando come «le “soglie” non possono (...) essere inquadrate tra le condizioni di punibilità, neppure c.d. intrinseche, consistendo queste ultime in eventi che rendono attuale l'offesa all'interesse protetto dalla norma violata o che costituiscono una progressione o un aggravamento di tale offesa, con la conseguenza che siffatti eventi, concorrendo a delineare il disvalore penale del fatto, sono in realtà elementi costitutivi del reato, cosicché devono essere necessariamente coperti dal dolo o, secondo i casi, dalla colpa dell'agente». Tale sentenza prende posizione anche rispetto alla problematica - che si è posta in relazione alle condotte cd. “sotto soglia” - della formula assolutoria più consona. In questo senso parte della giurisprudenza aveva affermato come il giudice, accertata la sussistenza di un elemento quantitativo inferiore rispetto a quello fissato nella norma per la sanzionabilità della condotta, dovesse assolvere l'imputato con la formula “il fatto non è previsto dalla legge come reato”, essendo stato riscontrato un fatto storico non sussumibile in una fattispecie astratta; così Cass., Sez. III, 09 febbraio 2016, n. 28934, in *www.iusexplorer.it*; Cass., Sez. III, 11 maggio 2017, cit. In altre pronunce è stata tuttavia affermata l'opportunità di un'assoluzione piena con la formula “il fatto non sussiste”, evidenziando la necessità di ricorrere a tale formula laddove manchi un elemento costitutivo, di natura oggettiva, del reato contestato: così, appunto, Cass., Sez. III, 05 novembre 2015, cit.; Cass., Sez. III, 16 giugno 2016, cit.; Cass., Sez. III, 01 giugno 2016, n. 30148, in *www.iusexplorer.it*. Sul tema v. M. GRASSI, *In tema di omesso versamento IVA e assoluzione con la formula "perché il fatto non sussiste"*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2016, 557 e ss.

<sup>129</sup> Sul punto v. più diffusamente *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.3.

### 3.4. Natura dei “limiti-soglia” e relativa funzione integrativo-descrittiva di un elemento costitutivo.

È già stato sottolineato come la questione interpretativa e concettuale inerente alla natura delle soglie si sia manifestata con specifico riferimento a quella categoria di elementi quantitativi che nel presente lavoro abbiamo convenuto di definire come “soglie di punibilità” in senso *stretto*<sup>130</sup>. L’analisi portata avanti nei paragrafi precedenti ha, in questo senso, dimostrato come sia stato rispetto a tale tipologia di “soglie” (e, in particolare, rispetto a quelle previste nei reati tributari e societari) che dottrina e giurisprudenza si sono affaticate nel dibattito in ordine alla riconducibilità del dato ponderale entro la sfera della *tipicità* piuttosto che quella della *punibilità*.

La stessa problematica alternativa, invero, non pare essersi profilata con la stessa enfasi laddove si sia trattato di ricostruire la natura di quelle declinazioni quantitative dell’illecito che abbiamo stipulativamente ricondotto alla categoria dei “limiti-soglia”; rispetto alle fattispecie interessate da tale tecnica normativa, infatti, tendenzialmente «non si affacc(iano) (...) gli stessi incalzanti interrogativi circa la natura dei limiti di punibilità»<sup>131</sup>.

Una siffatta differenziazione sul piano del dibattito interpretativo - le cui ragioni si cercherà ora di porre in evidenza - può valere come ulteriore conferma della eterogeneità che corre fra “soglie di punibilità” e “limiti-soglia”, in ragione delle diverse caratteristiche delle fattispecie entro le quali si trovano ad operare.

Nell’assenza, dunque, della nota alternativa fra appartenenza agli elementi costitutivi piuttosto che alle condizioni obiettive, è possibile affermare sin d’ora come i “limiti-soglia” siano stati generalmente ricondotti alla dimensione della *tipicità penale*, andando gli stessi a svolgere una peculiare funzione *integrativo-descrittiva* di elementi essenziali del fatto di reato. Una siffatta conclusione - qui incidentalmente anticipata - risulta confermata alla luce di un rapido richiamo alle ricostruzioni ermeneutiche dei diversi valori-soglia fornite in quelle categorie di illeciti che già si è provveduto ad analizzare nel precedente Capitolo.

---

<sup>130</sup> In questo senso *supra*, par. 3.1.

<sup>131</sup> D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 53.

Per quanto concerne, in primo luogo, il settore della tutela penale dell'ambiente, si è visto come gli interpreti si siano interessati ai predetti limiti quantitativi andando per lo più a coglierne la natura di paradigmi di costruzione della fattispecie, espressione di una tecnica normativa che identifica un particolare *tipo di illecito*, al quale sono ricondotte le figure di scarico, emissione, deposito, *oltre i valori tabellamente stabiliti*<sup>132</sup>. Ugualmente, è stata evidenziata la specifica rispondenza di tale modello d'incriminazione ad un'esigenza di bilanciamento di interessi contrastanti, in un'ottica marcatamente preventiva-precauzionale, che vede nei limiti-soglia una peculiare declinazione della logica del pericolo astratto (ovvero, secondo un'altra impostazione, un'autonoma e diversa espressione dell'intervento penale)<sup>133</sup>.

Così intesi i “limiti-soglia”, non si è dubitato della loro attinenza alla dimensione del *fatto tipico*, stante l'idoneità degli stessi a descrivere l'offesa (*rectius*, il *quantum* della stessa) rilevante per il diritto penale, e a fungere da elementi differenziali per i diversi ambiti di operatività dei sistemi di regolazione (e repressione) giuridica nella materia ambientale<sup>134</sup>. La riconduzione dei valori ponderali al *Tatbestand* risulta peraltro conforme con la relativa funzione di strumenti di traduzione normativa di un giudizio di pericolosità (o, come si è visto, di *rischio*) che costituisce la *ratio* stessa della scelta incriminatrice<sup>135</sup>. Si comprende in questo senso come l'approfondimento ermeneutico circa le fattispecie costruite

---

<sup>132</sup> V. *supra*, Cap. III, Sez. I, par. 2.1., ove si è dato conto dei quattro diversi paradigmi di costruzione delle fattispecie penali-ambientali tradizionalmente individuati dalla dottrina: “autorizzativo”, “omissivo”, di violazione dei singoli provvedimenti emanati dall'autorità amministrativa competente, e, infine, quello ascrivibile al modello di illecito inteso come superamento dei valori-soglia.

<sup>133</sup> V. *supra*, Cap. III, Sez. I, par. 2.1.; sul punto in questi termini v. anche C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 60.

<sup>134</sup> V. in questo senso M. CATENACCI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 114, che evidenzia la «necessità di “isolare” le singole condotte punibili, partendo proprio dall'inosservanza delle disposizioni il cui rispetto rende invece quelle stesse condotte “consentite” (obbligo di farsi autorizzare, obbligo di rispettare i limiti di accettabilità, obbligo di osservare il contenuto della autorizzazione etc.). Assumendo infatti la “disobbedienza” a *quelle* disposizioni come componente del fatto, viene a stabilirsi un rapporto di *reciproca limitazione* fra i sottosistemi che ne chiarisce i rispettivi ambiti di operatività». Nello stesso senso riconosce nei limiti ponderali *de quibus* «parametri alla violazione dei quali è, appunto, subordinata la configurabilità della fattispecie di reato», intendendo gli stessi come elementi del fatto tipico che vengono «a rappresentare una sorta di *secondo livello* di temperamento di interessi effettuato (...) direttamente dal legislatore in linea generale e astratta», C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 61 ss. e 201 ss.

<sup>135</sup> V. *supra*, par. 2.4.; in questo senso, con specifico riferimento ai valori-soglia nel diritto penale dell'ambiente, rileva la funzione ad essi attribuita da L. SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 200 ss. di criteri per addivenire ad una categorizzazione (e gradazione) dei reati che sanzionano condotte “generalmente” pericolose.

secondo la tecnica dei “limiti-soglia” - escluso il loro operare sul piano della mera *punibilità* - si sia concentrato piuttosto sulla rispondenza degli stessi (e delle relative modalità di individuazione) con il canone della riserva di legge, stante l’efficacia *lato sensu* integrativa del precetto che il dato quantitativo viene a svolgere<sup>136</sup>.

Le medesime considerazioni - e quindi le stesse conclusioni - possono essere estese ai “limiti-soglia” previsti per le fattispecie poste a tutela della sicurezza sul lavoro delle quali si è dato conto in precedenza<sup>137</sup>. In questo senso, alla luce della già evidenziata matrice comune dei valori ponderali previsti per gli illeciti ambientali e per quelli inerenti l’igiene, la sicurezza, e la salubrità dei luoghi di lavoro, emerge la medesima funzionalità di questi ultimi ad identificare il livello di esposizione ad agenti fisici, chimici, e a sostanze pericolose potenzialmente dannose per la salute, il cui superamento fonda la *tipicità* dell’illecito penale che ne consegue; anche in questo caso, è «il superamento dei valori limite di esposizione *ex lege* prefissati (che) segna “aprioristicamente” la soglia di pericolo richiesto per la rilevanza penale del fatto»<sup>138</sup>.

Più complessa si è dimostrata la vicenda inerente la ricostruzione della natura e del ruolo assunti dal dato quantitativo (come si è visto, la “dose”<sup>139</sup>) negli illeciti in materia di sostanze stupefacenti; anche in questo caso, comunque, non è dato rintracciare l’alternativa fra riconducibilità del suddetto elemento entro gli spazi del *fatto tipico* o della *punibilità*. Piuttosto, in una prospettiva diacronica, è stato

---

<sup>136</sup> Sul punto v. *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.1. Occorre sottolineare come sia stato proprio con riferimento al rapporto fra limiti-soglia e riserva di legge che una parte della dottrina ha ritenuto di dover approfondire la natura di tali elementi quantitativi, introducendo una differenziazione fra diversi “limiti-soglia” e individuandone alcuni che sarebbero invero riconducibili all’area dell’antigiuridicità. Tali parrebbero quei limiti quantitativi posti rispetto a condotte che mostrino comunque una dimensione offensiva, anche laddove le stesse fossero contenute entro i valori di tollerabilità; in questo senso il rispetto dei “limiti-soglia” costituirebbe un presupposto di fatto per l’operare della scriminante dell’esercizio di un diritto *ex art. 51 c.p.*; v. sul punto le considerazioni di E. INFANTE - G. SALCUNI, *Diritto penale del comportamento e disvelamento della necessaria “politicità” del giudizio degli esperti. Abbandono dell’integrazione del precetto penale ad opera di fonti secondarie “tecniche”?*, in *Annali dell’Università degli Studi di Foggia*, 2005, 1153 ss.; A. MANNA, *Struttura e funzione dell’illecito penale ambientale. Le caratteristiche della normativa sovranazionale*, in *Giur. merito*, 2004, 2162 ss. Riteniamo tuttavia di condividere le critiche contrapposte a tale ricostruzione, in particolare fondate sull’osservazione per cui le fattispecie incriminatrice costruite con il ricorso ai “limiti-soglia” «polarizzi(no) il fuoco della tipicità proprio sulla violazione dei limiti *de quibus*», risultando invece le scriminanti estranee al momento della tipizzazione, e operando piuttosto in un secondo momento, dando rilevanza a interessi contrapposti meritevoli di tutela; in questo senso C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 200.

<sup>137</sup> Sul punto v. *supra*, Cap. III, Sez. I, par. 2.

<sup>138</sup> G. CASAROLI, *I reati in materia di agenti fisici*, cit., 733.

<sup>139</sup> V. *supra*, Cap. III, Sez. II, par. 1 e 1.1.

evidenziato il pendolarismo congenito dei limiti ponderali in tale settore<sup>140</sup>, in ragione dell' idoneità del *quantum* di sostanza stupefacente a fungere - secondo i diversi momenti normativi - ora da parametro interpretativo avente una funzione per lo più *processuale*, ora da elemento costitutivo della fattispecie, dato *sostanziale* fondativo della rilevanza penale di talune condotte<sup>141</sup>. In questo senso, al di là delle singole opzioni legislative, risulta comunque - nuovamente - riconoscibile una stretta attinenza del dato quantitativo alla dimensione della *tipicità*, dimostrandosi lo stesso come funzionale a riflettere i tratti della stessa, in una dimensione talvolta probatoria, talaltra costitutiva<sup>142</sup>.

È sempre guardando all'ambito del *fatto tipico* che risulta inquadrabile la questione della natura ascrivibile alle soglie di rilevanza del tasso alcolemico nei reati connessi alla guida sotto l' influenza di sostanze alcoliche<sup>143</sup>; l'individuazione in tali valori numerici di altrettanti elementi essenziali di fattispecie è stata ricavata, in questo senso, dalla loro funzione descrittiva-costitutiva dello stato di alterazione psico-fisica rilevante per l'intervento sanzionatorio, «mancando una nozione giuridica di ebbrezza distinta dal superamento della soglia di rilevanza penale»<sup>144</sup>.

---

<sup>140</sup> In questo senso v. la già richiamata analisi di E. MAZZANTI, *Oltre il confine stabilito*, cit., 46 ss., nonché le considerazioni svolte *supra*, Cap. III, Sez. II, par. 1.1.

<sup>141</sup> V. in questo senso le diverse funzioni assunte dall'elemento quantitativo negli illeciti in materia di sostanze stupefacenti: parametro probatorio rispetto alla generica nozione di «modica quantità» nella l. n. 685/1975; elemento costitutivo dell'illecito con la «dose media giornaliera» introdotta con il d.P.R. n. 309/1990; rinnovata funzione ermeneutica in seguito all'intervento della l. n. 49/2006. Sul punto v. *supra*, Cap. III, Sez. II, par. 1.1.

<sup>142</sup> Con riferimento alla formulazione dell'art. 73, c. 1-*bis*, susseguente alle modifiche introdotte con la l. n. 49/2006 occorre ricordare come l'indirizzo dottrinale e giurisprudenziale assolutamente maggioritario fosse nel senso di riconoscere al parametro della «quantità massima detenibile» identificata con decreto ministeriale la natura di criterio probatorio; v. sul punto *supra*, Cap. III, Sez. II, par. 1.1., in particolare nota n. 200. Occorre tuttavia richiamare in questa sede quell'orientamento minoritario, espresso da A. MANNA, *La nuova disciplina in tema di stupefacenti*, cit., 839 ss., che ritenne di individuare una funzione «costitutiva» dell'illecito sottesa al suddetto elemento quantitativo, in questo senso proponendone la qualificazione come condizione obiettiva di punibilità *intrinseca*.

<sup>143</sup> V. *supra*, Cap. III, Sez. III, par. 1. In questo senso è interessante sottolineare come A. TRINCI, *La guida sotto l'influenza dell'alcool*, cit., 20 ss., proponga apertamente l'alternativa fra la riconduzione delle soglie di rilevanza del tasso alcolemico entro la categoria degli elementi costitutivi piuttosto che entro quella delle condizioni obiettive di punibilità, escludendo comunque quest'ultima possibile ipotesi classificatoria.

<sup>144</sup> A. TRINCI, *La guida sotto l'influenza dell'alcool*, cit., 21. In questo senso l'Autore risolve la questione prospettata in astratto circa la possibilità di intendere le soglie in oggetto come elementi della *tipicità* ovvero della mera *punibilità* nel senso della necessità di ricondurre le stesse entro lo spazio del fatto tipico. Si afferma in questo senso come «l'art. 186 (...) sanziona la condotta di chi guida in stato di ebbrezza alcolica, vale a dire in una condizione caratterizzata dalla riscontrata sussistenza di un tasso alcolemico superiore alla soglia di 0,8 g/l. Sicché appare evidente che l'offesa è qui rappresentata dal pericolo astratto per la sicurezza stradale, riconnesso dal legislatore allo stato

Non diversa pare, da ultimo, la funzione svolta dal tasso-soglia di usurarietà previsto per l'ipotesi di usura formale; estromessi dalla fattispecie gli elementi dello stato di bisogno e del relativo approfittamento, il *fatto tipico* si mostra infatti attualmente costruito sull'identificazione presuntiva del tasso usurario in quello superiore al valore-limite fissato *ex lege*. A conferma dell'attinenza dell'elemento quantitativo in oggetto alla dimensione della *tipicità* rileva il riproporsi rispetto ad esso (non tanto delle problematiche ricostruttive circa la sua natura, quanto piuttosto) della questione inerente la compatibilità di un siffatto meccanismo integrativo con gli *standard* penalistici della riserva di legge<sup>145</sup>.

Alla luce di questa sintetica ricostruzione si ritiene confermata la stretta connessione fra *limite-soglia* e *tipicità*<sup>146</sup>; il primo assume, in tale rapporto, il precipuo significato di elemento espressivo e/o fondante la seconda, andando il valore ponderale a svolgere - come già anticipato - una funzione integrativo-descrittiva di un elemento essenziale del reato (*l'inquinamento, l'uso - non - personale della sostanza stupefacente, l'ebbrezza, l'usurarietà*) il cui significato giuridico-penale risulta delineato esclusivamente attraverso il paradigma quantitativo<sup>147</sup>. In questo senso il dato ponderale *entra direttamente* nel *fatto tipico*, in modo ancora più immediato rispetto a quanto si è già visto con riferimento al modello delle "soglie di punibilità" intese in senso *stretto* (naturalmente, nell'opzione favorevole a ricondurre le stesse alla natura di elementi essenziali del reato).

Come si è già anticipato con riferimento alle fattispecie poste a tutela dell'ambiente e della sicurezza sul lavoro, la riconduzione dei valori quantitativi *de*

---

di ebbrezza che, una volta accertato in connessione alla condotta di guida, integra gli estremi del reato. Alla luce di tali rilievi, pertanto, l'argomento letterale perde ogni significato, giacché l'uso di espressioni condizionali costituisce il riflesso della necessità legislativa di fissare una determinata soglia di pericolo affinché possa dirsi realizzata l'offesa, alla quale l'ordinamento sarebbe altrimenti indifferente». Per la considerazione in ordine alla quale elemento costitutivo del reato di guida in stato di ebbrezza sia (lo stato di alterazione fissato da) la soglia, e non l'accertamento della stessa, v. *supra*, Cap. III, Sez. III, par. 1.

<sup>145</sup> V. *supra*, Cap. III, Sez. III, par. 1. Sul punto v. *infra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.1.

<sup>146</sup> Sul punto v. le conclusioni conformi di D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 58, ove si afferma: «non si fatica a concludere come le suesposte ipotesi, pur se dotate di tratti di innegabile similitudine, abbiano svolto una storia esegetica profondamente diversa da quella che oggi interessa le c.d. soglie di punibilità», nella misura in cui ci si può dire «certi che le formule quantitative (dei limiti-soglia) assolv(ano) una funzione costruttiva della tipicità».

<sup>147</sup> In questo senso D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 54 ss., riconosce a tali elementi quantitativi «portata definitoria», «dignità "significante"», «rilevanza prettamente integrativa».

*quibus* al piano della tipicità si dimostra legata a filo doppio con la dimensione genealogica di tali “limiti-soglia”, che, come si è visto, vede gli stessi assumere il ruolo di espressione normativa della pericolosità della condotta, in una prospettiva di anticipazione della tutela<sup>148</sup>. In questo senso il giudizio presuntivo e precauzionale operato dal legislatore (mutuando gli esiti della valutazioni tecniche elaborate da agenzie regolatrici esterne) in ordine al pericolo (o al *rischio*) sotteso a quello specifico settore dell’attività umana, che costituisce la *ratio* fondativa dell’incriminazione, si riverbera nel *fatto tipico* attraverso la fissazione di un limite quantitativo superato il quale si attiva la più grave risposta sanzionatoria penale.

### **3.5. Riflessioni provvisorie: verso una concezione unitaria delle soglie nel prisma dell’offesa penale.**

In una prospettiva più ampia, che vada al di là della specifica problematica interpretativa in merito alla natura delle soglie di punibilità intese in senso *ampio*, i dubbi circa l’individuazione del corretto *ubi consistere* di tali elementi quantitativi appaiono più che giustificati, alla luce degli imbarazzi dogmatici che sorgono di fronte ai sempre più frequenti modelli di cesura fra *reato* e *pena*<sup>149</sup>; da qui l’esigenza fortemente sentita di risolvere il quesito di fondo in ordine alla riconducibilità delle diverse ipotesi di “*non punibilità*” (e, fra queste, di quella conseguente all’operare delle soglie ponderali), di per sé stesse aventi «la “forma dell’acqua”»<sup>150</sup>, entro una dimensione *strutturale* - quali conseguenze della mancanza di un requisito essenziale

---

<sup>148</sup> V. *supra*, par. 2.4.

<sup>149</sup> La questione dei rapporti fra *reato* e *pena*, come ben noto, costituisce un filone tradizionale e fecondo del dibattito dogmatico, la cui portata non può essere qui ricostruita, se non attraverso un richiamo - privo di ogni pretesa di esaustività - ad alcuni contributi fondamentali, che in qualche modo hanno legato la questione a quella delle soglie di punibilità. In questo senso v. M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1721 ss.; D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 1 ss.; P. VENEZIANI, *La punibilità*, in ID., (con il contributo di A. CRISTILLO), *La punibilità. Le conseguenze giuridiche del reato*, in *Trattato di diritto penale*, II, diretto da C.F. GROSSO - T. PADOVANI - A. PAGLIARO, *Trattato di diritto penale*, II, Milano, 2014, 279 ss.; G. DE FRANCESCO, *Punibilità*, Torino, 2016, 1 ss. e 11 ss. In generale, sulla categoria della “non punibilità”, G. DELITALA, *Il fatto nella teoria generale del reato*, ora in ID., *Diritto penale. Raccolta degli scritti*, I, Milano, 1976, 55 ss.; M. ROMANO, “*Meritevolezza di pena*”, “*bisogno di pena*” e *teoria del reato*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1992, 39 ss.; M. DONINI, *Selettività e paradigmi della teoria del reato*, in S. CANESTRARI (a cura di), *Il diritto penale alla svolta del millennio*, cit., 419 ss.; A. DI MARTINO, *La sequenza infranta. Profili della dissociazione tra reato e pena*, Milano, 1998, *passim*.

<sup>150</sup> Così D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 3.

di fattispecie - ovvero *utilitaristica* - come frutto di una mera valutazione circa l'opportunità di punire -<sup>151</sup>.

In generale abbiamo ritenuto di poter individuare - alle luce delle ricostruzioni sopra riportate - una tendenza, tanto in dottrina quanto in giurisprudenza, favorevole a ricondurre le soglie di punibilità entro l'alveo della *tipicità* penale; tale indirizzo, come si è visto, è facilmente tracciabile con riferimento alla categoria dei "limiti-soglia", rispetto ai quali non sembrano porsi particolari questioni ermeneutiche, ma può essere riscontrato - nonostante alcune recenti e autorevoli prese di posizione in senso difforme<sup>152</sup> - anche guardando al novero delle "soglie di punibilità" *strettamente intese*, rispetto alle quali il dibattito si è effettivamente polarizzato sull'ascrizione delle stesse al piano del *fatto tipico* piuttosto che a quello della mera *punibilità*.

Una tale, latente, inclinazione concettuale crediamo meriti di essere condivisa. In questo senso, a favore dell'appartenenza delle soglie ponderali alla dimensione della *tipicità*, ci pare militino almeno due ragioni fondamentali: l'una ricostruibile *in negativo* rispetto all'opzione ermeneutica contrapposta - della *punibilità* -, l'altra operante piuttosto *in positivo* - nel delineare il rapporto fra soglie e *offesa tipica* -.

Prendendo le mosse dall'argomento *negativo*, l'impossibilità di ricondurre le soglie di punibilità al novero delle condizioni obiettive deriva, in una prospettiva dinamica (*funzionale*) dalla corretta valorizzazione dell'odierno approccio a siffatta categoria concettuale<sup>153</sup>, nonché, in una dimensione statica (*strutturale*) dalla difficoltà a ritrovare nei suddetti elementi quantitativi i tratti fondamentali dell'elemento condizionante<sup>154</sup>.

---

<sup>151</sup> Sulle diverse possibili qualificazioni degli spazi della non punibilità, v., G. VASSALLI, *Cause di non punibilità*, in *Enc. dir.*, VI, Milano, 1960, 609 ss.; L. STORTONI, *Premesse ad uno studio sulla "punibilità"*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1985, 402 ss.; A. DI MARTINO, *La sequenza infranta*, cit., ; G. DE FRANCESCO, *Punibilità*, cit., 11 ss.

<sup>152</sup> Rileva in questo senso la posizione di G. DE FRANCESCO, *Punibilità*, cit., 15, il quale, proprio affrontando il tema della punibilità in senso trasversale, ritiene di ricondurre le soglie di punibilità riferite alla evasione nei reati tributari alla categoria delle condizioni obiettive di punibilità, in questo senso richiamando espressamente la tesi di A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 369.

<sup>153</sup> Per l'individuazione degli orientamenti della dottrina italiana volti a offrire una ricostruzione della categoria delle condizioni obiettive di punibilità, v. P. VENEZIANI, *La punibilità*, cit., 281 ss.

<sup>154</sup> Già G. DELITALA, *Il fatto nella teoria generale del reato*, cit., 56, nell'approcciarsi all'analisi delle condizioni obiettive di punibilità, riconosceva come «su nessun argomento della nostra disciplina regna, probabilmente, altrettanta confusione»; per le problematiche sottese alla ricostruzione dogmatica della categoria delle condizioni obiettive, si rinvia, per tutti, a F. BRICOLA, voce *Punibilità (condizioni obiettive di)*, ora in ID., *Scritti di diritto penale*, I.1., Milano, 1997, 399



Nel citato piano funzionale emerge quell'esigenza - invero da tempo avvertita<sup>155</sup> - di coerenza e rigore nella differenziazione fra ciò che è riconducibile al *fatto* e ciò che attiene alla *punibilità*, imposta dalla necessità di evitare ogni "truffa delle etichette", che possa far passare per condizioni obiettive elementi che invece attengono all'essenzialità del reato (con le evidenti ricadute di disciplina, specie sul piano della colpevolezza)<sup>156</sup>; esigenza che si è spesso tradotta in un tentativo di delimitazione più stringente del novero delle condizioni obiettive di punibilità<sup>157</sup>. Un tale approccio concettuale non può che portare - sul piano strutturale - ad una rinnovata attenzione nella sovrapposizione fra soglie da un lato, e condizioni obiettive dall'altro; ebbene, all'esito di un siffatto confronto - ci pare - non può che essere registrato un sostanziale scostamento fra i due modelli.

Considerato, infatti, il problematico statuto concettuale sotteso alla categoria delle condizioni *intrinseche* (che, invero, parrebbero più coerentemente inquadrabili entro il novero degli *elementi di fattispecie*)<sup>158</sup>, risulta innegabile l'impossibilità di

---

ss.; F. RAMACCI, *Le condizioni obiettive di punibilità*, Napoli, 1971, 10 ss.; G. NEPPI MODONA, voce *Condizioni obiettive di punibilità*, in *Enc. giur.*, VII, Roma, 1988, 1 ss.; M. ZANOTTI, voce *Punibilità (condizioni obiettive di)*, in *Dig. disc. pen.*, X, Torino, 1995, 536 ss.; F. ANGIONI, *Condizioni di punibilità e principio di colpevolezza*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1989, 1440 ss.; V.N. D'ASCOLA, *Punti fermi e aspetti problematici delle condizioni obiettive di punibilità*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1993, 652 ss. Di recente, P. VENEZIANI, *La punibilità*, cit., 279 ss.; G. DE FRANCESCO, *Punibilità*, cit., 11 ss.; L. CORNACCHIA, *La punibilità sub condicione*, in [www.lalegislazionepenale.eu](http://www.lalegislazionepenale.eu), 12 dicembre 2017.

<sup>155</sup> Sul punto v. già G. DELITALA, *Il fatto nella teoria generale del reato*, cit., 58 ss.; F. BRICOLA, voce *Punibilità (condizioni obiettive di)*, cit., 423 ss.

<sup>156</sup> Sul punto, in particolare, F. ANGIONI, *Condizioni di punibilità e principio di colpevolezza*, cit., 1510 ss.

<sup>157</sup> V. in questo senso le conclusioni di F. BRICOLA, voce *Punibilità (condizioni obiettive di)*, cit., 455, per cui la categoria delle condizioni obiettive «assunta la propria autonomia di fronte ai casi di responsabilità oggettiva, è attualmente comprensiva di un limitato numero di ipotesi».

<sup>158</sup> La natura essenzialmente *ibrida* delle condizioni di punibilità *intrinseche*, data dalla riconosciuta partecipazione delle stesse al profilo offensivo del fatto, ha suscitato come noto problematiche in ordine alla corretta individuazione delle stesse, in particolare con riferimento alla possibilità di distinguere fra «offesa principale sottesa al fatto tipico e offesa marginale sottesa alla condizione di punibilità» (così P. VENEZIANI, *La punibilità*, cit., 282; sullo stesso punto v., in particolare, F. ANGIONI, *Condizioni di punibilità e principio di colpevolezza*, cit., 1456). In questo senso è stato registrato come «la confezione delle condizioni intrinseche si sia rivelata di particolare ausilio nel fornire il luogo di raggruppamento unitario per tutta una serie di veri e propri elementi costitutivi del fatto, ad imputazione senz'altro dolosa e per questo surrettiziamente trasformati in requisiti colposi»; così D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 17. Con riferimento alla categoria delle soglie di punibilità, si è già dato conto delle opzioni ermeneutiche che hanno ritenuto di ricondurre tali soglie - in particolare, quelle tributarie - a siffatta categoria; in questo senso, come visto, A. MANNA, *Prime osservazioni*, cit., 127 ss.; G. SALCUNI, *Natura giuridica e funzioni delle soglie di punibilità*, cit., 159 e ss.; A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 369; sul punto v. *supra*, par. 2.2. In dottrina è stata sottolineata l'esigenza di una ricostruzione coerente della categoria delle condizioni obiettive, che, ricondotte correttamente le condizioni intrinseche alla natura di elementi essenziali del

riconoscere nelle diverse soglie ponderali che si è avuto modo di passare in rassegna quella precipua caratterizzazione *estrinseca* rispetto al fatto, di attinenza ad un giudizio di mera opportunità sanzionatoria, che - di là da criteri marcatamente strutturali - fonda a livello sostanziale la dimensione dogmatica alla quale afferiscono le condizioni obiettive di punibilità<sup>159</sup>.

Una tale considerazione apre il campo all'argomentazione *positiva* che si è in precedenza richiamata: le soglie, lungi dal rispondere a logiche "esterne" di punibilità, dimostrano una connessione fondamentale con il piano dell'offesa criminale, che rende coerente una loro riconduzione al nucleo della *tipicità*. Una siffatta vicinanza fra valori quantitativi e giudizio di disvalore è già stata in precedenza evidenziata con riferimento al modello dei "limiti-soglia", rispetto ai quali si è a più riprese richiamata la loro precipua attinenza alla valutazione di pericolosità della condotta posta alla base del giudizio di penale rilevanza; la medesima contiguità può e deve tuttavia essere riconosciuta anche con riferimento alle "soglie di punibilità" in senso *stretto*, le quali si dimostrano ugualmente idonee a fungere da strumenti di rilevazione dell'entità dell'offesa, fissando allo stesso tempo il livello della stessa *meritevole* (e non semplicemente *bisognoso*) di pena.

Tale opzione concettuale - già autorevolmente e limpidamente sostenuta<sup>160</sup> - ci pare aver ricevuto una conferma dall'analisi che si è andata a svolgere nel corso dei

---

fatto, circoscriva la stessa alle sole condizioni estrinseche, che esprimono solo valutazioni di opportunità in ordine all'inflizione della pena; in questo senso G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale, Parte generale*, 6<sup>ed</sup>, Milano, 2017, 426 ss.; aderisce a tale impostazione, pur dando conto delle diverse alternative, anche P. VENEZIANI, *La punibilità*, cit., 284 ss.; ugualmente, con riferimento in particolare alla categoria delle soglie di punibilità (così ricondotte nell'alveo del fatto tipico), D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 16 ss.

<sup>159</sup> Per l'elaborazione di criteri diagnostici in senso formale e sostanziale v. già F. BRICOLA, voce *Punibilità (condizioni obiettive di)*, cit., 424. Oltre ai profili "strutturali" riferiti alle relazioni «oggettiva (...) e soggettiva» di causalità e colpevolezza già evidenziate da G. DELITALA, *Il fatto nella teoria generale del reato*, cit., 73, la centralità del dato "sostanziale" è stata variamente evidenziata: così lo stesso F. BRICOLA, voce *Punibilità (condizioni obiettive di)*, cit., 429, nonché F. RAMACCI, *Le condizioni obiettive di punibilità*, cit., 47; F. ANGIONI, *Condizioni di punibilità e principio di colpevolezza*, cit., 1461; P. VENEZIANI, *La punibilità*, cit., 284. Sul punto occorre richiamare il recente e autorevole contributo di G. DE FRANCESCO, *Punibilità*, cit., 12 ss., il quale, pur movendosi in una dimensione attenta al piano sostanziale, si chiede se «sussist(ano) o meno connotati sul piano *strutturale* che (...) siano in grado di collegare quel pur frequente riferimento all'offesa ad un dato di maggiore consistenza e "pregnanza" sul piano denotativo», ritenendo di poter individuare tale elemento nella «dimensione propria della condotta quale "fulcro" essenziale dell'opzione incriminatrice».

<sup>160</sup> Sul punto si richiamano le già citate conclusioni (v. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.4.), assolutamente esemplificative, di E. MUSCO, voce *Reati tributari*, cit., 1050 - «la soglia diviene necessariamente il centro, il nocciolo, il nucleo fondamentale della costruenda fattispecie penale: qualifica, definisce e

primi capitoli del presente lavoro. È emerso, infatti, un peculiare rapporto fra “soglie di punibilità” in senso *stretto* e struttura offensiva del reato, riflesso in un modello relazionale per larghi tratti comune; le diverse categorie di illeciti *fiscali*, *societari*, “*comunitari*”, hanno mostrato, infatti, un utilizzo di tali soglie quali veicoli di misurazione di un’offesa comunque riconducibile - più o meno direttamente - ad un piano *economico-patrimoniale*, per vero non sempre esaustivo della dimensione assiologica dei diversi illeciti, la quale spesso è apparsa comprensiva di una parallela (o ulteriore) dimensione strumentale<sup>161</sup>. Soglie, dunque, come elementi che si costituiscono il nocciolo, il nucleo, della fattispecie, qualificando e misurando la lesione o messa in pericolo dell’interesse tutelato<sup>162</sup>, ma che allo stesso tempo non possono esaurire una volta per tutte il giudizio di offensività, lasciando comunque un margine di operatività ad ulteriori valutazioni ermeneutiche. Sul punto si tornerà più oltre<sup>163</sup>.

In conclusione, ci sembra possibile elaborare una concezione unitaria delle soglie ponderali<sup>164</sup>, comprensiva tanto delle “soglie di punibilità” strettamente intese

---

costituisce l’interesse tutelato, di cui determina la misura e al tempo stesso l’essenza» -, e M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1731 - «lungi dal rappresentare non più che un condizionamento esterno della punibilità, i limiti quantitativi misura(no) direttamente l’entità dell’offesa rilevante, sancendone il grado meritevole di intervento penale nella valutazione del legislatore».

<sup>161</sup> In questo è stata variamente sottolineata la presenza di una dimensione patrimoniale alla quale afferiscono gli illeciti sopra analizzati: così per gli interessi dell’Erario, nel caso di reati fiscali o previdenziali (v. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.4.), ovvero per il patrimonio sociale e dei creditori, per le ipotesi di false comunicazioni sociali *post* 2002 (v. *supra*, Cap. II, Sez. I, par. 1), fino alle finanze pubbliche - statali o comunitarie - di cui all’art. 316-*ter* c.p. (v. *supra*, Cap. II, Sez. II, par. 2). Tale livello di interessi patrimoniali non si è tuttavia mai mostrato come esclusivo nel costruire l’offensività della fattispecie, rilevando parallelamente, e in una dimensione *lato sensu* strumentale: la funzione di accertamento fiscale-tributaria; la trasparenza dell’informazione sociale; la corretta gestione delle risorse pubbliche. Sul punto v. anche M. DONINI, *Dolo e prevenzione generale nei reati economici. Un contributo all’analisi dei rapporti fra errore di diritto e analogia nei reati in contesto lecito di base*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 1999, 12, il quale, in una ricognizione della «oggettività giuridica di categoria» dei reati ascrivibili al «diritto penale dell’economia», afferma come spesso «si tratta di reati che presentano accanto a distinti (più o meno sicuri), o principali, interessi specifici solitamente patrimoniali, anche una ulteriore, talora precisa, talora più “vaga”, pluri-offensività, di cui quella all’economia è parte integrante (per es. varie fattispecie fallimentari; le false comunicazioni sociali, il riciclaggio, la nuova ipotesi di usura, i reati tributari, il contrabbando, la truffa nelle sovvenzioni pubbliche consistenti in sostegni economici di significato collettivo, ecc.)».

<sup>162</sup> Riprendendo così le espressioni utilizzate da E. MUSCO, voce *Reati tributari*, cit., 1050.

<sup>163</sup> V. *infra*, Cap. V, Sez. III, par. 2.

<sup>164</sup> Aderisce ad una concezione unitaria dei limiti ponderali che abbiamo definito come “soglie di punibilità in senso *ampio*” anche D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 67 ss. L’Autrice, tuttavia, ritenendo di stigmatizzare la rappresentazione - diffusa, e alla quale noi stessi aderiamo - di soglia come «fattore che si impegna a tassativizzare l’offensività della fattispecie», provvede piuttosto a ricondurre tali elementi ponderali «al fatto tipico in qualità di elementi normativi, con funzione di specificazione tecnico-giuridica di fattori numericamente individuabili». La peculiarità delle soglie

quanto dei “limiti-soglia”, che sia fondata sul riconoscimento di tali valori quantitativi come elementi espressivi dell’*offesa penale*, e come tali appartenenti alla dimensione del *fatto tipico*.

È in questa prospettiva, ricostruita la diversa ascendenza genealogica, ma la comune essenza concettuale delle “soglie,” che riteniamo, nella parte conclusiva del presente lavoro, di poter valutare l’operare di siffatti elementi quantitativi al banco di prova dei principi fondamentali.

---

intese come elementi *normativi* è data dal fatto che spesso - soprattutto nella «*versione moderna*» tipizzata nei reati tributari e societari - la norma giuridica alla quale fare riferimento per definire il precetto penale è costituita dalla stessa norma incriminatrice, che prevede il dato numerico che specifica il *definiendum* (“alterazione”, “evasione”, “emissione”, “stato di ebbrezza”).

## CAP. V

### SOGLIE ED ELEMENTI QUANTITATIVI ALLA PROVA DEI PRINCIPI

#### SEZ. I - SOGLIE E PRINCIPIO DI LEGALITA'

Sommario: 1. Premessa: “legalità di soglia”. - 1.1. Soglie “interne” ed “esterne”: tecniche normative e riserva di legge. - 1.2. Le soglie come elementi quantitativi (in)determinati. - 1.3. “Tempo delle soglie” e successione di norme. - 1.4. Soglia come elemento di selezione e parametro di ragionevolezza.

##### **1. Premessa: “legalità di soglia”.**

Se a livello *sostanziale*, alla luce delle conclusioni cui si è giunti nel Capitolo precedente, le soglie di punibilità si caratterizzano quali elementi costitutivi di fattispecie, in una dimensione *formale* le stesse assumono - come si è già avuto modo di anticipare - la funzione di specifica tecnica di formulazione normativa, volta a realizzare la sussidiarietà dell'intervento penale tanto in una logica di illecito *d'evento*, quanto in una prospettiva di *pericolo* (o *rischio*).

È proprio in questa loro natura di modello e strumento per la legislazione che i limiti quantitativi apposti alla fattispecie vengono a relazionarsi con le diverse e più classiche declinazioni della *legalità* penale: dalla *riserva di legge*, alla *tassatività/determinatezza*, sino alla disciplina della *successione di leggi* nel tempo *lato sensu* intesa. Il rapporto fra elemento-soglia e le varie articolazioni del principio del *nullum crimen sine lege*, tuttavia, non può essere delineato soltanto in una dimensione asettica, dovendo piuttosto trarre significato dalla natura che, in una prospettiva più ampia (appunto, *sostanziale*), alle soglie stesse si ritenga di riconoscere.

Una volta dunque reso esplicito il nostro convincimento circa l'appartenenza delle soglie di punibilità al piano del *tipo* di reato e della relativa *offesa* è possibile ora tracciare una ricostruzione trasversale della “*legalità di soglia*” che sia coerente a siffatta premessa concettuale.

Ci si propone in questo senso di percorrere, in una prospettiva *descrittiva-ricostruttiva* e ad un tempo *critica*, l'atteggiarsi delle soglie di punibilità rispetto ai

già citati profili del principio di legalità; al tradizionale schema triadico (*riserva di legge, determinatezza, successione di leggi*) si è ritenuto di accostare un ulteriore punto di analisi, il cui stretto rapporto con la dimensione della legalità risulta evidente, andando a toccare il rapporto tra le soglie di punibilità e i diversi modelli del controllo costituzionale di *ragionevolezza* in materia penale.

### **1.2. Soglie “interne” ed “esterne”: tecniche normative e riserva di legge.**

La previsione di fattispecie incriminatrici costruite sulla base del ricorso a soglie di punibilità (in senso *ampio*) impone una verifica del rapporto tra tale tecnica di formulazione normativa e il principio di riserva di legge in materia penale, di cui all'art. 25 comma 2 Costituzione. Volendo circoscrivere i termini della questione che ci si propone di affrontare - in sé, di portata evidentemente macroscopica - riteniamo opportuno precisare sin d'ora il campo della nostra indagine, che ripercorrerà le due declinazioni del principio *de quo* che più sono state (e sono tutt'ora) poste in tensione dal ricorso al paradigma delle soglie: da un lato, il ruolo del legislatore delegante rispetto a quello delegato nell'emanazione di decreti legislativi recanti una disciplina penale; dall'altro, il rapporto tra fonti primarie e fonti secondarie nella formazione del tipo di reato.

Ancor prima di affrontare nel dettaglio entrambi i suddetti profili - e anzi, proprio al fine di comprendere il collegamento fra questi e gli elementi ponderali *de quibus* - occorre tuttavia tracciare una distinzione preliminare fra le diverse tecniche nomopoietiche alle quali in astratto è possibile ricorrere nella formulazione delle soglie di punibilità. In questo senso possiamo riconoscere l'operare tanto di soglie “interne”, quanto di soglie “esterne”.

Per “soglie *interne*” intendiamo quelle previste - appunto - “*all'interno*” della norma incriminatrice, laddove il legislatore provveda a descrivere, ad un tempo, la condotta e il livello quantitativo al quale è riconnesso il significato criminale della stessa<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Possiamo riconoscere in questo senso come caratterizzate da soglie “interne”, ad esempio, le fattispecie tributarie e - naturalmente prima della riforma attuata con la l. n. 69/2015 - quelle di false comunicazioni sociali. Si è già avuto modo di sottolineare come, invero, autorevole dottrina abbia comunque evidenziato una differenziazione fra le tecniche di previsione delle soglie adoperate nelle

Con l'espressione "soglie *esterne*", invece, identifichiamo quei casi in cui il dato quantitativo condizionante la rilevanza penale della fattispecie venga fissato non già nella stessa norma incriminatrice, bensì altrove, in una sede che per ora possiamo limitarci a definire "*extra-penale*", in quanto *altra* rispetto alla disposizione sanzionatoria<sup>2</sup>.

Ebbene, principiando col prendere in considerazione le norme caratterizzate da soglie *interne*, è evidente come una siffatta tecnica legislativa non ponga alcun problema rispetto a quel profilo della riserva di legge che si è sopra richiamato per secondo, *id est* il ruolo delle fonti secondarie nell'identificazione dell'illecito penale: è la stessa norma - primaria - incriminatrice che descrive e disciplina l'elemento quantitativo, senza che operi alcun rinvio o alcun fenomeno *lato sensu* di integrazione. Un discorso diverso vale, invece, per l'altra dimensione della riserva *de qua* alla quale si è inteso fare riferimento; laddove, infatti, il ricorso al meccanismo delle soglie di punibilità - quale tecnica di incriminazione - sia stato previsto nell'ambito di una legge delega, e venga poi concretamente attuato dal successivo decreto legislativo che formuli definitivamente la fattispecie, è necessario verificare a quali condizioni possa ritenersi rispettato il dettato dell'art. 76 Costituzione<sup>3</sup>.

---

categorie appena richiamate, idonea a fondare una distinta natura delle stesse: elemento (positivo) del fatto tipico, per le ipotesi penal-tributarie, elemento (negativo) di delimitazione del tipo, per il falso in bilancio; così M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1738, rispetto al quale v. *supra*, Cap. IV, par. 3.2. Possiamo ricomprendere, ancora, nella categoria dei reati costruiti con soglie *interne*, le figure criminose in materia di previdenza sociale, così come l'ipotesi di cui all'art. 316-ter c.p., o ancora le fattispecie di guida in stato di ebbrezza di cui alle diverse lettere dell'art. 186 CdS.

<sup>2</sup> A tale categoria di elementi quantitativi saranno tendenzialmente ascrivibili le fattispecie caratterizzate da "limiti-soglia", stante la loro caratteristica di essere fissati per mezzo di una valutazione tecnica di un'agenzia "esterna" (v. *supra*, Cap. IV, par. 2.4.). In questo senso possiamo richiamare le norme in materia di tutela penale dell'ambiente, della sicurezza sul lavoro, di criminalizzazione degli stupefacenti, e in materia di usura. Si tratta, all'evidenza di ipotesi in cui la norma penale incriminatrice identifica i valori quantitativi mediante un rinvio, non «in prima» ma «in terza persona» (così efficacemente D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 117).

<sup>3</sup> Sul punto, con particolare riferimento al decreto legislativo quale possibile fonte del diritto penale, si rinvia, per tutti, a F. BRICOLA, *Art. 25, 2° e 3° comma*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione, Art. 24-26, Rapporti civili*, Bologna, 1981, 238 ss.; A. PAGLIARO, voce *Legge penale*, in *Enc. dir.*, XXIII, Milano, 1973, 1042; F.C. PALAZZO, voce *Legge penale*, in *Dig. disc. pen.*, VII, Torino, 1993, 346 ss.; L. PICOTTI, *Il principio di legalità*, in F. BRICOLA-V. ZAGREBELSKY (diretta da), *Giurisprudenza sistematica di diritto penale. Codice penale, parte generale*, I, Torino, 1996, 17 ss. Nella manualistica, G. FIANDACA - E. MUSCO, *Diritto penale. Parte Generale*, 7<sup>ed.</sup>, Bologna, 2014, 54 ss.; D. PETRINI, *Riserva di legge*, in C.F. GROSSO-M. PELISSERO-D. PETRINI-P. PISA, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, 2<sup>ed.</sup>, Milano, 2017, 82 ss.; F. MANTOVANI, *Diritto penale*, 10<sup>ed.</sup>, Milano, 2017, 39 ss.; G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale*, cit., 43 ss.; D. PULITANÒ, *Diritto penale*, cit., 102 ss. Recentemente, v. l'ampia ricostruzione offerta da C. CUPELLI, *La legalità delegata*, Napoli, 2012, *passim*.

A venire in rilievo, sotto questo aspetto, è stato soprattutto il profilo della necessaria precisione e determinatezza dei principi e dei criteri direttivi della delega, posto che la fissazione di una soglia quantitativa di punibilità - come ampiamente esposto - inerisce direttamente al piano del disvalore e dell'offesa cui si vuole riconnettere l'intervento sanzionatorio penale; in questo senso, come affermato da illustre dottrina già in precedenza richiamata, «fissare questo livello costituisce l'oggetto di una scelta squisitamente politica, che il legislatore dovrà compiere alla luce degli obiettivi che intenderà perseguire specificamente»<sup>4</sup>.

Alla luce di tali premesse, è lecito pertanto dubitare della legittimità costituzionale di quelle ipotesi in cui il legislatore delegante abbia abdicato al suddetto compito di determinazione del *quantum* rilevante, limitandosi piuttosto ad invitare il legislatore delegato a far uso, nella costruzione delle fattispecie, di soglie di punibilità, ovvero provvedendo a tratteggiare magari più compiutamente siffatto meccanismo, ma senza comunque fornire indicazioni sull'entità *numerica* da prendere in concreto in considerazione.

Sotto questo profilo risultano significativi - come già a suo tempo anticipato - gli esempi di legislazione delegante che hanno poi generato le riforme in materia tributaria e societaria di cui al d.lgs. n. 74/2000 e al d.lgs. n. 61/2002<sup>5</sup>.

Emblematico è il caso della legge delega n. 366/2001, alla luce della quale al legislatore delegato veniva richiesto, nella stesura definitiva della norma, di declinare la rilevanza e l'alterazione sensibile qualificante le informazioni false o omesse «*anche* attraverso la previsione di soglie quantitative»<sup>6</sup>, senza che fossero fornite ulteriori indicazioni sulle concrete fattezze che tali soglie avrebbero dovuto assumere; la dottrina, in questo senso, non mancò di evidenziare la patente violazione del canone di cui al citato art. 76 Cost. sottesa ad una siffatta indicazione<sup>7</sup>.

Uno sforzo maggiore sembrava, invece, aver profuso il legislatore della legge delega n. 205/1999, nella misura in cui, oltre ad indicare la necessità di prevedere -

---

<sup>4</sup> Così C.F. GROSSO, *L'evasione fiscale*, cit., 67. V. il cenno a tale problematica che si era fatto *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.4.

<sup>5</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.4., per i reati tributari, e *supra*, Cap. II, Sez. I, par. 1, per le ipotesi di false comunicazioni sociali.

<sup>6</sup> Corsivo nostro. In merito v. già *supra*, Cap. II, Sez. I, par. 1, nota n 10.

<sup>7</sup> In questo senso, L. FOFFANI, *Rilievi critici*, cit., 1197; G. MARINUCCI, "Depenalizzazione" del falso in bilancio, cit., 139 ss.; E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, cit., 11 ss.



per alcuni reati - «soglie di punibilità idonee a limitare l'intervento penale ai soli illeciti economicamente significativi», lo stesso si premurava di fornire talune coordinate essenziali sulle caratteristiche operative che tali soglie avrebbero dovuto presentare: combinazione fra elementi fissi e percentuali; rinvio al rapporto tra elementi attivi sottratti all'imposizione ed elementi indicati in dichiarazione; identificazione di un tetto massimo al quale fosse comunque connessa la rilevanza penale della condotta<sup>8</sup>. L'assenza, tuttavia, di ogni indicazione su quale dovesse essere - a livello più specificamente *quantitativo/numerico* - l'entità significativa dell'evasione portò parte della dottrina a stigmatizzare comunque l'operato della legge delega sul punto, denunciando la totale autonomia nella quale si era trovato a muovere il legislatore delegato<sup>9</sup>.

Concludendo sulla questione, se da un lato un certo grado di genericità da parte della legge delega nella descrizione delle soglie è comprensibile, nella misura in cui la puntuale indicazione dei singoli livelli di punibilità necessita di una attenta ponderazione tecnica e di uno specifico calcolo con riferimento alle singole e diverse fattispecie<sup>10</sup>, dall'altro ciò che non può essere accettato è il totale mutismo dell'organo legislativo in merito al *quantum* di significatività, nella misura in cui lo stesso costituisce immediata espressione dell'offensività penale, e come tale deve essere - anche indicativamente - fissato per via legislativa<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> In questo senso l'art. 9 della l. n. 205/1999, alla lett. c), indicava la necessità di prevedere che le «soglie di cui alla lettera b) siano articolate in modo da:

- 1) escludere l'intervento penale al di sotto di una determinata entità di evasione, indipendentemente dai valori dichiarati;
- 2) comportare l'intervento penale soltanto quando il rapporto tra l'entità dei componenti reddituali o del volume di affari evasi e l'entità dei componenti reddituali o del volume d'affari dichiarati sia superiore ad un determinato valore;
- 3) comportare, in ogni caso, l'intervento penale quando l'entità dei componenti reddituali o del volume di affari evasi raggiunga, indipendentemente dal superamento della soglia proporzionale, un determinato ammontare in termini assoluti;
- 4) prevedere nelle ipotesi di omessa dichiarazione una soglia minima di punibilità inferiore a quella prevista per i casi di infedeltà».

<sup>9</sup> Per tutti E. MUSCO, voce *Reati tributari*, cit., 1050 ss. Anche C. CUPELLI, *La legalità delegata*, cit., 225 ss., individua nella tecnica di previsione delle soglie di punibilità prevista nella legge delega n. 205/1999 un esempio paradigmatico di violazione dei principi della legislazione delegata.

<sup>10</sup> In questo senso rileva la posizione di A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 175, nota n. 39, che non ritiene sussistente una violazione del canone di cui all'art. 76 Costituzione, alla luce della natura «prettamente tecnica» della valutazione inerente la determinazione quantitativa delle soglie, la quale «per (sua) natura, nel contesto del procedimento legislativo adottato, (è) rimessa al delegato».

<sup>11</sup> Non necessariamente questo significa, in una prospettiva *de iure condendo*, provvedere ad una fissazione nell'ambito della legge delega già di tutte le *singole e specifiche* soglie di *ogni* figura

Passando ora a prendere in considerazione il caso delle fattispecie interessate da soglie *esterne*, prima di evidenziarne le eventuali problematiche alla luce del principio della riserva di legge, occorre ulteriormente precisare quali possano essere le articolazioni di un siffatto modello normativo; ben diversi sono, infatti, i “luoghi” *extra*-penali ai quali la disposizione incriminatrice può rinviare per l’identificazione del *quantum* penalmente significativo, e di conseguenza ben diverso è il rapporto che si può venire ad instaurare con il canone costituzionale in questione.

In questo senso, nella varietà delle opzioni astrattamente percorribili, possiamo identificare ipotesi in cui la soglia venga fissata<sup>12</sup>: da disposizioni di legge previste nel medesimo *corpus* normativo entro il quale vi è anche la norma incriminatrice<sup>13</sup>; in tabelle o allegati approvati con la medesima fonte di rango primario in cui è contenuta la norma che ne impone l’osservanza<sup>14</sup>; ovvero mediante il rinvio a fonti di rango sublegislativo, richiamate dalla legge incriminatrice<sup>15</sup>.

---

criminosa. In questo senso potrebbe anche rivelarsi percorribile la fissazione di un quantitativo (ad esempio di evasione) al di sopra del quale *certamente e comunque* è necessario l’intervento del diritto penale, ma che il legislatore delegato possa poi declinare diversamente per le singole ipotesi (prendendo in considerazione anche il profilo del disvalore di condotta); ovvero si potrebbe anche immaginare la previsione da parte del legislatore delegante di un livello quantitativo non già fisso, ma determinato entro una cornice numerica, nell’ambito della quale il legislatore delegato possa poi fissare la soglia rilevante. Quello che preme, infatti, è evitare l’inconveniente per cui sia la legislazione delegata a fornire i tratti essenziali, *valutativi*, caratterizzanti la disciplina penale, al di fuori e al di là delle indicazioni del legislatore; questo, di fatto, è quello che è avvenuto per il diritto penale tributario, ove le soglie previste in via delegata hanno di fatto determinato una divisione in due - quanto mai “*politica*” - della massa dei contribuenti, riservando la sanzione penale soltanto ai contribuenti di un certo livello dimensionale, in particolare le società commerciali medio-grandi; sul punto v. V. NAPOLEONI, *I fondamenti*, cit., 23.

<sup>12</sup> La classificazione di seguito proposta si rivela tributaria rispetto a quella tratteggiata da C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 64, che abbiamo tuttavia ritenuto di ampliare, al fine di ricomprendere anche le varie ipotesi di illeciti - non solo ambientali - costruite con il ricorso a soglie di punibilità (o “limiti-soglia”).

<sup>13</sup> In questo senso rilevano, ad esempio, molte delle disposizioni previste poste a specifica tutela del lavoratore rispetto all’esposizione ad agenti fisici, chimici, e a sostanze pericolose potenzialmente dannose per la salute di cui al d.lgs. n. 81/2008, ove i limiti di esposizione risultano fissati dalle stesse norme del testo unico, in disposizioni diverse rispetto a quelle direttamente sanzionatorie; così, infatti, con riferimento al rumore, alle vibrazioni meccaniche, o all’amianto. Sul punto v. *supra*, Cap. III, Sez. I, par. 2.

<sup>14</sup> Così, ad esempio, in materia di sicurezza sul lavoro, le norme in materia di esposizione a campi elettromagnetici o radiazioni ottiche e laser; in materia ambientali, rilevano i casi di scarico e emissioni *extra*-tabellari, di cui si è trattato *supra*, Cap. III, Sez. I, par. 1.1.1. e 1.1.2..

<sup>15</sup> Si pensi al caso della fissazione per mezzo di decreto ministeriale della soglia della «quantità massima detenibile» in materia di stupefacenti, ovvero del TEGM sulla base del quale viene calcolato il tasso soglia per il reato di usura; sul punto v. *supra*, Cap. III, Sez. II, par. 1.1., e Sez. IV, par. 1.

È evidente come le tensioni con il principio della riserva di legge, nella natura *tendenzialmente assoluta* che questa va ad assumere in materia penale<sup>16</sup>, sorgano laddove le soglie di punibilità risultino fissate<sup>17</sup> in tabelle o allegati previsti per legge, ma modificabili da parte di fonti di rango secondario<sup>18</sup>, ovvero all'interno di atti di livello subordinato, ai quali la norma penale faccia riferimento<sup>19</sup>.

Sul punto occorrerà evidentemente verificare se in un siffatto meccanismo di identificazione delle soglie di punibilità possano riconoscersi i tratti di quel fenomeno di *integrazione tecnica* di elementi di fattispecie, legislativamente *predeterminati* nel loro contenuto di disvalore e nucleo essenziale, la cui sussistenza rende ammissibile il rinvio da parte della norma penale ad una fonte subordinata<sup>20</sup>.

Le soluzioni che sono state offerte con riferimento alle diverse fattispecie potenzialmente interessate da tale problematica si dimostrano difformi; vale la pena ripercorrerle sinteticamente, per tentare poi di trarre da tale analisi alcune considerazioni complessive. Sotto questo profilo vengono in rilievo, in particolare, i limiti quantitativi previsti dalle norme in materia di usura, sostanze stupefacenti, e tutela penale dell'ambiente.

Per quanto concerne il tasso-soglia di usura fissato secondo il meccanismo previsto dall'art. 2, c. 1, l. n. 108/1996 sulla base del TEGM rilevato trimestralmente con decreto ministeriale (e con l'intervento delle Agenzie di settore)<sup>21</sup>, la dottrina e la

---

<sup>16</sup> In merito alla nozione di riserva di legge in materia penale, e all'individuazione della relativa natura, nel contributo offerto dalla dottrina, ci limitiamo a richiamare alla ricostruzione offerta da F. BRICOLA, *Art. 25*, cit., 238 ss.; A. PAGLIARO, voce *Legge penale*, cit., 1043 ss.; F.C. PALAZZO, voce *Legge penale*, cit., 352 ss.; L. PICOTTI, *Il principio di legalità*, cit., 36 ss.; M. ROMANO, sub *art. 1*, in ID., *Commentario sistematico del codice penale*, Milano, 2004, 33 ss., nonché, nella manualistica, G. FIANDACA - E. MUSCO, *Diritto penale*, cit., 57 ss.; D. PETRINI, *Riserva di legge*, cit., 90 ss.; F. MANTOVANI, *Diritto penale*, cit., 46 ss.; G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale*, cit., 43 ss.; D. PULITANÒ, *Diritto penale*, cit., 106 ss. Per la ricostruzione di tale principio nella giurisprudenza costituzionale, v., per tutti, M. ROMANO, *Corte Costituzionale e riserva di legge*, in G. VASSALLI (a cura di) *Diritto penale e giurisprudenza costituzionale*, Napoli, 2006, 36 ss.

<sup>17</sup> In questo senso anche C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 68 ss., accomuna la due ipotesi in questione, in ragione della comune problematicità alla luce del canone costituzionale della riserva di legge.

<sup>18</sup> Rilevano in questo senso, ad esempio, le ipotesi di cui agli artt. 279, c. 2 e 137, c. 5 del d.lgs. n. 152/2006, in ragione della espressa modificabilità degli allegati ivi richiamati mediante l'intervento di fonti secondarie, ex artt. 281, c. 5, e 75, c. 3, del medesimo *corpus* normativo. Così anche C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 64.

<sup>19</sup> Come nelle ipotesi in materia di stupefacenti, e usura, già evidenziate *supra*, nota n. 15.

<sup>20</sup> In merito a tale criterio, per tutti, F. BRICOLA, *Art. 25*, cit., 242; L. PICOTTI, *Il principio di legalità*, cit., 39; M. ROMANO, *Corte Costituzionale e riserva di legge*, cit., 44.

<sup>21</sup> V. *supra*, Cap. III, Sez. IV, par. 1.

giurisprudenza ne hanno sostanzialmente riconosciuto la compatibilità con il principio di riserva di legge; si tratterebbe, è stato affermato, di un'ipotesi di specificazione tecnica all'interno di una cornice legislativa sufficientemente determinata, non andando in questo senso l'atto secondario ad incidere sul «nucleo fondante il contenuto d'illecito»<sup>22</sup>. A conclusioni conformi era giunta, come noto, la giurisprudenza costituzionale con riferimento alla «dose media giornaliera» prevista nel d.P.R. n. 309/1990, nella sua funzione di soglia quantitativa al di sotto della quale le condotte di acquisto, importazione, o detenzione con finalità di uso personale, risultavano sanzionate soltanto in via amministrativa<sup>23</sup>; in questo senso la determinazione della soglia di punibilità con rinvio ai limiti quantitativi stabiliti con decreto ministeriale non venne ritenuta violativa della riserva di legge, in quanto la fattispecie penale sarebbe stata «sufficientemente descritta nei suoi elementi essenziali (...), residua(ndo) soltanto una determinazione tecnica (...), ma non anche una scelta di politica criminale»<sup>24</sup>.

In termini diversi si pone oggi la questione nell'ambito della disciplina penale degli stupefacenti, alla luce dell'attuale riferimento alla «quantità massima detenibile» tabellarmente fissata, intesa come elemento sintomatico per valutare la destinazione solo personale dello stupefacente, a norma dell'art. 75, c. 1-*bis*, d.P.R. n. 309/1990<sup>25</sup>. In questo senso, infatti, in ragione della possibilità di qualificare un siffatto elemento ponderale alla stregua di mero canone probatorio (in negativo) del direzionamento a terzi della sostanza drogante<sup>26</sup>, emerge sì l'attinenza di tale soglia

---

<sup>22</sup> Secondo il criterio fornito da Corte Cost., 14 giugno 1990, n. 282, in *Foro It.*, 1991, I, 3027 ss. In questo senso, fra gli altri, v. le considerazioni di V. PLANTAMURA, *Diritto penale e tutela dell'ambiente*, Bari, 2007, 155 ss., che afferma come «per quanto riguarda la struttura, e quindi la descrizione del fatto tipico, si può certamente affermare che, ancora prima di conoscere quale sia il TEGM nel trimestre di cui trattasi (per lo specifico tipo di operazione in oggetto), si può riconoscere quale tipo di fatto incrimini la norma sull'usura. (...) Del resto, appare evidente che alla procedura di rilevazione del TEGM non presieda alcun giudizio di disvalore, per cui è ovvio che tale giudizio debba afferire all'altra parte della norma». Nello stesso senso A. MANNA, *Usura (la nuova normativa sull')*, cit., 658, secondo il quale «il "nucleo fondante" il contenuto d'illecito appare ancora nelle mani della legge penale, che non solo fissa il limite massimo, oltre il quale il tasso diventa usurario, ma ne prevede anche il modo di rilevazione, mediante l'azione combinata di due criteri, quale la classificazione delle operazioni per categorie omogenee, su cui poi si opera la stima trimestrale del tasso effettivo globale medio». Nello stesso senso v. le considerazioni di R. ACQUAROLI, *L'usura*, cit., 791, e la giurisprudenza ivi citata.

<sup>23</sup> V. *supra*, Cap. III, Sez. II, par. 1.1.

<sup>24</sup> Così esplicitamente Corte Cost., n. 333/1991, cit.

<sup>25</sup> Sul punto v. *supra*, Cap. III, Sez. II, par. 1.2.

<sup>26</sup> In merito a tale qualificazione, v. *supra*, Cap. III, Sez. II, par. 1.1.

al piano della tipicità penale, ma solo in funzione di elemento - *lato sensu* - “processuale”, non già fondante ma solo indiziante tale tipicità. Non si pone dunque un problema di riserva di legge dal punto di vista del diritto penale sostanziale, nella misura in cui il rinvio alla fonte subordinata attiene ad un elemento idoneo non già ad *integrare* il fatto tipico, quanto piuttosto (soltanto) a *provarlo*; la questione, se mai, si riflette sul piano - parallelo, ma differente - della riserva *ex art. 13, c. 2, Costituzione*<sup>27</sup>.

Si è volutamente lasciato per ultimo il riferimento alle numerose fattispecie caratterizzate da “limiti-soglia” nell’ambito del diritto penale ambientale; è infatti rispetto a queste che sono state sollevate le più consistenti perplessità circa la conformità con il canone costituzionale di cui all’art. 25 secondo comma.

In questo senso, laddove i suddetti limiti siano fissati da una fonte secondaria, ovvero - quand’anche previsti per legge - possano essere modificati dall’intervento di organi amministrativi o ministeriali, la dottrina maggioritaria dubita seriamente che una siffatta eterointegrazione della norma incriminatrice possa ritenersi circoscritta entro i limiti di una *specificazione tecnica*, compatibile con la natura che la riserva di legge assume in materia penale<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> In questo senso espressamente C. RUGA RIVA, *La nuova legge sulla droga*, cit., 252, il quale afferma, con riferimento alla possibile violazione della riserva di legge data dal rinvio ad una fonte secondaria contenuto all’art. 73, c. 1-bis, d.P.R., n. 309/1990, che «il sospetto di illegittimità costituzionale può dirsi fugato, dal punto di vista del diritto penale sostanziale, qualora si acceda alla tesi secondo cui il superamento dei limiti costituisce mero indizio probatorio della finalità della sostanza ad uso non esclusivamente personale, non concorrendo a delimitare il tipo. Il fuoco del discorso si sposta e finisce con l’investire la riserva di legge in materia di restrizione della libertà personale (art. 13 co. 2 Cost.). Il requisito probatorio del superamento dei limiti tabellari appare idoneo ad incidere (può in concreto incidere) sull’applicazione di misure precautelari (fermo e arresto), misure cautelari (...) ed è idoneo ad incidere, in misura forse minore, in sentenza, rispetto alla prova dell’elemento costitutivo di fattispecie “destinazione ad uso non esclusivamente personale”». Di contrario avviso invece quella parte della dottrina (minoritaria) che riconosce la natura sostanziale di tale elemento, denunciando così una violazione della riserva di legge penale sostanziale; in questo senso le considerazioni di A. MANNA, *La nuova disciplina in tema di stupefacenti*, cit., 839 ss., alle quali aderisce V. PLANTAMURA, *Diritto penale e tutela dell’ambiente*, cit., 156.

<sup>28</sup> In questo senso, espressamente, C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 69; a conclusioni analoghe giungono, fra gli altri, F. GIUNTA, *Ideologie punitive e tecniche di normazione nel diritto penale ambientale*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2002, 850 ss.; A. MANNA, *Struttura e funzione dell’illecito penale ambientale*, cit., 2162 ss.; V. PLANTAMURA, *Diritto penale e tutela dell’ambiente*, cit., 157 ss.; L. SIRACUSA, *La tutela penale dell’ambiente*, cit., 134, 209 ss., e 219 ss. In termini meno problematici, M. CATENACCI, *La tutela penale dell’ambiente*, cit., 181 ss. che ritiene di poter annoverare il meccanismo di determinazione extralegale dei limiti di tollerabilità fra i casi di mera «specificazione tecnica» tendenzialmente compatibili con la riserva di legge.

È stato così evidenziato come i livelli quantitativi di inquinamento fissati tabellarmente contribuiscano in maniera fondamentale ad individuare la condotta tipica, la cui dimensione di offesa penalmente rilevante ruota proprio intorno al *quantum* fissato dall'atto avente natura secondaria<sup>29</sup>; insomma, «le fattispecie incriminatrici costituite dal superamento dei limiti-soglia (...) incentrano tutto il loro disvalore proprio nel superamento del limite-soglia stesso»<sup>30</sup>, a fronte di una condotta descritta nella norma incriminatrice (quella di scarico, emissione, inquinamento) sostanzialmente *neutra*<sup>31</sup>, posto che «neanche il più acceso degli ambientalisti arriverebbe mai a sostenere che l'immissione/emissione *tout court* di sostanze (...) nell'ambiente sia un'attività in sé illecita»<sup>32</sup>. La soluzione ad una tale problematica, evidentemente prospettabile soltanto in una dimensione *de iure condendo*, non potrebbe che rinvenirsi nella previsione per via - esclusivamente - legislativa dei "limiti-soglia" al cui superamento venga subordinata la rilevanza penale di condotte idonee ad incidere sul bene ambiente<sup>33</sup>.

In conclusione, a fronte di una giurisprudenza costituzionale attestata su una «linea flessibile» rispetto alla portata del principio di riserva di legge<sup>34</sup>, la dottrina, con riferimento alla tecnica di normazione quantitativa oggetto di analisi, pare valorizzare - in senso critico - la dimensione del *disvalore* del precetto, ritenendo sostanzialmente inammissibili quei casi in cui l'identificazione dello stesso risulti

---

<sup>29</sup> Così C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 69; F. GIUNTA, *Ideologie punitive e tecniche di normazione*, cit., 852.

<sup>30</sup> V. PLANTAMURA, *Diritto penale e tutela dell'ambiente*, cit., 157.

<sup>31</sup> Espressamente F. GIUNTA, *Ideologie punitive e tecniche di normazione*, cit., 852, che sottolinea la differenza fra tali ipotesi e quelle «in materia di stupefacenti, dove il concetto di "sostanza stupefacente" è un elemento di fattispecie dotato di un significato già di per sé pregnante e inoltre suscettibile di specificazione tecnica. Lo stesso non vale per invece per i reati ambientali dove l'intero disvalore del fatto dipende dall'elemento oggetto di eterointegrazione, ossia dalla natura e dall'entità dell'emissione inquinante». Nello stesso senso L. SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 134, che riconosce come le fattispecie dei reati ambientali «spesso descrivono condotte di per sé neutre quanto a disvalore (...) che acquistano significato solo per il tramite delle fonti integratrici. La possibilità che queste svolgano una mera funzione di specificazione di dati tecnici appare, dunque, alquanto remota, considerato che i comportamenti incriminati, in assenza di una norma esterna alla fonte penale che li riempia di contenuto "tipico", risultano frequentemente privi di carica di significatività penale».

<sup>32</sup> V. PLANTAMURA, *Diritto penale e tutela dell'ambiente*, cit., 158.

<sup>33</sup> In questo senso, C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 70, e V. PLANTAMURA, *Diritto penale e tutela dell'ambiente*, cit., 159.

<sup>34</sup> Così M. ROMANO, *Corte Costituzionale e riserva di legge*, cit., 37.

demandata a livello secondario<sup>35</sup>. Occorre tuttavia segnalare come anche quelle situazioni che pure, alla luce di un siffatto criterio di giudizio, sono state ritenute rispettose della riserva di legge in materia penale dimostrino invero profili di problematicità; si pensi, per tutti, alle critiche sollevate rispetto al procedimento di identificazione del TEGM, ove un ruolo preponderante - si è detto, *decisivo* - viene svolto dalle indicazioni fornite dall'autorità amministrativa (Banca d'Italia), senza alcuna predeterminazione normativa<sup>36</sup>.

Al di là del singolo caso, comunque, un aspetto di innegabile criticità deriva da una caratteristica - potremmo dire - *strutturale* del procedimento di fissazione dei limiti quantitativi, evidenziata dalla dottrina più attenta, *id est* il suo imprescindibile tasso di *politicità*<sup>37</sup>. In questo senso, il carattere valutativo sotteso a tale paradigma ponderale è stato sottolineato tanto con riferimento alla categoria delle "soglie di punibilità" in senso *stretto*<sup>38</sup>, quanto - e soprattutto - rispetto a quella dei "limiti-soglia"<sup>39</sup>. Alla luce di una tale presa di coscienza, anche laddove si ritenga di poter individuare una sufficiente indicazione legislativa del nucleo essenziale dell'illecito penale, permane evidentemente la problematicità data dal giudizio politico sotteso alla scelta del *quantum* rilevante, e comunque delegato alla fonte secondaria<sup>40</sup>.

---

<sup>35</sup> In conformità con le indicazioni autorevolmente fornite da F. BRICOLA, *Art. 25*, cit., 242, che ritiene di «circoscrivere l'operatività del rinvio a fonti secondarie (...) a quei casi in cui la norma penale indichi già di per sé la sfera dei significati di disvalore che essa intende ricoprire, lasciando alla fonte secondaria la dettagliata ed aggiornata (rispettosa, quindi, della tassatività) enunciazione dei fatti od oggetti che tale significato di disvalore presentano; alla condizione, però, che l'enunciazione di tipo tecnico sia l'esplicazione di un criterio "tecnico" già individuabile nella norma penale di fonte legislativa».

<sup>36</sup> In questo senso v. *supra*, Cap. III, Sez. IV, par. 1, nota n. 288, ove erano state richiamate le perplessità suscitate dalla prassi amministrativa per cui sono le disposizioni della Banca d'Italia, di fatto, a fornire indicazioni vincolanti - attraverso l'individuazione delle operazioni da prendere in considerazione - per la rilevazione del TEGM pure effettuata a livello ministeriale. In questo senso, R. ACQUAROLI, *L'usura*, cit., 792.

<sup>37</sup> In questo senso, v. F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 559 ss.; F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 265 ss.; A. MANNA, *Struttura e funzione dell'illecito penale ambientale*, 2164 ss.

<sup>38</sup> V. le considerazioni già riportate *supra* di C.F. GROSSO, *L'evasione fiscale*, cit., 67.

<sup>39</sup> Particolarmente incisiva l'analisi svolta sul punto da F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 265 ss., nel senso di marcare «l'incolmabile solco» che separa le valutazioni politiche sottese al procedimento di fissazione dei limiti-soglia e le esigenze giuridiche del diritto penale.

<sup>40</sup> Emblematiche le considerazioni di M. CATENACCI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 192 ss., il quale, pur riconoscendo l'operatività di un meccanismo di integrazione tecnica rispettoso della riserva di legge, sottolinea le problematiche date proprio dalla dimensione *politica* del procedimento di fissazione delle soglie.

Così impostata la questione, la soluzione idonea a garantire un pieno rispetto del principio di riserva di legge ci pare possa essere una sola: *re-integrare* tale giudizio - strettamente - *politico* all'interno della funzione legislativa, che dovrebbe così farsi carico (naturalmente ricorrendo agli idonei strumenti di consultazione scientifica) dell'identificazione del livello di significatività quantitativa al quale subordinare, nei diversi settori, l'intervento sanzionatorio penale<sup>41</sup>.

Sulla effettiva percorribilità di una tale soluzione è però lecito dubitare: a livello pratico, per il conseguente appesantimento di un potere legislativo già «in crisi»<sup>42</sup>; sul piano concettuale, invece, alla luce delle esigenze tecniche di approfondimento e aggiornamento continuo delle scelte in merito ai suddetti limiti ponderali, che mal si conciliano con gli stessi meccanismi di funzionamento di siffatto potere<sup>43</sup>.

Ancora una volta, insomma, di fronte ad una realtà sempre più complessa, «il principio democratico deve fare i conti con quello tecnocratico»<sup>44</sup>.

## ***1.2. Le soglie come elementi quantitativi (in)determinati.***

Il rapporto fra soglie di punibilità e quel corollario del principio del *nullum crimen sine lege* costituito dal canone di *determinatezza della fattispecie*<sup>45</sup> si mostra

---

<sup>41</sup> Dovrebbe essere pertanto la legge a fissare direttamente i limiti quantitativi di rilevanza (come peraltro già avviene in alcune norme in materia di sicurezza sul lavoro, citate *supra*), ovvero a prevedere determinazioni che “blindino” effettivamente la discrezionalità della fonte amministrativa (come suggerisce, in una prospettiva *de iure condendo*, M. CATENACCI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 258 ss.). Si tratta di una conclusione, a ben vedere, complementare rispetto a quella che si è prospettata in precedenza con riferimento al corretto adempimento dei compiti che il canone costituzionale impone al legislatore delegante rispetto a quello delegato. La dottrina, sul punto, ha proposto anche diverse soluzioni; rilevano, ad esempio, l'idea di una depenalizzazione delle ipotesi che si dimostrino in tensione con riserva di legge, dalla quale «il principio di riserva di legge in materia penale uscirebbe culturalmente rafforzato» (così M. ROMANO, *Corte Costituzionale e riserva di legge*, cit., 46); ancora, secondo F. GIUNTA, *Ideologie punitive e tecniche di normazione*, cit., 853, «il *vulnus* (...) al principio della riserva di legge potrebbe essere attenuato, se non compensato, attraverso una maggiore partecipazione democratica alla formazione delle decisioni che maturano a livello amministrativo».

<sup>42</sup> La crisi della legalità penale è un fenomeno ben presente al dibattito dottrinale; per tutti, v. l'ampia ricostruzione dei diversi profili di tale crisi fornita in AA.VV., *La crisi della legalità. Il «sistema vivente» delle fonti penali. Atti del Convegno dell'Associazione Italia Professori di Diritto Penale, Napoli, 7-8 novembre 2014*, Napoli, 2016, *passim*.

<sup>43</sup> Si pensi al necessario aggiornamento periodico al quale debbono essere sottoposti i limiti numerici fissati per il tasso di usura, ovvero in materia ambientale.

<sup>44</sup> F.C. PALAZZO, *Sistema delle fonti e legalità penale*, in *Cass. pen.*, 2005, 279.



apparentemente cristallino, se è vero, come è stato scritto, che «di un numero, in veste di valore-limite, si potrà dire che è inopportuno, che è irragionevole, mai che è di opinabile individuazione»<sup>46</sup>.

Soglia di punibilità, dunque, come tecnica normativa espressamente e tipicamente idonea a garantire la necessaria *precisione*<sup>47</sup> della norma penale; ebbene, premesso che tale caratterizzazione del dato poderale *de quo* risulta - come si vedrà a breve - per larga parte condivisibile e fondata, occorre tuttavia riconoscere che se alla stessa dovesse essere attribuito carattere assoluto e indefettibile non avrebbe alcun senso sostare ulteriormente sulla relazione fra *soglie* e *determinatezza*; la nostra analisi, dopo pochi cenni assertivi, potrebbe tranquillamente proseguire oltre. Riteniamo invece opportuno soffermarci appena più approfonditamente sulla questione, per verificare la tenuta dell'equazione che vede come termini i limiti quantitativi - da un lato - e il principio di *determinatezza* - dall'altro -, e che per ora ci limitiamo ad assumere come ipotesi di partenza.

Al fine di proseguire in una siffatta indagine si rivela immediatamente opportuna - ancora una volta - una preliminare precisazione terminologica. Nel presente lavoro si è utilizzato, infatti, il termine “soglie” tanto per identificare elementi ponderali fondati su una declinazione *numerica*, quanto con riferimento a dati (ugualmente condizionanti la rilevanza penale) comunque quantitativi ma *non* definiti numericamente, che abbiamo occasionalmente indicato con l'espressione “soglie indeterminate”<sup>48</sup>. L'analisi sino ad ora condotta si è evidentemente

---

<sup>45</sup> Con riferimento al principio di *determinatezza*, in generale, v. F. BRICOLA, *Art. 25*, cit., 256 ss.; A. PAGLIARO, voce *Legge penale*, cit., 1045 ss.; F.C. PALAZZO, *Il principio di determinatezza nel diritto penale*, Padova, 1979, *passim*; ID., voce *Legge penale*, cit., 355 ss.; M. ROMANO, sub *art. 1*, cit., 41 ss., nonché, nella manualistica, G. FIANDACA - E. MUSCO, *Diritto penale*, cit., 76 ss.; D. PETRINI, *Il principio di determinatezza*, in C.F. GROSSO-M. PELISSERO-D. PETRINI-P. PISA, *Manuale di diritto penale*, cit., 125 ss.; F. MANTOVANI, *Diritto penale*, cit., 61 ss.; G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale*, cit., 67 ss.; D. PULITANÒ, *Diritto penale*, cit., 148 ss. A livello di precisazione terminologica, occorre premettere che laddove, in seguito, si farà riferimento al canone di “*determinatezza*” o “*precisione*” (che utilizzeremo stipulativamente come sinonimi) ci si intende riferire al piano del «principio di *precisione*» inteso nei termini esposti da G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale*, cit., 67 ss., avendo cioè a riferimento la dimensione della tecnica di redazione delle fattispecie penali, alla luce del vincolo gravante sul legislatore di descrivere gli elementi costitutivi del fatto e le conseguenze sanzionatorie con la maggior chiarezza possibile.

<sup>46</sup> D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 107.

<sup>47</sup> V. *supra*, nota n. 45, ultimo periodo.

<sup>48</sup> Il riferimento va alle nozioni di: “*alterazione in misura rilevante del risultato della dichiarazione*” di cui all'ipotesi di frode fiscale prevista originariamente dalla l. n. 516/1982; “*alterazione in modo sensibile della rappresentazione della situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società*”

concentrata sui primi elementi citati, essendosi piuttosto interessata dei secondi solamente *incidenter tantum*. Stante tuttavia la manifesta rilevanza che una siffatta differenziazione presenta proprio in ragione del diverso tasso di determinatezza dei due paradigmi di “soglia”, riteniamo utile, in questa sede, tornare su di essa per analizzarla approfonditamente.

Possiamo in questo senso affermare come, tra le diverse “soglie” presenti nel nostro ordinamento penale, ve ne siano talune previste «in forma [strettamente] *quantitativa*», e talaltre costruite «in forma *qualitativa*»<sup>49</sup>.

Le soglie che conveniamo ora di definire come “*quantitative*” sono quelle che si manifestano attraverso un esplicito riferimento *numerico*; si tratta, in definitiva, di quegli elementi ponderali costitutivi della categoria da noi definita delle “soglie di punibilità in senso *ampio*”, e che abbiamo articolato, a seconda della loro dimensione genealogica e della tipologia di fattispecie entro la quale si trovino ad operare, in “soglie di punibilità” in senso *stretto*, e “limiti-soglia”<sup>50</sup>.

Le soglie “*qualitative*”, di contro, sono quelle «che solo in apparenza esprimono un riferimento *quantitativo*, poiché in realtà veicolano - per la propria indeterminatezza - una *valutazione qualitativa* dell’interprete sulla rilevanza della condotta»<sup>51</sup>.

Tali diverse tipologie di soglie, all’evidenza, si rapportano in maniera fra loro differente con il principio di determinatezza, rendendo pertanto necessaria una verifica separata del relativo rispetto del canone costituzionale *de quo*. Conformemente all’oggetto e agli obiettivi del presente lavoro, tuttavia, ci si andrà a concentrare principalmente sulla relazione fra soglie “*quantitative*” e determinatezza, limitandosi a svolgere solo qualche considerazione di massima in riferimento al rapporto fra quest’ultimo principio e il modello delle soglie “*qualitative*”.

---

*o del gruppo al quale essa appartiene*” di cui agli artt. 2621 e 2622 c.c. *post* d.lgs. n. 61/2002; “*rilevanza*” dei fatti materiali di cui all’ipotesi di falso in bilancio *ex* art. 2621 c.c. *post* l. n. 69/2015. Possiamo in questo senso fare riferimento anche alla “*sproporzione*” del tasso di interesse rilevante per la figura di usura “in concreto”, di cui all’art. 644, c. 3 c.p. In merito alla categoria degli elementi quantitativi indeterminati v. il già richiamato contributo di F.C. PALAZZO, *Elementi quantitativi indeterminati*, cit., 1194 ss.

<sup>49</sup> Mutuiamo tale distinzione da F. CONSULICH, *La giustizia e il mercato*, cit., 352 ss.

<sup>50</sup> V. la distinzione elaborata *supra*, Introduzione, nonché Cap. III, par. 1, e Cap. IV, par. 2.4. Diversamente, F. CONSULICH, *La giustizia e il mercato*, cit., 352 ss. mostra di aderire ad una nozione più ampia di “soglie di punibilità”, comprensiva tanto di quelle *quantitative*, quanto di quelle *qualitative*.

<sup>51</sup> F. CONSULICH, *La giustizia e il mercato*, cit., 352.

Possiamo in questo senso riconoscere, innanzitutto, come le soglie *quantitative*, nella loro natura di tecnica di redazione della fattispecie, rientrano fra quegli elementi *rigidi*<sup>52</sup> che si dimostrano maggiormente idonei a garantire il rispetto del canone di determinatezza<sup>53</sup>.

Tale stretta relazione risulta effettivamente confermata, a livello empirico, dal fatto che l'introduzione di soglie *quantitative* all'interno di figure criminose che in origine *non* risultavano strutturate su di un siffatto profilo ponderale-numerico è stata espressamente funzionale a soddisfare esigenze di maggiore tassatività e precisione, sia sul piano *astratto*, che - soprattutto - su quello *applicativo*.

Emblematiche, da questo punto di vista, si dimostrano ad esempio le modifiche che hanno interessato la fattispecie di usura. In questo senso, è stato in precedenza evidenziato come la predeterminazione quantitativa del tasso-soglia attuata con la l. n. 108/1996 fosse giustificata dall'esigenza di superare l'estrema indeterminatezza della precedente versione dell'art. 644 c.p., in parallelo con la raggiunta consapevolezza della necessità di addivenire ad una definizione normativa di siffatta usurarietà (a prescindere dallo stato di difficoltà e dalla marginalità sociale del soggetto passivo), imposta in ragione della diffusione ormai trasversale del fenomeno<sup>54</sup>.

Il portato di certezza e precisione sotteso al ricorso ad una tecnica normativa incentrata sulle soglie *quantitative* è stato parimenti largamente sottolineato con riferimento alle fattispecie già *ab initio* caratterizzate da tale modello. Così, ad esempio, per i reati tributari, rispetto ai quali venne autorevolmente affermata l'idoneità delle soglie a «porre un freno alla discrezionalità interpretativa del giudice in ordine all'esistenza dell'illecito penale, assicurando, così, un più elevato livello di

---

<sup>52</sup> Per la distinzione fra elementi di fattispecie *rigidi*, *elastici*, e *vaghi*, si rinvia a F. MANTOVANI, *Diritto penale*, cit., 66; L. RISICATO, *Gli elementi normativi della fattispecie penale. Profili generali e problemi applicativi*, Milano, 2004, 194 ss. Se da un lato non vi è dubbio che le soglie di punibilità *quantitative*, in quanto costruite su elementi *numerici*, costituiscano un tipico esempio di elementi *rigidi*, meno immediato è risolvere l'opzione fra la loro natura di elementi *descrittivi* ovvero *normativi*. Per la natura di elementi *normativi* delle soglie di punibilità, come si è visto, ha optato D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 67 ss.

<sup>53</sup> Per il riconoscimento della maggiore idoneità degli elementi *rigidi* a garantire la determinatezza della fattispecie, per tutti, F. MANTOVANI, *Diritto penale*, cit., 66 ss.; F.C. PALAZZO, voce *Legge penale*, cit., 356; L. RISICATO, *Gli elementi normativi della fattispecie penale*, cit., 196.

<sup>54</sup> Sul punto v. *supra*, Cap. III, Sez. IV, par. 1.

garanzia alla libertà personale del cittadino»<sup>55</sup>; ugualmente, guardando alle fattispecie in materia ambientale costruite con la tecnica dei “limiti-soglia”, pur nel loro problematico atteggiarsi rispetto al principio di riserva di legge, ne è stata evidenziata la piena rispondenza al canone di determinatezza, beneficiando tali illeciti «di uno standard di definizione pressoché assoluto, che è proprio degli elementi quantitativi espresse in forma numerica»<sup>56</sup>.

Se da un lato, pertanto, è certamente possibile affermare la tendenziale rispondenza delle soglie *quantitative* al parametro costituzionale di necessaria precisione della fattispecie (che anzi, per mezzo delle stesse parrebbe diffusamente veicolato e puntualmente attuato), dall’altro non può essere dimenticato il monito formulato da quella dottrina che più autorevolmente ha approfondito la portata del principio che ci occupa. Occorre, infatti, precisare che «la determinatezza della fattispecie non è una conseguenza necessaria dell’uso di “materiale linguistico” di un certo tipo piuttosto che di un altro; nel senso cioè che *non esistono materiali linguistici, come ad esempio gli elementi descrittivi e gli elementi quantitativi numerici, in grado di assicurare sempre e comunque la determinatezza* che sarebbe invece pregiudicata da altri materiali linguistici, come ad esempio gli elementi normativi (...) e gli elementi quantitativi *non numerici*»<sup>57</sup>.

Come a dire: la *sufficiente precisione* non è un requisito che può essere automaticamente (*ontologicamente*) riconosciuto agli elementi numerici - e dunque alle soglie *quantitative* - posto che «la determinatezza, ovvero l’indeterminatezza, può inerire indifferentemente ad elementi dell’una o dell’altra categoria, anche se è certamente possibile instaurare un rapporto di tendenziale crescente indeterminatezza passando dagli elementi espressi in forma numerica a quelli normativi socio-culturali»<sup>58</sup>.

---

<sup>55</sup> E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, cit., 47.

<sup>56</sup> Così C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 61-62. Nello stesso le considerazioni di L. SIRACUSA, *La tutela penale dell’ambiente*, cit., 420 ss., che individua nei limiti-soglia «un criterio sufficientemente tassativo di tipizzazione del pericolo», precisando tuttavia che per mantenere tale *status* di effettiva determinatezza è necessario - in una prospettiva *de iure condendo* - che i limiti di massima tolleranza siano contenuti in provvedimenti amministrativi di portata generale ed astratta, la cui cogenza venga rafforzata dall’inderogabilità, almeno *in melius*, da parte del potere locale».

<sup>57</sup> F.C. PALAZZO, voce *Legge penale*, cit., 356. Corsivo nostro.

<sup>58</sup> F.C. PALAZZO, voce *Legge penale*, cit., 356.

In questo senso risulta legittimata una verifica dell'effettivo tasso di precisione del quale si fanno portatrici le soglie ponderali, in particolare prendendo in considerazione la loro dimensione *in action*. Sotto questo profilo anche i suddetti elementi quantitativi hanno rivelato, in taluni casi, una frizione rispetto al principio costituzionale in oggetto; vengono in rilievo, ancora una volta, la già citata ipotesi di usura, e quelle di false comunicazioni sociali.

Di tutta evidenza il *deficit* di determinatezza - foriero di ampie incertezze interpretative e applicative - che a ben vedere ha caratterizzato il sistema di soglie di punibilità introdotto con il d.lgs. n. 61/2002<sup>59</sup>; a rivelarsi problematiche, sotto questo profilo, erano state non tanto le singole soglie in sé previste, quanto piuttosto le reciproche relazioni fra di esse, così come delineate dal dato normativo. La scarsa chiarezza delle parole del legislatore, da un lato<sup>60</sup>, e delle sue stesse intenzioni - veicolate nella Relazione al decreto - dall'altro<sup>61</sup>, determinarono infatti il fiorire di diverse soluzioni interpretative in merito al rapporto fra soglia della sensibile alterazione, soglie numeriche-percentuali, e il limite di tolleranza per le valutazioni estimative<sup>62</sup>; rapporto la cui apparente inestricabilità fu certamente tra le principali ragioni alla base dell'abbandono di un siffatto sistema attuato con la l. n. 69/2015.

La ragione ultima delle problematiche appena evidenziate può forse essere rinvenuta - come è stato già accennato - in un dato originario e strutturale, *id est* nella scelta di attribuire declinazione numerica ad un elemento, quale quello della "alterazione" della rappresentazione del quadro societario, che si dimostrava forse più consono ad una descrizione mediante espressioni *elastiche*, piuttosto che

---

<sup>59</sup> Sistema nel quale, peraltro, si trovano ad operare congiuntamente sia soglie *quantitative* che soglie *qualitative*.

<sup>60</sup> In questo senso rilevano in particolare le problematiche legate alla formulazione (*post 2002*) dei commi 3 e 5 rispettivamente degli artt. 2621 e 2622 c.c., che, dopo aver escluso la punibilità per il caso di mancata alterazione sensibile della rappresentazione della situazione societaria riconoscevano la stessa "*comunque*" esclusa laddove non fossero superate le soglie percentuali, così determinando il problema del rapporto fra le due soglie. Sul punto v. diffusamente *supra*, Cap. II, Sez. I, par. 2.4.

<sup>61</sup> In particolare la Relazione si limitava a indicare genericamente, rispetto al rapporto fra soglia della sensibile alterazione e soglie percentuali che «per tutte le ipotesi in cui non è possibile usare tali soglie (percentuali) varrà la generale formula della non alterazione sensibile»; con riferimento invece al rapporto fra le diverse soglie percentuali, la Relazione si premurava di esplicitare come tali soglie dovessero operare «in alternativa tra loro». Per l'insufficienza di tali indicazioni a fornire indicazioni utili per lo svolgimento concreto dei rapporti tra le soglie, v. *supra*, Cap. II, Sez. I, par. 2.4.

<sup>62</sup> Rapporto ampiamente ricostruito *supra*, Cap. II, Sez. I, par. 2.4.

rigidamente *ponderali*<sup>63</sup>. In questo senso è comprensibile - e in una certa misura condivisibile - l'esito al quale è giunta, sul punto, la riforma del 2015, che ha provveduto a elaborare il concetto di «fatti *materiali rilevanti*», dotati di idoneità decettiva<sup>64</sup>; non è mancato tuttavia - come già ricordato - chi, alla luce della novella normativa, ha guardato al precedente sistema ritenendo di poterne riconoscere - *ex post* - un profilo di maggiore determinatezza, alla luce del ricorso ad elementi strettamente numerici<sup>65</sup>; determinatezza, ci pare, che non va al di là di una mera petizione di principio, e che non sembra invero dimostrata dall'esperienza applicativa delle previgenti fattispecie.

Per quanto concerne, invece, il delitto di usura, è emblematico sottolineare come la dottrina, già all'indomani della modifica in senso - apparentemente - tassativizzante operata con la l. n. 108/1996, si sia prontamente domandata se la predeterminazione del tasso legale non costituisca a ben vedere «un traguardo di certezza normativa meramente illusorio»<sup>66</sup>. A venire in rilievo, sotto questo profilo, sono quelle stesse problematiche già in precedenza evidenziate, che hanno portato a riconoscere nel tasso di usurarietà una soglia «già usurata»<sup>67</sup>; l'inevitabile discrezionalità sottesa alla rilevazione del TEGM e all'identificazione di categorie omogenee di operazioni, l'incerta dimensione temporale del giudizio di usurarietà, e il parallelo operare di un criterio *qualitativo* di incriminazione (nel caso dell'usura «in concreto») hanno di fatto generato una endemica componente di incertezza applicativa della norma, che la dottrina ha esplicitamente tradotto in una sua dimensione «critica sotto il profilo del rispetto del principio di (...) tassatività del precetto»<sup>68</sup>.

Il binomio *soglie quantitative/determinatezza*, in definitiva, non pare espressivo di una relazione necessariamente biunivoca, in ragione dell'incidenza, sotto questo profilo, tanto del rapporto fra elemento-soglia e altri elementi di

---

<sup>63</sup> V. *supra*, Cap. II, Sez. I, par. 4. nota n. 146.

<sup>64</sup> Sul punto v. ampiamente *supra*, Cap. II, Sez. I, par. 3.

<sup>65</sup> V. *supra*, Cap. II, Sez. I, par. 3.1., nota n. 117.

<sup>66</sup> In questo senso G. SELLAROLI, *Il tasso di usura prefissato*, cit., 212.

<sup>67</sup> V. *supra*, Cap. III, Sez. IV, par. 2.

<sup>68</sup> E. MEZZETTI, *Reati contro il patrimonio*, cit., 563, già citato *supra*, Cap. III, Sez. IV, par. 2.4., nota n. 284.

fattispecie, quanto della stessa idoneità dell'*oggetto* della soglia ad essere tradotto in termini numerici, alla luce - anche e soprattutto - del bene giuridico di riferimento<sup>69</sup>.

Con riguardo, invece, alle soglie sopra definite come *qualitative*, risulta di patente evidenza la (ancora) minore portata di determinatezza che ad esse può essere riconosciuta; l'alterazione "*in misura rilevante*" (del risultato della dichiarazione) ovvero "*sensibile*" (della rappresentazione della situazione societaria), così come la "*rilevanza*" dei fatti materiali, o ancora la misura "*sproporzionata*" dei tassi d'interesse<sup>70</sup>, integrano - dal punto di vista della tecnica legislativa - altrettanti elementi *elastici-valutativi*<sup>71</sup>, che necessitano di un giudizio di valore rimesso alla sensibilità del singolo interprete<sup>72</sup>, e per loro stessa natura maggiormente problematici, se osservati attraverso le lenti del principio di precisione della norma penale<sup>73</sup>.

In questo senso, tali elementi in tanto potranno dirsi rispettosi del canone di determinatezza della fattispecie, in quanto - da un lato - risultino sufficientemente identificati i parametri e i criteri del giudizio demandato all'interprete, e - dall'altro - si dimostrino idonei a restringere entro un'area sufficientemente circoscritta l'area di possibile significato dell'espressione normativa<sup>74</sup>.

---

<sup>69</sup> V. in questo senso le considerazioni conclusive svolte *supra* al Cap. I, Sez. I, par. 2.4., e Cap. II, Sez. I, par. 4.

<sup>70</sup> Queste, in definitiva, le soglie "indeterminate", "qualitative", che si sono incidentalmente incontrate nel presente lavoro.

<sup>71</sup> Con riferimento alla categoria degli elementi *elastici-valutativi*, v. F.C. PALAZZO, *Il principio di determinatezza*, cit., 339 ss.; L. RISICATO, *Gli elementi normativi della fattispecie penale*, cit., 210 ss.; F. CONSULICH, *La giustizia e il mercato*, cit., 354 ss., che per vero analizza in autonomia la categoria degli elementi *valutativi*, ai quali riconduce la *significativa alterazione dei prezzi* di cui alle fattispecie di manipolazione del mercato.

<sup>72</sup> Così F. CONSULICH, *La giustizia e il mercato*, cit., 355; L. RISICATO, *Gli elementi normativi della fattispecie penale*, cit., 197.

<sup>73</sup> In questo senso, F. MANTOVANI, *Diritto penale*, cit., 67; F.C. PALAZZO, voce *Legge penale*, cit., 356; L. RISICATO, *Gli elementi normativi della fattispecie penale*, cit., 201.

<sup>74</sup> Elaborano in questo senso il *test* di determinatezza a cui devono essere sottoposti siffatti elementi F. CONSULICH, *La giustizia e il mercato*, cit., 357; L. RISICATO, *Gli elementi normativi della fattispecie penale*, cit., 201; F.C. PALAZZO, *Elementi quantitativi indeterminati*, cit., 1194 ss. Particolarmente significativa l'analisi svolta da F. CONSULICH, *La giustizia e il mercato*, cit., 357 ss., nel senso di individuare un significato sufficientemente determinato per la "soglia" della *significativa alterazione del prezzo* di cui alle fattispecie di manipolazione del mercato, e F.C. PALAZZO, *Elementi quantitativi indeterminati*, cit., 1194 ss., che analizza in senso critico il risultato della verifica di compatibilità con il principio di precisione della soglia della alterazione *in misura rilevante* di cui alla fattispecie di frode fiscale prevista nel sistema della l. n. 516/1982 cui era giunta la Corte Costituzionale con la sentenza n. 247/1989.

In conclusione, stante l'idoneità dell'elemento ponderale ad essere declinato sia in senso (strettamente) *quantitativo*, che (di fatto) *qualitativo*, la scelta del legislatore di optare per una traduzione numerica delle soglie risulta - una volta posta alla corte del principio di determinatezza - certamente preferibile, in ragione della (*tendenziale*) compatibilità di un siffatto modello con il canone costituzionale *de quo*, e considerando i risvolti di certezza applicativa che (ancora una volta, *tendenzialmente*) ad esso corrispondono.

La cautela che tuttavia sempre si impone di fronte a scelte orientate in senso puramente teoretico è anche in questo caso necessaria, *in primis*, alla luce dell'endemico «*Schmerz der Grenze*»<sup>75</sup> che accompagna il ricorso ad un *valore fisso*, nonché, *in secundis*, a fronte delle evidenti ragioni di *opportunità* che necessariamente sono sottese alle scelte legislative in ordine alla strutturazione del tipo di illecito<sup>76</sup>.

### **1.3. “Tempo delle soglie” e successione di norme.**

La dimensione del *tempo delle soglie*<sup>77</sup> costituisce certamente uno dei più rilevanti profili *pratici* (insieme a quello attinente il rapporto con l'elemento soggettivo) entro il quale si riflettono le conseguenze delle diverse possibili ricostruzioni *teoriche* in merito alla natura di tali elementi ponderali. Non è infatti un caso se, come visto in precedenza, la giurisprudenza si è interessata alla questione dell'inquadramento concettuale dei valori quantitativi in oggetto soprattutto *incidentalmente*, al fine di risolvere problematiche di diritto intertemporale<sup>78</sup>.

Prima di cogliere, sotto questo aspetto, le conseguenze della ricostruzione teorica circa l'essenza delle soglie di punibilità alla quale abbiamo aderito, riteniamo utile effettuare un'esemplificazione preliminare delle diverse *modifiche normative*,

---

<sup>75</sup> Espressione ripresa da W. NAUCKE, che C.E. PALIERO, «Minima non curat praetor», cit., 746, riferisce come profilo necessariamente negativo del ricorso ad un valore numerico fisso inteso quale canone per fissare la soglia di esiguità dell'illecito bagatellare.

<sup>76</sup> Su questo profilo v. ancora C.E. PALIERO, «Minima non curat praetor», cit., 746, cit., che pur denunciando tale inestinguibile tasso di opportunità delle scelte normative, espressamente afferma di preferire un modello di traduzione normativa dell'esiguità che sia strutturato con il ricorso a valori fissi numerici.

<sup>77</sup> L'efficace espressione è di D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 96.

<sup>78</sup> V. *supra*, Cap. IV, par. 3.3.



idonee ad innescare un fenomeno successorio, che possono interessare tali elementi quantitativi. Si potranno così individuare differenti paradigmi di intervento, tali da incidere in grado diverso sulla struttura delle soglie (e della relativa fattispecie), e dunque potenzialmente generativi di conseguenze intertemporali divergenti.

Più marcati tratti innovativi si avranno nel caso: di *introduzione* di una (o più) soglie di punibilità in una fattispecie che prima ne era sprovvista<sup>79</sup>; di *modifica* di una soglia, in particolare andando a rimodellarne *l'oggetto*, e *il dato numerico*<sup>80</sup>; di *eliminazione* di una (o più) soglie di punibilità<sup>81</sup>.

Minore portata modificativa avrà, invece, la mera incisione del solo *profilo numerico-quantitativo* della soglia, che lasci di contro intatto il relativo oggetto<sup>82</sup>.

Innanzitutto a siffatti avvicendamenti normativi, che vanno ad interessare la dimensione esplicitamente quantitativa dell'illecito, si pone apertamente la questione di quale sia la «disciplina valevole a fronte della variazione, letterale e contenutistica, del livello prescritto dalla soglia di punibilità»<sup>83</sup>; si tratta, in definitiva, di verificare se, e in che misura, si determini un fenomeno di successione di leggi penali nel tempo *lato sensu inteso*<sup>84</sup>.

---

<sup>79</sup> Prendendo a riferimento le ipotesi analizzate in precedenza, si possono fare gli esempi dell'introduzione del sistema di soglie di punibilità nelle rinnovate ipotesi di false comunicazioni sociali attuata con il d.lgs. n. 61/2002; della previsione di un tasso-soglia legalmente determinato per il reato di usura, a seguito della l. n. 108/1996; della «depenalizzazione per soglia» che ha interessato la fattispecie di omesso versamento delle ritenute previdenziali, alla luce del d.lgs. n. 8/2016.

<sup>80</sup> Emblematico, sotto tale profilo, il caso della riforma dei reati tributari attuata con il d.lgs. n. 74/2000, che introdusse fattispecie in qualche modo corrispondenti a quelle in precedenza disciplinate con la l. n. 516/1982, ma caratterizzate da soglie di punibilità diversamente costruite sotto il profilo dell'oggetto e del dato numerico.

<sup>81</sup> Per tale ipotesi si veda il recente intervento della l. n. 69/2015 sulla trama delle fattispecie di false comunicazioni sociali.

<sup>82</sup> Rileva, ancora una volta, il settore dei reati tributari, in particolare alla luce delle modifiche introdotte dal d.lgs. n. 158/2015, che ha provveduto - rispetto a talune fattispecie, quali quelle di cui agli artt. 10-bis e 10-ter d.lgs. n. 74/2000 - ad un mero innalzamento della soglia di punibilità.

<sup>83</sup> D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 96-97.

<sup>84</sup> Alla luce della vastità dei contributi in merito al fenomeno della successione di leggi penali nel tempo e all'art. 2 c.p., in questa sede ci limitiamo a richiamare F. BRICOLA, *Art. 25*, cit., 231 ss.; S. DEL CORSO, *Successione di leggi penali*, in *Dig. disc. pen.*, XIV, Torino, 1999, 82 ss.; C.F. GROSSO, *Successione di norme integratrici di legge penale e successione di leggi penali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1960, 206 ss.; A. PAGLIARO, voce *Legge penale nel tempo*, in *Enc. dir.*, XXIII, Milano, 1973, 1063 ss.; T. PADOVANI, *Tipicità e successione di leggi penali. La modificazione legislativa degli elementi della fattispecie incriminatrice e della sua sfera di applicazione nell'ambito dell'art. 2, 2° e 3° comma, c.p.*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1982, 1354 ss.; F.C. PALAZZO, voce *Legge penale*, cit., 364 ss.; M. ROMANO, sub *art. 2*, in *Id.*, *Commentario sistematico del codice penale*, cit., 54 ss.; *Id.*, *Irretroattività della legge penale e riforme legislative: reati tributari e false comunicazioni sociali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2002, 1248 ss. Nella manualistica, G. FIANDACA - E. MUSCO, *Diritto penale*, cit., 86 ss.; D. PETRINI, *Successione di leggi penali nel tempo*, in C.F. GROSSO-M. PELISSERO-D.

Sotto questo profilo, come abbiamo già accennato, risulta fondamentale l'opzione ermeneutica seguita nello sciogliere il nodo della *natura* delle soglie di punibilità; occorre pertanto richiamare anche in questa sede come, coerentemente ai risultati della ricognizione normativa effettuata, abbiamo ritenuto di poter configurare tali soglie (intese in senso *ampio*) quali *elementi costitutivi del tipo di reato*, attinenti alla *dimensione offensiva* della fattispecie<sup>85</sup>.

Laddove, pertanto, risulti oggetto di intervento normativo un limite quantitativo la cui natura sia stata ricostruita nei termini di cui sopra, si assiste evidentemente ad una modifica inerente al piano della *tipicità*, ed in quanto tale certamente rientrante nell'alveo dell'art. 2 c.p. Nello stesso senso, quella dottrina che ha optato per una ricostruzione unitaria della categoria delle soglie, riconoscendo nelle stesse elementi (*normativi*) di fattispecie<sup>86</sup>, ha efficacemente affermato come «la ricomprensione del valore quantitativo nell'ambito del *fatto tipico* di cui all'art. 2 (...) ne segna inevitabilmente il destino intertemporale»<sup>87</sup>.

Alla luce delle variegatae sembianze che il fenomeno temporale in materia penale può assumere, si rende tuttavia necessaria una sistematizzazione dei differenti casi di modifica normativa che abbiano ad interessare le soglie di punibilità sopra elencati entro le plurime ipotesi contemplate nel citato art. 2 c.p.

In questo senso, per ragioni di coerenza che da qui a poco si renderanno evidenti, risulta opportuno effettuare una (ulteriore) distinzione sul piano tipologico delle soglie di punibilità, richiamando le due categorie (già in precedenza delineate) di soglie “*interne*” e soglie “*esterne*”<sup>88</sup>.

Prendendo le mosse dal caso di intervento legislativo che interessi figure criminose caratterizzate da soglie “*interne*”, è evidente come, essendo tali elementi quantitativi previsti direttamente *nella* (e *dalla*) norma incriminatrice, si configuri una modifica che incide *immediatamente* sulla fattispecie. In questo senso non vi

---

PETRINI-P. PISA, *Manuale di diritto penale*, cit., 107 ss.; F. MANTOVANI, *Diritto penale*, cit., 79 ss.; G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale*, cit., 107 ss.; D. PULITANÒ, *Diritto penale*, cit., 611 ss.

<sup>85</sup> V. *supra*, Cap. IV, par. 3.5.

<sup>86</sup> V. *supra*, Cap. IV, par. 3.5., nota n. 164.

<sup>87</sup> D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 100.

<sup>88</sup> V. *supra*, par. 1.1.

saranno problemi nel riconoscere i tratti delle ipotesi successive descritte e disciplinate ai commi 1, 2 e 4 dell'art. 2 codice penale.

Si avrà, pertanto, un caso di *nuova incriminazione* (art. 2, c. 1 c.p.), dalla necessaria portata irretroattiva, per le ipotesi di *modifica verso il basso* del dato numerico-quantitativo della soglia, ovvero laddove la stessa venga *eliminata*, con conseguente ampliamento dell'area del penalmente rilevante<sup>89</sup>.

All'opposto, sarà dotata di piena efficacia abolitrice (art. 2, c. 2 c.p.) l'intercorsa *incisione verso l'alto* delle soglie di punibilità, ovvero l'*introduzione ex novo* delle stesse, in modo tale da escludere la portata criminale di quei fatti che, in ragione della nuova disciplina, si manifestino "sotto-soglia"<sup>90</sup>.

Per quanto concerne, infine, la fattispecie concreta che rientri nello spazio di permanente rilevanza penale, risultando ricompresa in quell'intervallo quantitativo comune alle diverse versioni normative, dovrà trovare applicazione (ex art. 2, c. 4, c.p.) la disposizione in concreto più favorevole per l'agente, salvo naturalmente il caso di sentenza irrevocabile di condanna<sup>91</sup>.

Occorre infine sottolineare come la soglia di punibilità, in quanto elemento di fattispecie, giochi un ulteriore ruolo con riferimento - ancora - alla dimensione

---

<sup>89</sup> Il fenomeno di *eliminazione* di soglie di punibilità si è avuto, come già anticipato, a seguito della riforma dei reati societari attuata con la l. n. 69/2015. In questo senso, per il riconoscimento di una continuità normativa fra vecchie e nuove fattispecie di false comunicazioni sociali, senza poter tuttavia configurare alcun effetto abolitivo parziale, in ragione della - piuttosto - accresciuta area di rilevanza penale derivante - soprattutto - dalla scomparsa delle soglie di punibilità, A. ALESSANDRI, *Le incerte novità*, cit., 17; M. GAMBARDELLA, *Il "ritorno" del delitto di false comunicazioni sociali*, cit., 1724 ss.

<sup>90</sup> A livello esemplificativo può essere richiamata la riforma dei reati tributari di cui al d.lgs. n. 158/2015; in questo senso si deve fare riferimento a quella giurisprudenza già citata *supra*, Cap. IV, par. 3.3., nota n. 128, che ha riconosciuto un fenomeno di *abolitio criminis* parziale per le ipotesi interessate da un innalzamento delle soglie di punibilità, in ragione della natura costitutiva di fattispecie alle stesse attribuita.

<sup>91</sup> D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 101, ipotizza il caso di «una novella che, assieme ad un alleggerimento sanzionatorio, reinquadri il tetto fissato per l'omessa dichiarazione ex art. 5, D.lgs. n. 74/2000, innalzandolo ad 85.000,00 euro o abbattendolo a 60.000,00 euro. In entrambe le evenienze è agevolmente individuabile un'area di parziale sovrapposizione con i dati numerici ricompresi nell'attuale indicazione quantitativa, ovvero maggiori di 77.468,53 euro. Cosicché, rispetto ad una vicenda ante-riforma di omessa dichiarazione in cui l'ammontare dell'imposta evasa risulti di 90.000,00 euro, ben potrà avvalersi l'agente della suddetta successione normativa». Il d.lgs. n. 158/2015 è intervenuto proprio sulla fattispecie di omessa dichiarazione oggetto dell'esempio, provvedendo - tra l'altro - ad aumentare la soglia di punibilità da 30.000 a 50.000 euro, da un lato, e ad innalzare il trattamento sanzionatorio, dall'altro. In questo senso, per le omesse dichiarazioni caratterizzate da un'evasione di imposta superiore a 50.000 euro realizzate nella vigenza della vecchia normativa, si profila un'ipotesi di successione normativa ex art. 2 c. 4 c.p., dovendosi valutare la disposizione concretamente più favorevole al reo.

intertemporale, in particolare nella definizione dei confini fra ipotesi di cui al comma secondo e ipotesi di cui al comma quarto dell'art. 2 codice penale. L'elemento quantitativo contribuisce, in questo senso, alla valutazione della sussistenza di un rapporto di *continuità* ovvero di *discontinuità normativa*, idoneo a segnalare il ricorrere (o meno) di un caso di *abrogatio sine abolitione*<sup>92</sup>.

Sotto questo profilo si è già avuto modo di segnalare come un diverso inquadramento della natura della soglia (come elemento costitutivo, ovvero condizione obiettiva di punibilità) avesse portato la giurisprudenza - con riferimento alle riforme che nei primi anni duemila avevano interessato i reati tributari e societari - a formulare soluzioni altrettanto divergenti in merito ai rapporti fra le diverse figure criminose susseguitesesi nel tempo<sup>93</sup>; in questo senso, è stato sottolineato come «non (sia) un caso che molte sentenze abbiano evinto la capacità delle soglie di porsi quale elemento di rottura ovvero di continuità con la precedente disciplina proprio guardando alla loro natura di elementi della tipicità o della punibilità»<sup>94</sup>.

Si deve tuttavia rilevare come il configurare le soglie quali afferenti alla dimensione di *disvalore* del *fatto tipico* sia stato un argomento interpretativo effettivamente valorizzato soprattutto in un'ottica di adesione a criteri (anche) *valutativi* per la distinzione fra fenomeno abolitivo e successorio<sup>95</sup>; così è avvenuto - ad esempio - nel caso della riforma tributaria, ove la giurisprudenza di legittimità ritenne di giustificare l'assenza di una continuità tra vecchia e nuova fattispecie proprio alla luce della previsione, in quest'ultima, di «elementi costitutivi tipici che designano l'identità del fatto (...)», idonei a esprimere «l'inversione di rotta» nel

---

<sup>92</sup> Tali le ipotesi in cui, come noto, «la formale *abrogazione* della norma incriminatrice non (...) comport(i) l'*abolizione* del reato. Può infatti accadere (...) che le classi di fatti in precedenza riconducibili alla norma incriminatrice abrogata conservino rilevanza penale, senza soluzione di continuità, in quanto riconducibili ad una norma incriminatrice: a) già prevista nell'ordinamento e divenuta applicabile solo dopo e per effetto della modifica legislativa; b) introdotta contestualmente alla modifica legislativa stessa»; così G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale*, cit., 125.

<sup>93</sup> V. *supra*, Cap. IV, par. 3.3., nota n. 118.

<sup>94</sup> G. MARTIELLO, *Precisazioni giurisprudenziali*, cit., 30.

<sup>95</sup> Per la ricostruzione dei diversi criteri proposti al fine di risolvere il rapporto fra *abolitio criminis* e successione di leggi penali incriminatrici, in particolare in una prospettiva *valutativa* ovvero di confronto *strutturale* fra fattispecie, si rinvia per tutti a S. DEL CORSO, *Successione di leggi penali*, cit., 96, nonché, con specifico riferimento alle modifiche che hanno interessato i reati tributari e societari nei primi anni duemila, M. DONINI, *Abolitio criminis e nuovo falso in bilancio*, cit., 1263 ss.; M. ROMANO, *Irretroattività della legge penale e riforme legislative*, cit., 1250 ss.; S. DOVERE, *L'omessa dichiarazione dei redditi*, cit., 883 ss.. Nella manualistica recente, v. D. PETRINI, *Successione di leggi penali nel tempo*, cit., 112 ss.

modello di tutela voluta dal legislatore, fra i quali venivano annoverate le (rinnovate) soglie di punibilità<sup>96</sup>.

Emerge tuttavia come anche alla luce del canone logico-strutturale ormai fatto proprio dalla giurisprudenza<sup>97</sup> l'opzione favorevole a riconoscere la soglia quale elemento costitutivo mantenga la sua decisività, nella misura in cui, solo così ricostruita la natura del dato quantitativo, esso «verrebbe ad integrare il fatto, e quindi ad incidere sulla ricostruzione dell'identità del medesimo»<sup>98</sup>; permane, in questo senso, la rilevanza (comunque solo *strutturale* e non già *valoriale*) che una modifica comunque incidente su un elemento costitutivo - quale la soglia - assume nella valutazione del rapporto di eventuale continenza fra le fattispecie susseguitesi nel tempo.

Così definita l'incidenza delle variazioni inerenti le soglie di punibilità “interne” sul fenomeno successorio, occorre considerare l'ipotesi in cui ad essere oggetto di intervento siano le soglie che abbiamo definito come “esterne”; si tratta, lo ricordiamo, di quei casi in cui il dato quantitativo condizionante la rilevanza penale della fattispecie venga descritto in una sede normativa differente rispetto alla disposizione strettamente incriminatrice.

Ebbene, in tale situazione è difficile dubitare del fatto che la modifica della dimensione ponderale della soglia incida *solo in via indiretta* sulla struttura del tipo, rimanendo la norma incriminatrice «virtualmente intatta»<sup>99</sup>. Trattandosi, all'evidenza, di una *modifica mediata* della fattispecie penale, il problema che si pone è - pertanto - quello di stabilire se risulti o meno applicabile, anche in questo caso, la disciplina di cui all'art. 2 c.p.

---

<sup>96</sup> Così Cass., Sez. Un., 15 gennaio 2001, cit.. Riconoscono in una prospettiva critica l'operare in tale sentenza tanto di criteri valutativi, quanto di - mal formulati - criteri strutturali, fra gli altri, M. ROMANO, *Irretroattività della legge penale e riforme legislative*, cit., 1261 ss.; S. DOVERE, *L'omessa dichiarazione dei redditi*, cit., 884 ss..

<sup>97</sup> Per tutti, Cass., Sez. Un., 26 marzo 2003, n. 25887, in merito alla quale v. T. PADOVANI, *Bancarotta fraudolenta impropria e successione di leggi: il bandolo della legalità nelle mani delle Sezioni Unite*, in *Cass. pen.*, 2003, 3328 ss..

<sup>98</sup> Così S. DOVERE, *L'omessa dichiarazione dei redditi*, cit., 885; l'Autore, rilevata l'incoerenza delle argomentazioni proposte da Cass., Sez. Un., 15 gennaio 2001, cit., si propone di ricostruire in una prospettiva coerentemente strutturale i rapporti fra le due fattispecie di omessa dichiarazione susseguitesi nel tempo, ritenendo in questo senso di dover comunque valorizzare la rinnovata soglia di punibilità, alla luce delle considerazioni sopra citate.

<sup>99</sup> L. RISICATO, *Gli elementi normativi della fattispecie penale*, cit., 227.

Pur nella consapevolezza della complessità della questione, in ragione delle divergenti ricostruzioni offerte con riferimento al fenomeno della *successione di leggi extrapenali*<sup>100</sup>, crediamo che la stessa possa essere ancora una volta affrontata alla luce della significativa portata euristica che si è attribuita allo statuto concettuale delle soglie di punibilità. In breve: l'aver riconosciuto al dato ponderale la natura di elemento *essenziale di fattispecie, compartecipe* dell'offensività criminale, a noi pare possa portare a risolvere in senso affermativo la questione circa l'applicabilità delle regole di successione intertemporale al caso di modifica delle soglie di punibilità "esterne".

In questo senso, infatti, anche provando a leggere il fenomeno della successione di norme richiamate alle luce delle diverse impostazioni fatte proprie da ciascuno dei principali orientamenti dottrinali sul punto, la soluzione positiva della questione proposta risulta ugualmente sostenibile.

In primo luogo, laddove si voglia accedere all'opzione maggiormente estensiva del fenomeno *de quo*, come noto fondata su di una lettura del concetto di «fatto» rilevante sotto il profilo intertemporale quale «fatto storicamente determinato in tutti i suoi aspetti rilevanti ai fini dell'applicazione di una disposizione incriminatrice»<sup>101</sup>, è giocoforza affermare che la modifica della norma "esterna" definitoria delle soglie di punibilità, richiamata nella disposizione incriminatrice, determini l'applicabilità dell'art. 2 c.p.; tanto in ragione della ritenuta estensione degli effetti di tale disposizione codicistica «ad ogni modifica normativa, diretta o

---

<sup>100</sup> Con riferimento alla *successione mediata di norme penali*, v. in generale S. DEL CORSO, *Successione di leggi penali*, cit., 100 ss.; C.F. GROSSO, *Successione di norme integratrici di legge*, cit., 206 ss.; A. PAGLIARO, voce *Legge penale nel tempo*, cit., 1068 ss.; T. PADOVANI, *Tipicità e successione di leggi penali*, cit., 1354 ss.; M. ROMANO, sub *art. 2*, cit., 57 ss. Si richiamano anche i lavori monografici, fra gli altri, di G.L. GATTA, *Abolito criminis e successione di norme "integratrici"*, cit., *passim*; D. MICHELETTI, *Legge penale e successione di norme incriminatrici*, Torino, 2006, *passim*. Per una ricostruzione delle diverse teorie elaborata dalla dottrina, si rimanda, nella manualistica, soprattutto a G. FIANDACA - E. MUSCO, *Diritto penale*, cit., 95 ss.; F. MANTOVANI, *Diritto penale*, cit., 84 ss.; G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale*, cit., 128 ss.; T. PADOVANI, *Diritto penale*, 11<sup>ed.</sup>, Milano, 2017, 46 ss. Si richiama infine l'efficace sintesi proposta da L. RISICATO, *Gli elementi normativi della fattispecie penale*, cit., 231 ss., al fine di verificare la disciplina intertemporale degli elementi normativi.

<sup>101</sup> Così T. PADOVANI, *Diritto penale*, cit., 46-47, che sottolinea la necessità di intendere in egual maniera la nozione di «fatto» valevole per il primo e per il secondo comma dell'art. 2 c.p., ampliando così l'ambito di rilevanza delle modifiche *mediate* della fattispecie; nello stesso senso si esprimono anche G. FIANDACA - E. MUSCO, *Diritto penale*, cit., 96 ss.

indiretta, che incida in modo rilevante sulla qualificazione giuridica del fatto storico oggetto del giudizio»<sup>102</sup>.

La possibilità di individuare un fenomeno successorio si rivela presente, ancora, nella misura in cui ci si accosti al tema delle modifiche mediate attraverso prospettiva di quell'orientamento «intermedio»<sup>103</sup> volto a valorizzare l'influenza che la modifica della norma extrapenale riflette sulla dimensione *sostanziale* della *ratio* di tutela e del disvalore di fattispecie<sup>104</sup>. In questa prospettiva, infatti, rileva come le soglie di punibilità - in ragione della ricostruzione ontologica qui condivisa - per loro stessa natura risultino partecipare del suddetto profilo valoriale, inerendo direttamente il piano dell'*offesa* (appunto, del *disvalore*) qualificante il fatto tipico così come descritto dalla norma incriminatrice. L'intervento modificativo del livello numerico-ponderale, in questo senso, non può che sottintendere una rinnovata valutazione del *quantum* di offensività penalmente rilevante, in modo tale da dover necessariamente determinare - anche laddove tale livello sia fissato *esternamente* - una modifica - nel caso, *mediata* - della fattispecie, rilevante *ex art. 2 c.p.*

Volendo assumere a riferimento, da ultimo, l'orientamento più rigoroso, caratterizzato dal riconoscimento dell'ordinaria e tendenziale *irrilevanza* delle modifiche mediate di fattispecie<sup>105</sup>, emerge comunque la possibilità di ricondurre

---

<sup>102</sup> Così L. RISICATO, *Gli elementi normativi della fattispecie penale*, cit., 243, che mostra di condividere tale tesi, risolvendo così in senso positivo la problematica della rilevanza successoria *ex art. 2 c.p.* della modifica di norma extrapenale richiamata da un elemento normativo di fattispecie. Al medesimo orientamento aderisce anche D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 97 ss., che dalla qualificazione delle soglie come elementi normativi fa discendere l'ascrivibilità al fenomeno delle modifiche mediate di fattispecie, «platealmente rientrante nella trama applicativa dell'art. 2 c.p.». Tale ricostruzione si dimostra tuttavia problematica, nella misura in cui si espone alle considerazioni critiche di quella dottrina che afferma come non si possa verificare una successione di leggi penali nel caso di successione di leggi soltanto richiamate da elementi normativi della fattispecie «in quanto la nuova legge non introduce alcuna differente valutazione in relazione alla fattispecie legale astratta di cui alla norma incriminatrice e al suo significato di disvalore, ma toglie dall'ordinamento o modifica disposizioni (penali o) extrapenali che si limitano ad influire nel singolo caso sulla concreta applicazione della norma incriminatrice stessa»; così M. ROMANO, sub *art. 2*, cit., 59; nello stesso senso C.F. GROSSO, *Successione di norme integratrici di legge*, cit., 1210; G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale*, cit., 120; D. PULITANÒ, *Diritto penale*, cit., 622; G.L. GATTA, *Abolito criminis e successione di norme "integratrici"*, cit., 273.

<sup>103</sup> Così definito da L. RISICATO, *Gli elementi normativi della fattispecie penale*, cit., 237.

<sup>104</sup> Per tutti C.F. GROSSO, *Successione di norme integratrici di legge*, cit., 1209 ss.

<sup>105</sup> Aderiscono a tale tesi, fra gli altri, M. ROMANO, sub *art. 2*, cit., 57 ss.; G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale*, cit., 128 ss.; D. PULITANÒ, *Diritto penale*, cit., 623. Si tratta dell'orientamento in ultimo fatto proprio dalla giurisprudenza di legittimità; in tal senso, per tutte, Cass., Sez. Un., 27 settembre 2007, n. 2451, in *Cass. pen.*, 2008, 898 ss., con nota di M. GAMBARDELLA, *Nuovi cittadini dell'Unione Europea e abolito criminis parziale dei reati in materia di immigrazione*.

l'ipotesi dell'incisione normativa di soglie “*esterne*” entro i - pur circoscritti - confini della successione di leggi, in ragione della possibilità di annoverare le disposizioni extrapenali che fissano la dimensione quantitativa dei suddetti elementi fra quelle effettivamente *integratrici* del divieto penale<sup>106</sup>.

In questo senso, nelle norme che si limitano a descrivere *in generale* la condotta vietata, rimandando *altrove* per l'individuazione specifica della relativa dimensione quantitativa determinante sul piano criminale, ci pare possano essere riconosciuti i tratti della *norma penale (parzialmente) in bianco*; anch'esse, infatti, presentano un precetto in parte *incompleto*, nella misura in cui viene descritta solo (*qualitativamente*) la condotta sanzionata, il cui pieno significato criminale si comprende esclusivamente alla luce di una norma (*quantitativa*) diversa da quella che prevede la sanzione<sup>107</sup>.

---

<sup>106</sup> Per la distinzione fra norme *integratrici* e *non integratrici* del precetto penale, nella prospettiva della successione di leggi, v. M. ROMANO, sub *art. 2*, cit., 57 ss.; G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale*, cit., 128 ss. In generale, introduce una suddivisione fra «norme realmente integratrici» e «norme solo apparentemente integratrici», G.L. GATTA, *Abolitione criminis e successione di norme “integratrici”*, cit., 19 ss. Le norme *realmente* integratrici, in questo senso, sarebbero quelle che «stanno in rapporto con norme penali *incomplete*, e che assolvono alla funzione di renderle complete, “aggiungendo ciò che manca”»; per contro le «norme *apparentemente* integratrici della legge penale sono quelle che stanno in rapporto con norme penali *complete* e che sono da queste richiamate per finalità diverse da quella di una (reale) integrazione». Nella prospettiva penalistica le norme penali realmente integratrici «sono quelle che completano il precetto, apportando un contributo alla descrizione del modello di condotta penalmente sanzionato». Per una distinzione differente, fra «norme integratrici ordinarie», e «norme integratrici di merito», v. invece D. MICHELETTI, *Legge penale e successione di norme incriminatrici*, cit., 448 ss. In quest'ottica le «norme con funzione ordinaria sono tali perché rilevano per il diritto penale solo in ragione della loro efficacia costitutiva, senza che il contenuto regolativo da esse previsto condizioni in alcun modo la valutazione espressa dalla disposizione incriminatrice»; di contro «completamente diversa è invece l'indole delle norme integratrici di merito, le quali sono tali perché concorrono a definire la tipicità penale, oltretutto per mezzo della loro efficacia costitutiva, anche e soprattutto in forza del contenuto regolativo ivi prescritto, il quale sottintende, per l'appunto, un elemento di merito cui si congiunge la valutazione assiologica espressa dalla disposizione incriminatrice». Ebbene, alla luce di entrambi i modelli sinteticamente descritti, ci sembra innegabile la possibilità di ricondurre le disposizioni che fissano le soglie di punibilità “*esterne*” al fenomeno di integrazione “più forte” nei due casi descritti (integrazione «reale», o di «merito»). In questo senso, infatti, esse contribuiscono a tipizzare (a *completare*) una condotta certamente descritta in modo *incompleto*, attraverso l'individuazione di un livello quantitativo di rilevanza della stessa che incide sul piano non certo meramente ordinario, ma di *merito*, contribuendo infatti a identificare il *quantum* di offesa penalmente rilevante.

<sup>107</sup> Nell'ambito dei possibili significati assunti dall'espressione “*norma penale in bianco*” intendiamo rifarci alla nozione proposta da M. ROMANO, sub *art. 2*, cit., 57 ss., condivisa e rielaborata da G.L. GATTA, *Abolitione criminis e successione di norme “integratrici”*, cit., 70 ss. Secondo questi Autori “norma penale in bianco” è sinonimo di «norma penale incompleta: di norma contenuta in una *legge* il cui *precetto* (o fattispecie legale astratta) è, in *tutto* o in *parte*, bisognoso di essere completato (integrato) da un'altra norma»; in particolare, «norma penale “*parzialmente in bianco*” è quella, contenuta in una legge, nella quale solo una parte del precetto - uno o più elementi costitutivi del reato, ad es., l'oggetto materiale della condotta - è descritta da una norma diversa da quella che



Le disposizioni penali costruite mediante il ricorso a soglie “esterne”, insomma, «attendono da altre fonti la loro integrazione»<sup>108</sup>. Per mezzo di tali diverse «fonti», in definitiva, viene compiutamente individuato un elemento essenziale del fatto di reato, la cui portata e il cui significato non possono che essere colti guardando alla relativa declinazione ponderale; un aspetto sul quale, tuttavia, la norma incriminatrice rimane muta, o meglio - appunto - *in bianco*<sup>109</sup>.

In conclusione, potendo affermare, alla luce di quanto esposto, la riconducibilità dell'ipotesi di modifica legislativa inerente le soglie “esterne” al fenomeno della successione di leggi *lato sensu* intesa, ben si potrà fare riferimento a quei casi di nuova incriminazione, *abolitio criminis* (totale o parziale), e successione meramente modificativa che in precedenza - rispetto alle soglie “interne” - si sono visti corrispondere alle diverse oscillazioni quali-quantitative cui il legislatore di volta in volta esponga gli elementi ponderali *de quibus*.

Così definiti i profili di applicabilità della disciplina di cui all'art. 2 c.p. alle (modifiche di) norme costruite sulla previsione di soglie di punibilità, resta invero ancora un aspetto da approfondire; si tratta, in particolare, delle ipotesi di soglie ponderali aventi espresso carattere *temporaneo*.

Rappresentativo di tale categoria è - evidentemente - il caso del tasso-soglia di usurarietà, del quale è normativamente previsto l'obbligo di aggiornamento e modifica trimestrale<sup>110</sup>; la tipologia assume tuttavia rilevanza anche nel settore dei reati ambientali, laddove si prenda a riferimento - ad esempio - la modificabilità mediante regolamenti ministeriali degli allegati alla parte terza del d.lgs. n.

---

prevede la sanzione»; così G.L. GATTA, *Abolitio criminis e successione di norme “integratrici”*, cit., 76-77.

<sup>108</sup> M. ROMANO, sub art. 2, cit., 38, e G.L. GATTA, *Abolitio criminis e successione di norme “integratrici”*, cit., 71.

<sup>109</sup> In questo senso possono essere richiamate quelle posizioni dottrinali che, in un caso di norma costruita sulla base di soglie “esterne” quale è l'ipotesi di usura presunta ex art. 644 c. 1 c.p., identificavano i tratti della norma penale in bianco, traendone anche le relative conseguenze sul piano della disciplina intertemporale; per tutti, A. MANNA, *Usura (la nuova normativa sull')*, cit., 660 ss. *Contra* C. PEDRAZZI, *Sui tempi della nuova fattispecie di usura*, cit., 377. Sul punto occorre precisare come G.L. GATTA, *Abolitio criminis e successione di norme “integratrici”*, cit., 756 ss. assuma una posizione critica rispetto alla riconoscibilità *tout court* di un fenomeno di integrazione rispetto al tasso usurario. L'Autore ritiene, infatti, di poter distinguere i casi in cui ad essere modificato sia il procedimento di fissazione del tasso-soglia, identificato dall'art. 2 della l. n. 108/1996, rispetto alla mera modifica trimestrale del TEGM; nel primo caso, vi sarebbe successione di norme realmente integratrici, nel secondo una successione di norme solo apparentemente integratrici.

<sup>110</sup> V. *supra*, Cap. III, Sez. IV, par. 1.

162/2006, rilevanti ai fini della fissazione dei “limiti-soglia” per le emissioni di cui all’art. 137 del citato testo unico, in ragione del loro necessario adeguamento «a sopravvenute esigenze o a nuove acquisizioni scientifiche o tecnologiche»<sup>111</sup>.

Proprio con riferimento alla fattispecie codicistica di usura, come già riportato in precedenza, si sono poste relevantissime problematiche interpretative concernenti appunto la dimensione temporale del tasso-limite<sup>112</sup>, che hanno di fatto inciso sull’effettiva portata di certezza normativa allo stesso riconoscibile<sup>113</sup>.

Ebbene, sul punto ci pare condivisibile l’opzione in base alla quale, una volta riconosciuta l’idoneità *tipizzante* delle soglie, si ritiene che quelle la cui validità cronologica è espressamente circoscritta dovrebbero essere ricondotte alla disciplina di cui al comma 5 dell’art. 2 c.p., in ragione, appunto, della loro *temporaneità*<sup>114</sup>; tale soluzione risulta peraltro giustificata anche nel caso di soglie temporanee “esterne”, giusta l’efficacia integrativa che la disposizione richiamata esplica rispetto alla norma incriminatrice<sup>115</sup>.

Si può così agevolmente concludere per l’applicabilità, nelle ipotesi suddette, della normativa in vigore al momento della commissione dell’illecito, laddove si assista a successive - e come detto, già *ab origine* programmate - variazioni della *quantità rilevante* della soglia stessa<sup>116</sup>.

---

<sup>111</sup> Rileva in questo senso l’art. 75 c. 3 del d.lgs. n. 162/2006. In ragione di tale esemplificazione si pone evidentemente il problema di individuare il significato di *norma temporanea* a cui si intende fare riferimento. Riteniamo in questo senso di poter accedere alla nozione ampia proposta da T. PADOVANI, *Diritto penale*, cit., 49, che definisce legge *temporanea* «la legge sottoposta a termine finale di efficacia (di regola, perché è già previsto il venir meno delle ragioni poste a base della disciplina)», non ritenendo necessaria una puntuale indicazione cronologica del termine di durata della legge; *contra*, invece, F. MANTOVANI, *Diritto penale*, cit., 90. Per una concezione *ampia* di legge temporanea v. anche D. MICHELETTI, *Legge penale e successione di norme incriminatrici*, cit., 511 ss., il quale, affrontando la tematica della natura temporanea o eccezionale di talune norme integratrici, ritiene di poter individuare ipotesi di norme temporanee definite tali *ex ante*, e norme temporanee così qualificabili solo *ex post*, al momento della loro modifica.

<sup>112</sup> V. *supra*, Cap. III, Sez. IV, par. 2., nota n. 307.

<sup>113</sup> V. *supra*, par. 1.2.

<sup>114</sup> Così, in generale rispetto alle soglie temporanee, D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 101 ss.; rispetto al caso specifico del tasso-soglia di usurarietà, v. D. MICHELETTI, *Legge penale e successione di norme incriminatrici*, cit., 513.

<sup>115</sup> D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 102, parla in questo senso di «carisma “tipizzante”» della legge extrapenale che determina il livello della soglia di punibilità.

<sup>116</sup> In questo senso può essere letta come sostanzialmente confermativa della soluzione qui proposta la vicenda dell’usura, rispetto alla quale si ha l’ormai riconosciuta irrilevanza penalistica dei casi di usura sopravvenuta, ovvero abrogata. In questo senso la dimensione della “temporaneità” della soglia era già stata valorizzata da parte della dottrina sia al fine di escludere rilevanza ad ipotesi di usura “abrogata” (in questo senso, per tutti, A. MANNA, *Usura (la nuova normativa sull’)*, cit., 661 ss.; G.

#### ***1.4. Soglia come elemento di selezione e parametro di ragionevolezza.***

La dimensione della *legalità* delle soglie mostra ancora un profilo di interesse trasversale, sul quale riteniamo utile soffermarci; si tratta, come già anticipato, del rapporto di tali elementi quantitativi rispetto all'operare del principio di *ragionevolezza*<sup>117</sup>. È la stessa ricostruzione normativa che abbiamo tracciato nella prima parte del presente lavoro a suggerire l'opportunità di un tale approfondimento, nella misura in cui è già emerso come, rispetto a talune delle fattispecie passate in rassegna, siano da registrare interventi della Corte costituzionale volti a verificare la legittimità *ex art. 3* Costituzione delle disposizioni incriminatrici proprio alla luce del concreto atteggiarsi delle soglie ponderali in esse previste<sup>118</sup>.

Nella consapevolezza della complessità che il principio di uguaglianza assume con riferimento al controllo di ragionevolezza delle norme penali<sup>119</sup>, riteniamo doveroso specificare i termini entro i quali intendiamo sondare il rapporto fra tale canone costituzionale e lo strumento delle soglie di punibilità. In particolare, tratteggiati in estrema sintesi i caratteri principali dei possibili modelli del sindacato di uguaglianza/ragionevolezza in materia penale, ci si propone di verificare quale significato possa assumere - e abbia effettivamente assunto -, entro tali tipologie di giudizio, il riferimento agli elementi quantitativi di fattispecie condizionanti la rilevanza penale della condotta.

---

SELLAROLI, *Il tasso di usura prefissato*, cit., 212 e 223; D. MICHELETTI, *Legge penale e successione di norme incriminatrici*, cit., 514); sia per escludere che la modifica dei criteri di rilevazione del tasso di usura ai fini dell'accertamento del reato costituisca fenomeno di successione di leggi disciplinato dall'art. 2 c.p. (la giurisprudenza ha fatto in questo senso riferimento all'integrazione «con caratteri di temporaneità» operata dalla norma richiamata dall'art. 644 c.p.: v. Cass. Sez. II, 23 novembre 2011, cit.).

<sup>117</sup> Con riferimento ai controlli di uguaglianza-ragionevolezza della legge ci limitiamo a rinviare a A. CERRI, *Uguaglianza (principio costituzionale di)*, in *Enc. giur.*, XXXII, Roma, 1994, 1 ss.; ID., *Ragionevolezza delle leggi*, *ivi*, XXV, Roma, 1994, 1 ss.; L. PALADIN, *Eguaglianza*, in *Enc. dir.*, XIV, Milano, 1965, 510 ss.; ID., *Ragionevolezza (principio di)*, *ivi*, Agg., I, Milano, 1997, 899 ss.

<sup>118</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.3.1.; Cap. II, Sez. I, par. 2.4.; Cap. IV, par. 3.3.

<sup>119</sup> Per quanto concerne il controllo di ragionevolezza delle norme penali, v., in generale, O. DI GIOVINE, *Sul cd. principio di ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale in materia penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1996, 159 ss.; G. INSOLERA, *Principio di uguaglianza e controllo di ragionevolezza*, cit., 394 ss.; V. MANES, *Attualità e prospettive del giudizio di ragionevolezza in materia penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2007, 739 ss.; F.C. PALAZZO, *Offensività e ragionevolezza nel controllo di costituzionalità sul contenuto delle leggi penali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1998, 350 ss.; D. PULITANÒ, *Ragionevolezza e diritto penale*, Napoli, 2012, *passim*.

La descrizione circa l'atteggiarsi del sindacato di ragionevolezza rispetto alla disciplina criminale deve necessariamente prendere le mosse dalla constatazione di un'intrinseca minore efficacia di penetrazione dello stesso nel settore *de quo*; la ragione di una tale inclinazione deve essere individuata - evidentemente - nel regime di riserva di legge tendenzialmente assoluta imposta dall'art. 25 comma 2 Costituzione, che porta (o dovrebbe portare) il Giudice delle leggi a ponderare con particolare diligenza i confini del proprio operare, di fronte all'invalidabile argine della *political question*<sup>120</sup>.

Da tali caratteristiche è derivata una cospicua rarefazione delle pronunce di accoglimento incentrate sul *nucleo duro* del principio di uguaglianza (intesa come *non discriminazione*)<sup>121</sup>, e il più diffuso dispiegarsi, invece, di un sindacato di costituzionalità incentrato su uno schema ora *triadico*, di razionalità e coerenza di disciplina, ora *diadico*, di ragionevolezza intrinseca. Il modello *triadico*, come noto, si fonda su una valutazione dell'omogeneità o diversità di trattamento (per lo più sanzionatorio) fra la norma penale oggetto di sindacato e un'altra e diversa norma, individuata come *tertium comparationis*; a livello contenutistico, tale giudizio si dimostra *deferente* o *recessivo* rispetto alle scelte politico-criminali alla base dell'opzione legislativa<sup>122</sup>. Caratteri di maggiore invasività presenta invece il modello *diadico*, slegato da un'operazione di raffronto fra norme, e volto piuttosto a verificare la coerenza e la proporzionalità *in sé* della disciplina penale, in un'ottica non più strettamente logica, bensì valoriale, sulla quale si innerva un giudizio *forte* e *dominante* rispetto alla discrezionalità del legislatore<sup>123</sup>.

---

<sup>120</sup> Sul punto v. G. INSOLERA, *Principio di uguaglianza e controllo di ragionevolezza*, cit., 326; V. MANES, *Attualità e prospettive del giudizio di ragionevolezza*, cit., 739; D. PULITANÒ, *Ragionevolezza e diritto penale*, cit., 47 ss.

<sup>121</sup> Per una più diffusa analisi sul punto si rinvia a D. PULITANÒ, *Ragionevolezza e diritto penale*, cit., 37; G. INSOLERA, *Principio di uguaglianza e controllo di ragionevolezza*, cit., 317 ss.

<sup>122</sup> V. MANES, *Attualità e prospettive del giudizio di ragionevolezza*, cit., 745 ss., che sottolinea come tale schema triadico, nella materia penale, abbia progressivamente ampliato il suo diaframma valutativo, fino a ricomprendere le stesse scelte di valore alla base della norma penale.

<sup>123</sup> V. in questi termini D. PULITANÒ, *Ragionevolezza e diritto penale*, cit., 41; V. MANES, *Attualità e prospettive del giudizio di ragionevolezza*, cit., 757 ss.; sul punto si sofferma anche F. CONSULICH, *Materia penale e controllo costituzionale*, cit., 582. Per una diffusa analisi di come un siffatto giudizio eminentemente valoriale sia stato il viatico per una valutazione in merito all'offensività delle fattispecie penali, diffusamente, F.C. PALAZZO, *Offensività e ragionevolezza*, cit., 358 ss.; V. MANES, *Il principio di offensività nel diritto penale. Canone di politica criminale, criterio ermeneutico, parametro di ragionevolezza*, Torino, 2005, 279 ss.; ID., *Il principio di offensività. Tra codificazione e previsione costituzionale*, in *Ind. pen.*, 2003, 147 ss.; ID., *Recenti tracciati della*

Volendo incominciare a prendere in considerazione il rapporto fra soglie di punibilità e sindacato di ragionevolezza delle norme penali, occorre subito segnalare una stretta connessione fra tali elementi quantitativi e il modello (almeno strutturalmente) *triadico* di tale giudizio; in questo senso possono essere registrati taluni significativi interventi della Corte Costituzionale, inerenti soprattutto la categoria dei reati tributari.

Evidenti sono le ragioni che hanno portato a individuare nel settore penal-tributario il campo di elezione per una siffatta verifica di razionalità della disciplina, fondata, come anticipato, sul confronto fra diverse disposizioni; si tratta, infatti, di un ambito, quello fiscale, entro il quale vengono in rilievo fattispecie la cui significatività penale risulta giustificata in base alla duplice considerazione del relativo disvalore di *condotta*, e del corrispondente disvalore di *evento*, quantitativamente declinato. Le soglie di punibilità, in questo senso, fungono da elemento differenziale fra le diverse ipotesi criminose, rivelandosi funzionali a determinare il differente livello di rilevanza dell'evasione fiscale, alla luce di un criterio *razionale* di fondo in base al quale, tendenzialmente, «a misura che si viene riducendo il disvalore della condotta, il legislatore (...) richiede, per la rilevanza penale della stessa, un più elevato disvalore di evento, e cioè un'offesa di maggiore intensità all'interesse tutelato»<sup>124</sup>. Da qui la possibilità di un'impressione di incoerenza normativa (che si può tradurre in una petizione di vera e propria *irragionevolezza*) nel caso in cui, ad esempio, al *ridursi* del disvalore di condotta, il legislatore riconnetta comunque un *meno elevato* disvalore di evento, rendendo così sufficiente per l'integrazione della rilevanza penale un'offesa di minore portata al bene protetto.

Sotto questo profilo già nella parte espositiva del presente lavoro si sono riportate talune perplessità espresse dalla dottrina in ragione dei vari assetti normativi succedutisi nel tempo, tanto in materia di reati tributari, quanto in materia di fattispecie previdenziali<sup>125</sup>; perplessità, come si è visto, rese ancor più evidenti alla

---

*giurisprudenza costituzionale in materia di offensività e ragionevolezza*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 1/2012, 99 e ss.

<sup>124</sup> Così, efficacemente, A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 343.

<sup>125</sup> In questo senso può essere richiamato il caso della fattispecie di omessa dichiarazione, di cui all'art. 5 d.lgs. n. 74/2000, rispetto alla quale era originariamente prevista una soglia quantitativa pari a quella prevista per la fattispecie di dichiarazione fraudolenta di cui all'art. 3 dello stesso decreto;

luce dell'utilizzo diacronicamente disinvolto che il legislatore ha fatto delle soglie di punibilità, la cui dosimetria quantitativa è stata sostanzialmente utilizzata come valvola per ampliare ovvero restringere l'ambito operativo del diritto penale nel settore tributario, rivolgendo tuttavia l'attenzione alla dimensione pratica e teleologica dell'intervento, e lasciando invece in disparte le esigenze di coerenza strutturale - e relazionale - di sistema<sup>126</sup>.

In un tale quadro, si segnalano per la loro rilevanza alcune questioni recentemente sottoposte all'attenzione della Corte Costituzionale e strettamente attinenti alla dimensione delle soglie come elemento differenziale fra fattispecie, e dunque possibile parametro di un giudizio di ragionevolezza<sup>127</sup>.

---

rapporto tuttavia alterato dall'intervento del d.lgs. n. 158/2015, alla luce del quale ora la soglia di cui all'art. 5 è più elevata rispetto a quella di cui all'art. 3 (sul punto v. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.3.1.). Ancora, si può fare riferimento all'attuale diversità che caratterizza la dimensione quantitativa delle ipotesi di omesso versamento I.V.A. e omesso versamento di ritenute previdenziali di cui agli artt. 10-bis e 10-ter del d.lgs. n. 74/2000, profilo che invece storicamente risultava equiparato (sul punto v. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.3.3.). Da ultimo, si pensi, ai rapporti fra il *quantum* di evasione condizionante la rilevanza penale dei reati in materia di dichiarazione (soprattutto ex artt. 4 e 5) e il rispettivo valore previsto per i reati in materia di omesso versamento (soprattutto ex art. 10-ter). Taluni di questi profili, come si vedrà a breve, sono stati effettivamente portati all'attenzione della Corte Costituzionale.

<sup>126</sup> Sul punto v. ampiamente *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.4.

<sup>127</sup> Fra le pronunce meno recenti aventi ad oggetto un giudizio di ragionevolezza della norma incentrato sulla (assenza di una) soglia di punibilità vanno certamente richiamate alcune prese di posizione della Corte Costituzionale sul sistema dei reati tributari di cui alla l. n. 516/1982. In particolare, con l'ordinanza n. 437 del 1989 (Corte Cost., ord. 25 luglio 1989, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1989, 726 ss.) il Giudice delle leggi si è pronunciato sulla fattispecie di mancata tenuta o conservazione delle scritture contabili di cui all'art. 1, c. 6, della l. n. 516/1982. La Corte, in ordine alla problematica sollevata dal giudice remittente, riguardante la possibilità di sanzionare la mancata annotazione nelle scritture contabili obbligatorie degli atti di acquisto (fatture ricevute), indipendentemente da una *soglia quantitativa di punibilità* – laddove una siffatta soglia era invece prevista, dalla medesima disposizione, per l'omessa annotazione degli atti di cessione (fatture emesse) – ha affermato come: «la mancata previsione in astratto di una soglia di punibilità, non comportando l'automatica e necessaria incriminazione di fattispecie *ictu oculi* inoffensive, non appare di per sé irragionevole e ciò in conformità a quanto già affermato da questa Corte nella sentenza n. 62 del 1986, non essendo il legislatore obbligato a prevedere in ogni norma la soglia del penalmente rilevante, e potendo invece tale limite essere individuato in via interpretativa dal giudice di merito in base al principio di offensività, che costituisce ormai un canone unanimemente accettato (punto 5 della motivazione)». Interessante ai nostri fini è, ancora, la sentenza n. 144 del 1991 (Corte Cost., 5 aprile 1991, n. 144, *Giur. cost.*, 1991, 1309 ss.), inerente all'omessa regolarizzazione di acquisti senza fattura di cui all'art. 2, c. 26, d.l. 19 dicembre 1984, n. 853, convertito in l. 17 febbraio 1985, n. 17: la questione è simile a quella affrontata nella decisione appena analizzata, e riguarda, sostanzialmente, una supposta violazione del canone di ragionevolezza e di uguaglianza, nella misura in cui, in fattispecie assimilabili (omessa regolarizzazione sopra citata, e l'omessa fatturazione di cessione di beni o prestazione di servizi da parte di contribuenti in regime d'I.V.A. ordinario di cui all'art. 1, c. 2, l. n. 516/1982), il legislatore abbia previsto solo in un caso (il secondo) un soglia minima di punibilità. La Corte sul punto ha riconosciuto che: «pur dovendo registrarsi, quanto alla determinazione di una soglia minima di punibilità, una diversità di disciplina rispetto al *tertium comparationis* prospettato dal giudice *a quo*, tuttavia non sussiste violazione del canone di eguaglianza e di ragionevolezza

In primo luogo occorre richiamare i reiterati dubbi di legittimità costituzionale sollevati con riferimento all'art. 2 d.l. n. 463/1983 (omesso versamento di ritenute previdenziali), in ragione della mancata previsione entro una tale norma (almeno fino all'intervento del d.lgs. n. 8/2016) di una soglia di punibilità idonea a circoscriverne la rilevanza, a fronte invece della presenza di un siffatto limite ponderale nella fattispecie di omesso versamento di ritenute fiscali di cui all'art. 10-*bis* d.lgs. n. 74/2000; fattispecie, quest'ultima, ritenuta strutturalmente analoga alla prima, e dunque idonea a fungere da efficace *tertium comparationis*. Come si era già a suo tempo anticipato<sup>128</sup> il Giudice delle leggi si è sempre mostrato sordo a tali istanze, ritenendo in questo senso coerente e affatto irragionevole la scelta legislativa di sanzionare l'omesso versamento contributivo *tout court*, in ragione - da ultimo - tanto delle differenze strutturali intercorrenti fra obblighi tributari e obblighi previdenziali, quanto della diversità degli interessi coinvolti, relativi, in un caso, al generale dovere di contribuzione alle spese pubbliche di cui all'art. 53 Costituzione, nell'altro, invece, alla dimensione di assistenza sociale propria dell'art. 38 della legge fondamentale<sup>129</sup>. La Corte, a fronte dell'assenza di un limite quantitativo per la rilevanza penale della norma sottoposta al suo giudizio, ha - da ultimo - ritenuto piuttosto di invitare il giudice di merito a valorizzare il «generale canone interpretativo offerto dal principio di necessaria offensività»<sup>130</sup>, sollecitando sostanzialmente l'applicazione dell'art. 49 c. 2 c.p. laddove risultasse assente ogni idoneità lesiva della condotta concreta.

---

sancito dall'art. 3 Cost. ed invocato nell'ordinanza di rimessione quale parametro di riferimento del giudizio incidentale di costituzionalità. Da un lato, infatti, va ricordato che, come già affermato da questa Corte (sent. n. 62 del 1986), il generale principio di offensività deve, comunque ed in ogni caso, ispirare il giudice del merito nell'interpretazione della norma incriminatrice ancorché questa non preveda una soglia minima di punibilità. Dall'altro, deve osservarsi che, anche quando la norma positiva specifica sia da interpretare nel senso che il legislatore abbia intenzionalmente omesso la predeterminazione di una soglia minima di punibilità giudicando opportuno, nel quadro del suo disegno politico generale, reprimere ogni violazione qualunque sia la sua entità, pure allora la discrezionalità di tale apprezzamento non può reputarsi in contrasto con l'art. 3 Cost. quando sussistano ragioni che giustifichino una scelta siffatta (principio questo già espresso dalla Corte nella sent. n. 376 del 1989)». È evidente come nelle pronunce richiamate il canone della ragionevolezza si presti piuttosto a veicolare una valutazione alla luce del principio di necessaria offensività *in concreto*, nella sua dimensione di criterio interpretativo; sul punto, anche con riferimento alle sentenze citate, V. MANES, *Il principio di offensività nel diritto penale*, cit., 235 ss.

<sup>128</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. III, par. 3.

<sup>129</sup> In questo senso si è pronunciata Corte Cost., n. 206/2003, cit.; Corte Cost., n. 139/2004, cit.; da ultimo, Corte Cost., n. 139/2014, cit. Sul punto v. *supra*, Cap. I, Sez. III, par. 3, nota n. 265.

<sup>130</sup> Così Corte Cost., n. 139/2014, cit.; sul punto vi è una evidente continuità con le sentenze citate *supra*, nota n. 127.

A diversi esiti ha invece portato l'evidenza di un altro profilo problematico legato ad una presunta incoerenza della disomogeneità di trattamento fra fattispecie pur diverse, tutte riferibili - questa volta - al d.lgs. n. 74/2000.

È venuta in rilievo, in questo senso, la disciplina prevista per il delitto di omesso versamento I.V.A., *ex art. 10-ter* del citato decreto, la cui rilevanza penale era - in origine - limitata ai soli casi di evasione superiore a euro 50.000, in virtù del peculiare meccanismo sanzionatorio *per relationem* che vedeva in tale norma un rinvio al precedente art. 10-*bis*, da intendersi tanto *quoad poenam*, quanto riferito alla soglia di punibilità<sup>131</sup>. Una siffatta soglia ponderale presentava profili problematici con riferimento al corrispondente meccanismo di delimitazione quantitativa previsto agli artt. 4 e 5 del decreto per i casi di dichiarazione infedele e omessa; tali ipotesi criminose, infatti, si caratterizzavano per soglie di punibilità (in origine) più elevate rispetto a quelle previste per l'omesso versamento I.V.A., delineandosi così un trattamento irragionevolmente più favorevole, alla luce del diverso disvalore di evento richiesto, per quei soggetti che avessero tenuto una condotta di infedeltà in sede di dichiarazione (ovvero che l'avessero *in toto* omessa), rispetto a coloro che avessero correttamente dichiarato l'imposta dovuta, mancando però di versarla successivamente<sup>132</sup>. Il legislatore ha provveduto a riequilibrare i rapporti fra le norme citate con l'intervento del d.l. 138/2011, portando le soglie di cui ai reati di dichiarazione infedele e omessa rispettivamente a euro 50.000 ed euro 30.000; la problematica risultava tuttavia ancora aperta per le condotte precedenti a siffatta modifica normativa, in ragione dell'irretroattività degli effetti della stessa, stante la sua natura sfavorevole.

Ebbene, investita della questione proprio con riferimento alle condotte di omesso versamento I.V.A. precedenti al d.l. 138/2011, la Corte Costituzionale ha

---

<sup>131</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.3.3.

<sup>132</sup> La dottrina non aveva mancato di sottolineare tali problematiche. Sul punto v. già le considerazioni di E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, cit., 287, nel senso di riconoscere «un difetto di coordinamento. Potrebbe, invero, risultare paradossalmente più conveniente la mancata dichiarazione di elementi attivi della base imponibile IVA, rispetto alla presentazione di una dichiarazione contenente tutti gli elementi per la determinazione dell'obbligazione tributaria, seguita però dal mancato versamento. La situazione, poi, che si determina nell'ipotesi in cui l'imposta da versare supera i cinquantamila euro, ma non i centotremila euro previsti per il reato di dichiarazione infedele è proprio curiosa: chi decide di occultare materia imponibile viene a trovarsi in una condizione più favorevole, tenendo comunque un comportamento maggiormente offensivo per gli interessi erariali, rispetto a chi, invece, dichiara fedelmente tutti gli elementi dell'obbligazione tributaria, salvo poi omettere, per le ragioni più diverse, il versamento dell'imposta dichiarata».



dichiarato «l'illegittimità costituzionale dell'art. 10-ter del decreto legislativo 10 marzo 2000 n. 74 (...) nella parte in cui, con riferimento ai fatti commessi sino al 17 settembre 2011» puniva «l'omesso versamento dell'imposta sul valore aggiunto, dovuta in base alla relativa dichiarazione annuale, per importi non superiori, per ciascun periodo di imposta, ad euro 103.291,38»<sup>133</sup>. Attraverso il ricorso al modello di giudizio *triadico*, fondato sul riferimento - quale *tertium comparationis* - ai delitti di cui agli artt. 4 e 5 del d.lgs. n. 74/2000, venne ritenuta irragionevolmente bassa la misura della soglia di cui all'art. 10-ter rispetto al profilo di rilevanza quantitativa dei delitti di infedele e omessa dichiarazione, caratterizzati da «una condotta certamente più insidiosa per l'amministrazione finanziaria - in quanto idonea ad ostacolare l'accertamento dell'evasione (e, nel secondo caso, a celare la stessa esistenza di un soggetto di imposta) - rispetto a quella del contribuente che, dopo aver presentato la dichiarazione, omette di versare l'imposta da lui stesso autoliquidata». Con una pronuncia additiva la Corte ha pertanto innalzato per le condotte precedenti all'intervento normativo del 2011 la soglia *de qua*, mutuandone le misura da quella prevista per la fattispecie di dichiarazione infedele.

L'esito di tale vicenda ha dato in qualche modo l'impulso per la proposizione di altre e differenti questioni, risolte tuttavia dalla Corte Costituzionale in modo non altrettanto positivo.

In primo luogo, alla luce del disallineamento che l'intervento della Corte in materia di soglia per l'omesso versamento I.V.A. aveva determinato (almeno per il periodo *ante* 2011) rispetto alla dimensione quantitativa dell'omesso versamento di cui all'art. 10-bis d.lgs. n. 74/2000, si è ritenuto di poter evidenziare un profilo di irragionevole disparità di trattamento fra due norme originariamente identiche sul piano della sanzione e della punibilità<sup>134</sup>. Investita della questione, tuttavia, la Corte ne ha dichiarato l'infondatezza, affermando come una siffatta differenziazione, pur generata da un intervento della stessa giurisprudenza costituzionale, e comunque

---

<sup>133</sup> Così Corte Cost., n. 80/2014, cit., in merito alla quale v. R. ACQUAROLI, *Un'incursione del giudice costituzionale nel territorio di un legislatore distratto*, cit., 2904 ss.; A. CIRAULO, *La Corte Costituzionale sull'omesso versamento dell'IVA*, cit., 2415 ss.; N. RECCHIA, *Le declinazioni della ragionevolezza penale nelle recenti decisioni della Corte Costituzionale*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 2/2015, 55 ss.

<sup>134</sup> Per l'analisi della questione analoga, avente ad oggetto la differenziazione delle soglie quantitative di cui agli artt. 10-bis e 10-ter, sottoposta con rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, v. *supra*, Cap. IV, par. 2.2.

temporalmente limitata, sia giustificata in ragione della eterogeneità delle due fattispecie derivante dalla diversità dei tributi cui si riferiscono, e dai diversi ruoli - sostituto di imposta e contribuente - svolti dai soggetti cui si rivolgono<sup>135</sup>.

In secondo luogo, sempre con riferimento alle condotte antecedenti all'intervento del d.l. 138/2011, la Corte Costituzionale è stata chiamata a pronunciarsi sulla soglia di punibilità prevista (questa volta) dall'ipotesi di indebita compensazione di cui all'art. 10-*quater* d.lgs. n. 74/2000, anch'essa identificata *per relationem* rispetto all'art. 10-*bis*, e dunque fissata in euro 50.000. Il profilo di presunta irragionevolezza riguardava, ancora, il rapporto con le - più elevate - soglie previste per le fattispecie di dichiarazione infedele e omessa, da un lato, e di omesso versamento I.V.A. *post* intervento della Corte, dall'altro. La Consulta, questa volta, ha ritenuto di non poter accogliere la questione, e di dover restituire gli atti per una eventuale nuova valutazione della stessa, in ragione delle modifiche normative intercorse con il d.lgs. n. 158/2015, che, incidendo variamente sulle stesse soglie di punibilità delle fattispecie interessate, si rivelavano tali da rendere inattuale il *petitum* dei giudici remittenti<sup>136</sup>.

Così percorsi riassuntivamente i tratti di alcune questioni inerenti la ragionevolezza dell'intervento legislativo penale, e aventi quale fulcro la previsione - e la quantificazione - delle soglie di punibilità, è possibile svolgere qualche

---

<sup>135</sup> Così Corte Cost., 13 maggio 2015, n. 100, in *Giur. cost.*, 2015, 835 ss., con nota di R. ACQUAROLI, *Quando l'apparenza inganna: la Corte costituzionale nega qualsiasi analogia tra l'art. 10-bis e l'art. 10-ter del d.lgs. n. 74 del 2000*. Invero, oltre al rapporto fra le soglie di cui agli artt. 10-*bis* e 10-*ter*, la Consulta nella sentenza richiamata propone un modello di giudizio di ragionevolezza triadico con termini del tutto simili a quelli della sentenza n. 80/2014, ponendo in questo senso il raffronto tra livello della soglia di punibilità dell'art. 10-*bis*, e soglie di cui agli artt. 4 e 5. Sul punto, tuttavia, la Corte ritenne di non poter seguire gli esiti del precedente richiamato, in ragione del fatto che «a differenza della dichiarazione IVA, la dichiarazione di sostituto d'imposta, nella quale devono essere indicati, ai sensi dell'art. 4, comma 2, del d.P.R. 22 luglio 1998, n. 322 (...), i compensi erogati ai sostituiti e le ritenute operate, non rientra - per giurisprudenza unanime, confortata dal dato normativo e dall'analisi storica - tra quelle rilevanti ai fini dei delitti di infedele e omessa dichiarazione, invocati come *tertia comparationis*. La norma impugnata non richiede neppure, d'altra parte - diversamente da quanto avviene per l'omesso versamento dell'IVA (...) - che le ritenute non versate risultino dalla dichiarazione del sostituto (la quale è richiamata al solo fine di individuare il termine penalmente rilevante per il versamento), ma che risultino dalle certificazioni rilasciate ai sostituiti. Con riguardo all'illecito in questione, non si ripete affatto, pertanto, l'incongruenza rilevata dalla sentenza n. 80 del 2014. Il sostituto d'imposta che omette di versare le ritenute certificate può essere chiamato a rispondere, sul piano penale, unicamente del reato di cui all'art. 10-*bis*, tanto se abbia regolarmente assolto i propri obblighi dichiarativi, quanto se abbia presentato una dichiarazione infedele, quanto se non abbia presentato affatto la dichiarazione».

<sup>136</sup> Corte Cost., 20 maggio 2016, n. 116, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 24 maggio 2016, con nota di S. FINOCCHIARO, *Sulla ragionevolezza delle soglie di punibilità*, cit.

considerazione complessiva sull' idoneità (e opportunità) di tali elementi ponderali a fungere da parametro per un giudizio di coerenza normativa impostato sulla tecnica del *tertium comparationis*.

In questo senso ci sembra di poter anticipare sin d' ora come, pur integrando tale modello di giudizio la forma meno incisiva del controllo di ragionevolezza in materia penale, non andando a coinvolgere (almeno in teoria) un' analisi *valutativa* sull' opportunità dell' intervento legislativo, l' incentrare tale schema *triadico* sulla dimensione delle soglie di punibilità ne comporti una torsione verso una ben più problematica dimensione di scrutinio autenticamente "*politico*".

I profili critici del giudizio di ragionevolezza *de quo* in relazione al suo incentrarsi sulla *presenza*, ovvero sul *quantum*, dei limiti ponderali alla punibilità ci paiono riconducibili ad almeno tre aspetti distinti.

In prima battuta, emerge quello che autorevole dottrina ha individuato come un «limite per così dire intrinseco» del ricorso al *tertium comparationis*, *id est* il carattere sempre e comunque *valutativo* dell' operazione di individuazione dello stesso<sup>137</sup>. Si tratta, a ben vedere, di un aspetto problematico sotteso ad *ogni* giudizio di ragionevolezza impostato su un siffatto schema triadico, a prescindere dal coinvolgimento entro lo stesso di elementi quantitativi; tuttavia, in ragione delle ulteriori problematiche che si andranno a breve a evidenziare, più strettamente legate alla natura delle soglie, anche questo primo profilo critico (per così dire) *generale* assume ulteriore significatività.

In secondo luogo, ed è il punto che ci pare più rilevante, viene in rilievo l' *oggetto* della diversità di trattamento la cui ragionevolezza è di volta in volta sottoposta al vaglio del Giudice delle leggi. In questo senso, laddove il raffronto disciplinare - come nei casi sopra riportati - sia incentrato sul livello (o direttamente sulla esistenza) di una soglia di punibilità, è evidente come venga richiesto alla Corte

---

<sup>137</sup> F.C. PALAZZO, *Offensività e ragionevolezza*, cit., 378 ss., il quale afferma come «l' individuazione del *tertium comparationis* presuppone sempre necessariamente un' operazione valutativa della fattispecie impugnata, poiché solo alla stregua di un determinato parametro valutativo gli elementi differenziali propri di quella fattispecie possono apparire tali da imporre ad esempio un diverso trattamento rispetto al *tertium comparationis*. La comparazione certamente agevola il giudizio in virtù proprio del carattere analogico dei processi valutativi. Ma in fondo i giudizi valutativi che si effettuano dopo l' individuazione del *tertium* sono sostanzialmente identici a quelli che si effettuano prima per l' individuazione stessa della fattispecie di riferimento. (...) Il *tertium comparationis* non si configura (...) come un requisito logico intrinseco del giudizio di ragionevolezza né in fondo come un elemento di maggiore garanzia».

di valutare la razionalità non già della (diversa o eguale) dimensione quantitativa del trattamento sanzionatorio, bensì della stessa sussistenza (e dunque, necessariamente, opportunità) di un tale trattamento; un giudizio, insomma, non sul *quanto* di pena, ma direttamente sul *quando* ricorrere (o meno) ad essa. Tale peculiarità di *oggetto* si riflette immancabilmente su altri risvolti del *test* di ragionevolezza. Su tutti, viene in rilievo la stessa valutazione di omogeneità o diversità fra norme, rispetto alla quale l'interprete deve accuratamente individuare gli elementi della fattispecie da porre a confronto<sup>138</sup>; e sotto questo aspetto è chiaro che le difficoltà sottese ad un siffatto giudizio si riveleranno ancora più complesse di quelle poste dal già problematico profilo del livello di pena, venendo qui in gioco - come si è detto - l'*an*, e non solo il *quantum*, della stessa<sup>139</sup>.

In terzo luogo, a manifestarsi come problematici sono anche i poteri di intervento della Corte Costituzionale a fronte di una valutazione positiva di irragionevolezza *triadica* della soglia<sup>140</sup>; in questo senso, laddove la Corte ritenga di attingere dalla norma richiamata quale *tertium comparationis* la misura ragionevole della soglia di punibilità sottoposta al suo sindacato, è evidente come, in ragione delle più volte richiamate caratteristiche ontologiche di tali elementi quantitativi, solo formalmente venga salvato il divieto di nomopoiesi del giudice costituzionale,

---

<sup>138</sup> Sul punto ci pare efficace il ragionamento di N. RECCHIA, *Le declinazioni della ragionevolezza penale*, cit., 63 ss., laddove, con riferimento al giudizio triadico di ragionevolezza, afferma come «se dunque è semplice, in linea generale, individuare una omogeneità o disparità di trattamento tra le norme raffrontate, oltremodo complesso è al contrario comprendere se esse siano omogenee o differenti, così da giustificare la omogeneità o diversità dei rispettivi trattamenti. In questa complessa operazione ermeneutica è forse possibile segnare un primo punto fermo: non è possibile giudicare *una tantum* il rapporto di omogeneità tra norme solo in funzione del trattamento di cui si discute, poiché esso soltanto è in grado di guidare l'interprete nella selezione di tutti e soli quegli elementi che necessitano di essere comparati».

<sup>139</sup> Sulla maggiore o minore complessità del giudizio di omogeneità-diformità fra norme, a seconda del diverso angolo prospettico nel quale si ponga l'interprete, v. ancora N. RECCHIA, *Le declinazioni della ragionevolezza penale*, cit., 64: «se in relazione all'istituto della prescrizione il giudizio di omogeneità tra le fattispecie pare circoscrivibile ad un numero tutto sommato contenuto di variabili, ancora più complesso è strutturare un tale giudizio nelle più usuali questioni attinenti al trattamento sanzionatorio delle norme raffrontate. Di grande difficoltà è, anzitutto, un raffronto tra le fattispecie in termini di mera gravità, poiché essa è a sua volta il risultato di una nutrita serie di tratti salienti della fattispecie criminosa: anzitutto il rango del bene tutelato, la modalità e la gravità dell'offesa ad esso portata, la natura solo tentata o consumata del reato, l'elemento soggettivo richiesto dalla fattispecie».

<sup>140</sup> Sulla questione, con riferimento a giudizi di ragionevolezza aventi ad oggetto soglie di punibilità, v. R. ACQUAROLI, *Un'incursione del giudice costituzionale nel territorio di un legislatore distratto*, cit., 2911; N. RECCHIA, *Le declinazioni della ragionevolezza penale*, cit., 66 ss.

andandosi a compiere, in sostanza, «una valutazione autenticamente “politica” di pertinenza del legislatore»<sup>141</sup>.

In conclusione, ci sembra di poter rilevare come il rapporto fra soglie di punibilità, da un lato, e sindacato di ragionevolezza - pur nelle sue più garantite forme del modello *triadico* -, dall'altro, si riveli fortemente problematico, in ragione della stretta attinenza di tali elementi ponderali ad un piano eminentemente *valutativo*, di opportunità normativa, inerente le stesse scelte di fondo (non già sulla mera punibilità, quanto) sulla tipicità e offensività del reato<sup>142</sup>; scelte, lo si è già sostenuto, che devono essere immancabilmente riservate all'intervento legislativo<sup>143</sup>. In questo senso possono essere lette con favore - almeno sotto questo profilo<sup>144</sup> - le pronunce in cui la Corte, declinando la richiesta di *estendere* la soglia di punibilità prevista per talune fattispecie ad *altre* ipotesi criminose che ne siano sprovviste, invita piuttosto a valorizzare la dimensione ermeneutica del principio di offensività; di contro, evidentemente, rivelano una maggiore problematicità quegli interventi ove, in ragione della ritenuta *irragionevolezza* dell'elemento ponderale, il giudice costituzionale incide *direttamente* sulla soglia, alterandone il dato quantitativo.

---

<sup>141</sup> Così espressamente R. ACQUAROLI, *Un'incursione del giudice costituzionale nel territorio di un legislatore distratto*, cit., 2911, con riferimento alla questione decisa da Corte Cost., n. 80/2014, rispetto alla quale è evidente come l'intervento della Corte determini, di fatto, l'innesto di una soglia di punibilità più elevata in una fattispecie (l'art. 10-ter d.lgs. n. 74/2000) che ne prevedeva una più contenuta.

<sup>142</sup> Con riferimento alle soglie risulta dunque particolarmente evidente la sovrapposizione fra modello triadico e modello diadico che veniva evidenziata già da F.C. PALAZZO, *Offensività e ragionevolezza*, cit., 376 ss., laddove l'Autore affermava che «se, dunque, è già stato compiuto il passo verso una comparazione non più fra elementi strutturali e morfologici di fattispecie ma anche - come del resto è fatale - fra contenuti di disvalore, è aperta la strada per una valutazione della ragionevolezza della norma condotta su un piano totalmente “interno” alla fattispecie contestata».

<sup>143</sup> Con riferimento ai necessari tratti di valutatività che viene ad assumere il giudizio di ragionevolezza laddove lo stesso abbia ad oggetto (o comunque vada a toccare) la dimensione delle soglie di punibilità, può essere richiamato anche il caso - del quale si è già dato conto *supra*, Cap. III, Sez. I, par. 3.1. - affrontato e deciso da Corte Cost., n. 56/2016. Come si è avuto modo di esporre, la sentenza *de qua*, intervenendo con un ampio “ritaglio” sulla fattispecie di cui al c. 1-bis dell'art. 181 del d.lgs. n. 42/2004, ha di fatto ampliato funzione svolta della soglia quantitativa (originariamente prevista solo per le ipotesi di beni tutelati per legge). Proprio su tale ricaduta, necessariamente implicante un'invasione nel campo delle scelte “politiche” di tutela dell'ambiente e dei beni paesaggistici si erano incentrate le critiche della dottrina; sul punto si richiamano le considerazioni di C. RUGA RIVA, *La Corte Costituzionale riscrive il delitto paesaggistico*, cit., 885 ss.; F. CONSULICH, *Materia penale e controllo costituzionale*, cit., 587 ss.

<sup>144</sup> Sottolinea come il richiamo alla necessaria lesività in concreto, a fronte di casi in cui dalla descrizione legislativa emerga un comportamento solo astrattamente pericoloso, sia «frutto di una soluzione compromissoria, che vede nell'offensività non già un margine costituzionale di definizione dello standard qualitativo dell'opzione penale, bensì un espediente sostitutivo di una dichiarazione di illegittimità, con una palese “eterogenesi dei fini”», V. MANES, *Il principio di offensività nel diritto penale*, cit., 237; nello stesso senso, F.C. PALAZZO, *Offensività e ragionevolezza*, cit., 357.

Volendo ora passare ad analizzare la relazione fra soglie di punibilità e giudizio *diadico*, di ragionevolezza *intrinseca* della norma penale, occorre subito evidenziare come i citati profili di criticità, legati al carattere necessariamente valutativo che assume una verifica di razionalità (anche se mediante *tertium comparationis*) di tali elementi ponderali, nel modello *de quo* risulteranno ancor più evidenti, stante la natura strutturalmente contenutistica e valoriale dello stesso<sup>145</sup>. Nella misura in cui, tuttavia, venga sottoposta al vaglio della Corte Costituzionale la stessa scelta legislativa di limitare la rilevanza penale di una fattispecie mediante soglie quantitative, che si ritengano dunque irragionevoli (non già in rapporto ad altre e diverse soglie previste in fattispecie contigue, ma) *in sé*, alla luce delle caratteristiche del bene protetto, occorre sottolineare come alle suddette criticità se ne affianchino altre, se possibile, di ancora maggiore rilevanza<sup>146</sup>.

In questo senso, laddove al Giudice costituzionale sia richiesto di intervenire direttamente sulle soglie ponderali, provvedendo ad eliderle, a cagione della ritenuta irragionevolezza della limitazione alla “*punibilità*” che le stesse determinano, è evidente come si pongano gli insuperabili limiti della questione *in malam partem*<sup>147</sup>. A fronte di un quesito così strutturato, infatti, l’effetto di una pronuncia di accoglimento sarà, necessariamente, quello di estendere la «sfera di operatività di singole fattispecie a casi non espressamente contemplati»<sup>148</sup>, in palese violazione del monopolio legislativo in materia penale.

Né sotto questo profilo può essere invocata la categoria del possibile sindacato su norme penali di favore, giacché, come limpidamente affermato dalla Corte

---

<sup>145</sup> In questo senso V. MANES, *Attualità e prospettive del giudizio di ragionevolezza*, cit., 757 ss.

<sup>146</sup> Esemplificativa di tale tipologia di questione è - evidentemente - quella sollevata da Trib. Milano, ord. 12 febbraio 2003, con riferimento specificamente alla disciplina delle soglie di punibilità previste per le fattispecie di false comunicazioni sociali *post* 2002; in questo senso il sistema delle soglie, nell’ottica del giudice *a quo*, avrebbe vulnerato l’art. 3 della Carta costituzionale in quanto - in contrasto con la finalità di tutela della fiducia nella veridicità dei bilanci e delle comunicazioni sociali assegnata dal legislatore alla norma incriminatrice - lascerebbe esenti da pena fatti idonei a pregiudicare gravemente la capacità informativa delle comunicazioni sociali. Da qui la richiesta di dichiarare l’illegittimità costituzionale del comma 3 dell’art. 2621 c.c. Analoga questione era stata sottoposta anche alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee, con rinvio pregiudiziale *ex art.* 267 TFUE, in ragione della ritenuta contrarietà della rinnovata disciplina delle false comunicazioni sociali con la direttiva n. 68/151/CEE; sul punto v. *supra*, Cap. IV, par. 2.2.

<sup>147</sup> Sul punto v. diffusamente G. INSOLERA, *Principio di uguaglianza e controllo di ragionevolezza*, cit., 330, che richiama, fra le possibili esemplificazioni di questioni *in malam partem*, proprio il caso della questione sollevata dal Trib. Milano, ord. 12 febbraio 2003, rispetto alle fattispecie di false comunicazioni sociali.

<sup>148</sup> G. INSOLERA, *Principio di uguaglianza e controllo di ragionevolezza*, cit., 330.

Costituzionale, le soglie costituiscono «un elemento che “*delimita*” l’area di intervento della sanzione prevista dalla norma incriminatrice, e non già “*sottrae*” determinati fatti all’ambito di applicazione di altra norma, più generale»<sup>149</sup>.

In definitiva, risulta la stessa struttura e funzione delle soglie di punibilità a limitare la possibilità di una loro sottoposizione ad un giudizio *diadico* di ragionevolezza, funzionale ad una caducazione delle stesse, che dispiegherebbe automaticamente inammissibili effetti *contra reum*.

Un’ultima, possibile, chiave di lettura del giudizio di ragionevolezza (ancora una volta, *intrinseca*) delle soglie ci sembra possa essere rinvenuta prendendo in considerazione la categoria di elementi quantitativi che abbiamo indicato come “limiti-soglia”.

In questo senso, operando tali valori-soglia - come si è visto - quali tecniche normative per la strutturazione di fattispecie ispirate ad un logica di marcata anticipazione della tutela, emerge come il canone della *ragionevolezza* si presti - rispetto ad essi - a fungere da paradigma per la verifica della legittimità di un siffatto modello di disciplina. Rispetto alle fattispecie costruite sulla logica del pericolo astratto, infatti, è noto come la stessa Corte Costituzionale abbia riconosciuto la possibilità di ricorrere ad un tale schema di incriminazione soltanto nei limiti dell’individuazione di nessi di pericolosità che, rispetto alle fattispecie tipizzate, non si rivelino “manifestamente *irragionevoli*”<sup>150</sup>.

In effetti, il richiedere «una *fondazione empirica* plausibile e scientificamente fondata a supporto della *relazione di pericolosità* dedotta nella fattispecie incriminatrice»<sup>151</sup> non può significare altro che passare tale modello di anticipazione

---

<sup>149</sup> Così Corte Cost., 161/2004, cit., che, come già accennato in precedenza, dichiarò inammissibili le questioni sollevate dal Tribunale di Milano, chiarendo, con specifico riferimento alle soglie di punibilità, che la scelta in ordine alla loro previsione «pura a fronte di una generale tendenza alla valorizzazione dei c.d. “indici di esiguità” del fatto espressi da elementi numerici nella delimitazione delle fattispecie penali - può presentare più o meno ampi margini di opinabilità, avuto riguardo alla natura degli interessi coinvolti ed agli effetti indotti dalla concreta architettura delle soglie di punibilità a carattere percentuale. Ma resta comunque una scelta sottratta al sindacato di questa Corte, la quale non potrebbe, senza esorbitare dai propri compiti ed invadere il campo riservato dall’art. 25 comma 2 Cost. al legislatore, sovrapporre ad essa - tramite l’intervento ablativo invocato - una diversa strategia di criminalizzazione, volta ad ampliare l’area di operatività della sanzione prevista dalla norma incriminatrice». Ad un esito negativo sul punto, come si è visto, è giunta anche la Corte di Giustizia: v. *supra*, Cap. IV, par. 2.2.

<sup>150</sup> Sul punto in questi termini v. V. MANES, *Attualità e prospettive del giudizio di ragionevolezza*, cit., 785; il riferimento, per tutte, va alla sentenza Corte Cost., n. 333/1991, cit.

<sup>151</sup> V. MANES, *Attualità e prospettive del giudizio di ragionevolezza*, cit., 784.

sanzionatoria al setaccio dello schema di congruità e razionalità mezzi-fini che si è visto costituire la base del giudizio di ragionevolezza da ultimo preso in considerazione. La dimensione «contenutistica»<sup>152</sup> di una tale verifica rivela, a questo punto, tutta la sua estensione.

Insomma: il richiamo alla *ragionevolezza* della fattispecie, con riferimento ai casi da ultimo presi in considerazione, nasconde evidentemente - e ancora una volta - una valutazione inerente piuttosto all'*offensività* della stessa<sup>153</sup>. È proprio su tale profilo che ci si intende ora soffermare, abbandonando i lidi della *legalità*, per una ricognizione del rapporto tra soglie e principio di *offensività*.

## SEZ. II - SOGLIE E PRINCIPIO DI OFFENSIVITA'

Sommario: 1. Soglie ed offensività: “regole” per un “principio” bisognoso? - 2. Soglie ed offensività in astratto: forme e limiti di una declinazione quantitativa dell’offesa. - 3. Soglie ed offensività in concreto: tra insussistenza dell’offesa ed esiguità. - 3.1. Soglie e particolare tenuità del fatto *ex art. 131-bis c.p.* - 3.2. Confine “ermetico” o confine “osmotico”? Le soglie fra rilevanza amministrativa e rilevanza penale.

### *1. Soglie e offensività: “regole” per un “principio” bisognoso?*

A più riprese abbiamo sottolineato lo stretto rapporto che corre fra *soglie* - intese in senso *ampio* - e *offesa*.

Tanto nel corso della ricognizione normativa svolta nella prima parte del lavoro, quanto nell’analisi dei profili teorici e di disciplina fino a questo punto affrontati, si è voluto sottolineare come le soglie quantitativo-numeriche costituiscano un’espressione dell’*offensività* (altre volte si è detto, del “*disvalore*”) sottesa alla dimensione del fatto tipico. È proprio alla luce di questo legame che, in definitiva, abbiamo ritenuto di non poter condividere la ricostruzione della natura delle soglie come condizioni obiettive di punibilità, attinenti al piano della mera opportunità sanzionatoria; ed è stato sempre avendo quale riferimento tale opzione concettuale che si sono volute tracciare le conseguenze di disciplina, così come i profili problematici, inerenti la “*legalità di soglia*”.

---

<sup>152</sup> F.C. PALAZZO, *Offensività e ragionevolezza*, cit., 352.



Una così stretta relazione fra soglie e offensività è stata evidenziata con riferimento tanto alla categoria delle “soglie di punibilità” intese in senso *stretto*, quanto rispetto a quella dei “limiti-soglia”.

In questo senso abbiamo apertamente condiviso le limpide osservazioni di quella dottrina che ha affermato la necessità di considerare la *ratio* alla base delle “soglie di punibilità” (in senso *stretto*) non come «semplice opportunità di non punire, (...) ma [come] deliberata espressione normativa di un determinato livello di offesa»<sup>154</sup>; e ugualmente abbiamo fatto nostre le posizioni di chi, guardando ai “limiti-soglia”, vi ha visto l’indicazione di valori «oltre i quali si ritiene che certe condotte acquistino una particolare attitudine offensiva», idonea a giustificare l’intervento del diritto penale<sup>155</sup>.

Ebbene, così ribadito e riformulato il collegamento essenziale - entro gli spazi del fatto tipico - tra *soglie* e *offesa*, occorre ora soffermarsi sul rapporto tra questi elementi ponderali e il piano dell’*offensività* intesa nella sua dimensione di *principio*<sup>156</sup>.

In tal senso, pur non essendo questa la sede per tracciare compiutamente lo statuto peculiare - variamente definito come «elastico»<sup>157</sup>, «*flou*»<sup>158</sup> - che caratterizza

---

<sup>154</sup> Per la chiarezza delle considerazioni ivi svolte, dobbiamo richiamare, ancora una volta, M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1729.

<sup>155</sup> In questo senso, con riferimento ai limiti tabellari previsti per gli illeciti ambientali, M. CATENACCI, *La tutela penale dell’ambiente*, cit., 135.

<sup>156</sup> Con riferimento al principio di offensività, e alle sue diverse declinazioni, a fronte della vastità dei contributi sul tema, ci si limita qui a richiamare, in generale, F. BRICOLA, *Teoria generale del reato* (voce), in *Noviss. dig. it.*, XIX, 1973, 7 ss.; M. DONINI, *Il principio di offensività. Dalla penalistica italiana ai programmi europei*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 1/2013, 4 ss.; C. FIORE, *Il contributo della giurisprudenza costituzionale al principio di offensività*, in G. VASSALLI (a cura di), *Diritto penale e giurisprudenza costituzionale*, cit., 91 ss.; G. NEPPI MODONA, *Il lungo cammino del principio di offensività*, in *Studi in onore di Marcello Gallo*, Torino, 2004, 89 ss.; F.C. PALAZZO, *Offensività e ragionevolezza*, cit., 350 ss.; G. RICCARDI, *I “confini mobili” del principio di offensività*, in *Indice pen.*, 1999, 711 ss.; A. VALENTI, *Principi di materialità e offensività*, in G. INSOLERA-N. MAZZACUVA-M. PAVARINI-M. ZANOTTI, *Introduzione al sistema penale*, cit., 274 ss. Nella manualistica, in particolare, v. F. MANTOVANI, *Diritto penale*, cit., 179 ss.; G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Corso di diritto penale*, cit., 487 ss.; M. PELISSERO, *Fatto tipico e offensività*, in C.F. GROSSO-M. PELISSERO-D. PETRINI-P. PISA, *Manuale di diritto penale*, cit., 255 ss. Fondamentale l’ampia ricostruzione monografica offerta da V. MANES, *Il principio di offensività nel diritto penale*, cit., *passim*. Quale preliminare precisazione terminologica, si sottolinea come nel corso della nostra trattazione utilizzeremo i termini “principio di offensività”, “principio di necessaria offensività”, e “principio di necessaria lesività”, sostanzialmente come sinonimi, specificando di volta in volta se a venire in gioco sia la dimensione *astratta* ovvero *concreta* di tale principio.

<sup>157</sup> Così F.C. PALAZZO, *Offensività e ragionevolezza*, cit., 352.

<sup>158</sup> Così V. MANES, *Il principio di offensività nel diritto penale*, cit., 74.

l'offensività all'interno del nostro ordinamento giuridico<sup>159</sup>, è la stessa riconducibilità delle soglie alla dimensione - appunto - dell'*offesa tipica* che ci autorizza ad indagare se, e in che misura, in tali valori quantitativi possano individuarsi altrettante "regole" per l'operare di un "principio" che, sotto questo profilo, si manifesta estremamente bisognoso<sup>160</sup>.

Nell'ottica di un tale approfondimento sarà utile riprendere quella distinzione fra "soglie di punibilità" in senso *stretto* e "limiti-soglia", più volte richiamata; in questo senso, infatti, "soglie" e "limiti", pur essendo entrambi funzionali a circoscrivere l'intervento penale oltre un certo livello di "offesa" (*lato sensu* intesa), si diversificano *proprio* per il "tipo" di offesa che essi veicolano: di *danno*, da un lato, di *pericolo/rischio*, dall'altro.

Alla luce di tali caratteristiche occorrerà, dunque, porre le "soglie di punibilità" e i "limiti-soglia" a confronto con la duplice declinazione che il principio di offensività ha tradizionalmente assunto nel nostro ordinamento, prendendo in considerazione il suo operare *in astratto*, quale «*canone di legislazione*», così come la parallela funzione svolta *in concreto*, nella veste di «*criterio di interpretazione*»<sup>161</sup>.

---

<sup>159</sup> Per la ricostruzione dei diversi paradigmi operativi del principio di offensività, fra i contributi citati in precedenza, si rinvia in particolare a V. MANES, *Il principio di offensività nel diritto penale*, cit., 209 ss.; F.C. PALAZZO, *Offensività e ragionevolezza*, cit., 350 ss.; A. VALENTI, *Principi di materialità e offensività*, cit., 274 ss. Per un'analisi del principio di offensività da un punto di vista logico-filosofico, v. G. TUZET, *L'abduzione dei principi*, in *Ragion pratica*, 2009, 517 ss.

<sup>160</sup> Individua il diverso profilo dell'offensività intesa come "regola" e come "principio", in particolare, V. MANES, *Il principio di offensività nel diritto penale*, cit., 244, che afferma: «è dunque possibile ascrivere anche al principio di offensività una duplice valenza, di regola, o appunto, di principio, a seconda della funzione applicativa in concreto esplicita: opererà come regola, quando è chiamato a risolvere una fattispecie concreta in chiave ermeneutica, offrendo un criterio ordinatore alla formazione giudiziale di una norma; opererà come principio, quando è chiamato a risolvere una questione di legittimità costituzionale, schiudendo, necessariamente, alla comparazione con altri interessi antagonisti». Sulla problematica riconduzione a "regola" del "principio" di offensività, v. in particolare G. FIANDACA, *L'offensività è un principio codificabile?*, in *Foro it.*, 2001, 1 ss.; F.C. PALAZZO, *Meriti e limiti dell'offensività come principio di ricodificazione*, in AA.VV., «*Prospettive di riforma del codice penale e valori costituzionali*». *Atti del convegno di Saint Vincent, St. Vincent 6-8 maggio 1994*, Milano, 1994, 73 e ss.

<sup>161</sup> Queste le espressioni utilizzate da A. VALENTI, *Principi di materialità e offensività*, cit., 291, per descrivere il duplice livello astratto-concreto del principio di offensività. In generale, per la distinzione fra offensività in astratto e offensività in concreto, v. anche M. PELISSERO, *Fatto tipico e offensività*, cit., 255; V. MANES, *Il principio di offensività nel diritto penale*, cit., 209 ss.; C. FIORE, *Il contributo della giurisprudenza costituzionale al principio di offensività*, cit., 91 ss.; G. RICCARDI, *I "confini mobili" del principio di offensività*, cit., 711 ss. Nella giurisprudenza costituzionale, in particolare, introducono siffatta distinzione Corte Cost., 24 luglio 1995, n. 360, in *Cass. pen.*, 1995, 2820 ss.; Corte Cost., 11 luglio 2000, n. 263, in *Cass. pen.*, 2000, 2951 ss.

## 2. Soglie e offensività in astratto: forme e limiti di una declinazione quantitativa dell'offesa.

La dimensione *astratta* dell'offensività, come noto, interessa primariamente il momento legislativo, rendendo necessaria la descrizione di un illecito che già nelle sue caratteristiche strutturali (*in astratto*, appunto) si riveli idoneo ad offendere beni giuridici meritevoli di tutela<sup>162</sup>. È evidente, dunque, come ogni fattispecie criminosa, presa in considerazione sotto questa specifica accezione, necessiti di essere valutata nella sua interezza, e non soltanto avendo a riferimento l'aspetto della presenza (o meno) di una soglia quantitativa di punibilità.

È pur vero, tuttavia, che un siffatto elemento ponderale si rivela comunque idoneo a fornire importanti indicazioni circa la portata offensiva del fatto tipico, in ragione della stretta connessione che abbiamo individuato fra “soglie” e *offesa*.

Prendendo le mosse dalle fattispecie caratterizzate da “soglie di punibilità” in senso *stretto*, occorre in primo luogo ricordare la loro ascrivibilità al modello più classico di «*diritto penale dell'evento*»<sup>163</sup>; in questo senso, nell'ambito di un illecito fondato sul disvalore derivante delle conseguenze dannose dello stesso, tali soglie svolgono l'espressa funzione di qualificare (meglio, *quantificare*) tale disvalore, strutturandolo «*ab imis*»<sup>164</sup>, e limitando l'intervento sanzionatorio al raggiungimento di uno specifico livello di offesa/danno.

Se dunque è questa la tipologia di reati rispetto ai quali operano le “soglie di punibilità” intese in senso *stretto*, è evidente come tale tecnica di selezione

---

<sup>162</sup> M. PELISSERO, *Fatto tipico e offensività*, cit., evidenzia come il principio di offensività in astratto si rivolga, invero, anche all'interprete, «ed in particolare al giudice, che deve interpretare le norme penali in modo da garantire il rispetto del principio di offensività in astratto, adeguando il bene tutelato ai principi costituzionali o, qualora ciò sia impossibile, sollevando questione di legittimità costituzionale».

<sup>163</sup> Sul punto v. *supra*, Introduzione, par. 2, nota n. 10. Con riferimento alla distinzione fra diritto penale “dell'evento” e diritto penale “del rischio”, che assume nuovamente rilevanza per l'analisi del rapporto tra “soglie”, “limiti-soglia”, e principio di offensività, si richiama C. PERINI, *La legislazione penale tra “diritto penale dell'evento” e “diritto penale del rischio”*, cit., 117 ss.; F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 533 ss.; F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 143 ss., e 264 ss.; C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale*, cit., 469 ss.. In questo senso v. anche la distinzione tra «diritto penale classico» e «diritto penale moderno» elaborata da M. DONINI, *Il volto attuale dell'illecito penale. La democrazia penale tra differenziazione e sussidiarietà*, Milano, 2004, 97 ss.

<sup>164</sup> Si richiama l'espressione utilizzata da E. MUSCO - F. ARDITO, *Diritto penale tributario*, cit., 48.

normativa, in sé considerata, non presenti tendenzialmente profili problematici rispetto all'operare del principio di offensività *in astratto*. Anzi, nella misura in cui siffatta declinazione del principio *de quo* svolge la funzione di «vincolare il legislatore a costruire la fattispecie secondo modelli di offesa (lesione o messa in pericolo) di specifici beni giuridici»<sup>165</sup>, è evidente come la predisposizione di soglie quantitative si dimostri opzione idonea ad assicurare una più puntuale individuazione - già sul piano legislativo - di fattispecie *astrattamente offensive*; e tanto in ragione del fatto che la soglia, in questi casi, fotografa un evento non solo (e semplicemente) “*di danno*”, ma di danno “*oltre una certa misura*”, normativamente fissata.

Una precisazione, a questo punto, si rivela però necessaria; l'idea di “soglia di punibilità” come elemento espressivo di un evento dannoso, idoneo a catalizzare la rilevanza offensiva dell'illecito, sconta immancabilmente un certo tasso di astrazione, alla luce, da un lato, delle diverse caratteristiche delle figure criminose costruite a mezzo di una siffatta tecnica legislativa, e, dall'altro, in ragione della stessa natura del concetto di “offesa”.

Per quanto concerne il primo profilo, si è avuto modo di apprezzare come nella maggior parte dei casi i reati caratterizzati da “soglie di punibilità” non esauriscano la loro dimensione di astratta offensività nello spazio dell'evento dannoso descritto numericamente dalla soglia, presentando piuttosto (anche) un parallelo disvalore di condotta, il quale contribuisce alla complessiva descrizione del fatto tipico<sup>166</sup>. Nello stesso senso, non sono mancati esempi di legislazione “per soglia” ove il dato ponderale non fungeva da parametro quantitativo per la descrizione dell'*evento*, andando questo piuttosto a caratterizzare - a ben vedere - i tratti della *condotta*; evidenti, in questo senso, i casi delle soglie previste dal d.lgs. n. 61/2002 per le ipotesi di falso in bilancio, così come della disciplina penal-tributaria delineata dalla l. n. 512/1982<sup>167</sup>.

---

<sup>165</sup> Così A. VALENTI, *Principi di materialità e offensività*, cit., 291.

<sup>166</sup> Abbiamo sottolineato questo profilo in particolare, si ricorderà, con riferimento al sistema dei reati tributari. Sul punto si richiamano qui le osservazioni di C.F. GROSSO, *L'evasione fiscale*, cit., 57; A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 343; L. RAMPONI, «*Transfer pricing*» e categorie penalistiche, cit., 193 ss.

<sup>167</sup> Sul punto v. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.2., e Cap. II, Sez. I, par. 4. Occorre ricordare, in questo senso, anche le posizioni di quanti ritengono che le soglie, pur attenendo al fatto tipico, vadano a qualificare la condotta. Così, con riferimento al sistema dei reati tributari (e in particolare all'ipotesi di

Con riferimento, invece, alle caratteristiche dell'“*offesa*” penale, occorre richiamarne la natura di concetto *di relazione*, esplicandosi la stessa in *offesa “a”* o “*di*” qualcosa, rendendosi così necessaria, per una sua piena comprensione, la considerazione del secondo termine di tale relazione, *id est* il bene giuridico (o i beni giuridici) di riferimento<sup>168</sup>. Sotto questo profilo è chiaro che le “soglie di punibilità”, in quanto elementi *quantitativo-numeric*, risultano funzionali ad operare quali parametri selettivi rispetto a beni giuridici che siano - appunto - *numericamente declinabili*; su tutti, evidentemente, il patrimonio<sup>169</sup>.

Emerge, in definitiva, una sostanziale inidoneità della soglia (meglio, del *quantum* da essa descritto) a fungere da catalizzatore esclusivo dell'*offensività astratta* di fattispecie, nella misura in cui una piena comprensione di tale profilo richiede una valutazione maggiormente inclusiva, che tenga in considerazione non solo il disvalore di *evento* direttamente espresso dal dato quantitativo, ma - anche - gli eventuali ulteriori elementi del disvalore di *condotta*, ovvero della lesione (o messa in pericolo) di un bene giuridico altro e diverso rispetto a quello cui la soglia si riferisce.

È proprio alla luce di tale consapevolezza - ci pare - che anche quella dottrina più sensibile nel riconoscere il collegamento fra soglia e *offesa* ha sottolineato come il ricorso da parte del legislatore a siffatti elementi quantitativi debba essere ponderato con attenzione, risultando pienamente giustificabile solo rispetto a «delitti dolosi (...) quando la condotta sia interamente rivolta (causalmente orientata) verso

---

omessa dichiarazione) A. LANZI - P. ALDOVRANDI, *Diritto penale tributario*, cit., 336; P. VENEZIANI, *Le soglie di punibilità*, cit., 2141; A. CADOPPI, *Commento all'art. 5*, cit., 227.

<sup>168</sup> In questo senso, per l'importanza della tipologia di bene giuridico interessato al fine di una piena comprensione (e categorizzazione) del concetto di *offesa*, e dunque della tipologia di illecito, v. A. VALENTI, in *Principi di materialità e offensività*, cit., 288; G. FIANDACA, *Note sul principio di offensività e sul ruolo della teoria del bene giuridico tra elaborazione dottrinale e prassi giudiziaria*, in A. STILE (a cura di), *Le discrasie fra dottrina e giurisprudenza in diritto penale*, Napoli, 1991, 73; M. PELISSERO, *Fatto tipico e offensività*, cit., 269.

<sup>169</sup> In questo senso possono essere qui richiamate le osservazioni di C.E. PALIERO, «Minima non curat praetor», cit., 745 ss., ove l'Autore riconosceva la possibilità di una esplicita gradazione quantitativa, finalizzata all'individuazione di un modello di illecito bagatellare, «per almeno due beniguide (...). Ci riferiamo, in particolare, all'*integrità fisica* e al *patrimonio* (in questo secondo caso non pensando esclusivamente ai delitti dotate di tale specifica oggettività giuridica, ma a tutti i reati comunque caratterizzati da riflessi patrimoniali, dai delitti contro la pubblica amministrazione ai reati concernenti il credito, dai reati valutari e fiscali ad alcuni delitti di falso, e così via». Sotto questo profilo si è già avuto modo di sottolineare in precedenza come le fattispecie interessate da “soglie di punibilità” siano tutte caratterizzate da una siffatta declinazione patrimoniale; in questo senso v. *supra*, Cap. IV, par. 3.5.

un particolare evento di danno, quando cioè l'autentico "peso specifico" della figura criminosa abbia a cadere su una lesione numericamente misurabile»<sup>170</sup>.

Così ricostruite nel loro rapporto con l'offensività in astratto le figure criminose interessate da "soglie di punibilità" in senso *stretto*, occorre ora passare ad analizzare quelle ipotesi di reato caratterizzate da "limiti-soglia"; sotto questo profilo, è ancora una volta necessario richiamare i tratti fondamentali di tali elementi quantitativi, tratti che nel corso del presente lavoro sono già stati a più riprese evidenziati.

In questo senso si ricorderà come nei "limiti-soglia" si sia voluto individuare una precipua tipizzazione del pericolo (o del rischio) che il legislatore identifica quale *ratio* dell'intervento sanzionatorio; di conseguenza, è stata sottolineata la riconducibilità di tale modalità di selezione dei fatti punibili al paradigma del reato - appunto - di *pericolo*, e, più propriamente, di *pericolo astratto*<sup>171</sup>.

Così richiamata l'essenza dei valori ponderali che ci occupano, è evidente come il loro rapporto con il principio di offensività - nella sua dimensione di canone di legislazione - si presenti immediatamente problematico, in ragione di quella «ombra di illegittimità costituzionale»<sup>172</sup> che grava sulle fattispecie ascrivibili all'anticipazione di tutela tipica - appunto - del pericolo astratto.

Pur a fronte delle profonde critiche che parte della dottrina ha riservato - e tutt'ora riserva - a quest'ultimo modello sanzionatorio<sup>173</sup>, è noto come i termini del conflitto fra tale tipologia di illecito e il principio di necessaria lesività del reato si siano progressivamente attenuati, andandosi piuttosto a concentrare gli sforzi degli

---

<sup>170</sup> Così M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1740, il quale afferma ancora come, in questo senso, «estremamente precarie sono e restano (...) le soglie quantitative ogni volta che una parte essenziale del disvalore del reato cada sul tipo di condotta o sulla colpevolezza che la sorregge». L'illustre Autore valuta negativamente l'introduzione di una soglia di punibilità tanto con riferimento all'art. 316-ter c.p., quanto rispetto agli artt. 2621 e 2622 c.c. (pre 2015); con riferimento in particolare alle ipotesi di falso in bilancio si riconosce come le soglie introdurrebbero solo «penose restrizioni sulla base di parametri soltanto quantitativi, tra l'altro in sé problematici e malcerti».

<sup>171</sup> V. *supra*, Cap. IV, par. 2.4.

<sup>172</sup> Così G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Corso di diritto penale*, cit., 560.

<sup>173</sup> In questo senso emblematiche sono state le posizioni espresse *in primis* da M. GALLO, in *I reati di pericolo*, in *Foro pen.*, 1969, 1 ss.; F. BRICOLA, *Teoria generale del reato*, cit., 80 ss. Nella dottrina più recente, in senso critico rispetto alla richiamata categoria, v. per tutti F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 555 ss., e F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 143 ss.

interpreti nell'individuazione dei confini entro i quali i reati di pericolo astratto possono considerarsi conformi al dettato costituzionale<sup>174</sup>.

Sotto quest'ultimo profilo, un rilievo particolare hanno assunto le caratteristiche del giudizio di pericolo formulato dal legislatore, e costitutivo della *ratio* della norma incriminatrice; in questo senso, laddove tale giudizio risulti conforme ad evidenze statistiche e scientifiche<sup>175</sup>, presentandosi come «non manifestamente irragionevole o arbitrario»<sup>176</sup>, il ricorso al modello del pericolo astratto è ritenuto tendenzialmente legittimo, dovendosi allo stesso tempo comunque riservare all'interprete uno spazio di verifica circa la rispondenza della situazione *concreta* ad un siffatto pericolo<sup>177</sup>.

Lasciando ai paragrafi seguenti l'analisi della dimensione *concreta* da ultimo richiamata, e soffermandoci piuttosto sulle condizioni di legittimità della valutazione presuntiva formulata dal legislatore, occorre prendere in considerazione il già citato ruolo che in questo senso svolgono i “limiti-soglia”.

Nella misura in cui - si è detto - tali “limiti-soglia” costituiscono una traduzione normativa del giudizio di pericolosità della condotta, è evidente come,

---

<sup>174</sup> Per una ricostruzione complessiva delle condizioni di compatibilità dei reati di pericolo astratto con il dettato costituzionale, v. M. CATENACCI, *I reati di pericolo presunto fra diritto e processo penale*, in E. DOLCINI-C.E. PALIERO (a cura di), *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, cit., 1415 ss. Per un'analisi - in prospettiva critica - degli argomenti addotti dalla dottrina al fine di ricondurre il modello di anticipazione della tutela in oggetto al rispetto dei principi costituzionali, v. F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 204 ss.

<sup>175</sup> In questo senso, fra gli altri, D. PULITANÒ, *L'errore di diritto nella teoria del reato*, Milano, 1976, 169; G. GRASSO, *L'anticipazione della tutela penale*, cit., 717; G. FIANDACA, *La tipizzazione del pericolo*, cit., 61. La dottrina ha anche evidenziato la necessità del ricorso a siffatto modello di anticipazione della tutela, con particolare riferimento ai «beni collettivi (...) che, per le loro dimensioni, non possono essere lesi da una singola condotta se non in casi del tutto eccezionali»: così G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Corso di diritto penale*, cit., 568; nello stesso senso M. ROMANO, sub *pre-art. 39*, in ID., *Commentario sistematico del codice penale*, cit., 343.

<sup>176</sup> Nella giurisprudenza costituzionale sul punto rileva, come noto, Corte Cost., n. 333/1991, cit., la quale «nel ritenere che le incriminazioni di pericolo presunto non sono incompatibili in via di principio con il dettato costituzionale, ha (...) riconosciuto che è riservata al legislatore l'individuazione sia delle condotte alle quali collegare una presunzione assoluta di pericolo sia della soglia di pericolosità alla quale far riferimento, purché, peraltro, l'una e l'altra determinazione non siano irrazionali od arbitrarie, ciò che si verifica allorché esse non siano collegabili all'*id quod plerumque accidit*». Un'ampia ricostruzione dello statuto dei reati di pericolo astratto o presunto nella giurisprudenza costituzionale è offerta da M. CATENACCI, *I reati di pericolo presunto fra diritto e processo penale*, cit., 1425 ss. Per il significato del richiamo contenuto in tali sentenze al canone della ragionevolezza, in rapporto con il principio di offensività, v. i già citati contributi di V. MANES, *Il principio di offensività nel diritto penale*, cit., 279 ss. e F.C. PALAZZO, *Offensività e ragionevolezza*, cit., 350 ss.

<sup>177</sup> Per la problematica ricostruzione dei termini che un tale giudizio può assumere si rinvia sin d'ora a M. CATENACCI, *I reati di pericolo presunto fra diritto e processo penale*, cit., 1429. Sul punto, comunque, v. *infra*, par. 3.

nelle fattispecie così costruite, la “ragionevolezza” di un tale giudizio si tradurrà nella “ragionevolezza” di questi stessi limiti.

I valori-soglia, in definitiva, si rivelano quale momento normativo fondamentale per la verifica in ordine alla conformità delle corrispondenti figure di reato con il principio di offensività nella sua dimensione *astratta*. Sotto questo profilo, dunque, assumono primaria importanza le caratteristiche del procedimento finalizzato all’individuazione di tali indici quantitativi.

In questo senso, per vero, è stato proprio con riferimento al metodo di fissazione dei “limiti-soglia” che si sono già evidenziate le potenziali criticità sottese ad una siffatta tecnica legislativa<sup>178</sup>, la quale, per lo meno rispetto a taluni ambiti di tutela “tipici” (ambiente, salute e sicurezza pubblica), ha mostrato una spiccata vocazione *precauzionale*, puntualmente denunciata dalla dottrina più accorta<sup>179</sup>.

Ebbene, laddove i “limiti-soglia” (almeno quelli che abbiamo definito tali in senso *stretto*<sup>180</sup>) rivelano una siffatta matrice iper-prevenzionistica, è effettivamente innegabile il loro progressivo allontanamento da un modello - legittimo - di reato di *pericolo*, e la loro conseguente tendenza verso un paradigma - ben più problematico - di illecito di “*rischio*”, che si colloca «al limite estremo attorno al quale la legittimazione di precetti penali possa essere discussa»<sup>181</sup>. Un confine, quest’ultimo, secondo parte della dottrina già ampiamente superato, posto che il ricorso a siffatta tecnica di incriminazione rappresenterebbe «un’evoluzione “distinta e distante” rispetto al modello classico dei reati di pericolo», ove, perso completamente ogni aggancio con il concetto di bene giuridico, paiono crollati «gli argini costituzionali dell’offensività e della colpevolezza»<sup>182</sup>.

Sotto quest’ultimo profilo è evidente come vengano in gioco problematiche che vanno al di là dello stretto rapporto che corre fra tecnica dei “limiti-soglia” e *offensività in astratto*, e che attengono alla possibile legittimazione di un intervento

---

<sup>178</sup> V. *supra*, Cap. IV, par. 2.4.

<sup>179</sup> In particolare, in senso apertamente critico rispetto al procedimento di fissazione dei limiti-soglia, v. le già richiamate osservazioni di F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 555 ss., e F. D’ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 255 ss.

<sup>180</sup> V. *supra*, Cap. IV, par. 1.4., laddove si è utilizzata tale terminologia per fare riferimento ai valori limite precauzionali fissati in materia ambientale e di salute e sicurezza sul lavoro.

<sup>181</sup> Così D. PULITANÒ, *Diritto penale*, cit., 219.

<sup>182</sup> F. D’ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 4 e 276; la medesima posizione, come già ricordato, era stata espressa anche da F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 577 ss.



penale ispirato a logiche meramente precauzionali, repressivo di condotte non già effettivamente *pericolose*, ma piuttosto ritenute, in assenza di puntuali riscontri scientifici, solo potenzialmente rischiose<sup>183</sup>.

Limitandoci al profilo che qui più strettamente interessa, e valorizzando quella semantica dell'offensività che anche (*soprattutto*) rispetto ai modelli di anticipazione della tutela rivendica la sua dimensione conformativa<sup>184</sup>, occorre dunque chiarire quali possano essere - a nostro avviso - le condizioni perché la tecnica dei "limiti-

---

<sup>183</sup> Emerge, in questo senso, la questione in merito al ruolo e agli spazi che può assumere il cosiddetto "principio di precauzione" nel diritto penale. Tale principio, originariamente previsto soltanto dall'ordinamento sovranazionale (già all'art. 174, c. 2 del Trattato di Maastricht sull'Unione Europea), costituisce oggi il fondamento di talune normative nazionali (d.lgs. 8 luglio 2003, n. 224, in materia di OGM; d.lgs. 12 aprile 2001, n. 206; la già citata l. n. 36/2001, in materia di elettrosmog), ed è espressamente previsto quale principio del sistema del diritto ambientale, *ex art. 3-ter* (ed art. 301) d.lgs. n. 152/2006. Per quanto riguarda l'operare di un siffatto principio rispetto alla materia penale, oltre ai già citati lavori monografici di D. CASTRONUOVO, *Principio di precauzione e diritto penale*, cit., 43 ss.; F. CONSORTE, *Tutela penale e principio di precauzione*, cit., 69 ss.; E. CORN, *Il principio di precauzione nel diritto penale*, cit., 27 ss., v. C. RUGA RIVA, *Principio di precauzione e diritto penale. Genesi e contenuto della colpa in contesti di incertezza scientifica*, in E. DOLCINI-C.E. PALIERO (a cura di), *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, cit., 1743 ss.; G. FORTI, "Accesso" alle informazioni sul rischio e responsabilità: una lettura del principio di precauzione, in *Criminalia*, 2006, 155 ss.; F. GIUNTA, *Il diritto penale e le suggestioni del principio di precauzione*, *ivi*, 227 ss.; C. PONGILUPPI, *Principio di precauzione e reati alimentari. Riflessioni sul rapporto "a distanza" tra disvalore d'azione e disvalore d'evento*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2010, 225 ss.; A. MASSARO, *Principio di precauzione e diritto penale: nihil novi sub sole?*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 9 maggio 2011. Con riferimento agli spazi che a tale principio possono essere riconosciuti nello *ius criminale*, si registrano in dottrina posizioni divergenti, in un dibattito che ha assunto una portata particolarmente ampia e complessa. In estrema sintesi, si può riconoscere come a quanti negano in radice la possibilità dell'operare di logiche precauzionali nel diritto penale (per tutti, M. DONINI, *Il volto attuale dell'illecito penale*, cit., 119 ss.; F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 270), si contrappongano coloro i quali, invece, ritengono possibile l'intervento sanzionatorio criminale anche in contesti di incertezza scientifica, a fronte di condotte ritenute solo potenzialmente rischiose (su tutti, C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale*, cit., 524 ss. e 604 ss.). In termini problematici, con riferimento alla possibilità di una limitata valorizzazione del principio di precauzione sotto il profilo della valutazione della colpa, C. RUGA RIVA, *Principio di precauzione e diritto penale*, cit., 1743 ss.; sul punto, con riferimento al rapporto tra principio di precauzione e colpa, v. diffusamente *infra*, Sez. III, par. 3. Ancora, pur con accenti diversi, evidenziano una possibile circoscritta operatività del principio in parola, G. FORTI, "Accesso" alle informazioni sul rischio e responsabilità, cit., 155 ss., e F. GIUNTA, *Il diritto penale e le suggestioni del principio di precauzione*, cit., 227 ss. Per un'esauritiva ricostruzione delle diverse posizioni sul tema, si rinvia comunque ai lavori di D. CASTRONUOVO, *Principio di precauzione e diritto penale*, cit., 43 ss.; F. CONSORTE, *Tutela penale e principio di precauzione*, cit., 69 ss.; E. CORN, *Il principio di precauzione nel diritto penale*, cit., 27 ss.

<sup>184</sup> A parlare espressamente di efficacia «conformativa» del principio di offensività è stata Corte Cost., n. 263/2000, cit., che riconosce apertamente un ininterrotto operare di tale principio «dal momento della astratta predisposizione normativa a quello della applicazione concreta da parte del giudice».

soglia” (intesa in senso *ampio*) possa rimanere nell’ambito di un «diritto penale finalizzato alla tutela (ancorché anticipata) di interessi giuridicamente pregnanti»<sup>185</sup>.

In questo senso, un valore limite che sia espressione di una logica strettamente precauzionale, e che individui un livello di rischio solo “ipotetico” o “potenziale”, dichiaratamente fondato sull’assenza di evidenze scientifiche condivise, non può ritenersi idoneo a veicolare quel giudizio “ragionevole e non arbitrario” che la giurisprudenza costituzionale e la dottrina maggioritaria pongono alla base di un modello di anticipazione della tutela compatibile con il principio di offensività in astratto<sup>186</sup>.

Nella misura in cui, invece, il “limite-soglia” sottenda un apprezzamento empirico-prognostico dotato di fondatezza «nomologica»<sup>187</sup>, e dunque funzionale ad identificare una pericolosità “reale” della condotta<sup>188</sup>, si può ancora riconoscere nello stesso il veicolo di un modello di anticipazione della tutela dotato di quella «calibratura ragionevole»<sup>189</sup> che lo stesso principio di offensività impone<sup>190</sup>.

---

<sup>185</sup> F. D’ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 266, che con questa espressione invero marca la differenza fra diritto penale del “pericolo astratto” (ancora rientrante in tale modello di tutela), e diritto penale dei “limiti-soglia” (che «orientato alla minimizzazione del rischio perde completamente l’aggancio con questo sostrato empirico e si fonda sulla previsione di valori-limite ipercautelativi»).

<sup>186</sup> In questo senso v. le affermazioni di quella parte della dottrina apertamente critica rispetto ad un modello di diritto penale che operi in contesti di totale incertezza scientifica, o che, addirittura, faccia di tale incertezza l’elemento fondativo del suo stesso intervento; emblematiche in questo senso le affermazioni di V. MANES, *Il principio di offensività nel diritto penale*, cit., 296, che vede come «estremamente problematico rintracciare uno spazio di legittimazione a fattispecie penali edificate sul principio di precauzione, che rispetto al percorso comunemente seguito nella verifica delle premesse di legittimazione dell’intervento punitivo, e dallo stesso modello del pericolo astratto, sembra proporre un vero e proprio “ribaltamento epistemologico”, assumendo l’incertezza scientifica sulla pericolosità di talune condotte o situazioni come *starting point* per il relativo divieto penale». Nello stesso senso vanno anche le considerazioni di M. DONINI, *Il volto attuale dell’illecito penale*, cit., 120, che riconosce come «il principio di precauzione, oggi, tende a introdurre un *ribaltamento delle premesse di legittimazione* dell’intervento giuridico, e probabilmente anche di quello penale, rispetto al tema tradizionale del *pericolo astratto*».

<sup>187</sup> D. PULITANÒ, *Diritto penale*, Torino, 2005, 240, afferma: «come il giudizio sulla causalità, così il giudizio sul pericolo ha bisogno di una base “nomologica”, costruita da leggi scientifiche di copertura che consentano di collegare (direttamente o indirettamente) il pericolo al fatto dell’agente, quale condizione *sine qua non*».

<sup>188</sup> Per la chiara affermazione in base alla quale «il criterio della pericolosità astratta, pur accontentandosi in realtà di una semplice “idoneità generale”, che anticipa la soglia della tutela penale, *richiede* pur sempre la realizzazione di un pericolo *reale* per il bene protetto», v. F. D’ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 175. Nello stesso senso v. il monito di F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., 523, che afferma come «il pericolo astratto non può essere confuso con il *pericolo immaginario*, e deve essere inteso come *pericolo reale*».

<sup>189</sup> V. MANES, *Il principio di offensività nel diritto penale*, cit., 296.

Ci sembra dunque condivisibile - in definitiva - la posizione di quanti sostengono che «la legittimità delle fattispecie incentrate sui limiti soglia dipende dai criteri scientifici e normativi utilizzati per la fissazione di tali valori»<sup>191</sup>.

Alla luce di un siffatto criterio, guardando alle fattispecie analizzate nella prima parte del presente lavoro, è evidente che le maggiori perplessità sorgono - come invero è già stato anticipato - con riferimento ai “limiti-soglia” previsti in materia ambientale e di salute e sicurezza sul lavoro<sup>192</sup>; in tali settori la sanzione penale, anche in ragione della rilevanza dei beni giuridici di riferimento<sup>193</sup>, risulta indubbiamente connessa alla violazione di parametri quantitativi formulati sulla base di giudizi marcatamente precauzionali<sup>194</sup>. Diversamente, i valori ponderali previsti per i reati di guida in stato di ebbrezza, e - pur con le peculiarità già evidenziate - per la fattispecie di usura, si rivelano meno problematici, in quanto risultano individuati

---

<sup>190</sup> Con specifico riferimento alla tecnica dei “limiti-soglia”, v. M. ROMANO, *Razionalità, codice e sanzioni penali*, in A. PADOA SCHIOPPA-G. DI RENZO VILLATA-G.P. MASETTO (a cura di), *Amicitiae pignus. Studi in ricordo di Adriano Cavanna*, Milano, 2003, 1893, che afferma: «non disdegnerei in settori cruciali (penso alle emissioni industriali, alle sostanze tossiche negli alimenti, all’ambiente, ma non solo) la determinazione di soglie di rischio, fissate da pubbliche agenzie indipendenti, ove possibile sovranazionali, in base all’elaborazione delle migliori conoscenze scientifiche del momento: soglie congegnate in termini tali che il loro superamento doloso o colposo possa a quel punto esprimere già un accreditato e condiviso disvalore, sul quale poter plausibilmente fondare una sanzione, anche di tipo penale. I reati di pericolo astratto (...) devono (...) ispirarsi ad un comprensibile “canone limitativo”, ma non sono di per sé privi di “contenuto”: la cui significatività, piuttosto, dipende dal bene giuridico da difendere, dal grado di astrazione e in definitiva dalla ragionevolezza del comando da osservare». Sul punto, efficacemente, anche F. GIUNTA, *Il diritto penale e le suggestioni del principio di precauzione*, cit., 247, afferma come «il reato di pericolo astratto fondato sull’incertezza scientifica si svincola dalla logica della tutela del bene giuridico “a rischio”, proprio perché del rischio non c’è prova».

<sup>191</sup> Così C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 60, con riferimento alle fattispecie costruite mediante il ricorso a limiti-soglia negli illeciti ambientali, la quale evidenzia le «perplessità» suscitate dalle «fattispecie costruite su valori-soglia scientificamente inattendibili, in quanto ispirati ad una logica precauzionista spinta e conseguentemente portatori di esigenze di massima cautela di fronte all’incerto. In siffatti casi mancherebbe la base epistemologica per verificare qualunque (sia pure astratto) pericolo per il bene protetto». Nello stesso senso, sempre con riferimento alla tutela penale dell’ambiente, L. SIRACUSA, *La tutela penale dell’ambiente*, cit., 415 ss., la quale afferma che «se i criteri di fissazione dei limiti tabellari sono incerti e inadatti a selezionare soglie di pericolo reali, bisogna che essi vengano migliorati e perfezionati il più possibile».

<sup>192</sup> Sul punto v. *supra*, Cap. III, Sez. I, par. 1 e 2, nonché *supra*, Cap. IV, par. 2.4.

<sup>193</sup> In questo senso D. PULITANO, *Diritto penale*, 4<sup>ed.</sup>, cit., 220, riconosce come soltanto il coinvolgimento di «interessi importanti» possa giustificare ancora il ricorso alla sanzione (anche) penale in contesti caratterizzati da una «seria incertezza scientifica», «a condizione che il sapere disponibile, per quanto “incerto”, sia tale da porre seriamente il problema d’un eventuale grave pericolo» per siffatti interessi.

<sup>194</sup> In questo senso si può richiamare l’analisi normativa svolta da F. D’ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 286 ss. e 341 ss.

per mezzo di un procedimento fondato sulle evidenze empiriche e scientifiche derivanti dall'analisi tecnica dei settori di riferimento<sup>195</sup>.

### ***3. Soglie e offensività in concreto: tra insussistenza dell'offesa ed esiguità.***

È noto come il principio di offensività, nella sua dimensione *concreta*, costituisca un criterio ermeneutico, funzionale a «dotare la fattispecie penale in sede di applicazione di un concreto contenuto offensivo»<sup>196</sup>. Diversi sono invero i modelli operativi che in questa prospettiva vengono ascritti al canone dell'offensività, a seconda che si acceda ad una «concezione strutturale», ovvero strettamente «interpretativa» dell'offesa<sup>197</sup>. In verità, sia a voler riconoscere in tale offesa un *ulteriore* elemento del reato<sup>198</sup>, sia a volerla ricondurre piuttosto entro la dimensione della *tipicità*<sup>199</sup>, il portato ampiamente condiviso del principio in parola si fonda

---

<sup>195</sup> V. *supra*, Cap. III, Sez. III, par. 1, e Sez. IV, par. 1. Volutamente non si è fatto riferimento alla soglia della «quantità massima detenibile» di sostanza stupefacente di cui - oggi - all'art. 75 c. 1-bis d.P.R. n. 309/1990; tale dato quantitativo, infatti, non integra, come si è visto, un limite superato il quale sorge immediatamente la rilevanza penale della condotta, quanto piuttosto un semplice criterio probatorio, finalizzato all'accertamento della destinazione solo personale dello stupefacente.

<sup>196</sup> A. VALENTI, *Principi di materialità e offensività*, cit., 291.

<sup>197</sup> Formula questa distinzione M. PELISSERO, *Fatto tipico e offensività*, cit., 258, riferendosi, da un lato («concezione strutturale» dell'offesa), alle posizioni della cosiddetta «concezione realistica» del reato, e dall'altro, («concezione interpretativa» dell'offesa), alla diversa impostazione di quanti aderiscono alla cd. «teoria della tipicità apparente». Sui termini di tale differenziazione v. *infra*, note 198 e 199.

<sup>198</sup> Questa, come noto, l'impostazione seguita dai sostenitori della «concezione realistica del reato», secondo la quale l'offensività costituirebbe un elemento *ulteriore*, che si aggiunge agli altri elementi del fatto tipico. In questa prospettiva la possibilità di riconoscere un fatto tipico, ma concretamente non offensivo, troverebbe un fondamento normativo nell'art. 49 c. 2 c.p., dovendosi intendere in questo senso la «impossibilità dell'evento dannoso o pericoloso» (inteso come evento giuridico) per «inidoneità dell'azione». A sostegno di una tale impostazione si richiamano, per tutti, i contributi di M. GALLO, voce *Dolo (dir pen.)*, in *Enc. dir.*, XIII, Milano, 1964, 787 ss.; F. BRICOLA, *Teoria generale del reato*, cit., 73; G. NEPPI MODONA, voce *Reato impossibile*, in *Dig. disc. pen.*, XI, Torino, 2000, 260 ss.

<sup>199</sup> In questo senso le posizioni di quanti aderiscono alla cd. teoria della «tipicità apparente», secondo la quale, come noto, l'assenza di offesa in concreto si traduce in una assenza di tipicità del fatto (che risulterebbe soltanto «apparentemente» tipico); l'offensività in concreto dovrebbe dunque operare sul piano dell'interpretazione teleologica della norma. In questo senso per tutti, F. STELLA, *La teoria del bene giuridico e i c.d. fatti inoffensivi conformi al tipo*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1973, 3 ss.; G. FIANDACA, *Note sul principio di offensività*, cit., 72 ss.. Valorizzano il ruolo dell'offensività intesa come criterio interpretativo anche F.C. PALAZZO, *Meriti e limiti dell'offensività*, cit., 83 ss.; R. BARTOLI, *Inoffensività del fatto e interpretazione teleologica della norma*, in *Cass. pen.*, 1998, 2739 ss.; ID., *Il principio di offensività "in concreto" alla luce di alcuni casi giurisprudenziali*, in *Studium Iuris*, 2007, 419 ss. Per un'ampia ricostruzione del dibattito in merito alla concezione (realistica, ovvero interpretativa) dell'offesa, si rinvia a M. CATERINI, *Reato impossibile e offensività. Un'indagine critica*, Roma, 2004, 171 ss.

sull'idea per cui «il fatto di reato, per essere punibile, richiede sempre che ne si accerti la concreta offensività»<sup>200</sup>.

Se questi, dunque, sono i tratti essenziali dell'offensività nella sua natura di criterio ermeneutico, è evidente come interrogarsi sul rapporto fra quest'ultima e le "soglie di punibilità" in senso *ampio* significhi indagare gli spazi a disposizione dell'interprete per un giudizio sulla concreta offensività di una fattispecie in sé già costruita sul raggiungimento di un certo livello quantitativo di offesa, legislativamente predeterminato.

Al fine di chiarire i termini entro i quali intendiamo svolgere una siffatta indagine, riteniamo utile soffermarci preliminarmente sulle diverse caratteristiche che può assumere quel giudizio di offensività *in concreto* a cui si è fatto più volte riferimento. Una tale valutazione fenomenologica si rivela, infatti, potenzialmente idonea ad evidenziare tanto una radicale *insussistenza* dell'offesa, quanto una sua effettiva presenza, pur - eventualmente - in termini di scarsa rilevanza, o meglio, di *esiguità*<sup>201</sup>.

È ben noto, in questo senso, come i concetti di *inoffensività* e di *esiguità* (o di offesa *tenue*) identifichino situazioni «*deontologicamente*»<sup>202</sup> differenti, presupponendo il primo - come si è detto - un'assenza dell'offesa penalmente rilevante, e fondandosi al contrario il secondo sulla *presenza* della stessa, anche se in

---

<sup>200</sup> M. PELISSERO, *Fatto tipico e offensività*, cit., 258.

<sup>201</sup> Con riferimento alla categoria generale dell'*esiguità* (tanto dell'*offesa*, quanto, soprattutto del *reato*) si rinvia, per tutti, alle ricostruzioni di R. BARTOLI, *L'irrelevanza penale del fatto. Alla ricerca di strumenti di depenalizzazione in concreto contro la ipertrofia c.d. "verticale" del diritto penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2000, 1473 ss.; ID., *L'irrelevanza penale del fatto tra logiche deflattive e meritevolezza di pena*, in G. DE FRANCESCO-E. VENAFRO (a cura di), *Meritevolezza di pena e logiche deflattive*, cit., 101 ss.; C.E. PALIERO, «Minima non curat praetor», cit., 653 ss.; G. DE FRANCESCO, *L'esiguità dell'illecito penale*, in *Dir. pen. proc.*, 2002, 889 ss.; S. VINCIGUERRA, *Appunti sull'inoffensività, la tenuità dell'offesa e la tenuità del reato in Italia nel secondo novecento*, in E. DOLCINI-C.E. PALIERO (a cura di), *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, Milano, 2006, III, 2096 ss.; di recente, P. POMANTI, *La esiguità. Da criterio di selezione della "tipicità bagatellare" ad indice di selezione della punibilità*, Pisa, 2017, *passim*. In una prospettiva processuale, per tutti, S. QUATTROCOLO, *Esiguità del fatto e regole per l'esercizio dell'azione penale*, Napoli, 2004, 167 ss.; C. CESARI, *Le clausole di irrilevanza del fatto nel sistema processuale penale*, Torino, 2005, 149 ss.; G. DI CHIARA, *Esiguità e trattamento processuale della «particolare tenuità del fatto»: frontiere e limiti di un laboratorio di deprocessualizzazione*, in A. SCALFATI (a cura di), *Il giudice di pace, un nuovo modello di giustizia penale*, Padova, 2001, 338 ss.

<sup>202</sup> Così M. CATERINI, *Inoffensività e tenuità del fatto nella recente giurisprudenza delle Sezioni Unite*, in *Cass. pen.*, 2017, 630.

una forma minima<sup>203</sup>. A fronte di una tale distinzione, invero, deve comunque riconoscersi come *inoffensività* ed *esiguità* integrino sì aspetti diversi e contrapposti, ma di un fenomeno comunque «*ontologicamente* unitario e osmotico»<sup>204</sup>; denominatore comune è, infatti, il concetto stesso di offesa, inteso nella sua dimensione di elemento scalare e quantitativamente graduabile<sup>205</sup>.

Sotto questo profilo, dunque, l'analisi che ci siamo proposti circa la relazione tra tecnica legislativa delle "soglie di punibilità" ed offensività *in concreto* può essere condotta guardando unitariamente tanto alla possibilità per l'interprete di giungere ad una valutazione finale di *insussistenza* dell'offesa, quanto al riconoscimento della semplice *esiguità* della stessa. Il nodo teorico da sciogliere, infatti, ci pare il medesimo, ed è quello del rapporto fra il giudizio formulato in astratto dal legislatore (ed esplicitato dalla "soglia") circa l'offesa ritenuta rilevante per il diritto penale, e il giudizio riservato all'interprete in merito alla *sussistenza* - ovvero alla *portata* - di tale offesa nella concretezza del fatto.

Volendo esprimere compiutamente i termini della problematica, possiamo evidenziare come il considerare la "soglia" espressione dell'offesa tipica veicolata dalla fattispecie incriminatrice potrebbe portare a ritenere non più esistente alcuno spazio per una valutazione dell'offensività in concreto; in questo senso, a fronte di un giudizio (già) *quantitativo* in merito al livello di offesa penalmente rilevante, formulato in termini generali e astratti dal legislatore, potrebbe sembrare preclusa la

---

<sup>203</sup> Per una chiara distinzione fra esiguità-irrilevanza ed inoffensività, v. per tutti C.F. GROSSO, *Proscioglimento per furto di cose di valore particolarmente esiguo: inoffensività od irrilevanza penale del fatto?*, in *Cass. pen.*, 2001, 2535 ss. Più di recente, ID., *La non punibilità per particolare tenuità del fatto*, in *Dir. pen. proc.*, 2015, 517 ss.; D. BRUNELLI, *Il fatto tenue tra offensività ed equità*, in *Arch. pen.*, 2016, 258 ss.

<sup>204</sup> M. CATERINI, *Inoffensività e tenuità del fatto*, cit., 630; nello stesso senso le considerazioni di D. BRUNELLI, *Il fatto tenue tra offensività ed equità*, cit., 262 ss.

<sup>205</sup> Sulla possibilità (necessità) di una gradazione quantitativa dell'offesa, per tutti, C.E. PALIERO, «Minima non curat praetor», cit., 695 ss. Già A. MORO, *Unità e pluralità di reati*, Padova, 1951, 2, riconosceva come «il reato non ha un solo modo di essere oggettivo che lo caratterizza, ma anche, per così dire, un peso. Cioè, ferma restando la qualità della lesione giuridica, varia tuttavia per ogni realizzazione l'entità dell'offesa al diritto, senza però poter scendere sotto quel limite minimo che è indispensabile per la configurazione del reato così qualitativamente definito». Sul punto, M. DONINI, *Teoria del reato*, in *Dig. disc. pen.*, XIV, Torino, 1999, 274, limpidamente afferma: «l'offesa è graduabile. Ed è come dire che è graduabile l'*Unrecht*, l'*injusto*, l'illecito, il contenuto sostanziale dell'offesa ingiusta, antiggiuridica, non scriminata».

possibilità di una rinnovata valutazione interpretativa-giudiziale circa la rilevanza concreta di una tale offesa<sup>206</sup>.

Di là dalle diverse soluzioni pure presenti in dottrina e in giurisprudenza<sup>207</sup>, a noi pare che negare la possibilità di un giudizio ermeneutico in merito alla *inoffensività* (o *esiguità*) concreta della fattispecie in ragione della presenza di una “soglia di punibilità” (intesa in senso *ampio*) sia un’opzione che già sul piano teorico si rivela non percorribile. La predisposizione normativa di un valore ponderale che condizioni la rilevanza penale della figura criminosa, insomma, non può pregiudicare gli spazi che necessariamente devono essere riservati all’interprete per un giudizio (*quantitativo*, ma anche *qualitativo*) sulla dimensione della concreta offensività.

In questo senso occorre considerare come la “soglia di punibilità” costituisca una traduzione, sul piano del fatto tipico, di un determinato livello di offesa (intesa tanto come *danno*, quanto come *pericolo*) ritenuto tale da giustificare l’intervento del

---

<sup>206</sup> La dottrina si è interessata del rapporto tra formulazione astratta della soglia di punibilità e valutazione concreta da parte del giudice dell’idoneità lesiva della condotta, in particolare, con riferimento al profilo della irrilevanza penale del fatto per tenuità o esiguità dello stesso. L’idea che spesso è stata espressa è quella per cui, una volta ricondotte le soglie di punibilità alla dimensione dell’offesa, non fosse possibile per il giudice “duplicare” tale giudizio - già espresso in astratto dal legislatore - nell’analisi concreta del fatto. Sotto questo profilo, già con riferimento alla causa di improcedibilità di cui all’art. 34 d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, G. SALCUNI, *Esiguità e reati di pericolo astratto: intorno all’applicabilità dell’art. 34 d.lg. n. 274 del 2000 al reato di guida in stato di ebbrezza*, in *Cass. pen.*, 2007, 2901 ss., il quale, di fronte al riconoscimento giurisprudenziale dell’applicabilità di tale istituto anche ai reati caratterizzati da limiti quantitativi (nel caso, art. 186 CdS, in allora rientrante nella competenza del Giudice di Pace), riteneva di precisare come uno scarto tra tipicità e offesa fosse invero tanto più difficile da riconoscere, quanto maggiore fosse il valore della soglia di punibilità. Con riferimento, invece, all’istituto della particolare tenuità del fatto di cui all’art. 131-bis c.p., hanno distinto la possibilità di una valutazione concreta dell’offensività-esiguità del fatto a seconda della natura della soglia (attinente all’offesa, o mera condizione obiettiva di punibilità) R. DIES, *Questioni varie in tema di irrilevanza penale del fatto per particolare tenuità*, in *Cass. pen.*, 2015, 3855 ss., e R. BORSARI, *La codificazione della tenuità del fatto. Tra (in)offensività e non punibilità*, in *www.lalegislazionepenale.eu*, 15 marzo 2015, 23 ss. Nel senso, invece, di una radicale impossibilità di tale giudizio in concreto, a fronte della presenza di una soglia di punibilità nella struttura dell’illecito, T. PADOVANI, *Un intento deflattivo dal possibile effetto boomerang*, in *Guida dir.*, 2015, 15, 21. Per quanto concerne la percorribilità di un giudizio *ex art. 49 c. 2* a fronte di reati caratterizzati da soglie di punibilità, si possono richiamare le considerazioni di D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 69, la quale afferma come, una volta integrata la soglia, «resta comunque salva la valutazione di concreta idoneità della situazione incriminata alla produzione dell’offesa, di danno come di pericolo». Invero l’Autrice giunge a tale considerazione partendo dal presupposto per il quale le soglie «non focalizzano immediatamente l’offesa sanzionata dalla norma», piuttosto «“pesa(no)” esattamente una porzione» del fatto tipico. Al di là delle diverse impostazioni, la premessa concettuale dalla quale intendiamo partire per le riflessioni che seguiranno è quella per cui esiguità dell’offesa o sua inesistenza possono essere letti come esiti diversi di un giudizio che è tuttavia il medesimo, e concerne la dimensione dell’offensività concreta del fatto. È rispetto a tale giudizio che occorre valutare il ruolo de (e le eventuali limitazioni poste da) le soglie di punibilità.

<sup>207</sup> Posizioni alle quali si è fatto riferimento nella nota precedente, e sulle quali comunque si tornerà in seguito, in particolare per quanto concerne gli arresti giudiziari in tema di soglie di punibilità e giudizio di particolare tenuità del fatto.

diritto penale<sup>208</sup>. Ponendoci in un'ottica effettivamente scalare, possiamo dunque dire che la soglia (in quanto elemento quantitativo-numeric) fissa *un punto* sulla *linea* dell'offesa; meglio, fissa *il punto* oltre al quale tale linea entra nello spazio della rilevanza criminale. Una siffatta valutazione, tuttavia, essendo svolta entro una dimensione normativa *astratta*, si pone su un piano diverso e non interferente rispetto a quello dell'offensività *concreta*; in quest'ultima prospettiva, infatti, la condotta potrà assumere tanto un segno negativo quanto un segno (variamente) positivo, rispetto al *punto* fissato dalla "soglia di punibilità"<sup>209</sup>.

In definitiva, riconoscere l'indipendenza del livello astratto a cui è riconducibile la predeterminazione di una soglia quantitativa di punibilità, rispetto al giudizio concreto sull'offensività della singola condotta, permette di mantenere intatta per l'interprete la possibilità tanto di una valutazione circa l'insussistenza dell'offesa (*ex art. 49, c. 2 c.p.*<sup>210</sup>), quanto di un riconoscimento della portata esigua della stessa, funzionale - oggi - all'affermazione della particolare tenuità del fatto *ex art. 131-bis c.p.*

Riservando al paragrafo successivo l'analisi specifica della dimensione della *tenuità*, e concentrandoci ora invece sul profilo della concreta *inoffensività* del fatto, occorre verificare i termini in cui un siffatto giudizio (come sopra individuato nella teoria) assume con riferimento, in primo luogo, alle fattispecie caratterizzate da "soglie di punibilità" in senso *stretto*.

In questi casi, infatti, posto che la soglia misura - tendenzialmente - un'offesa minima di *danno* penalmente rilevante, sembrerebbe difficile poter affermare che,

---

<sup>208</sup> Sul punto si rinvia alle considerazioni espresse *supra*, Cap. IV, par. 3.5.

<sup>209</sup> È M. CATERINI, *Inoffensività e tenuità del fatto*, cit., 631 ad affermare in questo senso come «una condotta astrattamente e apparentemente conforme al tipo (...) dal punto di vista dell'offesa può avere un segno positivo, ma anche negativo». Un'efficace distinzione fra il piano *astratto* della previsione legislativa delle soglie di punibilità, e la dimensione *concreta* che assume l'analisi giudiziale è operata da Cass., Sez. Un., 25 febbraio 2016, cit., ove lo stesso Giudice di legittimità riconosce come «la previsione di soglie, quale ne sia la funzione all'interno della o rispetto alla fattispecie tipica, non è incompatibile con un giudizio di particolare tenuità del fatto perché in ogni caso la soglia svolge le proprie funzioni *sul piano della selezione categoriale* mentre la particolare tenuità conduce ad un vaglio tra le epifanie *nella dimensione effettuale*, secondo il paradigma della sussidiarietà in concreto» (corsivo nostro).

<sup>210</sup> Ovvero *ex art. 1 c.p.*, laddove si acceda coerentemente alla teorica della "tipicità apparente". Sul costante riferimento, in giurisprudenza, all'art. 49 c. 2 c.p. quale base normativa per il giudizio in merito alla concreta offensività del fatto, v. G. RICCARDI, *I "confini mobili" del principio di offensività*, 765, cit.



una volta integrata tale soglia, l'offesa penalmente rilevante sia in radice *insussistente*.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, tuttavia, un siffatto giudizio di inoffensività in concreto si dimostra anche in questi casi possibile. In questo senso occorre ricordare la già richiamata idoneità solo parziale del valore quantitativo a fungere da catalizzatore dell'offesa<sup>211</sup>, e dunque la necessità di una valutazione complessiva della *condotta* (e non solo dell'*evento* fotografato dalla soglia), anche in ragione dell'eventuale pluralità di beni giuridici di riferimento<sup>212</sup>. In definitiva, di fronte ad un fatto (*apparentemente*) tipico, in quanto collocato "oltre soglia", deve ritenersi comunque esistente lo spazio per considerare la condotta, in concreto, inoffensiva (e dunque, volendo, *atipica*)<sup>213</sup>.

Guardando invece agli illeciti costruiti sulla violazione di "limiti-soglia", la loro stessa riconducibilità al modello dei reati di pericolo astratto segna l'importanza che rispetto ad assi assume (meglio, dovrebbe assumere) la valutazione in merito alla *concreta pericolosità* del fatto.

Sotto questo profilo rileva evidentemente la centralità che la giurisprudenza costituzionale ha riservato all'interpretazione e applicazione «in chiave di offesa»<sup>214</sup> di tali fattispecie, al fine di renderle compatibili con i principi fondamentali dell'ordinamento, *in primis*, appunto, quello di offensività<sup>215</sup>. In questo senso, a

---

<sup>211</sup> V. *supra*, Sez. I, par. 2.

<sup>212</sup> Come si è avuto modo di specificare *supra*, par. 2., una completa valutazione circa l'offensività (astratta, così come concreta) dovrà prendere riferimento anche le modalità della condotta, così come l'eventuale lesione ad un bene giuridico diverso rispetto a quello "fotografato" dalla soglia di punibilità. È proprio in questo senso, evidenziando la visione solo parziale che si ottiene del profilo offensivo del fatto tipico guardando ad esso attraverso lo spiraglio della soglia di punibilità, che D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 69, riconosce la possibilità comunque di un giudizio *ex art.* 49 c. 2 c.p.

<sup>213</sup> Sotto questo profilo non può non essere richiamato il *dictum* di Corte Cost., n. 333/1991, cit., che pure aveva ad oggetto una fattispecie caratterizzata (secondo la distinzione che abbiamo proposto) da un "limite-soglia": «rimane precipuo dovere del giudice di merito - nelle ipotesi peculiari in discorso - apprezzare, alla stregua del generale canone interpretativo offerto dal principio di necessaria offensività della condotta concreta, se la eccedenza eventualmente accertata sia di modesta entità così da far ritenere che la condotta dell'agente - avuto riguardo alla *ratio* incriminatrice del divieto di accumulo e tenuto conto delle particolarità della fattispecie - sia priva di qualsiasi idoneità lesiva concreta dei beni giuridici tutelati e conseguentemente si collochi fuori dall'area del penalmente rilevante».

<sup>214</sup> Così M. CATENACCI, *I reati di pericolo presunto fra diritto e processo penale*, cit., 1425.

<sup>215</sup> Sul punto si può ancora richiamare Corte Cost., n. 333/91, cit., la quale, con riferimento al limite-soglia della «dose media giornaliera» di sostanza stupefacente, ha riconosciuto la possibilità per il giudice di escludere dall'area della rilevanza penale quelle condotte che, «priv(e) di qualsiasi idoneità lesiva concreta dei beni giuridici tutelati», si debbano ritenere penalmente irrilevanti. Nello stesso

fronte di un accadimento (almeno apparentemente) tipico, in quanto - nel nostro caso - violativo del limite ponderale fissato in astratto, il giudice dovrebbe mantenere la possibilità di valutare le caratteristiche del fatto concreto, al fine di verificare se la presunzione di pericolo formulata dal legislatore conservi la sua fondatezza anche con riferimento alla situazione specifica<sup>216</sup>.

Pur alla luce di tali autorevoli indicazioni, l'applicazione in chiave ortopedica del canone ermeneutico dell'offensività rispetto alle fattispecie che qui interessano si manifesta problematica, tanto da essere risultata in concreto oltremodo limitata<sup>217</sup>. Le difficoltà derivano, *in primis*, dall'immediatezza con la quale il limite-soglia individua il modello legale di offesa presunta dal legislatore, che si rivela tale da

---

senso, sempre in materia di stupefacenti, Corte Cost., n. 133/1992, cit.; Corte Cost., n. 360/1995, cit.. Possono essere ricordate anche le pronunce già in precedenza evidenziate (nota n. 293) Corte Cost., 437/1989 e Corte Cost., 144/1991. Per un'ampia ricostruzione delle indicazioni provenienti dalla giurisprudenza costituzionale con riferimento alle fattispecie di pericolo astratto, M. CATENACCI, *I reati di pericolo presunto fra diritto e processo penale*, cit., 1425 ss.

<sup>216</sup> Sotto questo profilo, al di là delle indicazioni della giurisprudenza costituzionale, la dottrina si è interrogata sui termini che una tale valutazione "in concreto" può assumere rispetto ai reati di pericolo astratto. In questo senso, infatti, richiedere un rigoroso accertamento della sussistenza *in concreto* del pericolo (così N. MAZZACUVA, *Il disvalore di evento*, cit., 173; S. CANESTRARI, *Reati di pericolo*, in *Enc. giur.*, Roma, 1991, 9) porterebbe di fatto alla conversione del modello del pericolo astratto in pericolo - appunto - concreto, in aperta tensione con la stessa struttura che il legislatore ha riservato alla norma, e dunque, in definitiva in contrasto con il canone della legalità (in questo senso, per tutti, F.C. PALAZZO, *Meriti e limiti dell'offensività come principio di ricodificazione*, cit., 84 ss.). La verifica giudiziale, dunque, è stata piuttosto ricondotta all'accertamento in concreto del "modello legale di offesa" delineato in astratto dalla norma: «estrapola(ti) dalla fattispecie astratta il bene giuridico tutelato ed i caratteri costitutivi del pericolo ipotizzato dal legislatore (...) successivamente [il giudice] potrà comparare "il tipo" così ottenuto con le caratteristiche del fatto storico, onde verificare (...) se quel modello, quella tipologia di offesa, nella situazione storica contingente possa considerarsi, al di là di ogni ragionevole dubbio, effettivamente riprodottosi» (così M. CATENACCI, *I reati di pericolo presunto fra diritto e processo penale*, cit., 1431-1432). Sotto questo profilo, è stata da taluni proposta una "soluzione processuale", nel senso di riconoscere la possibilità, in concreto, di una *prova contraria*, funzionale a vincere la *presunzione* legislativa alla luce delle caratteristiche del caso concreto; così lo stesso M. CATENACCI, *I reati di pericolo presunto fra diritto e processo penale*, cit., 1438 ss., ma ugualmente già E. GALLO, *Riflessioni sui reati di pericolo*, Padova, 1970, 40 ss.

<sup>217</sup> In particolare, la difficoltà a giungere ad un giudizio di concreta inoffensività, con riferimento precipuo al settore dei reati ambientali, è stata sottolineata da C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 159 ss. In giurisprudenza, da ultimo, con riferimento ad una fattispecie caratterizzata da "limite-soglia" (art. 137, c. 5, d.lgs. n. 152/2006), v. Cass., Sez. III, 22 maggio 2015, n. 21463, in *Cass. pen.*, 2015, 660 ss., con nota di A. ZACCHIA, *L'astrattezza del pericolo e l'offensività della condotta*, cit. Questo indirizzo riferito ai "limiti-soglia" si rivela in realtà, conforme al più generale atteggiamento di chiusura della giurisprudenza rispetto alla possibilità di un'effettiva valutazione della pericolosità concreta, laddove sia già stata accertata la tipicità del fatto; a proposito M. CATERINI, *Inoffensività e tenuità del fatto*, cit., 629 parla di «radicata giurisprudenza», richiamando alcune pronunce proprio in materia ambientale. L'Autore sottolinea peraltro come un contributo positivo in questo senso non possa essere riconosciuto nella pur innovativa sentenza Cass., Sez. Un., 25 febbraio 2016, cit., la quale, anzi, sul punto afferma come, nelle ipotesi di «pericolo presunto», «nessuna indagine è richiesta sulla fattispecie concreta e sulla concreta pericolosità in relazione al bene giuridico oggetto di tutela», nella misura in cui «la pericolosità della condotta tipica è tratteggiata in guisa categoriale: è ritenuta una volta per tutte dal legislatore».

rendere scontati gli esiti del giudizio in ordine alla riproduzione di un siffatto modello nel caso concreto<sup>218</sup>. Ancora, è stato puntualmente riconosciuto come l'eventuale «prova negativa» circa l'insussistenza di una reale compromissione dell'interesse tutelato si dimostri (in particolare per le fattispecie riconducibili alla declinazione in senso *stretto* del modello dei limiti-soglia<sup>219</sup>) oltremodo complessa, nella misura in cui «sfumano i correlati fenomenici che dovrebbero “significare” l'offesa», in particolare quando quest'ultima «(sia) assunta in chiave “seriale”»<sup>220</sup>.

### **3.1. Soglie e particolare tenuità del fatto ex art. 131-bis c.p.**

Nel corso del paragrafo precedente abbiamo avuto modo di evidenziare come *inoffensività* ed *esiguità* non siano altro che diverse declinazioni della medesima concezione scalare dell'offesa penale. Sotto questo profilo, si è detto, l'indagine di una siffatta dimensione ponderale, *in concreto*, si rivela possibile anche laddove la norma incriminatrice, *in astratto*, offra già rilevanza ad una caratterizzazione quantitativo-numerica dell'illecito, attraverso la previsione di “soglie di punibilità” (intese in senso *ampio*).

Nello sviluppare tali considerazioni si è volutamente lasciata in sospenso la problematica specifica attinente la compatibilità fra i reati caratterizzati da soglie e la causa di non punibilità della particolare tenuità del fatto di cui all'art. 131-*bis* c.p.<sup>221</sup>.

---

<sup>218</sup> In questo senso M. CATENACCI, *I reati di pericolo presunto fra diritto e processo penale*, cit., 1432, nota n. 44, evidenzia come nel caso dei reati caratterizzati da “limiti-soglia” predeterminati, il «“modello legale di offesa” (è) talmente “ben incorporato” nella descrizione del fatto punibile da potersi ricavare attraverso la semplice lettura della norma». Sotto questo profilo, invero, la non pericolosità concreta della condotta potrebbe comunque essere dedotta da una eventuale «modesta eccedenza del limite imposta dalla legge e dunque di *esiguità* dell'offesa» (nello stesso senso parlano di «“esiguità” come indice di inoffensività del fatto nei reati di pericolo astratto», G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Corso di diritto penale*, cit., 569 ss.). Nello stesso senso, pur in un'ottica diversa, avendo oggi l'esiguità del reato un espresso riconoscimento positivo nell'art. 131-*bis* c.p., R. BARTOLI, *La particolare tenuità del fatto è compatibile con i reati di pericolo presunto*, in *Giur. it.*, 2016, 1736, che riconosce come «una concretizzazione del pericolo attraverso la particolare tenuità dell'offesa finisce per porre l'operazione al riparo dalle critiche di una violazione della legalità, in quanto se, da un lato, si assiste ad una valorizzazione dello “sfondo fattuale”, dall'altro lato, tale valorizzazione non è finalizzata ad attribuire al giudice il potere di compiere un giudizio di pericolo concreto ai fini della tipicità, ma piuttosto un giudizio di tenuità del pericolo concreto che si ritiene comunque sussistente».

<sup>219</sup> V. *supra*, Cap. IV, par. 2.4.; si tratta delle già richiamate fattispecie poste a tutela dell'ambiente, e della salute e sicurezza dei lavoratori.

<sup>220</sup> V. MANES, *Il principio di offensività nel diritto penale*, cit., 295.

<sup>221</sup> Con riferimento all'introduzione nel sistema codicistico dell'istituto della non punibilità per particolare tenuità del fatto di cui all'art. 131-*bis* c.p., nella vastità di contributi sul tema, ci si limita a

Invero, è già emersa la nostra convinzione circa la necessità di risolvere in senso positivo tale questione, in ragione del percorso argomentativo che ci ha portato a riconoscere l'incomprimibilità di ogni analisi concreta in merito alla dimensione offensiva dell'illecito.

Come è stato efficacemente sintetizzato, insomma, «se (...) nel caso di soglie si può approdare alla declaratoria di non punibilità per mancanza di offesa, all'esito di un giudizio concreto del singolo caso, a maggior ragione si può addivenire ad un proscioglimento per particolare tenuità del fatto»<sup>222</sup>. In questo senso, infatti, l'istituto di cui all'art. 131-*bis* c.p., presupponendo la sussistenza di un fatto tipico e offensivo, ma che in concreto si riveli "particolarmente tenue", offre rilevanza non solo alla già citata portata *esigua* dell'offesa, ma ad ulteriori profili - *lato sensu* soggettivi - inerenti il piano della colpevolezza e della personalità del reo<sup>223</sup>.

Nel confermare, dunque, il nostro convincimento in merito alla piena compatibilità fra giudizio di particolare tenuità del fatto e reati caratterizzati da soglie di punibilità, riteniamo utile ripercorrere i tratti del dibattito che ha interessato dottrina e giurisprudenza all'indomani dell'introduzione dell'istituto di cui all'art. 131-*bis* c.p. Guardando, in particolare, alla soluzione offerta dall'autorevole intervento delle Sezioni Unite<sup>224</sup> sul punto, infatti, ci pare di poter cogliere ulteriori

---

rinvia a G. AMARELLI, *L'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto, profili politico-criminali e problemi applicativi del nuovo art. 131-bis c.p.*, in *Studium Iuris*, 2015, 968 ss.; R. BARTOLI, *L'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto*, in *Dir. pen. proc.*, 2015, 659 ss.; R. BORSARI, *La codificazione della tenuità del fatto*, cit., 1 ss.; D. BRUNELLI, *Il fatto tenue tra offensività ed equità*, cit., 258 ss.; R. DIES, *Questioni varie in tema di irrilevanza penale del fatto*, cit., 3839 ss.; C.F. GROSSO, *La non punibilità per particolare tenuità del fatto*, cit., 517 ss.; A. NISCO, *L'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto*, in M. BACCARI-K. LA REGINA-E.M. MANCUSO (a cura di), *Il nuovo volto della giustizia penale*, Padova, 2015, 195 ss.; T. PADOVANI, *Un intento deflattivo dal possibile effetto boomerang*, cit., 19 ss.

<sup>222</sup> Così G. AMARELLI, *La particolare tenuità del fatto ex art. 131-bis c.p. si applica ai reati con soglie di punibilità*, cit., 710.

<sup>223</sup> Il paradigma dell'esiguità implica una selezione degli elementi che debbono essere valutati al fine di addivenire ad un giudizio di complessiva tenuità del fatto, e dunque alla sua irrilevanza penale. Per una ricostruzione dei principali modelli di «fatto bagatellare», v. C.E. PALIERO, «Minima non curat praetor», cit., 715 ss. Sempre in una prospettiva *de iure condendo* possono essere richiamati i contributi di R. BARTOLI, *L'irrilevanza penale del fatto*, cit., 1501 ss. e G. DE FRANCESCO, *L'esiguità dell'illecito penale*, cit., 889. Con riferimento, invece, al "modello" fatto proprio dal legislatore con l'introduzione dell'art. 131-*bis* c.p., anche rispetto ai rapporti con gli istituti di cui all'art. 27, d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, e art. 34, d.lgs. n. 74/2000, v. per tutti R. BARTOLI, *L'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto*, cit., 663 ss.

<sup>224</sup> Il riferimento è alla sentenza Cass., Sez. Un., 25 febbraio 2016, cit., in merito alla quale v. G. AMARELLI, *Le Sezioni Unite estendono l'ambito di operatività dell'art. 131 bis ai reati con soglie di punibilità*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 782 ss.; R. BARTOLI, *La particolare tenuità del fatto è compatibile con i reati di pericolo presunto*, cit., 1731 ss.; M. CATERINI, *Inoffensività e tenuità del*

spunti concettuali, che permettono di scendere ancora più a fondo nell'analisi del rapporto fra soglie di punibilità e canone ermeneutico della necessaria offensività.

Possiamo, dunque, prendere le mosse sottolineando come, fra le varie problematiche applicative suscitate dalla previsione di uno strumento di «depenalizzazione in concreto»<sup>225</sup> quale la causa di non punibilità di cui all'art. 131-*bis* c.p., la questione della compatibilità di quest'ultima con i reati caratterizzati da soglie di punibilità (in senso *ampio*) ha certamente avuto una rilevanza centrale.

Sotto questo profilo, una volta introdotto nella trama codicistica l'art. 131-*bis* c.p., una parte della dottrina ha sostenuto la radicale inconciliabilità fra soglie e giudizio di particolare tenuità del fatto, nella misura in cui tali elementi ponderali cristallizzerebbero una volta per tutte, e in termini ben precisi, il livello quantitativo di rilevanza penale, precludendo ogni valutazione circa la concreta esiguità dell'offesa da parte del giudice<sup>226</sup>. A sostegno di una tale opzione era stata inoltre adottata l'irragionevole diversificazione di trattamento che deriverebbe dall'applicare l'art. 131-*bis* c.p. a fattispecie in cui la soglia di punibilità marchi il confine fra illecito penale e illecito amministrativo, ovvero fra due illeciti penali; in questo senso, infatti, la non punibilità dell'autore di un fatto più grave ("sopra soglia") contrasterebbe con la perdurante applicabilità delle sanzioni - amministrative o penali - previste per il fatto meno grave ("sotto soglia")<sup>227</sup>.

In una prospettiva radicalmente opposta rispetto a tale primo orientamento, invece, altra parte della dottrina era giunta ad affermare la piena compatibilità fra illeciti caratterizzati da soglie e non punibilità per particolare tenuità del fatto, nella misura in cui «la tenuità dell'offesa è sempre apprezzabile anche riguardo a questi reati»<sup>228</sup>, in quanto «la selezione operata mediante la previsione di una soglia non

---

fatto, cit., 625 ss.; A. DE SANTIS, *Il rapporto tra l'art. 131-bis c.p. e i reati con soglie di punibilità: luci e ombre della soluzione adottata dalle Sezioni Unite*, in *Studium Iuris*, 2016, 1417 ss.; M.B. MAGRO, *Tenuità del fatto e reati di pericolo*, in *Cass. pen.*, 2016, 4089 ss.; A. VARVARESSOS, *Non punibilità per particolare tenuità del fatto e reati con soglie di offensività: osservazioni a Sezioni Unite 13681/2016*, *ivi*, 2842 ss.

<sup>225</sup> R. BARTOLI, *L'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto*, cit., 661.

<sup>226</sup> Per tutti, T. PADOVANI, *Un intento deflattivo dal possibile effetto boomerang*, cit., 21.

<sup>227</sup> Così F. CAPRIOLI, *Prime considerazioni sul proscioglimento per particolare tenuità del fatto*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 2/2015, 87 ss.; L. PACIFICI, *La particolare tenuità dell'offesa: questioni di diritto penale sostanziale*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 14 luglio 2015. Sul punto si tornerà *infra*, par. 3.2.

<sup>228</sup> R. BARTOLI, *L'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto*, cit., 666.

implica che tutto quanto vi si muova al di sopra corrisponda ad un illecito non più graduabile»<sup>229</sup>.

Una posizione intermedia rispetto alle tesi sopra citate è stata espressa da quanti disconoscevano la possibilità di risolvere la questione *tout court*, ritenendo invece necessaria una distinzione in base alle diverse tipologie di soglie previste dal legislatore<sup>230</sup>. In particolare, si sosteneva, laddove l'elemento quantitativo svolga la funzione di mera condizione obiettiva di punibilità, non vi sarebbero preclusioni ad un giudizio di particolare tenuità del fatto; diversamente, una siffatta valutazione sarebbe sostanzialmente preclusa nei casi in cui, invece, le soglie siano da intendersi come elementi espressivi dell'offesa, salva la possibilità di un apprezzamento in merito alle altre circostanze modali dell'illecito<sup>231</sup>.

---

<sup>229</sup> A. NISCO, *L'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto*, cit., 221. Nello stesso senso, all'indomani dell'introduzione dell'art. 131-bis c.p., G.L. GATTA, *Note a margine di una prima sentenza della Cassazione in tema di non punibilità per particolare tenuità del fatto (art. 131-bis c.p.)*, in *www.penalecontemporaneo.it*, 22 aprile 2015; A. LEOPIZZI, *De minimis non curat praetor? Il principio di offensività e la nuova esimente della particolare tenuità del fatto*, in *Giust. pen.*, 2015, c. 287 ss.; U.D. MOLINA, *Il decreto legislativo n. 28 del 16 marzo 2015. Disposizioni in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto, a norma dell'art. 1, comma 1, lettera m) della legge 28 aprile 2014, n. 67. Questioni di diritto processuale e di diritto sostanziale*, in *Riv. pen.*, 2016, 11 ss.

<sup>230</sup> In questo senso R. DIES, *Questioni varie in tema di irrilevanza penale del fatto*, cit., 3855; R. BORSARI, *La codificazione della tenuità del fatto*, cit., 23 ss.; A. VARVARESSOS, *Non punibilità per particolare tenuità del fatto e reati con soglie di offensività*, cit., 2845 ss.

<sup>231</sup> R. DIES, *Questioni varie in tema di irrilevanza penale del fatto*, cit., 3857, afferma come «qualora la soglia di non punibilità integri una mera condizione obiettiva di punibilità ovvero, pur essendo un elemento costitutivo del reato, non afferisca comunque direttamente all'offesa, sembra doversi escludere qualsiasi tipo di incompatibilità con l'art. 131-bis c.p. Quando, invece, esse si configurino come "soglie espresse di offensività" sembra altrettanto ragionevole ipotizzare maggiori difficoltà, perché se il legislatore ha fissato una determinata soglia di offesa per ritenere penalmente rilevante il fatto, un superamento anche esiguo rende per ciò solo ed in via di principio punibile il fatto». L'Autore arriva comunque a riconoscere, anche per quest'ultimo caso, «una residua applicabilità (...) dell'art. 131-bis c.p., ma solo sulla base di circostanze diverse dal superamento ancorché minimo della soglia». Nello stesso senso R. BORSARI, *La codificazione della tenuità del fatto*, cit., 28, afferma come, introducendo «"soglie espresse di offensività"», il legislatore non si limita a individuare il confine della tipicità, ma delinea i confini della punibilità, nel senso che il parametro quantitativo assume la funzione di selezionare i fatti bisognosi di sanzione penale, in quanto già sul piano astratto «"significativamente offensivi"». L'Autore riconosce poi come i casi di soglie "qualitative" (ovvero "indeterminate", quale, ad esempio, la «sensibile alterazione» dei prezzi degli strumenti finanziari nell'ipotesi di aggrottaggio societario) «paiono incompatibili sul piano logico e strutturale con la particolare tenuità dell'offesa, giacché il fatto tenue non è punibile in quanto a priori estraneo al perimetro della tipicità». Diversa l'impostazione di A. VARVARESSOS, *Non punibilità per particolare tenuità del fatto e reati con soglie di offensività*, cit., 2845 ss., il quale, invece, pur riconoscendo che le soglie, in generale, «delineano "la misura offensiva del fatto" legandosi alla dimensione oggettiva del reato», distingue in base alla «diversità funzionale» delle soglie, ritenendo di differenziare così i casi ai quali l'art. 131-bis c.p. sarebbe applicabile e quelli in cui tale valutazione sarebbe preclusa.

I termini di un siffatto contrasto si sono riprodotti anche nelle prime pronunce di legittimità chiamate a confrontarsi sul tema.

A fronte, infatti, di alcune sentenze nomofilattiche che, in materia di reati tributari caratterizzati da soglie di punibilità, affermarono univocamente l'applicabilità del nuovo art. 131-*bis* c.p.<sup>232</sup>, si sono registrate da subito posizioni fra loro divergenti con riferimento all'ipotesi di guida in stato di ebbrezza di cui all'art. 186 CdS<sup>233</sup>. In particolare, in una prima occasione<sup>234</sup>, la Corte di Cassazione ha affermato la possibilità di riconoscere la particolare tenuità del fatto nel caso in cui il tasso alcolemico accertato superasse in misura minima il limite normativamente fissato per la rilevanza penale della condotta; in questo senso veniva valorizzata la dimensione astratta, di «selezione categoriale», entro la quale si inscrivono le soglie di punibilità, rispetto al «vaglio tra le epifanie nella dimensione effettuale» che invece veniva richiesto per il giudizio di particolare tenuità del fatto. La stessa Sezione della Corte di legittimità, poco dopo, era giunta tuttavia ad una soluzione opposta, negando la percorribilità di una valutazione *ex art.* 131-*bis* c.p. nei casi in cui il legislatore, fissando il livello di rilevanza penale della condotta, si sia avvalso «di un dato tecnico ben preciso, costituito dal tasso alcolemico»<sup>235</sup>; in queste ipotesi, secondo tale ultima ricostruzione, concedere al giudice ulteriori spazi per un vaglio in concreto della condotta equivarrebbe a permettergli di «sostituirsi in qualche modo al legislatore».

---

<sup>232</sup> In questo senso, Cass., Sez. III, 08 aprile 2015, n. 15449, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 22 aprile 2015, con nota di G.L. GATTA, *Note a margine di una prima sentenza della Cassazione in tema di non punibilità per particolare tenuità del fatto*, cit.; nello stesso senso, per a compatibilità fra art. 131-*bis* e reati tributari caratterizzati da soglie di punibilità, Cass., Sez. III, 29 ottobre 2015, n. 43599, in *www.iusexplorer.it*; Cass., Sez. III, 22 aprile 2015, n. 21474, *ivi*.

<sup>233</sup> Come già accennato in precedenza, con riferimento all'art. 186 CdS una problematica analoga si era posta con riferimento all'applicabilità a tale fattispecie (quando ancora rientrava nella competenza del Giudice di Pace) dell'istituto di cui all'art. 34 d.lgs. n. 274/2000. In senso positivo, Cass., Sez. IV, 28 aprile 2006, n. 24249, in *Cass. pen.*, 2007, 2895 ss., con nota di G. SALCUNI, *Esiguità e reati di pericolo astratto*, cit.

<sup>234</sup> Cass., Sez. IV, 09 settembre 2015, n. 44132, in *www.iusexplorer.it*; in merito a tale pronuncia, G. AMARELLI, *La particolare tenuità del fatto ex art. 131 bis si applica ai reati con soglie di punibilità*, cit., 707 ss.

<sup>235</sup> Cass., Sez. IV, ord. 3 dicembre 2015, n. 49824, in *www.penalecontemporaneo.it*, 15 febbraio 2016, con nota di G. ALBERTI, *Guida in stato di ebbrezza e rifiuto di sottoporsi agli accertamenti alcolimetrici: applicabile l'art. 131-bis c.p.? La parola alle Sezioni Unite*.

A risolvere il contrasto giurisprudenziale è intervenuta la Corte di Cassazione a Sezioni Unite<sup>236</sup>, la quale, come noto, ha affermato la piena compatibilità della causa di non punibilità di cui all'art. 131-*bis* c.p. con le fattispecie interessate da “soglie di punibilità”, da un lato, e con i reati di pericolo astratto, dall'altro.

L'articolato percorso argomentativo della sentenza in oggetto presenta almeno tre passaggi fondamentali, che si rivelano di particolare interesse per la nostra trattazione.

In primo luogo, occorre prendere in considerazione quella che la Corte formula come premessa concettuale per il ragionamento successivamente sviluppato, *id est* l'espressa adesione ad una concezione gradualistica del reato<sup>237</sup>. Sotto questo profilo, nell'evidenziare come l'istituto della particolare tenuità del fatto sottenda una valutazione complessa, riferita a tutte le componenti del fatto illecito (offesa, condotta, colpevolezza, ed ogni altro profilo rilevante), i Giudici di legittimità affermano chiaramente che è proprio «la concreta manifestazione del reato che ne segna il disvalore», non potendo esistere «un'offesa tenue o grave in chiave archetipica»; in questo senso, «non si da tipologia di reato per la quale non sia possibile la considerazione della modalità della condotta».

Alla luce di tali considerazioni - ed è questo il secondo punto rilevante -, le Sezioni Unite giungono alla coerente conclusione per cui anche i reati caratterizzati da soglie ben possono essere oggetto di una valutazione che guardi alla concreta manifestazione dell'illecito; attraverso il dato quantitativo, infatti, il legislatore si limita a «coglie(re) il minimo disvalore della situazione dannosa o pericolosa», non precludendo affatto al giudice l'analisi della dimensione fenomenologica, per mezzo della quale, valutati i diversi indici richiamati dall'art. 131-*bis* c.p., può sempre giungere ad un giudizio di particolare tenuità del fatto<sup>238</sup>.

---

<sup>236</sup> Cass., Sez. Un., 25 febbraio 2016, cit..

<sup>237</sup> Si tratta, secondo G. AMARELLI, *Le Sezioni Unite estendono l'ambito di operatività dell'art. 131 bis ai reati con soglie di punibilità*, cit., 791, della «premessa maggiore» del ragionamento della Corte. Evidenti sono i riferimenti nell'argomentare delle Sezioni Unite alla teorica di C.E. PALIERO, «Minima non curat praetor», cit., 691 ss.

<sup>238</sup> A conferma dell'adesione alla concezione gradualistica dell'illecito, la Corte afferma come «chiaramente, quanto più ci si allontana dal valore-soglia tanto più è verosimile che ci si trovi in presenza di un fatto non specialmente esiguo. Tuttavia, nessuna conclusione può essere tratta in astratto, senza considerare cioè le peculiarità del caso concreto. Insomma, nessuna presunzione è consentita».



In ultimo, va evidenziato il giudizio di piena compatibilità fra art. 131-*bis* c.p. e reati di pericolo astratto formulato dalla sentenza in oggetto. Sotto questo profilo, pur riconoscendo come in tale categoria di reati (entro la quale si colloca tanto l'art. 186 CdS oggetto della decisione, quanto le altre ipotesi interessate da "limiti-soglia") «la pericolosità della condotta tipica (...) è ritenuta una volta per tutte dal legislatore» di modo che «nessuna indagine è richiesta sulla fattispecie concreta e sulla concreta pericolosità in relazione al bene giuridico oggetto di tutela», la Corte afferma comunque come «rest(i) pur sempre spazio per apprezzare in concreto (...) quale sia lo sfondo fattuale nel quale la condotta si iscrive e quale sia, in conseguenza, il concreto pregiudizievole impatto rispetto al bene tutelato»; tale verifica, tuttavia, potrà risultare finalizzata soltanto ad un giudizio di *tenuità* del fatto, a fronte di un'*offensività* (e dunque di una *tipicità*) dello stesso, in questi casi, normativamente presunta.

I passaggi argomentativi appena evidenziati, come già anticipato, forniscono alcuni spunti, utili ad approfondire ulteriormente il rapporto fra soglie di punibilità e dimensione concreta dell'*offensività*.

In questo senso, infatti, le Sezioni Unite mostrano di voler valorizzare le possibilità ermeneutiche del giudice rispetto alla valutazione di quegli spazi di offesa *minima*, che si collocano decisamente "verso il basso" nella scala gradualistica dell'illecito. Sotto questo aspetto, si è detto, non vi è figura criminosa che non possa essere guardata attraverso le specifiche lenti della «concreta manifestazione del reato», al fine di evidenziare tanto l'esiguità dell'offesa, quanto le altre caratteristiche del fatto richiamate dall'art. 131-*bis* c.p. Una tale impostazione, a noi pare, non può non riverberarsi anche sul («*ontologicamente*») contiguo, ma («*deontologicamente*») differente giudizio di radicale insussistenza dell'offesa<sup>239</sup>; così, «una volta riconosciuto che il giudice deve entrare nella concretezza della situazione per verificare se l'offesa, pur esistente, abbia raggiunto dei livelli di non tenuità tali da "meritare" la pena, non può non ammettersi anche (...) che il giudice

---

<sup>239</sup> V. *supra*, nota n. 368.

deve valutare pure la possibilità che il fatto sia del tutto inoffensivo del bene sullo “sfondo”»<sup>240</sup>.

In conclusione, utilizzando la stessa terminologia fatta propria dalle Sezioni Unite, si deve riconoscere, in conformità alla ricostruzione che abbiamo proposto, che così come non possono esistere situazioni «archetipicamente poco offensive» di un bene giuridico, allo stesso modo non dovrebbero potersi individuare neppure situazioni «archetipicamente offensive» *tout court* del medesimo bene<sup>241</sup>. Solo prendendo le mosse da tale premessa concettuale possono essere correttamente ricostruiti gli spazi per una valutazione concreta in merito alla *esiguità*, ovvero alla radicale *assenza*, dell’offesa penale, anche (e soprattutto) con specifico riferimento alle fattispecie interessate da “soglie di punibilità”.

### **3.2. Confine “ermetico” o confine “osmotico”? Le soglie fra rilevanza amministrativa e rilevanza penale.**

L’analisi che abbiamo condotto sino a questo punto ci ha portato ad affermare - con il conforto autorevole delle argomentazioni svolte dalle Sezioni Unite - che anche rispetto alle ipotesi caratterizzate da “soglie di punibilità” (intese in senso *ampio*) l’interprete può dirsi legittimato ad operare un giudizio in merito alle caratteristiche concrete del fatto, arrivando a poter riconoscere la portata inoffensiva ovvero la particolare tenuità dello stesso; in entrambi questi casi la condotta, pur “sopra soglia”, dovrà egualmente dirsi “non punibile”<sup>242</sup>.

---

<sup>240</sup> Così M. CATERINI, *Inoffensività e tenuità del fatto*, cit., 633, che proprio sotto questo profilo sottolinea come la sentenza delle Sezioni Unite in oggetto sia caratterizzata da «una certa ambiguità frutto del compromesso che si è voluto attuare rispetto alla soluzione più coerente che avrebbe dovuto consentire al giudice un “sindacato” anche rispetto alle situazioni di completa carenza di pericolo nella concretezza dell’offesa». In senso contrario invece R. BARTOLI, *La particolare tenuità del fatto è compatibile con i reati di pericolo presunto*, cit., 1736, che, riconoscendo come «i tentativi di concretizzare i reati di pericolo presunto (...) attraverso lo strumento del principio di offensività (...) si siano alla fin fine rivelati inidonei, in quanto la concretizzazione del pericolo attraverso l’offensività determina indubbiamente una manipolazione giudiziale della tipicità», afferma che «una concretizzazione del pericolo attraverso la particolare tenuità dell’offesa finisce per porre l’operazione al riparo dalle critiche di una violazione della legalità, in quanto (...) tale valorizzazione non è finalizzata ad attribuire al giudice il potere di compiere un giudizio di pericolo concreto ai fini della tipicità, ma piuttosto un giudizio di tenuità del pericolo concreto che si ritiene comunque sussistente».

<sup>241</sup> M. CATERINI, *Inoffensività e tenuità del fatto*, cit., 632.

<sup>242</sup> È necessario tuttavia precisare come, ritenendo applicabile l’art. 49 c. 2 c.p., alla “non punibilità” potrebbe comunque seguire l’applicazione di una misura di sicurezza.

Così delineati i tratti della necessaria valutazione ermeneutica in ordine alla manifestazione fenomenologica dell'illecito "di soglia", si rivela attenuato, nel concreto, quel "dolore di confine"<sup>243</sup> che - si è detto - accompagna l'utilizzo, in astratto, di valori numerici predeterminati *ex lege*; alla rigidità strutturale dell'elemento quantitativo, infatti, si contrappone la pur limitata possibilità per il giudice di adeguare il dato normativo alla specificità del caso concreto, attraverso lo strumentario interpretativo fornitogli dagli artt. 49 secondo comma e 131-*bis* c.p.

Ebbene, nel caso in cui gli spazi "sotto soglia" non ricevano alcun presidio sanzionatorio, disinteressandosi l'ordinamento degli stessi, l'impostazione che fino ad ora si è seguita non rivela particolari problematiche: al silenzio della "non punibilità", infatti, fa eco il silenzio normativo rispetto a quanto collocato *prima* del confine ponderale espresso nella disposizione incriminatrice. Questioni assai più complesse, invece, si pongono laddove quella stessa area "sotto soglia" si riveli ugualmente assistita da un apparato sanzionatorio, pur di natura amministrativa. In questi casi è evidente la funzione centrale svolta dalla soglia, che risulta finalizzata a «spiega(re) la scelta della tipologia punitiva, dando conto della degradazione del coefficiente di offensività verso un livello modesto»<sup>244</sup>, tale da non giustificare più l'intervento dello *ius criminale*, ma comunque necessitante un presidio, ancorché solo amministrativo<sup>245</sup>.

Nell'ipotesi da ultimo delineata, ove la soglia funge da elemento "di confine" fra rilevanza penale e rilevanza (soltanto) amministrativa dell'illecito, riaffiorano quelle perplessità che già si è avuto modo di esporre in merito all'irragionevole disparità di trattamento che, in concreto, potrebbe verificarsi; a fronte, infatti, della possibilità per il giudice di mandare esente da ogni conseguenza sanzionatoria un fatto pur in astratto più grave (perché "sopra soglia"), ma nel concreto privo di una

---

<sup>243</sup> Il già evocato «*Schmerz der Grenze*» citato da C.E. PALIERO, «Minima non curat praetor», cit., 746.

<sup>244</sup> D. FALCINELLI, *Le soglie di non punibilità*, cit., 135-136.

<sup>245</sup> Si pensi, in particolare, alle ipotesi di cui all'art. 316-*ter* c.p., al reato di guida in stato di ebbrezza di cui all'art. 186 CdS, e in generale al sistema dei reati tributari disciplinato al d.lgs. n. 74/2000. Vi è invero una terza possibile funzione che la soglia in quanto elemento di confine può svolgere, ed è quella di elemento differenziale fra fattispecie entrambe penali; il riferimento va, in questo caso, ancora all'art. 186 CdS, ove le soglie di cui alle lett. b) e c) del secondo comma individuano i relativi confini fra illeciti aventi sempre natura contravvenzionale.

carica offensiva penalmente rilevante<sup>246</sup>, rimane comunque ferma l'applicabilità di una sanzione amministrativa laddove quel fatto risulti declinato in senso meno grave (perché, appunto, "sotto soglia").

La problematica è ineludibile, e inerisce strettamente il piano del rapporto fra trattamento sanzionatorio penale e amministrativo. La questione, a ben vedere, si presta ad essere risolta, almeno in teoria, in modo differente a seconda - ci pare - di come si voglia intendere il ruolo svolto dalla soglia di punibilità; a seconda, cioè, che si individui nella stessa un *confine ermetico*, ovvero un *confine osmotico*.

L'idea di confine "*ermetico*" richiama evidentemente una incomunicabilità fra quanto sta *entro* e quanto sta *oltre* il confine stesso. In questa prospettiva, la valutazione compiuta dal legislatore, volta a predisporre una diversa risposta - amministrativa o penale - a seconda della collocazione del fatto rispetto al dato quantitativo normativamente fissato, viene intesa come una scelta definitiva, che una volta per tutte individua la tipologia di trattamento sanzionatorio riservato al singolo caso. Così, anche a voler ammettere per i fatti "sopra soglia" - penalmente rilevanti - la possibilità ermeneutica di una loro valutazione concreta in termini di inoffensività o particolare tenuità, la "non punibilità" derivante da una siffatta valutazione rimarrebbe l'unica conseguenza possibile, non potendo esservi alcuna comunicazione con lo spazio sanzionatorio amministrativo previsto per i fatti "sotto soglia".

È questa, come noto, l'impostazione seguita (almeno in parte<sup>247</sup>) dalla citata sentenza a Sezioni Unite con riferimento al reato di guida in stato di ebbrezza, la cui (prima) soglia quantitativa svolge proprio il ruolo di confine fra ciò che rileva in via amministrativa, e ciò che diviene penalmente sanzionabile<sup>248</sup>. La Corte, in questo senso, supera in radice le questioni circa la pretesa illogicità e sproporzione sul piano del trattamento che deriverebbero dall'applicabilità dell'art. 131-*bis* c.p. ad un fatto collocato sopra la soglia di punibilità, rispetto alla perdurante sanzionabilità in via amministrativa delle ipotesi meno gravi situate al di sotto della medesima soglia. «L'illecito penale e quello amministrativo», affermano i Giudici di legittimità, «pur

---

<sup>246</sup> Attraverso l'applicazione, come già detto, dell'art. 49 c. 2 c.p. (rimanendo in questo caso la possibilità dell'applicazione di una misura di sicurezza), ovvero dell'art. 131-*bis* c.p.

<sup>247</sup> V. *infra*, nota 250.

<sup>248</sup> Sul punto v. *supra*, Cap. III, Sez. III, par. 1.

essendo parti del più ampio diritto punitivo, presentano differenze tanto evidenti quanto rilevanti, che delineano autonomi statuti»<sup>249</sup>; una tale constatazione giustifica la diverse logiche sanzionatorie poste alla base delle due tipologie di illecito, che possono (*devono*) portare, per il reato, ad «una speciale considerazione ispirata, appunto, dalla valutazione in ordine alla (...) concreta necessità [della pena]»<sup>250</sup>.

Una siffatta incomunicabilità fra trattamento sanzionatorio amministrativo e penale potrebbe venire meno laddove si intenda la soglia di punibilità come confine non strettamente rigido, ma - entro certi limiti - flessibile, appunto, *osmotico*. In una tale prospettiva, alla “non punibilità” derivante dal giudizio di inoffensività ovvero tenuità del fatto collocato sopra il limite ponderale si potrebbe immaginare di accostare l’applicazione delle sanzioni amministrative riservate per le ipotesi “sotto soglia”, annullando così *in toto* i rischi di una disparità di trattamento.

Una tale opzione, a ben vedere, si dimostrerebbe perseguibile già *de iure condito*. In questo senso parte della dottrina<sup>251</sup>, con specifico riferimento (ancora una volta) alla causa di non punibilità di cui all’art. 131-*bis* c.p., ha sostenuto come il giudice penale, una volta riconosciuta la particolare tenuità del fatto, potrebbe procedere all’invio degli atti all’autorità amministrativa competente al fine dell’irrogazione della sanzione amministrativa prevista per l’illecito “sotto soglia”<sup>252</sup>,

---

<sup>249</sup> Le Sezioni Unite sul punto sposano «la “teoria della diversità” che nega qualsiasi rapporto di continuità tra reato e illecito amministrativo» (così R. BARTOLI, *La particolare tenuità del fatto è compatibile con i reati di pericolo presunto*, cit., 1753); in particolare la Corte recupera gli argomenti sviluppati da Cass., Sez. IV, 09 settembre 2015, cit., riproponendo il riferimento a Cass., Sez. Un., 29 marzo 2012, n. 25457, in *Cass. pen.*, 2013, 1366, con nota di A. SCARCELLA, *Illecito penale “depenalizzato” ed esclusione della postuma sanzionabilità amministrativa del fatto*.

<sup>250</sup> La soluzione offerta dal Giudice di legittimità nel caso specifico, invero, in qualche modo attenuava la (pur ritenuta legittima) disparità di trattamento tra fatto sotto soglia e fatto sopra soglia ma tenue, nella misura in cui riconosceva comunque, in quest’ultima ipotesi, l’applicabilità delle sanzioni amministrative accessorie, sostanzialmente sulla base di un’applicazione analogica della disciplina prevista per il caso in cui il reato di guida in stato d’ebbrezza risultasse prescritto (artt. 244 e 244-*ter* CdS). Sul punto sottolinea come tale impostazione non risolva il richiamato problema di disparità di trattamento per quelle ipotesi nelle quali non sono previste sanzioni amministrative accessorie G. AMARELLI, *La particolare tenuità del fatto ex art. 131 bis si applica ai reati con soglie di punibilità*, cit., 711.

<sup>251</sup> In questo senso v. le considerazioni di R. BARTOLI, *La particolare tenuità del fatto è compatibile con i reati di pericolo presunto*, cit., 1753; G. AMARELLI, *La particolare tenuità del fatto ex art. 131 bis si applica ai reati con soglie di punibilità*, cit., 710 ss.; ID., *Le Sezioni Unite estendono l’ambito di operatività dell’art. 131 bis ai reati con soglie di punibilità*, cit., 795 ss.

<sup>252</sup> Così R. BARTOLI, *La particolare tenuità del fatto è compatibile con i reati di pericolo presunto*, cit., 1738, che in questo senso richiama la disciplina di cui all’art. 9 d.lgs. n. 8/2016; secondo l’Autore «se si ritiene che la sanzione amministrativa debba essere applicata dall’amministrazione, non si vede alcuna preclusione a trattare la depenalizzazione c.d. in concreto (...) alla stessa stregua della depenalizzazione c.d. in astratto».

se non addirittura provvedere lui stesso all'inflizione di detta sanzione<sup>253</sup>. A sostegno di una siffatta soluzione è stato evidenziato come illecito amministrativo e illecito penale, divisi dal limite quantitativo, si porrebbero in un rapporto di specialità sincronica, e non di radicale alternatività<sup>254</sup>; in questo senso «potrebbe apparire meno problematica una “riespansione verso l’alto” delle sanzioni comminate per l’illecito amministrativo»<sup>255</sup>.

Una siffatta ricostruzione ermeneutica, come è evidente, ha il pregio di attribuire già nell'immediato - *rebus sic stantibus* - la facoltà al giudice di agire (figurativamente) sulla soglia, rendendola confine *elastico*, e superando le possibili disparità che deriverebbero dalla costruzione di quest'ultima come limite *rigido* e impermeabile (sotto il profilo del trattamento sanzionatorio).

Pur nella piena considerazione degli effetti innegabilmente positivi che ne derivano sul piano operativo, vi sono taluni rilievi ai quali, sul piano teorico, la soluzione in parola potrebbe esporsi. Da un lato, infatti, essa porterebbe il giudice (o l'autorità preposta) ad applicare sanzioni amministrative a comportamenti per i quali tali sanzioni non sono contemplate, generando una tensione rispetto al principio di

---

<sup>253</sup> Prospetta questa possibilità G. AMARELLI, *Le Sezioni Unite estendono l'ambito di operatività dell'art. 131 bis ai reati con soglie di punibilità*, cit., 795.

<sup>254</sup> In questo senso R. BARTOLI, *La particolare tenuità del fatto è compatibile con i reati di pericolo presunto*, cit., 1737, afferma come «anzitutto non persuade l'idea della autonomia tra i due sistemi penale e punitivo amministrativo. Tale autonomia, infatti, risulta ormai contraddetta dalla stessa giurisprudenza della Corte Costituzionale, nonché dalla giurisprudenza della Corte Edu, come anche dalla recente riforma di depenalizzazione che come si ricorderà ha riconosciuto che alla successione c.d. impropria si possano applicare i principi della successione delle leggi “punitive” nel tempo (art. 8, D.Lgs. n. 8/2016)».

<sup>255</sup> G. AMARELLI, *Le Sezioni Unite estendono l'ambito di operatività dell'art. 131 bis ai reati con soglie di punibilità*, cit., 795. Nello stesso senso, per il riconoscimento di un rapporto di specialità fra illecito penale sopra soglia e illecito amministrativo sotto soglia, R. BARTOLI, *La particolare tenuità del fatto è compatibile con i reati di pericolo presunto*, cit., 1737. Sul punto v. anche D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 136: «la quantità si palesa (...) come elemento specializzante, chiamato ad identificare la figura incriminatrice nel tratto che la separa dalla sfera dell'irrelevanza penale». Per quanto concerne l'ipotesi in cui le soglie di punibilità fungano da confine fra illeciti egualmente penali, G. AMARELLI, *Le Sezioni Unite estendono l'ambito di operatività dell'art. 131 bis ai reati con soglie di punibilità*, cit., 796, ritiene di dover giungere ad una soluzione differente rispetto a quella delineata per il caso le suddette soglie separino illecito amministrativo e criminale: «in tali ipotesi è impossibile conferire al giudice penale il potere di prosciogliere per il primo reato e derubricare il fatto nella figura (...) con soglie più basse, pena la violazione del principio di legalità penale anche nella dimensione sovranazionale della prevedibilità delle conseguenze sanzionatorie e del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost.». In senso contrario, invece, R. BARTOLI, *La particolare tenuità del fatto è compatibile con i reati di pericolo presunto*, cit., 1737, che afferma come «se si riconosce un rapporto di specialità tra illecito amministrativo e reato ritenendo punibile il primo, a maggior ragione tale rapporto esiste tra reato e reato, con la conseguenza che non sembrano esserci ostacoli ad applicare la particolare tenuità del fatto rispetto alla fattispecie più grave, dovendosi tuttavia punire per quella meno grave».

legalità di cui all'art. 1 l. n. 689/1981<sup>256</sup>; dall'altro, il richiamato rapporto di specialità sincronica fra illeciti amministrativi e penali separati dall'elemento "soglia" andrebbe comunque sempre verificato caso per caso, alla luce delle relazioni strutturali fra reato e illecito amministrativo, non potendosi tale soluzione ritenere in astratto sempre e comunque applicabile<sup>257</sup>.

Pur a fronte di siffatte criticità, a noi sembra che la prospettiva a cui si è fatto da ultimo riferimento, volta a considerare - in definitiva - le soglie un confine *osmotico* rispetto al trattamento sanzionatorio (amministrativo o penale) di quanto si colloca *entro* o *oltre* le stesse, meriti di essere perseguita. Soltanto in quest'ottica, infatti, si risolvono quei problemi in punto di uguaglianza e ragionevolezza che un possibile giudizio di non punibilità per inoffensività o particolare tenuità del fatto ingenera, laddove vengano coinvolti reati interessati da soglie e limiti quantitativi.

In una prospettiva *de iure condendo*, ovviamente, si potrebbero superare in radice i rilievi in precedenza richiamati, garantendo un pieno rispetto del canone della legalità; si potrebbe così ipotizzare un esplicito intervento normativo che facoltizzi il giudice penale, giunto a convincersi dell'insussistenza dell'offesa o dell'esiguità del fatto, a mandare il soggetto esente da pena, ma ad applicare contestualmente le sanzioni amministrative previste per i fatti "sotto soglia". Una siffatta previsione legislativa troverebbe forse più consona espressione (non tanto in una norma generale<sup>258</sup>, quanto piuttosto) con riferimento alle singole fattispecie

---

<sup>256</sup> In questo senso v. le considerazioni di R. DIES, *Questioni varie in tema di irrilevanza penale del fatto*, cit., 3858.

<sup>257</sup> Emblematico il caso dei reati tributari, che pure G. AMARELLI, *Le Sezioni Unite estendono l'ambito di operatività dell'art. 131 bis ai reati con soglie di punibilità*, cit., 795, richiama come possibile esempio per una lettura in termini di specialità della relazione fra illecito amministrativo e penale. Sul punto ci pare, infatti, che la giurisprudenza di legittimità sia ferma nell'intendere i rapporti fra illecito amministrativo-tributario e illecito penal-tributario in termini di diversità e non già di specialità; per tutti v. Cass., Sez. Un., 28 marzo 2013, cit., che ricostruisce il rapporto fra illecito amministrativo di omesso versamento I.V.A. di cui all'art. 13, c. 1, d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 471, e illecito penale di cui all'art. 10-ter d.lgs. n. 74/2000 in termini di diversità. A ben vedere, comunque, nel settore tributario, la problematica di una eventuale disparità di trattamento è attenuata dal peculiare sistema di cui agli artt. 19, 20, 21 d.lgs. n. 74/2000, in base al quale, anche in presenza di un procedimento penale, il procedimento amministrativo per il medesimo fatto non si arresta, ma vede soltanto sospesa l'infrazione delle sanzioni; a norma dell'art. 21 citato, inoltre, nel caso di «provvedimento di archiviazione o sentenza irrevocabile di assoluzione o di proscioglimento con formula che esclude la rilevanza penale del fatto». Sul punto, nello stesso senso, v. le considerazioni di R. BORSARI, *La codificazione della tenuità del fatto*, cit., 24, nota n. 129.

<sup>258</sup> G. AMARELLI, *Le Sezioni Unite estendono l'ambito di operatività dell'art. 131 bis ai reati con soglie di punibilità*, cit., 796, riconosce come «in particolare, si potrebbe pensare tanto all'inserimento di un nuovo comma nell'art. 131-bis c.p. che preveda espressamente in caso di proscioglimento per

interessate da soglie che fungono da confine fra rilevanza penale e amministrativa; in questo modo, infatti, si potrebbero tenere in debito conto le esigenze dei differenti “sottosistemi” sanzionatori che vengono in gioco rispetto ai diversi binomi di illecito criminale e illecito amministrativo separati dal solo dato quantitativo<sup>259</sup>.

### SEZ. III - SOGLIE E PRINCIPIO DI COLPEVOLEZZA

Sommario: 1. Colpevolezza e soglie, nel loro “ruolo” quali elementi di fattispecie. - 2. Lo statuto problematico del “dolo di soglia”; in particolare, il caso dei reati tributari.. - 2.1. Soglie di punibilità come «“serio” oggetto di dolo»? - 3. Valori-soglia precauzionali quali possibile parametro di colpa specifica.

#### ***1. Colpevolezza e soglie, nel loro “ruolo” quali elementi di fattispecie.***

Il rapporto fra soglie di punibilità (in senso *ampio*) ed elemento soggettivo del reato costituisce certamente uno dei nodi principali che, tanto in una dimensione teorica quanto in una prospettiva pratica, l’interprete si trova a dover sciogliere laddove abbia a che fare con ipotesi criminose caratterizzate da una siffatta dimensione quantitativa.

In questo senso, se fino ad ora abbiamo analizzato i valori ponderali di fattispecie sotto i profili della *tipicità* e dell’*offensività*, è invero rimasta sullo sfondo

---

particolare tenuità del fatto l’applicazione delle sanzioni amministrative previste per il corrispettivo illecito quantitativamente meno grave (stabilendo, ad esempio, che “Nel caso di reati con soglie di punibilità il giudice può applicare (oppure: “rimette gli atti all’autorità competente per applicare”) al colpevole prosciolto ai sensi del comma 1 le sanzioni amministrative previste per il corrispondente illecito amministrativo), o, quanto meno, l’applicazione delle sanzioni amministrative accessorie sulla falsariga del menzionato art. 168-ter, comma 2, c.p.; quanto contestualmente, all’introduzione nella L. n. 689/1981 di una disposizione simile all’art. 75, comma 14, d.P.R. n. 309/1990 in materia di stupefacenti e volta, quindi, a prevedere una causa di non punibilità generale per speciale esiguità anche per gli illeciti amministrativi».

<sup>259</sup> La diversità delle situazioni che si prospettano nel rapporto fra illecito penale e amministrativo è resa evidente dal già richiamato caso dei reati tributari, ove il sistema sanzionatorio, nell’articolato di sanzione amministrativa e penale, si fonda sugli artt. 19, 20, 21 d.lgs. n. 74/2000, che, come detto, in qualche modo permettono già di risolvere la problematica alla quale facciamo riferimento. In questo senso si potrebbero dunque ipotizzare degli interventi interpolativi (o volti ad inserire una nuova disposizione) rispetto, ad esempio, alle ipotesi di cui all’art. 316-ter c.p., ovvero di cui all’art. 186 CdS; interventi che prevedano, per il caso in cui il giudice penale si determini per la non punibilità del fatto per inoffensività o tenuità dello stesso, la possibilità di trasmettere gli atti all’autorità amministrativa per l’applicazione de (ovvero la facoltà di applicazione diretta de) le sanzioni amministrative previste per i fatti sotto “soglia”.



la questione del loro atteggiarsi con riferimento al tema della *colpevolezza*. Eppure, come abbiamo visto<sup>260</sup>, il dibattito inerente la “natura” delle soglie risulta fortemente orientato *proprio* dai diversi riflessi che l’accedere ad una soluzione piuttosto che ad un’altra determina nella dimensione psicologica dell’autore. La scelta di lasciare per ultima la trattazione di questo profilo è tuttavia consapevole, e dettata dalla convinzione che soltanto dopo aver approfondito la natura dei valori *de quibus* e la loro relazione con la forma (*legalità*) e il contenuto (*offesa*) della fattispecie, si possa efficacemente sondare il citato rapporto fra soglie ed elemento soggettivo del reato.

Attraverso la previsione di soglie di punibilità, si è detto, il legislatore modella il fatto tipico inserendo un dato quantitativo, *tendenzialmente* idoneo a garantire un elevato tasso di determinatezza della fattispecie, e che costituisce *un* indice (spesso, non il solo) della dimensione offensiva che giustifica l’intervento penale. Porsi nella prospettiva di un’indagine in merito alla dimensione soggettiva di un siffatto illecito significa, evidentemente, interrogarsi sulla «capacità dell’enunciato» così costruito «di riflettersi nell’orizzonte noetico dell’individuo»<sup>261</sup>.

Sotto questo profilo, volendoci approcciare alle problematiche della *colpevolezza* partendo da un’analisi «aderent(e) a *problemi strutturali* delle tipologie dei fatti di reato»<sup>262</sup>, ci pare necessario, in via preventiva, chiarire ulteriormente tale dimensione strutturale - sulla quale pure ci si è già lungamente soffermati - per rendere esplicito un punto non ancora compiutamente approfondito; si tratta, in particolare, del “*ruolo*” che le soglie di punibilità sono chiamate a svolgere quali elementi costitutivi del reato.

In questo senso, fino ad ora, ci siamo genericamente riferiti ai suddetti valori quantitativi come ad elementi riconducibili alla dimensione del *Tatbestand*; è per vero emersa una loro diversità di caratteristiche, soprattutto in ragione del diverso *oggetto* ad essi riferibile. In particolare, a proposito della categoria delle soglie di punibilità in senso *stretto*, nel richiamare le numerose ricostruzioni volte a

---

<sup>260</sup> V. *supra*, Cap. IV, par. 2.2.

<sup>261</sup> Così G. LICCI, *Ragionevolezza e significatività come parametri di determinatezza della norma penale*, Milano, 1989, 2, il quale evidenzia come la norma penale, nella sua portata di determinatezza, debba essere letta nei due profili - tra loro strettamente connessi - della struttura di fattispecie, da un lato, e della percezione del messaggio normativo, come riflesso nell’elemento soggettivo, dall’altro.

<sup>262</sup> M. DONINI, *Dolo e prevenzione generale nei reati economici*, cit., 3, che con riferimento ai reati economici-formali trova maggiormente proficuo un tale approccio, piuttosto che «puntare (...) alle tipologie di autore».

individuare in queste ultime altrettanti elementi costitutivi della fattispecie, si è visto come l'elemento-soglia sia stato variamente inteso quale declinazione quantitativa ora dell'evento del reato, ora della condotta, ora dei presupposti della stessa<sup>263</sup>. Rispetto alla tipologia dei "limiti-soglia", di contro, pur evidenziando la comune funzione di tipizzazione ponderale di un giudizio di pericolo, è in definitiva emerso come tale giudizio - ancora una volta - possa interessare tanto la condotta, quanto l'oggetto materiale della stessa, e financo uno *status* psico-fisico dell'agente<sup>264</sup>.

Ebbene, pure fronte di queste variegate manifestazioni ci sembra comunque che alle soglie (*lato sensu* intese) possa essere riconosciuto un *ruolo* comune entro gli spazi del fatto tipico, in definitiva legato alla struttura di tali elementi quantitativi, necessariamente *binaria*: questi ultimi, infatti, misurano il *quantum* penalmente rilevante di un *oggetto* (evasione, finanziamento indebito, scarico, emissione, interesse corrispettivo...) che (*solo*) così declinato entra a far parte dell'illecito<sup>265</sup>. La soglia (o il limite-soglia), dunque, nella sua dimensione di dato numerico, svolge una funzione (un *ruolo*) "descrittivo", "*ponderale*" nel senso più strettamente etimologico del termine, poiché - appunto - "descrive" ("*pesa*") un elemento della realtà, il quale, nei termini in cui è stato indicato dalla soglia (e quindi, insieme ad essa), diviene elemento della fattispecie criminosa<sup>266</sup>. Si tratta, a ben vedere, di una funzione (quella indicativa-descrittiva) che a suo tempo avevamo evidenziato con

---

<sup>263</sup> V. *supra*, Cap. IV, par. 3.2.

<sup>264</sup> Così avviene, ci pare, nel caso della definizione normativa "per soglia" dello stato di ebbrezza rilevante *ex art.* 186 CdS.

<sup>265</sup> È proprio in tale funzione di declinazione numerica che si esplica, a livello strutturale, la comune funzione *lato sensu* "sussidiaria" che abbiamo evidenziato sia in riferimento alle "soglie di punibilità" in senso *stretto*, sia rispetto ai "limiti-soglia"; l'elemento *ponderato* entra nella norma e assume rilevanza penale non già nella sua completa estensione, ma soltanto come - appunto - selezionato quantitativamente dalla soglia stessa. È solo all'integrarsi di quelle caratteristiche dell'elemento "*pesato*", e dunque - in definitiva - del "*fatto*", che il legislatore ritiene di dover intervenire. Sul punto, v. *supra*, Cap. IV, par. 3.1. e 3.4.

<sup>266</sup> Sul punto rileva in particolare la ricostruzione della funzione svolta dalle soglie di punibilità proposta da D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, 67 ss., incentrata proprio sul ruolo «normativo-definitorio» ascrivibile a tali valori ponderali. Nel cogliere «l'unitarietà della vicenda dei limiti quantitativi», tuttavia, l'Autrice ritiene di dover prendere le distanze dalle posizioni di quanti hanno evidenziato l'importanza delle soglie sul piano dell'offensività: in questo senso, afferma, «l'utilizzo della concezione c.d. realistica del reato per fronteggiare la tendenza a punire fatti inoffensivi ha in qualche modo intralciato la riflessione sulla reale funzione delle soglie quantitative in discussione». Ebbene, pur condividendo l'acuta analisi in merito alla dimensione strutturale-descrittiva delle soglie, riteniamo - come è evidente - non condivisibile una totale "astrazione" dal piano dell'offesa penale, nella misura in cui ci pare che i valori in parola assumano una indiscutibile rilevanza (seppur nei termini che abbiamo provveduto a chiarire) sul piano *sostanziale* (e non solo su quello *formale*) del disvalore criminale.

riferimento - in particolare - ai “limiti-soglia”<sup>267</sup>, ma che, in questi termini, possiamo ben estendere alle “soglie di punibilità” (in senso *stretto*), in ragione anche della compiuta riconduzione di entrambe le tipologie di elemento quantitativo in una categoria unitaria.

Ebbene, è con queste caratteristiche (con questo “*ruolo*”) che la soglia si proietta nella dimensione dell’elemento soggettivo, diventando possibile oggetto di dolo o colpa. L’aver premesso una tale - ulteriore - specificazione sul piano (ancora) *oggettivo* dei valori quantitativi *de quibus* si rivelerà funzionale a meglio comprendere talune problematiche (così come talune soluzioni che per queste sono state proposte) relative alla proiezione di siffatti valori nella dimensione *soggettiva* dell’autore, ove proprio la citata corrispondenza biunivoca fra *soglia* e relativo *oggetto* (fra elemento “*ponderante*” ed elemento “*ponderato*”) assume una dimensione di primaria importanza.

## ***2. Lo statuto problematico del “dolo di soglia”; in particolare, il caso dei reati tributari.***

È sin troppo evidente come la scelta di aver ricondotto la categoria delle “soglie di punibilità” agli elementi del fatto tipico ne comporti la necessaria rilevanza sotto il profilo soggettivo; i limiti ponderali, dunque, entrano necessariamente in quella relazione psichica tra soggetto e reato, quali «elementi (...) che fondano la responsabilità e che non costituiscono una pretesa», rispetto ai quali la psiche dell’autore deve instaurare «un contatto, inteso come dolo o colpa, ovvero come volontà o conoscenza attuale, oppure (...) conoscenza potenziale»<sup>268</sup>.

---

<sup>267</sup> V. *supra*, Cap. IV, par. 2.4.

<sup>268</sup> Si richiama in questo senso il «contenuto» del principio di colpevolezza così come individuato da R. BARTOLI, *Colpevolezza: tra personalismo e prevenzione*, Torino, 2005, 129-130. Sotto questo profilo l’Autore individua due direttrici di fondo nel principio *de quo*, l’una legata alla relazione psichica tra soggetto agente e reato (inteso come “fatto” e “legge”), l’altra connessa invece con la necessaria coincidenza temporale tra momento della colpevolezza e momento del fatto. All’interno della prima direttrice, ancora, viene individuata una prima relazione psichica intercorrente - appunto - tra «il soggetto agente e i singoli elementi che fondano la responsabilità e che non comportano una pretesa: si tratta, com’è noto, soprattutto degli elementi costitutivi del fatto tipico, come, ad esempio, l’evento o la qualifica del soggetto attivo, etc., oppure anche della stessa qualifica di illiceità del fatto»; distinta da tale prima relazione sarebbe quella intercorrente fra «il soggetto agente e gli elementi che costituiscono pretese poste dall’ordinamento, le quali (...) possono essere previste come elementi costitutivi del fatto tipico (...) oppure come elementi appartenenti alla stessa categoria della

Nel cominciare ad indagare la dimensione delle soglie quali possibile oggetto di volontà o conoscenza/conoscibilità, occorre sottolineare come l'attenzione degli interpreti - per quanto concerne questo profilo - si sia concentrata in particolare sul rapporto tra tali valori quantitativi e il criterio di imputazione soggettiva dolosa.

È proprio nella prospettiva del “dolo di soglia”, infatti, che - come si è visto - la dottrina ha ricostruito (con accenti diversi) la natura delle soglie di punibilità in senso *stretto*, nel tradizionale dibattito fra la loro riconduzione alla tipicità ovvero alla mera opportunità sanzionatoria<sup>269</sup>. La centralità assunta dalla questione del rapporto fra elementi quantitativi e dolo (meglio, dell'indagine circa gli elementi quantitativi intesi come *oggetto* di dolo) ci pare riconducibile sostanzialmente a due ragioni.

In primo luogo, laddove le soglie siano previste in fattispecie contravvenzionali, la possibilità di imputare gli elementi del fatto illecito (e dunque, anche gli stessi valori quantitativi) tanto a titolo di dolo quanto a titolo di colpa ha determinato «un atteggiamento di scarsa attenzione da parte della dottrina e della giurisprudenza in relazione alla rimproverabilità soggettiva dell'agente»<sup>270</sup>, che ha immancabilmente interessato anche i limiti ponderali alla rilevanza penale.

In seconda battuta, è evidente come sia proprio nel considerare le soglie quali oggetto di piena «volontà o conoscenza attuale»<sup>271</sup> che emergono i principali problemi circa la possibilità di una effettiva proiezione dell'elemento quantitativo-numericò nella sfera psicologica dell'individuo; ci si chiederà, infatti, se la rappresentazione e volizione che fondano il dolo debbano (meglio, *possano*) effettivamente ricomprendere anche la precisa indicazione quantitativa (come si è visto, a volte anche particolarmente complessa) espressa dai valori di soglia<sup>272</sup>.

---

colpevolezza». Ebbene, a noi pare che la relazione psicologica che deve legare il soggetto alle soglie di punibilità debba essere ricondotta al primo rapporto (fra soggetto e singoli elementi che fondano la responsabilità), non potendosi identificare nelle soglie delle pretese poste dall'ordinamento, alla luce del “ruolo” descrittivo-integrativo che alle stesse deve essere ascritto.

<sup>269</sup> V. *supra*, Cap. IV, par. 3.2. e 3.3.

<sup>270</sup> Così C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 203, con particolare riferimento agli illeciti contravvenzionali previsti nel d.lgs. n. 152/2006.

<sup>271</sup> Si richiama la già citata espressione utilizzata da R. BARTOLI, *Colpevolezza: tra personalismo e prevenzione*, cit., 130.

<sup>272</sup> Sotto questo profilo, significativamente, M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1733, esplicita il quesito con riferimento alle ipotesi dei reati tributari e societari: «per il delitto di omessa dichiarazione, il dolo comporterà anche necessariamente la rappresentazione che l'evasione di una singola imposta sia superiore all'importo limite sancito dall'art. 5 d.lgs. n. 74 cit., oppure sarà da

Il settore nel quale sono state maggiormente approfondite le problematiche appena evidenziate è certamente quello delle fattispecie penal-tributarie caratterizzate da soglie di punibilità<sup>273</sup>. In questo senso, la dottrina - si è detto, maggioritaria - che ha ricondotto queste ultime alla natura di elementi costitutivi del reato ha dovuto fronteggiare rilievi non secondari sotto il profilo della conseguente ricomprensione del dato quantitativo nell'oggetto del dolo<sup>274</sup>; rilievi che, attestandosi da un lato sul profilo della struttura della fattispecie, dall'altro sulla stessa ammissibilità di una piena "volizione" del *quantum* di evasione, offrono un efficace spaccato ermeneutico circa lo statuto problematico del "dolo di soglia".

Come si è già avuto modo di anticipare nella ricostruzione delle diverse opzioni interpretative in merito alla natura delle soglie di punibilità<sup>275</sup>, le critiche opposte ad una riconduzione dei limiti quantitativi previsti dai reati tributari entro gli spazi del fatto tipico si incentravano, *in primis*, sulla problematica previsione - nelle fattispecie in materia di dichiarazione - di un dolo specifico di evasione, apparentemente incompatibile con l'opzione volta a intendere l'evasione stessa (*quantitativamente* declinata) come evento del reato, di necessaria realizzazione<sup>276</sup>. A fronte di tali osservazioni, parte della dottrina, con l'intento di giustificare la natura

---

considerare presenta già quando risulti una (semplice) finalità di evasione? Ancora: affinché si realizzi il delitto di dichiarazione infedele, il contribuente, oltre a conoscere la falsità della rappresentazione che va compiendo, dovrà anche sapere che l'imposta evasa supera la soglia prevista ed inoltre ("congiuntamente") che l'ammontare degli elementi attivi sottratti, anche tenendo eventualmente conto degli elementi passivi fittizi, è superiore alla percentuale degli elementi attivi della sua dichiarazione, o comunque al limite fisso di cui all'art. 3? E tornando ai reati societari (...): il (complesso) dolo di tali figure criminose sarà da ritenere presente solamente se il soggetto attivo, oltre ad essere guidato dall'interpretazione a perseguire la specifica finalità prevista dalla legge, si renda anche conto della "sensibilità" dell'alterazione e, là dove siano in gioco dati quantitativi sensibili alle soglie, della circostanza che si superino le percentuali, al lordo delle imposte, del risultato economico di esercizio e del patrimonio netto? Oppure intenzione e specifica finalità saranno da considerarsi già da sole sufficienti, senza che la rappresentazione-e-volizione si estenda alle misure su cui pure espressamente si fondano le norme citate? L'importanza della risposta a tali interrogativi è evidente».

<sup>273</sup> V. *supra*, Cap. I, Sez. I, par. 2.3. In questo senso occorre ricordare come la stessa *Relazione al d.lgs. n. 74/2000*, cit., al par. 3.1.2., riconosceva espressamente che le soglie di punibilità siano «da considerarsi alla stregua di altrettanti elementi costitutivi del reato, e che, in quanto tali, debbono essere investiti dal dolo».

<sup>274</sup> Può essere nuovamente richiamata l'osservazione di D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 29 ss., che riconosce come la tesi volta a ricondurre le soglie di punibilità alla categoria delle condizioni obiettive si fondi, in primo luogo, sulla difficile «inclusione nel dolo di simili elementi quantitativi», così come sulle «problematiche modalità di accertamento» del dolo stesso.

<sup>275</sup> V. *supra*, Cap. IV, par. 3.2.

<sup>276</sup> In questo senso v. le considerazioni di L. PISTORELLI, *Quattro figure*, cit., 59; A. MANNA, *Prime osservazioni*, cit., 126; L. D. CERQUA, *Sulla natura giuridica delle soglie di punibilità*, cit., 8962, 8962, già richiamate *supra*, Cap. IV, par. 3.2., nota n. 95.

di elementi costitutivi attribuita alle soglie in oggetto, ha ritenuto di poter intendere il «fine di evadere le imposte» di cui agli artt. 3, 4 e 5 del d.lgs. n. 74/2000 quale forma espressiva di un dolo (generico) *intenzionale*, avente ad oggetto solo l'evasione in quanto tale, e non già la sua dimensione quantitativa (cristallizzata nella soglia), rispetto alla quale sarebbero applicabili le regole generali in tema di imputazione soggettiva, ben potendo il dolo (appunto, generico) presentarsi nella sua forma eventuale<sup>277</sup>.

Un secondo profilo problematico - che più interessa ai nostri fini - veniva evidenziato nella stessa possibilità che le soglie ponderali formassero oggetto di dolo; in particolare - si è affermato - l'elemento soggettivo sarebbe stato così impregnato «della rappresentazione e volizione del superamento di quella soglia (...) che difficilmente potrebbe essere provato», se non ricorrendo ad inaccettabili schemi presuntivi<sup>278</sup>. Quasi a conferma di un siffatto timore alcuni Autori, nel ribadire la necessità che le soglie di punibilità - in quanto elementi costitutivi - debbano riflettersi nella dimensione soggettiva, hanno in effetti pacificamente prospettato una prova «semplificata» del dolo di superamento della soglia, la cui sussistenza, in presenza di condotte evasive quali quelle descritte nelle norme penal-tributarie, risulterebbe sostanzialmente *in re ipsa*<sup>279</sup>.

---

<sup>277</sup> Così I. CARACCIOLI, *Il dolo dei delitti in materia di dichiarazione*, in *Il fisco*, 2001, 420; P. VENEZIANI, art. 3, *Diritto e procedura penale tributaria*, cit., 170; ID., *Le soglie di punibilità nei reati tributari*, 2151 ss. Altrove è stata di contro predicata la compatibilità fra la previsione di una soglia di punibilità - intesa come elemento costitutivo del reato - riferita al *quantum* evaso, e l'elemento soggettivo del dolo specifico; così E. MUSCO, voce *Reati tributari*, cit., 1048 e ss., che sottolinea come la scelta di una siffatta modulazione dell'elemento soggettivo sia funzionale allo scopo di creare un sistema penale tributario effettivamente lesivo degli interessi dell'erario, limitando anche sul piano soggettivo l'area del penalmente rilevante, pur nell'incoerenza data dall'effetto di anticipazione della tutela determinato dal dolo specifico rispetto alle complessive finalità dell'intervento normativo. Sul punto v. anche A. TRAVERSI, *Il dolo di evasione e la questione delle soglie quantitative*, in *Il fisco*, 2001, 5532, il quale afferma come il dolo specifico «ha una funzione delimitatrice nel senso di tipizzazione della condotta e costituisce, in ogni caso, una specificazione dell'atteggiarsi della volontà del soggetto agente».

<sup>278</sup> G. SALCUNI, *Natura giuridica e funzioni delle soglie di punibilità*, cit., 137, che afferma come «non v'è dubbio che il diritto penale non possa essere servente alle ragioni del processo, ma, è altrettanto incontestabile che non si può creare un diritto penale che vive solo nella mente del penalista dogmatico e che rifiuti ogni confronto con quella che è la prassi applicativa». Ulteriore profilo che veniva evidenziato concerneva la ritenuta inconoscibilità a priori del *quantum* di imposta dovuta, e dunque oggetto di evasione: sul punto v. in particolare A. MARTINI, *Reati in materia di finanza e tributi*, cit., 362 e ss., già citato *supra*, Cap. IV, par. 3.2., nota n. 97.

<sup>279</sup> Così A. TRAVERSI, *Il dolo di evasione*, cit., 5531, che riconosce come «il pubblico ministero (non ha) l'onere di provare che il contribuente-imputato abbia avuto l'intenzione non solo di evadere, ma di evadere oltre una certa entità. È infatti evidente che si tratterebbe di una *probatio diabolica* (...). Tant'è che all'atto pratico, come è pacificamente acclarato anche in giurisprudenza, la presenza del

Una siffatta problematicità del “dolo di soglia” si era venuta a riproporre pressoché nei medesimi termini - come invero già anticipato<sup>280</sup> - con riferimento alle ipotesi di false comunicazioni sociali, all’esito della modifica operata dal d.lgs. n. 61/2002. Anche rispetto a tali figure criminose, infatti, a quanti sostenevano l’ascrivibilità delle soglie agli elementi costitutivi di fattispecie - e dunque all’oggetto del dolo<sup>281</sup> - si contrapponevano i rilievi di quella dottrina che si mostrava invece perplessa circa la possibilità di richiedere ai fini del giudizio di responsabilità un consapevole e intenzionale superamento dei limiti *de quibus*, anche in ragione della *probatio diabolica* che sarebbe così venuta a gravare sulla pubblica accusa<sup>282</sup>.

Da ultimo occorre ancora evidenziare come sia stato proprio con riferimento ai reati di false comunicazioni sociali che autorevole dottrina, tentando di conciliare le citate problematiche inerenti all’elemento soggettivo con la necessaria riconduzione delle soglie negli spazi della tipicità, ha ritenuto di ricomprendere queste ultime nella peculiare categoria (per così dire, “negativa”) delle «cause di esclusione del tipo», la quale «proprio riguardo al dolo sembr(a) svolgere la (sua) delicata funzione»<sup>283</sup>; in questo senso, infatti, «per il dolo non è necessario che il soggetto si rappresenti e voglia» l’elemento (*id est*, la soglia) che esclude la tipicità, «ma l’errore su di esso escluderà il dolo», dovendo trovare in questo senso applicazione il disposto dell’art. 59 comma 4 c.p.<sup>284</sup>.

---

dolo viene desunta dagli elementi esterni conosciuti secondo le regole di esperienza». Nello stesso senso, con riferimento anche al dolo specifico di evasione, U. NANNUCCI, *Il delitto di dichiarazione infedele*, in U. NANNUCCI-A. D’AVIRRO, *La riforma del diritto penale tributario*, Padova, 2000, 234 ss.

<sup>280</sup> V. *supra*, Cap. IV, par. 3.2.

<sup>281</sup> Così, fra gli altri, E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, cit., 91 ss.; D. CULTRERA, *Le false comunicazioni sociali*, cit., 111 ss.; R. FLOR, *Le ipotesi di false comunicazioni sociali*, cit., 98 ss.

<sup>282</sup> A. MANNA, *Dalla riforma dei reati societari alla progettata riforma dei reati fallimentari*, cit., 690, le cui considerazioni sono state già richiamate *supra*, Cap. IV, par. 3.2., nota n. 99.

<sup>283</sup> M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1733.

<sup>284</sup> Così espressamente M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1733. Affine è la ricostruzione proposta da I. MERENDA, *Contributo allo studio delle "soglie di punibilità"*, cit., 141 ss., che giunge alle medesime conclusioni sul piano dell’elemento soggettivo (soglie non oggetto diretto di dolo, ma errore sulle stesse rilevante *ex art. 59, c. 4 c.p.*), partendo dalla definizione di tali elementi ponderali come «cause di esclusione del reato».

## 2.1. Soglie di punibilità come «“serio” oggetto di dolo»?

Le statuto problematico del “dolo di soglia”, così come è emerso in particolare con riferimento alle fattispecie prese in considerazione nel paragrafo precedente, ha portato la dottrina a chiedersi se, in definitiva, «per l'imputazione dolosa valgono i principi ordinari in tema di rappresentazione e volizione degli elementi costitutivi del reato, oppure se proprio l'indicazione normativa del *quantum* di offesa, espresso in termini fissi o percentuali, non abbia a richiedere un qualche adattamento»<sup>285</sup>.

Ebbene, prima di evidenziare quali sono gli effettivi “adattamenti” proposti al fine di giustificare una piena imputazione dolosa dell'elemento quantitativo, occorre soffermarsi sulla *struttura* che assume un siffatto “dolo di soglia”, al fine di evidenziarne quelli che, alla luce delle considerazioni svolte in precedenza circa il *ruolo* del dato ponderale entro gli spazi del fatto tipico, ci sembra debbano essere i relativi tratti caratterizzanti.

Sotto questo profilo, a cagione della natura *binaria* che caratterizza i limiti quantitativi in parola, oggetto di rappresentazione e volizione si rivelerà necessariamente essere tanto l'elemento descritto *dalla* soglia, quanto il valore numerico-percentuale espresso *nella* soglia stessa; meglio, oggetto di rappresentazione e volizione dovrà essere l'*elemento descritto, in quanto caratterizzato dalla dimensione ponderale della soglia*.

Un errore di percezione, che porti il soggetto a rappresentarsi una dimensione quantitativa dell'elemento “pesato” differente rispetto a quella poi effettivamente verificatasi, andrà dunque a determinare un errore *sul fatto*, rilevante *ex art. 47 c.p.*; è evidente, infatti, che in questo caso il soggetto si rappresenterà non già il fatto concreto poi effettivamente realizzato, bensì un accadimento diverso<sup>286</sup>.

Tale conclusione - ci pare - deve considerarsi valida anche nei casi in cui la soglia sia fissata *altrove*, e non nella stessa disposizione incriminatrice, attraverso quel meccanismo di integrazione normativa che abbiamo visto essere tipico delle

---

<sup>285</sup> M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1733.

<sup>286</sup> Così, nella manualistica, G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale*, cit., 332. Con riferimento all'errore di percezione in materia di soglie di punibilità, riconosce ugualmente sussistente un errore sul fatto, rilevante *ex art. 47 c. 3, D. FALCINELLI, Le soglie di punibilità*, cit., 92, in ragione della classificazione offerta di tali valori quantitativi come «elementi normativi».



soglie “esterne”<sup>287</sup>. È stato infatti evidenziato, sotto questo aspetto, come anche un errore sulla legge extrapenale integratrice possa risolversi in un errore *sul fatto*, nella misura in cui, laddove «si riconosc(a) che in assenza della norma di riempimento i residui elementi (eventualmente) previsti dalla fattispecie incriminatrice non possono assicurare la chiara descrizione del tipo, non vi sarebbe ragione per non includere tale norma e la situazione da essa disciplinata nell’oggetto del dolo»<sup>288</sup>. Come già anticipato, una tale funzione “descrittiva” risulta in effetti ascrivibile all’elemento-soglia (anche se “esterno”), nella misura in cui è soltanto guardando ad essa che si comprendono i termini (quantitativi) entro i quali il relativo oggetto assume rilevanza penale<sup>289</sup>.

Se queste sono le caratteristiche (per così dire) *strutturali* del “dolo (ed errore) di soglia” ricavabili in ragione - da un lato - della riconduzione di tali valori agli elementi costitutivi di fattispecie e - dall’altro - della relativa valenza descrittivo-indicativa, è rimasto per ora sullo sfondo quel profilo *contenutistico* che costituiva il cuore delle osservazioni critiche riportate al paragrafo precedente; rileva, insomma, la questione circa l’idoneità *ontologica* delle soglie, in quanto parametri quantitativi

---

<sup>287</sup> V. *supra*, Sez. I, par. 1.1.

<sup>288</sup> Così M. MASUCCI, “Fatto” e “valore” nella definizione del dolo, Torino, 2004, 258, che specifica come trovi applicazione «comunque l’art. 5 c.p. qualora l’ignoranza abbia ad oggetto la sola punibilità del fatto realizzato». L’Autore, nel ripercorrere i contributi della dottrina d’oltralpe sul punto, riconosce come le posizioni maggioritarie si assestino nel «valuta(re) come errore di diritto la mancata rappresentazione dell’esistenza della norma di riempimento e come errore sul fatto il difetto di rappresentazione riferibile ad un elemento della situazione disciplinata da quella norma». Sul punto, nella dottrina tedesca, v. K. TIEDEMANN, *Sullo stato della teoria dell’errore, con particolare riferimento al diritto penale dell’economia e alle leggi speciali. Considerazioni di diritto comparato e conclusioni*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 1995, 83 ss. In questo senso, alla luce della natura “esterna” della soglia, dovrebbe risultare applicabile l’art. 47 c. 3 c.p., così ponendosi il problema - particolarmente rilevante per le ipotesi contravvenzionali (cui spesso sono connesse tali “soglie esterne”) - della eventuale residua responsabilità colposa per il caso di errore determinato da colpa. Su questo punto, a favore di una incriminazione per colpa derivante da errore sulla legge extrapenale, v. per tutti M. ROMANO, sub *art. 47*, in ID., *Commentario sistematico del codice penale*, cit., 503; D. PULITANÒ, *L’errore di diritto nella teoria del reato*, cit., 347; *contra*, fra gli altri, A. PAGLIARO, *Principi di diritto penale. Parte generale*, Milano, 2003, 418.

<sup>289</sup> In questo senso può essere richiamata la necessaria consapevolezza della anti giuridicità extrapenale, che diviene così oggetto di dolo, in particolare nei «reati a condotta neutra», alla quale fa riferimento M. DONINI, *Teoria del reato. Una introduzione*, Padova, 1996, 312; ID., *Dolo e prevenzione generale nei reati economici*, cit., 49. In generale riconoscono la possibilità che dalla mancata conoscenza della norma extrapenale integratrice derivi un errore sul fatto, F.C. PALAZZO, *L’errore sulla legge extrapenale*, Milano, 1974, 216 ss.; A. PAGLIARO, *Principi di diritto penale*, cit., 412; G. FIANDACA-E. MUSCO, *Diritto penale*, cit., 382. Con particolare riferimento, ad esempio, alla fattispecie di usura, v. in questo senso A. MANNA, *Usura (la nuova normativa sull’)*, cit., 664.

espressi in termini percentuali o numerici precisi, ad essere oggetto di «volontà o conoscenza attuale»<sup>290</sup>.

Sotto questo profilo la dottrina più attenta - come si è già avuto modo di anticipare - si è espressa in termini fortemente dubitativi, se non di manifesta perplessità: «i limiti quantitativi (...) sono costituiti da misure non facilmente oggetto di rappresentazione da parte dell'agente»<sup>291</sup>; ancora più prosaicamente: «le soglie di punibilità - anche se la prevalente letteratura le considera oggi elementi “essenziali” - non sono un “serio” oggetto di dolo», anzi «sembrano un oggetto del dolo *quasi inesigibile*»<sup>292</sup>.

A fronte di una siffatta “inesigibilità”, le possibili soluzioni che sono state proposte (gli “adattamenti necessari” ai quali si è fatto più sopra riferimento) ci sembrano ascrivibili a due piani differenti, uno *teorico* ed uno *pratico* (meglio, *probatorio*).

In una dimensione *pratica-probatoria*, le difficoltà sottese ad una rappresentazione puntuale del dato numerico-percentuale sono state stemperate spostando l'attenzione dalle soglie come *oggetto di dolo*, all'*accertamento* del “dolo di soglia”. In questo senso, una volta comprovata la rappresentazione e volizione dell'elemento descritto dalla soglia (genericamente inteso: “evasione”, “finanziamento indebitamente percepito”, ma anche “sversamento”, “emissione”...), è stata evidenziata la possibilità di ritenere accertato il dolo (anche) “di soglia”, in base ad un apprezzamento condotto alla luce di massime di esperienza, che si risolvono, in definitiva, nel riconoscimento di un *dolus in re ipsa*<sup>293</sup>.

---

<sup>290</sup> Si richiama ancora una volta l'espressione di R. BARTOLI, *Colpevolezza: tra personalismo e prevenzione*, cit., 130.

<sup>291</sup> M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1734.

<sup>292</sup> M. DONINI, *Dolo e prevenzione generale nei reati economici*, cit., 34, nota n. 53; corsivo nostro.

<sup>293</sup> In questo senso v. le considerazioni citate *supra* (nota n. 279) di A. TRAVERSI, *Il dolo di evasione*, cit., 5531, U. NANNUCCI, *Il delitto di dichiarazione infedele*, 234. Lo stesso M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1734, ammette che, soprattutto quando vi sia uno scostamento ingente fra realtà e soglia di punibilità, potrà certo dirsi raggiunta la prova dell'elemento soggettivo. Nel medesimo senso v. P. VENEZIANI, *Le soglie di punibilità*, cit., 2150, che riconosce come «vi potrà essere una “zona grigia” di fatti in cui, a fronte di un certo ammontare di imposta evasa, oggettivamente superiore alla soglia, sia difficoltosa la prova del dolo (...). È anche vero che spesso (...) il superamento della soglia è di tale entità da agevolare in maniera direttamente proporzionale la prova dell'elemento soggettivo, in specie laddove si accolga la soluzione preferibile, secondo cui il dolo in rapporto al *quantum* di imposta evasa può caratterizzarsi anche nella forma eventuale». Per le problematiche legate all'accertamento del dolo, ed al *dolus in re ipsa*, v. per tutti F. BRICOLA, *Dolus in re ipsa. Osservazioni in tema di oggetto e accertamento del dolo*, Milano, 1960, 79 ss.; M. GALLO, voce *Dolo*

Sul piano *teorico*, invece, diversi sono i percorsi interpretativi astrattamente prospettati (e prospettabili).

In primo luogo, si può arrivare ad eludere in radice il problema, negando che l'elemento ponderale debba essere oggetto di rappresentazione e volizione; ad un tale esito, evidentemente, giungono quanti attribuiscono alla soglia una natura giuridica che escluda la stessa dall'oggetto della colpevolezza<sup>294</sup>, ovvero che renda necessaria (ma sufficiente) un'imputazione meramente colposa del dato quantitativo<sup>295</sup>.

Di contro, pur mantenendo ferma l'imprescindibilità del "dolo di soglia", è stata avanzata in dottrina la possibilità che «la coincidenza tra voluto e realizzato richiesta al cospetto di soglie di punibilità si commisuri ad *un certo* livello di astrazione del fatto tipico»<sup>296</sup>. In questo senso rileverebbe, in primo luogo, la consapevolezza acquisita in ordine all'elemento "ponderato" (*id est*, all'oggetto della soglia); la conoscenza e volontà della relativa declinazione quantitativa, invece, andrebbe sondata solo successivamente, mediante una valutazione che non indaghi la psiche dell'agente per ritrovarvi la puntuale rappresentazione della valenza numerica-tecnica della soglia, ma che ritenga piuttosto sufficiente una conoscenza "parallela nella sfera laica"<sup>297</sup>.

---

(*dir pen.*), cit., 801; M. ROMANO, sub *art. 43*, in ID., *Commentario sistematico del codice penale*, cit., 448.

<sup>294</sup> In questo senso v. quanti riconducono le soglie di punibilità alla natura di condizioni obiettive di punibilità: v. *supra*, Cap. IV, par. 3.2. Possono essere annoverate in questa categoria anche le tesi di M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1733, e I. MERENDA, *Contributo allo studio delle "soglie di punibilità"*, cit., 141 ss.

<sup>295</sup> Rileva in particolare la posizione di G. SALCUNI, *Natura giuridica e funzioni delle soglie di punibilità*, cit., 164 ss., che qualifica le soglie di punibilità previste per i reati tributari come condizioni obiettive di punibilità intrinseche, e come tali necessitanti di un riscontro soggettivo, quantomeno nella colpa.

<sup>296</sup> Così D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 85.

<sup>297</sup> D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 86. L'Autrice, avendo optato per il riconoscimento della natura di elementi normativi delle soglie di punibilità, evidenzia la «correttezza del filtrare l'elemento cognitivo del "dolo di soglia" attraverso la conoscenza parallela nella sfera laica, perché la soglia o limite che sia fornisce esclusivamente i "criteri di qualificazione" del concetto normativo (ancora per tutti, l'evasione) attorno al quale si struttura il fatto». Così inquadrata la questione teorica, si afferma: «pertanto, come nel furto è sufficiente la consapevolezza dell'autore in ordine all'essere non sua la cosa sottratta, così il soggetto del caso deve cogliere la sussistenza dell'elemento normativo nei termini "valutativi" iscritti nella fattispecie tipica, e non necessariamente alla stregua del parametro tecnico a cui la norma specificamente rinvia. Ovvero, come nel furto è sufficiente conoscere l'altruità della cosa, ma non il modo in cui questa si è venuta a costruire, così dovrà aversi contezza di una alterazione dei dati economici che spostati i punti di riferimento delle scelte di intrapresa finanziaria (per essere sensibile), ma non di come detta distonia sia stata costruita dall'ordinamento». In conclusione, sintetizza l'Autrice, «è sufficiente la rappresentazione di un livello di rischio - inerente al comportamento assunto e relativo al verificarsi dell'evento - "non più tollerato"». In questo senso, sotto il profilo dell'errore rilevante - secondo tale impostazione - *ex art.*

Ad uno sguardo d'insieme, ci sembra di scorgere nelle diverse soluzioni analizzate (naturalmente, in quelle che non si riducono ad una negazione *tout court* della necessità del “dolo di soglia”) un profilo comune; è in questo senso che si rivela utile quella precisazione - premessa alla presente analisi dei rapporti fra soglie e colpevolezza - relativa alla *struttura* e al *ruolo* di siffatti elementi ponderali.

Ci pare di poter cogliere, in definitiva, una tendenza ad enfatizzare la natura *binaria* della soglia (“oggetto-declinazione numerica”), in qualche modo distinguendo - nella verifica della sussistenza del dolo - fra *oggetto ponderato* e *soglia ponderante*, e valorizzando - quale principale oggetto di volizione - il primo rispetto alla seconda. Tanto il riferimento alla teorica del dolo *in re ipsa*, quanto l'opzione ermeneutica della “*conoscenza parallela*” in ultimo richiamata, infatti, valorizzano la rappresentazione soggettiva dell'*oggetto ponderato* (il quale, privo di aggettivazione quantitativa, risulta di più facile accostamento all'imputazione dolosa), consentendo invece «un certo livello di astrazione»<sup>298</sup> per quanto concerne la conoscenza effettiva del profilo più strettamente numerico-percentuale (in definitiva, della *soglia ponderante*).

Ebbene, se da un lato forse è vero che una tale tendenza ad accontentarsi di un *quid minoris* nella valutazione del “dolo - strettamente - di soglia” si rivela come inevitabile (anzi, entro una certa misura, *necessaria*) laddove si debba rapportare la dimensione dell'elemento soggettivo con un dato tecnico-quantitativo quale è la

---

47 c. 3, si afferma come rileverà quella errata percezione («errore di occhio») che precluda («errore di mente») all'agente «(la) corretta rappresentazione dell'elemento essenziale del tipo di cui la soglia si propone di fotografare i dettagli (alterazione sensibile, evasione, usurarietà del tasso di interesse, e così via)».

<sup>298</sup> Ci sembra assai indicativa, in questo senso, la già richiamata espressione di D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 85. Tale astrazione, evidentemente, opererà in un caso sul piano probatorio-processuale, nell'altro - appunto - già su un piano teorico-strutturale. Una simile tendenza ad “astrarre” da una puntuale verifica circa il dolo di soglia ci pare in effetti rinvenibile anche in giurisprudenza, ove, pur a fronte dell'affermazione della necessità che le soglie vengano intese come elementi costitutivi del reato, e dunque che siano oggetto del dolo, non paiono enfatizzate le problematiche che invece sono emerse in dottrina sul punto. In questo senso, con particolare riferimento al settore dei reati tributari, Cass., Sez. III, 16 maggio 2013, n. 42868, in [www.iusexplorer.it](http://www.iusexplorer.it), che, riconoscendo la natura di elementi costitutivi delle soglie di cui all'art. 3 riconosce semplicemente come «da tale affermazione discende logicamente che le soglie di punibilità devono essere investite dal dolo, come pure precisa la citata relazione governativa». Per le fattispecie di omesso versamento I.V.A., in particolare, rilevano le affermazioni di Cass., Sez. III, 05 novembre 2015, n. 3098, cit., che, in conformità con il *dictum* delle Sezioni Unite Romano, ha affermato: «quanto poi alla struttura del dolo, a parte il fatto che sarebbe tutta da dimostrare la situazione di incompatibilità strutturale tra la soglia di punibilità come elemento costitutivo del fatto di reato e la costruzione di fattispecie a dolo specifico, deve ritenersi, risolvendosi definitivamente la questione, che l'elemento soggettivo del reato *ex art. 10-ter* è sostenuto dal dolo generico».

soglia di punibilità<sup>299</sup>, dall'altro non ci si può esimere dall'evidenziare taluni aspetti problematici sottesi ad una siffatta impostazione.

Il rischio principale che ci pare di scorgere dietro un'eccessiva "astrazione" del "dolo di soglia" è quello di ricondurre un tale profilo soggettivo ad un «agire doloso [che] si innesta su un fatto antiggiuridico (...) già trasgressivo di regole di settore»<sup>300</sup>, giungendo così a leggerci un «dolo pieno di colpa», e di una colpa invero «tutta "oggettiva"» in quanto insita nella stessa dolosa rappresentazione dell'oggetto della soglia<sup>301</sup>. È chiaro come, così ricostruite, le soglie funzionerebbero «quasi come le vecchie condizioni di punibilità»<sup>302</sup>, rispetto alle quali - invece - si è voluta marcare una radicale differenza.

Da ultimo, occorre evidenziare come una siffatta concezione del "dolo di soglia" si riveli particolarmente problematica a fronte di quelle ipotesi criminose nelle quali l'oggetto descritto dall'elemento ponderale si rivela in sé *neutro*, se non effettivamente declinato secondo un canone quantitativo<sup>303</sup>; in questi casi, evidentemente, sarà difficile verificare che il soggetto si sia rappresentato «un livello di rischio - inerente al comportamento assunto e relativo al verificarsi dell'evento - "non più tollerato"»<sup>304</sup>, nella misura in cui la stessa positivizzazione di un tale livello - come si è visto - risponde spesso a parametri precauzionali, incerti, altamente "politici", e comunque di difficile comprensione<sup>305</sup>.

---

<sup>299</sup> Così M. ROMANO, *Teoria del reato*, cit., 1735, il quale, riferendosi ai profili problematici che le soglie presentano in riferimento all'elemento soggettivo, afferma come «inconvenienti del genere (...) non sembrano tuttavia evitabili con la normativa attuale. All'interprete spetta di porli in risalto, vivamente auspicando che su di essi abbia a riflettere un prossimo legislatore, in modo da introdurre normative in grado di scongiurarli, o quanto meno attenuarli il più possibile».

<sup>300</sup> M. DONINI, *Dolo e prevenzione generale nei reati economici*, cit., 5.

<sup>301</sup> M. DONINI, *Dolo e prevenzione generale nei reati economici*, cit., 34, nota n. 53.

<sup>302</sup> M. DONINI, *Dolo e prevenzione generale nei reati economici*, cit., 34, nota n. 53.

<sup>303</sup> Rilevano in questo senso soprattutto le ipotesi di "limiti-soglia" previsti per le fattispecie di cui al d.lgs. n. 152/2006, rispetto alle quale, come si è già avuto modo di evidenziare, la condotta oggetto della soglia si rivela in sé incolore, *neutra* (così F. GIUNTA, *Ideologie punitive e tecniche di normazione*, cit., 852, già citato supra, nota n. 192). È pur vero che tali ipotesi criminose, in quanto aventi natura contravvenzionale, presentano la ben nota indifferenza fra imputazione dolosa e colposa, ma occorre ricordare come sia lo stesso art. 42 c. 4 a fondare comunque la rilevanza di una distinzione fra dolo e colpa anche rispetto a fattispecie siffatte. Con riferimento alla problematica segnalata, in particolare, C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 233.

<sup>304</sup> Così D. FALCINELLI, *Le soglie di punibilità*, cit., 88.

<sup>305</sup> Si intendono richiamare le problematiche legate alla fissazione dei "limiti-soglia", rispetto alle quali v. *supra*, Cap. IV, par. 2.4.

### ***3. Valori-soglia precauzionali quali possibile parametro di colpa specifica.***

Un ulteriore aspetto del rapporto fra “soglie” (in senso *ampio*) e colpevolezza che ci sembra meriti di essere approfondito concerne specificatamente i valori-limite previsti - in particolare - nei settori della tutela penale dell’ambiente e della salute e sicurezza sul lavoro<sup>306</sup>.

Affrontando la *ratio* sottesa alla relativa identificazione, così come il - problematico - rapporto con il principio di offensività, abbiamo avuto modo di evidenziare la natura precauzionale tipica di tali limiti quantitativi<sup>307</sup>, che si rivelano funzionali ad una gestione normativa del rischio in ambiti nei quali la rilevanza dei beni (per lo più collettivi) coinvolti imporrebbe<sup>308</sup> una marcata anticipazione della tutela. Nella prima parte del presente lavoro si è anche tratteggiata la natura *polifunzionale* di tali valori, il cui superamento talvolta determina immediatamente la rilevanza penale (per lo più contravvenzionale) della condotta, talaltra funge invece da parametro *lato sensu* “interpretativo” per una più precisa individuazione degli spazi di tipicità penale: si pensi, in quest’ultimo senso, alle ipotesi di cui agli artt. 674, 659, 439, 440 e ss. c.p., nonché, in ultimo, ai delitti ambientali di recente introduzione<sup>309</sup>.

Ebbene, richiamando anche in questa sede la predetta polifunzionalità dei valori-limite in oggetto, occorre soffermarsi sul rapporto che può intercorrere fra il superamento obiettivo di siffatti parametri, e il giudizio di colpevolezza rispetto ad eventi dannosi o pericolosi successivamente verificatisi, cagionati da una condotta non osservante tali valori<sup>310</sup>.

Sotto quest’ultimo profilo, è evidente come la già ricordata logica regolatoria e precauzionale sottesa alle soglie in parola - idonee ad individuare un’area di *rischio*

---

<sup>306</sup> V. *supra*, Cap. III, Sez. I, par. 1.1. e 2.

<sup>307</sup> V. *supra*, Sez. II, par. 2.1., e Cap. IV, par. 2.4.

<sup>308</sup> Il condizionale è d’obbligo, alla luce delle considerazioni che si sono svolte in particolare sulla natura spesso iper-precauzionale di tali limiti.

<sup>309</sup> V. *supra*, Cap. III, Sez. I, par. 1.2.

<sup>310</sup> Sul punto si richiamano sin d’ora, per la loro importanza rispetto al tema che qui strettamente interessa, i contributi di D. CASTRONUOVO, *Fenomenologie della colpa in ambito lavorativo. Un catalogo ragionato*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 3/2016, 216 ss., e C. RUGA RIVA, *Dolo e colpa nei reati ambientali. Considerazioni su precauzione, dolo eventuale, ed errore*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 19 gennaio 2015.

*consentito* rispetto ad una specifica attività produttiva od economica<sup>311</sup> - marchi la loro astratta idoneità a fungere da parametro obiettivo-normativo per un giudizio (soggettivo) di colpa specifica; le problematiche sorgono, tuttavia, sol che si guardi alle caratteristiche intrinseche di tali soglie e, soprattutto, del relativo procedimento di individuazione. In questo senso emerge, ancora, la questione di fondo circa gli spazi di operatività “penale” del cosiddetto *principio di precauzione*, in particolare - questa volta - nel fondare un giudizio di responsabilità colposa<sup>312</sup>.

Sul punto è utile richiamare l’efficace distinzione, proposta in dottrina, fra «precauzione generica» e «precauzione specifica»<sup>313</sup>.

La «precauzione generica» vorrebbe identificare un *generale e non tipizzato* obbligo di precauzione che possa integrare ipotesi di colpa (appunto) generica, laddove il soggetto, pur in contesti di incertezza scientifica, avrebbe potuto (e dovuto) tenere comportamenti che già *ex ante* si dimostravano necessari per sventare il pur ipotetico “rischio” legato alla sua condotta<sup>314</sup>. La dottrina maggioritaria si è dimostrata contraria rispetto ad una siffatta valorizzazione del principio *de quo*, e ha anzi stigmatizzato con decisione quei casi in cui la giurisprudenza ha dimostrato di voler ricorrere ad un modello di «colpa [generica] precauzionale»<sup>315</sup>.

---

<sup>311</sup> Con riferimento al concetto di «rischio consentito» (o «adeguato»), in relazione alla responsabilità colposa, v. per tutti V. MILITELLO, *Rischio e responsabilità penale*, Milano, 1988, 55 ss.; F. GIUNTA, *Illiceità e colpevolezza nella responsabilità colposa*, Padova, 1993, 185 ss; M. DONINI, *Imputazione oggettiva*, in *Enc. dir., Annali*, III, Milano, 2010, 635 ss.

<sup>312</sup> Sul rapporto fra principio di precauzione e diritto penale, v. *supra*, Cap. IV., par. 2.4., nota n. 349. Con particolare riferimento agli spazi di operatività del principio di precauzione rispetto all’ambito della responsabilità colposa, v. C. RUGA RIVA, *Principio di precauzione e diritto penale*, cit., 1743 ss.; ID., *Dolo e colpa nei reati ambientali*, cit., 2 ss.; D. CASTRONUOVO, *Fenomenologie della colpa in ambito lavorativo*, cit., 240; ID., *Principio di precauzione e diritto penale*, cit., 123 ss.; E. CORN, *Il principio di precauzione nel diritto penale*, cit., 131 ss.

<sup>313</sup> C. RUGA RIVA, *Dolo e colpa nei reati ambientali*, cit., 7.

<sup>314</sup> Per una definizione di tale profilo di «precauzione generale», v. C. RUGA RIVA, *Dolo e colpa nei reati ambientali*, cit., 6; lo stesso Autore riconosceva la possibilità di identificare un generale dovere di precauzione, idoneo ad integrare ipotesi di colpa generica, in C. RUGA RIVA, *Principio di precauzione e diritto penale*, cit., 1743, prendendo a riferimento in particolare il sistema di tutela penale dell’ambiente precedente rispetto all’entrata in vigore del d.lgs. n. 152/2006. Giunge invece a conclusioni diverse, alla luce del mutato quadro normativo, in C. RUGA RIVA, *Dolo e colpa nei reati ambientali*, cit., 9. Per una valorizzazione del principio di precauzione quale «elemento per l’interpretazione dell’elemento normativo della colpa per imprudenza», v. E. CORN, *Il principio di precauzione nel diritto penale*, cit., 171 ss.

<sup>315</sup> Questa l’espressione utilizzata da D. CASTRONUOVO, *Fenomenologie della colpa in ambito lavorativo*, cit., 240. Contro una valorizzazione del principio di precauzione in una logica di colpa generica, v. in particolare D. PULITANÒ, *Colpa ed evoluzione del sapere scientifico*, in *Dir. pen. proc.*, 2008, 653: «arrivare a fondare sul principio di precauzione obblighi di cautele operative - anticipando il momento di riferimento identificato dal modello classico - è una forzatura nel del senso

L'idea di «precauzione specifica», invece, va ad indicare il profilo che qui più direttamente interessa, e cioè la possibilità di valorizzare, come regole cautelari violate in un giudizio di colpa (appunto) specifica, i valori-soglia fissati dalla normativa in materia - ad esempio - di emissioni e sversamenti, ovvero di esposizione dei lavoratori a determinate sostanze patogene<sup>316</sup>. Con riferimento a tali limiti ponderali, se da un lato è stata evidenziata la loro originaria «funzione *lato sensu* cautelare, sia pure ancora ipotetica»<sup>317</sup>, dall'altro non si è mancato di sottolineare come «non è scontato che debbano essere in tutti i casi considerati quali parametri di colpa specifica», nella misura in cui «molti di essi sono fissati in una logica precauzionale, nel senso che il loro superamento puntuale di per sé non comporta un'offesa al bene ambientale (o della salute), essendo costruiti sulla base di dati numerici cui sono applicati “fattori di sicurezza” di regola corrispondenti a vari ordini di grandezza»<sup>318</sup>.

Ancora un volta, insomma, emerge la problematicità della natura *ipercautelativa* e *politica* tipica di tali valori, la quale, laddove gli stessi vengano presi a riferimento per un giudizio di responsabilità colposa, si porrebbe - secondo alcuni -

---

assegnato dall'ordinamento giuridico al principio di precauzione. Questo verrebbe infatti assunto *tout court* a matrice diretta di regole cautelari, addirittura identiche a quelle che dovrebbero essere fondate dalla acquisita certezza scientifica. A ciò si oppone, *de jure condito*, proprio il principio di precauzione, inteso quale principio metodologico e non sostantivo». Nello stesso senso - e criticamente rispetto a quanto affermato da C. RUGA RIVA, *Principio di precauzione e diritto penale*, cit., 1743 - v. F. GIUNTA, *Il diritto penale e le suggestioni del principio di precauzione*, cit., 241: «l'ipostatizzazione di un generale, ma fatalmente generico, dovere di diligenza di tipo precauzione (...) equivarrebbe a scaricare su singoli cittadini decisioni in situazioni di incertezza scientifica certamente complesse, le quali, proprio per questa ragione, dovrebbero competere principalmente alle istituzioni e non agli operatori privati, nemmeno quando questi ultimi siano soggetti economicamente forte, come tali, in grado di affrontare il costo economico di una approfondita attività istruttoria». Con riferimento alle declinazioni giurisprudenziali del principio di precauzione (ove pure si ribadisce assertivamente l'estraneità di tale principio al diritto penale), v. in particolare il già citato caso del Petrolchimico di Porto Marghera (Trib. Venezia, 22 ottobre 2001, cit.; Corte App. Venezia, Sez. II, 15 dicembre 2004, cit.; Cass., Sez. IV, 6 febbraio 2007, cit.), sul quale, sotto questo profilo, v. D. CASTRONUOVO, *Principio di precauzione e diritto penale*, cit., 132 ss., e E. CORN, *Il principio di precauzione nel diritto penale*, cit., 132 ss.; ancora, per i rapporti fra principio di precauzione e colpa, rileva la sentenza sul caso del disastro del Comune di Sarno (Cass., Sez. IV, 3 maggio 2010, n. 16771, in *Cass. pen.*, 2011, 82 ss.), che viene citato come *leading case* (insieme alla vicenda di Porto Marghera) da E. CORN, *Il principio di precauzione nel diritto penale*, cit., 135 ss.

<sup>316</sup> Sul punto, v. l'analisi di C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit., 16 ss., condotta con riferimento particolare alla rilevanza del superamento dei limiti-soglia previsti per le contravvenzioni ambientali rispetto alla fattispecie di cui all'art. 452-ter c.p., ma della quale si riconosce la valenza generale. Con riferimento invece alla materia della sicurezza dei lavoratori, v. D. CASTRONUOVO, *Fenomenologie della colpa in ambito lavorativo*, cit., 240 ss.

<sup>317</sup> D. PULITANÒ, *Colpa ed evoluzione del sapere scientifico*, cit., 652.

<sup>318</sup> C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit., 17.



in evidente tensione con quella necessaria (astratta) rappresentazione di futuri eventi offensivi secondo un razionale schema causale, che fonda la dimensione di prevedibilità della colpa (anche) specifica<sup>319</sup>.

Sul punto, tuttavia, autorevole dottrina ha comunque sostenuto la possibilità di muovere addebiti di colpa specifica in relazione ad eventi cagionati dalla condotta violativa di limiti-soglia precauzionali; «tale soluzione» - si è detto - «può essere difesa come un ragionevole allargamento del modello classico» della colpa<sup>320</sup>. In questo senso si sottolinea comunque la necessità di un rigoroso accertamento del nesso causale fra superamento dei valori-soglia ed evento dannoso o pericoloso, così come della idoneità preventiva della condotta rispettosa di siffatti limiti<sup>321</sup>.

L'orientamento in ultimo richiamato ci pare possa effettivamente essere condiviso, nella misura in cui - tuttavia - l'evento dannoso o pericoloso imputato all'agente sulla base di un giudizio di colpa specifica per la violazione di valori-soglia precauzionali rientri effettivamente nella categoria di "rischi" (ancorché, si è detto, solo futuri e potenziali) rispetto ai quali il limite ponderale svolge la sua (pur «ipotetica»<sup>322</sup>) funzione cautelare<sup>323</sup>. Così ci pare, ad esempio, che un giudizio di

---

<sup>319</sup> In questo senso F. MUCCIARELLI, *I coefficienti soggettivi di imputazione*, in B. DEIDDA-A. GARGANI (a cura di), *Reati contro la salute e la dignità del lavoratore*, cit., 208, ritiene che «proprio in questo passaggio sembra consistere la differenza strutturale che intercorre con i comportamenti attuativi del principio di precauzione (...). L'indeterminatezza del pericolo amplia lo spettro degli eventi dannosi fino a estenderlo al regno del meramente possibile (*rectius*: di ciò che non si può prevedere *ex ante*), sicché la "regola" che deriva si riduce a un indifferenziato *abstineas*, che in un siffatto contesto non può in nessun caso assumere le vestigia di regola cautelare nel senso rilevante per il diritto penale e, più precisamente, per la teoria della colpa». Nel senso della necessaria valorizzazione della dimensione della prevedibilità (intesa come «riconoscibilità del pericolo che contrassegna la condotta») anche rispetto alla colpa specifica, v. F.C. PALAZZO, *Morti da amianto e colpa penale*, in *Dir. pen. proc.*, 2011, 188 ss. Sul punto, per un'apertura rispetto a «regole cautelari forgiate in assenza di leggi scientifiche di copertura, ma nei limiti di un fondamento razionale», v. R. BARTOLI, *Causalità e colpa per la responsabilità penale da esposizione lavoratori amianto*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2011, 619 ss.

<sup>320</sup> Così D. PULITANÒ, *Colpa ed evoluzione del sapere scientifico*, cit., 652, che specifica come «ai fini del giudizio di colpa, le regole precauzionali eventualmente emanate in base al principio di precauzione potrebbero rivelarsi idonee a funzionare come regole cautelari solo qualora il sapere scientifico successivamente acquisito abbia trasformato il precedente sapere incerto in un sapere nomologico corroborato. (...) Dopo che l'ipotesi sia divenuta certezza scientifica, la regola precauzionale vede confermata la valenza di regola cautelare». Sul punto, con riferimento specifico all'ipotesi di cui all'art. 674 c.p., rispetto al fenomeno dell'inquinamento elettromagnetico (per il quale v. *supra*, Cap. III, Sez. I, par. 1.2.), riconosce come la violazione dei limiti-soglia fissati dalla disciplina amministrativa della l. n. 36/2001 dovrebbe valere quale parametro di colpa specifica per l'accertamento della responsabilità contravvenzionale V. TORRE, *Limiti tabellari e tolleranza giuridica nelle attività rischiose*, cit., 249 ss.

<sup>321</sup> D. PULITANÒ, *Colpa ed evoluzione del sapere scientifico*, cit., 652.

<sup>322</sup> D. PULITANÒ, *Colpa ed evoluzione del sapere scientifico*, cit., 651.

responsabilità colposa *ex art. 452-quinques* c.p. possa ben essere fondato sull'accertato superamento (magari ripetuto, e consistente) dei "limiti-soglia" fissati dal d.lgs. n. 152/2006 per le ipotesi contravvenzionali di inquinamento alle diverse matrici ambientali<sup>324</sup>. Ben più problematica si rivelerà, invece, l'affermazione dell'idoneità dei parametri quantitativi in oggetto a fungere da norme cautelari specifiche, laddove l'evento successivo non rientri in quei «danni potenziali»<sup>325</sup> in considerazione dei quali il legislatore ha (iper-cautelativamente) fissato lo stesso valore-soglia; si pensi, sempre per fare un esempio, alla possibilità che il superamento dei già citati limiti di cui al d.lgs. n. 152/2006 venga richiamato per fondare una responsabilità *ex art. 452-ter* c.p., per morte o lesioni derivanti da inquinamento<sup>326</sup>.

In definitiva, ci sembra di poter concordare - nei termini appena precisati - con l'affermazione per la quale «la violazione di regole di precauzione specifica connota la relativa condotta come colposa (...) sempre che al momento della condotta fosse ipotizzabile, seppur in termini congetturali e non di evidenza scientifica consolidata, che da tale condotta sarebbero scaturiti determinati eventi lesivi, e sempre che il comportamento alternativo lecito li avrebbe evitati»<sup>327</sup>.

---

<sup>323</sup> In questo senso possono essere richiamate le considerazioni di R. BARTOLI, *Causalità e colpa per la responsabilità penale*, cit., 622, che parla di una «concretizzazione del rischio - per così dire - ermeneuticamente e funzionalmente orientata».

<sup>324</sup> Sul punto si esprime invece in senso dubitativo C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit., 38, che, nel riconoscere come l'art. 452-ter c.p. possa fondarsi su una colpa tanto generica quanto specifica, ritiene come «anche in questo caso rimane da verificare il ruolo del principio di precauzione (...) o di singole regole ad esso ispirate».

<sup>325</sup> C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit., 38.

<sup>326</sup> Sul punto, con specifico riferimento ad un eventuale giudizio di colpa specifica per la causazione di eventi dannosi o letali per la salute, C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit., 18, afferma come, in questo caso, «non si tratterebbe di applicare il principio di precauzione in senso stretto (...), nel senso che la dannosità delle sostanze che non devono essere immesse o emesse nell'ambiente sopra certi valori soglia è già di regola scientificamente nota e acclarata. Piuttosto, si tratterebbe di interrogarsi su di una interpretazione lata del principio di precauzione (...), secondo la quale in presenza di una condotta reputata dannosa o pericolosa per certi effetti (...) l'agente che violi la pertinente regola cautelare (...) risponde anche di eventi all'epoca dei fatti non esattamente prevedibili (...), nella misura in cui si tratti di danni in certa misura omogenei (...) a quelli scientificamente già noti, e che il rispetto della regola cautelare avrebbe impedito. La questione è di non facile soluzione: basti solo accennare ai problemi che porrebbe nel caso di specie un'interpretazione sorretta dal principio di precauzione: occorrerebbe risalire al senso del valore soglia (quale livello di pericolosità per quale bene tutelato, ambiente o salute), il quale dipende dal combinarsi di fattori scientifici (consenso su determinate soglie di pericolosità a certi quantitativi/percentuali di inquinante) e fattori politici (quali fattori di sicurezza introdurre rispetto alla soglia concretamente pericolosa, non sempre agevolmente individuabili e districabili)».

<sup>327</sup> C. RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati*, cit., 19.

In ultimo, occorre evidenziare una tendenza giurisprudenziale a valorizzare il - problematico - principio di precauzione anche *al di là* della violazione di limiti precauzionali, ed anzi, proprio nei casi in cui tali limiti-soglia (fissati in via legislativa ovvero in una specifica autorizzazione) risultino *rispettati*.

In questo senso sembrerebbe emergere l'idea per cui l'affidamento sulla conformità della condotta ai valori imposti dalla legge o dal provvedimento amministrativo non valga ad escludere la colpa, laddove siano comunque individuabili limiti maggiormente cautelativi (anche se non fissati per legge)<sup>328</sup> ovvero nel caso in cui si riveli tecnicamente possibile una condotta ispirata ad un livello di precauzione ancora maggiore. È questa l'impostazione che, come noto, è emersa di recente nei procedimenti relativi alle vicende Ilva<sup>329</sup> e Tirreno Power<sup>330</sup>; in quest'ultimo caso, in particolare, il g.i.p., nel valutare la possibile sussistenza di una responsabilità colposa *ex artt.* 434-449 e 590, 589 c.p., ha ritenuto irrilevante il rispetto dei limiti emissivi previsti dalla legge o in via amministrativa, fondando un giudizio di colpa («grave») in ragione della violazione dei più restrittivi parametri stabiliti nelle BAT (*Best available techniques*), pur nella riconosciuta non obbligatorietà di questi ultimi<sup>331</sup>.

---

<sup>328</sup> Vengono in rilievo, in particolare, le “BAT” (*Best available techniques*), e i “BREF” (*Best available techniques reference documents*); si tratta di documenti pubblicati dalla Commissione UE, a seguito di uno scambio di informazioni fra esperti. In merito v. V. GIANPIETRO, *BAT, valori limite di emissione atmosferica e obiettivi di qualità ambientale*, in *Amb. e svil.*, 2014, 785 ss.

<sup>329</sup> Per i profili che qui rilevano rispetto al noto caso Ilva ci si limita a rinviare a C. RUGA RIVA, *Il caso Ilva: profili penali-ambientali*, in *www.lexambiente.it*, 17 ottobre 2014; ID., *Dolo e colpa nei reati ambientali*, cit., 10 ss.

<sup>330</sup> Sul caso Tirreno Power, v. S. ZIRULIA, *Fumi di ciminiera e fumus commissi delicti: sequestrati gli impianti Tirreno Power per disastro “sanitario” e ambientale*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 8 maggio 2014; C. RUGA RIVA, *Dolo e colpa nei reati ambientali*, cit., 10 ss.; D. CASTRONUOVO, *Fenomenologie della colpa in ambito lavorativo*, cit., 242 ss.

<sup>331</sup> In questo senso Trib. Savona, G.i.p. Giorgi, 11 marzo 2014, in *www.penalecontemporaneo.it*, ha affermato come «La condotta tenuta dal gestore, il quale non si è attenuto ai limiti emissivi previsti dalle BAT (in italiano MTD, ossia migliori tecniche disponibili), appare certamente connotabile quanto meno quale colposa. Ed invero, come abbiamo visto, le BAT indicano i parametri emissivi previsti dall'Unione Europea al fine di limitare l'impatto ambientale degli impianti. Vero è che il rispetto delle BAT non era previsto dalla legge quale obbligatorio ma è altresì vero che esse costituiscono un'indicazione precisa in ordine alla condotta da tenere al fine di ridurre il danno ambientale. La condotta del gestore - il quale si è sempre attenuto ad un livello di gestione degli impianti prossimo al limite massimo del tetto emissivo previsto dalla legge, ad onta del fatto che fosse possibile una modalità gestionale diversa (...) - oltre ad essere stata causa del grave danno per cui si procede, appare certamente connotata quantomeno da grave imprudenza. Quanto alla doverosità giuridica della condotta alternativa del rispetto delle BAT, non sotto il profilo della specifica normativa dettata in tema di emissioni, bensì in ordine alla tutela degli ulteriori beni giuridici di

È evidente come un siffatto riconoscimento di una responsabilità colposa non già *nei* limiti-soglia, ma *oltre* tali limiti, comporti un inaccettabile sacrificio del principio di colpevolezza; il soggetto che si attenga ai valori espressamente fissati dalla legge o dall'amministrazione, infatti, è consapevole di muoversi «nel perimetro di un rischio ponderato dal legislatore e/o dalla pubblica amministrazione, in una cornice normativa predeterminata, prima e a prescindere da ogni valutazione circa la prevalenza di uno degli interessi in gioco»<sup>332</sup>.

---

rilevanza costituzionale, va rilevato che l'intera normativa ambientale si ispira, al livello sia dell'Unione europea, sia interno, al cosiddetto "principio di precauzione".

<sup>332</sup> Così C. RUGA RIVA, *Il caso Ilva: profili penali-ambientali*, che afferma come in questo senso a venire meno è la stessa tipicità penale del fatto. Sul punto si richiama la teoria dell'imputazione oggettiva dell'evento, in base alla quale «la condotta osservante le norme di settore e le prescrizioni dell'autorità amministrativa, per quanto abbia in ipotesi causato un evento pericoloso (il disastro, l'avvelenamento) non ha creato un pericolo giuridicamente riprovato dall'ordinamento». Sul punto v. M. DONINI, *Imputazione oggettiva*, cit., 653, che qualifica espressamente i limiti tabellari quali «ipotesi di definizione legale del rischio consentito».

## CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Sommario: 1. Le soglie di punibilità come categoria unitaria, tra “essere” e “dover essere”. - 2. «Un grande avvenire dietro le spalle?»: suggestioni *de iure condendo*.

### ***1. Le soglie di punibilità come categoria unitaria, tra “essere” e “dover essere”.***

Quello fornito dalle “soglie di punibilità” si è rivelato un punto d’osservazione privilegiato per passare in rassegna ampi settori del codice penale e, soprattutto, della legislazione complementare, e per soffermarsi ad indagare i riflessi che da tali valori ponderali promanano laddove questi vengano studiati attraverso le lenti della dimensione di *tipicità*, *offensività*, e *colpevolezza* propria dell’illecito penale. Giunti al termine di questo lavoro, ci pare doveroso gettare un’occhiata alle spalle, per cogliere i tratti salienti del percorso che abbiamo compiuto, procedendo dalla *frammentazione normativa* e giungendo alle *esigenze di sistema*.

Il dato che emerge immediatamente è la poliedricità di fondo che caratterizza la declinazione quantitativa della fattispecie criminosa sulla quale ci siamo soffermati; in questo senso si è avuto modo di apprezzare la diversità, specie per quanto concerne *origine* e *ratio* giustificativa, sottesa alle diverse tipologie di “soglie di punibilità” (intese in senso *ampio*).

Queste ultime, infatti, si sono rivelate - in primo luogo - espressione di una tecnica normativa (“*interna*”) volta a perseguire esigenze di sussidiarietà ed *extrema ratio* dell’intervento penale, nonché a fungere da precipua forma di tipizzazione del pericolo (o rischio) ritenuto rilevante al fine di giustificare l’intervento sanzionatorio penale<sup>1</sup>. Parallelamente, si è detto, la legislazione “per soglia” interessa anche una ulteriore dimensione (“*euro-unitaria*”) rispetto alla quale il criterio quantitativo si dimostra funzionale all’identificazione di quel livello di significatività economico-patrimoniale che rende necessaria una più stretta armonizzazione (e severità) nella risposta repressiva alle condotte lesive degli interessi finanziari dell’Unione<sup>2</sup>; profilo, quest’ultimo, che si traduce immancabilmente sul piano nazionale, etero-

---

<sup>1</sup> Su questo profilo, v. in particolare, *supra* Cap. IV, par. 2.1. e par. 2.4.

<sup>2</sup> Sul punto, v. *supra* Cap. IV, par. 2.2.

dirigendo la descrizione normativa delle fattispecie riconducibili alla suddetta dimensione comunitaria<sup>3</sup>.

A fronte di una siffatta complessità sul piano genealogico, e guardando anche alle profonde differenze che corrono tra le categorie d'illecito interessate da "soglie di punibilità", ogni tentativo di *reductio ad unum* sembrerebbe destinato a fallire; è stato sottolineato ancora di recente: «l'irriducibilità delle soglie di punibilità - impiegate dal legislatore sulla spinta di principi, esigenze e "logiche" per lo più significativamente divergenti - a una categoria omogenea e unitaria» sarebbe «una constatazione difficilmente confutabile»<sup>4</sup>.

Ebbene, con il presente lavoro, attraverso la ricognizione normativa - prima - e l'analisi sistematica - poi -, si è tentato di dimostrare come la riconduzione degli elementi quantitativi in parola entro un'unica categoria concettuale sia un'impresa non solo *possibile*, ma entro una certa misura *doverosa*, al fine di ricavare coerenti conseguenze in termini di disciplina, in una prospettiva il più possibile trasversale.

Il comune *ubi consistere* delle soglie di punibilità, si è detto, risulta individuabile nello spazio occupato dagli elementi essenziali del reato, costituendo le stesse una particolare forma di manifestazione del fatto tipico<sup>5</sup>. In questo senso, si sono voluti evidenziare alcuni tratti funzionali propri dell'elemento-soglia, guardando a tali valori ponderali tanto sotto un profilo *formale-strutturale*, quanto in una dimensione *sostanziale-contenutistica*.

Dal punto di vista *formale*, le soglie hanno rivelato il loro specifico ruolo *descrittivo*, "*ponderante*", nella misura in cui forniscono sostanza quantitativa ad un elemento della realtà che, così declinato, entra a far parte della tipicità penale<sup>6</sup>. Sempre sotto questo profilo, l'espressione di valori quantitativi condizionanti la rilevanza penale si è dimostrata una tecnica idonea ad offrire un contributo di - tendenziale - determinatezza, in ragione della centralità riservata ad elementi rigidi, strettamente numerico-percentuali<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> Così, per quanto concerne le fattispecie legate al settore doganale, v. *supra*, Cap. I, Sez. II, par. 1; per l'ipotesi di indebita percezione delle erogazioni pubbliche, v. *supra*, Cap. II, Sez. II, par. 1.

<sup>4</sup> R. BORSARI, *La codificazione della tenuità del fatto*, cit., 25.

<sup>5</sup> V. *supra*, Cap. IV, par. 3.5.

<sup>6</sup> Si è sottolineato questo profilo in particolare laddove si è analizzato il rapporto fra soglie ed elemento soggettivo del reato; v. *supra*, Cap. V, Sez. III, par. 1.

<sup>7</sup> V. *supra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.2.

La ricognizione del piano *sostanziale* delle diverse tipologie di “soglie” ha permesso, invece, di cogliere la stretta connessione che lega queste ultime al giudizio di disvalore della fattispecie; il limite quantitativo - come è stato efficacemente sintetizzato - “pesando” esattamente una porzione del fatto di reato, ne chiarisce la relativa portata offensiva<sup>8</sup>. È in questo senso che abbiamo sottolineato l’elevata *politicità* sottesa alla scelta inerente la predeterminazione del valore di soglia, nella misura in cui quest’ultimo viene ad identificare il momento (meglio, il *punto*) a partire dal quale la *linea* dell’offesa assume valenza penale<sup>9</sup>.

Se queste sono le caratteristiche proprie delle “soglie di punibilità” nella loro dimensione operativa - nel loro “*essere*” -, abbiamo anche voluto porre in evidenza taluni profili legati al piano del “*dover essere*” di siffatti elementi ponderali; profili che ci sono sembrati imprescindibili nel ricorso ad una tale tecnica di incriminazione. Ancora una volta, si rivela utile distinguere il livello *formale* da quello *sostanziale*.

Per quanto concerne l’aspetto *formale*, ci preme sottolineare la necessità che il giudizio - si è detto, *tecnico* ma allo stesso tempo strettamente *politico* - che porta alla fissazione del *quantum* di soglia (anche se elaborato da agenzie specializzate) sia comunque vagliato e “re-integrato” all’interno della funzione legislativa, trovando espressione ultima in atti che provvedano direttamente ad identificare la soglia, ovvero che “blindino” la discrezionalità amministrativa alla quale sia eventualmente demandata la puntuale specificazione del dato numerico<sup>10</sup>.

A livello *sostanziale*, occorre richiamare ancora una volta le problematiche sottese alla tecnica dei “limiti-soglia”, nella loro veste di strumenti di anticipazione della tutela; in questo senso, conformemente ai parametri di legittimità individuati dalla dottrina e dalla giurisprudenza costituzionale per le fattispecie costruite sul modello del pericolo astratto, risulta essenziale costruire un ragionevole fondamento nomologico per il processo di fissazione di tali limiti, che renda questi ultimi espressione non già di un *rischio potenziale*, ma di un *pericolo reale*<sup>11</sup>. Se l’illecito di pericolo formulato sulla base di valori-soglia si pone “al limite estremo” della

---

<sup>8</sup> Così P. POMANTI, *La esiguità*, cit., 94.

<sup>9</sup> V. *supra*, Cap. V, Sez. II, par. 3.

<sup>10</sup> Sul punto, in particolare, v. *supra*, Cap. V, Sez. I, par. 1.1., e le considerazioni ivi citate (nota n. 41) di M. CATENACCI, *La tutela penale dell’ambiente*, cit., 258 ss.

<sup>11</sup> In questo senso v. *supra*, Cap. V, Sez. II, par. 2.

legittimazione dell'intervento penale, la scelta di orientare tali valori ad una logica smaccatamente precauzionale porta inevitabilmente a varcare un già così avanzato confine<sup>12</sup>.

Ancora, l'analisi della dimensione *contenutistica* delle soglie ci ha portato ad evidenziare la necessità che anche rispetto a fattispecie così formulate venga garantito al giudice lo spazio per una valutazione in concreto dell'inoffensività ovvero della tenuità del fatto<sup>13</sup>; sotto questo profilo, invero, la distanza fra *essere* e *dover essere* si fa sottile, fin quasi a scomparire, alla luce delle precisazioni fornite sul punto dalla più autorevole giurisprudenza di legittimità<sup>14</sup>.

## **2. «Un grande avvenire dietro le spalle?»: suggestioni de iure condendo.**

Dopo aver guardato *indietro*, al sentiero che è stato percorso, non ci si può esimere dal volgere gli occhi *in avanti*, provando a scorgere quale futuro sia immaginabile per la categoria normativa delle “soglie di punibilità”.

Sotto questo aspetto vi sono invero talune circostanze che legittimano a chiedersi se per le soglie il «grande avvenire» non sia ormai «dietro le spalle»<sup>15</sup>. Diversi sono i profili che possono essere richiamati in questo senso: l'abbandono - da molti vissuto come *liberatorio* - di una tale tecnica normativa in un settore ove la stessa aveva dato pessima prova di sé, come è avvenuto per le ipotesi di false comunicazioni sociali<sup>16</sup>; il più volte citato problema di legittimazione del diritto penale fondato sui “limiti-soglia”<sup>17</sup>; gli imbarazzi interpretativi che si sono manifestati a fronte delle nuove forme di depenalizzazione in concreto, da molti ritenute incompatibili con le fattispecie costruite con espressi valori ponderali<sup>18</sup>; in

---

<sup>12</sup> L'immagine riprende quella elaborata da D. PULITANÒ, *Diritto penale*, cit., 219, già citato *supra*, Cap. V, Sez. II, par. 2, nota n. 181

<sup>13</sup> V. *supra*, Cap. V, Sez. II, par. 3 e par. 3.1.

<sup>14</sup> Ci si riferisce, naturalmente alla più volte citata sentenza Cass., Sez. Un., 25 febbraio 2016, cit., in merito alla quale v. in particolare *supra*, Cap. V, sez. II, par. 3.1.

<sup>15</sup> G. DIOTALLEVI, *L'irrelevanza del fatto nelle prospettive di riforma del sistema penale: un grande avvenire dietro le spalle?*, in *Cass. pen.*, 1998, 2806 ss.

<sup>16</sup> V. *supra*, Cap. II, Sez. I, par. 3.

<sup>17</sup> V. *supra*, Cap. IV, par. 2.4. e Cap. V, Sez. II, par. 2.

<sup>18</sup> Il riferimento è all'introduzione della causa di non punibilità della particolare tenuità del fatto di cui all'art. 131-*bis* c.p., ma anche - in senso lato - all'istituto di cui all'art. 34 d.lgs. n. 274/2000, rispetto al quale, come si è visto, si era posta ugualmente la questione della compatibilità dello stesso con i



generale, una diffusa diffidenza rispetto ad un eccessivo ricorso alla declinazione quantitativa della fattispecie penale<sup>19</sup>.

Pur a fronte degli innegabili aspetti di criticità ad esse sottesi, riteniamo comunque di dover insistere nella nostra domanda: *quale futuro per le soglie di punibilità?*

Così, in un'ottica *de iure condendo* quanto mai vasta e gravida di prospettive, vogliamo in conclusione del presente lavoro fornire alcune suggestioni, articolate entro due possibili schemi di risposta al quesito appena proposto.

In primo luogo riteniamo che la tecnica delle soglie possa fungere da efficace meccanismo di *contrasto/contenimento dell'ipertrofia "verticale" del diritto penale*<sup>20</sup>; in questo senso, si può immaginare un recupero dell'idea di soglie (non già di punibilità, ma) di *esiguità del disvalore di evento*.

Sotto questo profilo è ben noto come il ricorso ad un «valore fisso predeterminato *ex lege*»<sup>21</sup> nell'ambito della descrizione normativa della fattispecie fosse stato proposto in dottrina proprio nell'ottica dell'individuazione di un «tipo bagatellare», quale specifica modalità di valorizzazione di una componente di siffatto modello, *id est* l'«*esiguità del danno materiale*»<sup>22</sup>. Le soglie di punibilità (in senso *ampio*) che abbiamo analizzato si manifestano all'evidenza come un qualcosa di *altro e diverso* rispetto a quest'ultima ipotesi di «valore fisso»; esse provvedono, infatti, ad oggettivizzare la rilevanza penale della condotta, esprimendo il grado minimo di valenza criminale dell'offesa, tanto che, come si è detto, anche in loro presenza un giudizio di *esiguità complessiva del fatto* rimane ben possibile, proprio perché tale giudizio si pone ad un livello - appunto - *diverso e ulteriore*<sup>23</sup>.

---

reati costruiti con soglie di punibilità. Sul punto, in particolare, v. *supra*, Cap. V, Sez. II, par. 3 e par. 3.1.

<sup>19</sup> In particolare, per una recente presa di posizione nel senso dell'insufficienza di un criterio quantitativo-numericò per la costruzione dell'illecito penale, v. G. DE FRANCESCO, *Punibilità*, cit., 75 ss.

<sup>20</sup> Per la nozione di ipertrofia verticale del diritto penale, e la diversa accezione che assume il medesimo termine se parametrato ad una dimensione orizzontale, v. per tutti, R. BARTOLI, *L'irrelevanza penale del fatto*, cit., 1474 ss.

<sup>21</sup> C.E. PALIERO, «Minima non curat praetor», cit., 745.

<sup>22</sup> Facciamo riferimento, in particolare, al modello di illecito bagatellare proposto da C.E. PALIERO, «Minima non curat praetor», cit., 742 ss.

<sup>23</sup> Sul punto, in particolare, v. *supra*, Cap. V, Sez. II, par. 3.

Chiarita questa differenza concettuale (abbiamo detto, fra *soglie di punibilità* e *soglie di esiguità*), riteniamo rimanga sempre valida e utilmente percorribile la proposta formulata ormai tempo addietro da autorevole dottrina<sup>24</sup>, favorevole all'introduzione di «sottotipi bagatellari», costruiti come clausole «di parte speciale»<sup>25</sup>, che in questo senso vedano una declinazione ponderale “*per soglia*” della fattispecie, naturalmente laddove il bene giuridico di riferimento si manifesti come quantitativamente (*numericamente*) apprezzabile<sup>26</sup>.

In questo senso non costituirebbe un problema né la presenza nella fattispecie “base” di una soglia *di punibilità*, né l'avvenuta codificazione di una *clausola generale* di esiguità, quale l'art. 131-*bis* c.p.

Sotto il primo profilo, anzi, la contemporanea presenza di soglie di *punibilità* e soglie di *esiguità* si rivelerebbe come una corretta traduzione normativa della concezione gradualistica del reato, veicolata dall'operatività - *in primis* - di valori ponderali che esprimono la *rilevanza penale*, e - *in secundis* - di altri limiti quantitativi che significano il livello entro il quale l'offesa (sussistente) può essere considerata *esigua*.

Per quanto concerne la contemporanea presenza di clausole *speciali* (“*per soglia*”) e clausola *generale* di esiguità, è già stato evidenziato come le due ipotesi, lungi dall'escludersi a vicenda, tendono piuttosto a integrarsi, rivelandosi comunque necessaria una regolamentazione del rapporto fra i due livelli, che ragionevolmente dovrebbe vedere riconosciuto «un *ruolo* tendenzialmente *residuale*»<sup>27</sup> alla clausola di parte generale.

Passando alla seconda possibile risposta circa il futuro della legislazione “*per soglia*”, riteniamo di poter evidenziare il ruolo che tale tecnica normativa è idonea a svolgere nella *gestione dei pericoli e dei rischi della modernità*<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> C.E. PALIERO, «Minima non curat praetor», cit., 743.

<sup>25</sup> C.E. PALIERO, «Minima non curat praetor», cit., 743.

<sup>26</sup> C.E. PALIERO, «Minima non curat praetor», cit., 745, nonché *supra*, Cap. V, Sez. II, par. 2.

<sup>27</sup> C.E. PALIERO, «Minima non curat praetor», cit., 743.

<sup>28</sup> Il tema, già evocato nel presente lavoro, del ruolo del diritto penale di fronte ai *rischi della modernità* apre naturalmente problematiche di ampissima portata, che con questo lavoro ci siamo limitati a sfiorare appena, con riferimento specifico alla tecnica normativa dei “limiti-soglia”. Per un'ampia analisi sul punto centrale rimane la già citata opera di F. STELLA, *Giustizia e modernità*, cit., *passim*, nonché, proprio guardando al *diritto penale dei limiti-soglia*, F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 255 ss.

Si tratta, a ben vedere, di un profilo che è emerso a più riprese nel presente lavoro, tanto laddove sono stati analizzati l'origine e il procedimento di fissazione dei "limiti-soglia", quanto nel verificare la compatibilità di questi ultimi con il principio di offensività, nonché - da ultimo - provvedendo ad individuare i tratti della dimensione di "dover essere" delle soglie.

In questo senso, in settori quali l'ambiente, la sicurezza sul lavoro, la salute, certamente più esposti ai citati rischi della moderna società tecnocratica, l'intervento del diritto mediante la fissazione di *limiti quantitativi* di tolleranza si dimostra in una certa misura *necessario*, a fronte della rilevanza che assumono - rispetto a tali beni - condotte non già *puntuali*, ma piuttosto *cumulative* o *seriali*<sup>29</sup>.

Se dunque il ricorso ad una tale tecnica di regolazione mediante valori ponderali risulta indispensabile, e se allo stesso tempo non si vuole accedere ad una impraticabile prospettiva "assolutistica" che imponga al diritto penale di abbandonare tali ambiti di tutela, lasciando la loro disciplina *in toto* ad altre branche del diritto, occorre chiedersi quale relazione possa instaurarsi tra la fissazione di tali limiti tabellari, da un lato, e l'intervento sanzionatorio criminale, dall'altro; «il vero problema», insomma, «non è quello di stabilire *se* il diritto penale debba occuparsi dei temi della modernità, bensì quello di capire *come* debba occuparsene»<sup>30</sup>.

Sotto quest'ultimo profilo riteniamo di aver già ampiamente evidenziato il nostro convincimento circa la praticabilità di un diritto penale costruito sulla violazione di "limiti-soglia" *soltanto* ed *esclusivamente* laddove questi siano espressivi di un giudizio scientificamente suffragato di pericolosità *reale* per il bene tutelato; valori-soglia ispirati ad incerte logiche precauzionali, si è detto, non possono avere spazio (*neppure*) nella costruzione di fattispecie ispirate alla logica del pericolo astratto.

Alla luce di tale premessa, riteniamo che il ricorso a limiti quantitativo-tabellari potrebbe comunque rivelarsi una tecnica coerente di "gestione del rischio",

---

<sup>29</sup> Sul punto, v. le considerazioni di G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Corso di diritto penale*, cit., 568, nonché, con specifico riferimento al diritto penale dell'ambiente, L. SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 399 ss.; C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 243.

<sup>30</sup> F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia*, cit., 350.

laddove però si addivenga alla valorizzazione di una sorta di «progressione offensiva» (meglio, una progressione di *pericolosità* o di *rischio*)<sup>31</sup>.

In questo senso, a seconda dei diversi settori e interessi coinvolti, si potrebbe individuare un primo livello di rilevanza quantitativa della condotta, espressione di un giudizio ancora cautelativo e prudenziale, il cui superamento non comporti alcuna sanzione penale, ma solo il verificarsi di conseguenze sanzionatorie (pecuniarie, interdittive, o di altro tipo) sul piano esclusivamente amministrativo. Soltanto allo sconfinamento di un secondo ed ulteriore gradino ponderale, espresso attraverso una soglia di pericolo effettivo e reale, la condotta giungerebbe ad assumere rilevanza penale, riservando così l'intervento dello *ius criminale* a situazioni davvero offensive del bene tutelato<sup>32</sup>.

La categoria delle “soglie di punibilità”, in conclusione, presenta potenzialità ancora inesprese, che incoraggiano a guardare in avanti, verso le futuribili prospettive di valorizzazione di una siffatta tecnica normativa; una tecnica che, nel suo portato di puntuale selettività del reale, può certo fornire un rilevante contributo alla razionalizzazione del diritto penale.

---

<sup>31</sup> In questo senso v. C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 245 ss.

<sup>32</sup> Per una siffatta distinzione, fra soglie di *rischio* («valori di tolleranza») e soglie di *pericolo* («valori limite»), nell'ambito del diritto penale dell'ambiente, v. in particolare C. BERNASCONI, *Il reato ambientale*, cit., 245.

## BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., *La crisi della legalità. Il «sistema vivente» delle fonti penali. Atti del Convegno dell'Associazione Italia Professori di Diritto Penale, Napoli, 7-8 novembre 2014*, Napoli, 2016
- ACQUAROLI R., *Un'incursione del giudice costituzionale nel territorio di un legislatore distratto*, in *Giur. Cost.*, 2014, 2904 ss.
- ACQUAROLI R., *L'usura*, in F. VIGANÒ-C. PIERGALLINI, *Reati contro la persona e il patrimonio*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, VII, diretto da F.C. PALAZZO-C.E. PALIERO, 2<sup>ed.</sup>, Torino, 2015, 785 ss.
- ACQUAROLI R., *Quando l'apparenza inganna: la Corte costituzionale nega qualsiasi analogia tra l'art. 10-bis e l'art. 10-ter del d.lgs. n. 74 del 2000*, in *Giur. cost.*, 2015, 836 ss.
- ALBERTI G., *Guida in stato di ebbrezza e rifiuto di sottoporsi agli accertamenti alcolimetrici: applicabile l'art. 131-bis c.p.? La parola alle Sezioni Unite*, in *www.penalecontemporaneo.it*, 15 febbraio 2016
- ALESSANDRI A., *Alcune considerazioni generali sulla riforma*, in A. ALESSANDRI (a cura di), *Il nuovo diritto penale delle società: D.lgs. 11 aprile 2002, n. 61*, Milano, 2002, 3 ss.
- ALESSANDRI A., *La legge delega n. 366/2001: un congedo dal diritto penale societario*, in *Corr. giur.*, 2001, 1545 ss.
- ALESSANDRI A., *False comunicazioni sociali in danno dei soci e dei creditori*, in A. ALESSANDRI (a cura di), *Il nuovo diritto penale delle società: D.lgs. 11 aprile 2002, n. 61*, Milano, 2002, 176 ss.
- ALESSANDRI A., *Il ruolo del danno patrimoniale nei nuovi reati societari*, in *Società*, 2002, 797 ss.
- ALESSANDRI A., *Diritto penale ed attività economiche*, Bologna, 2010
- ALESSANDRI A., *Prime riflessioni sulla decisione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo riguardo alla disciplina italiana degli abusi di mercato*, in *Giur. comm.*, 2014, 855 ss.

- ALESSANDRI A., *Le incerte novità del falso in bilancio*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2016, 11 ss.
- ALESSANDRI A., *La falsità delle valutazioni di bilancio secondo le Sezioni Unite*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2016, 1479 ss.
- AMARELLI G., *L'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto, profili politico-criminali e problemi applicativi del nuovo art. 131-bis c.p.*, in *Studium Iuris*, 2015, 1102 ss.
- AMARELLI G., *La particolare tenuità del fatto ex art. 131-bis c.p. si applica ai reati con soglie di punibilità*, in *Giur. it.*, 2016, 709 ss.
- AMARELLI G., *Le Sezioni Unite estendono l'ambito di operatività dell'art. 131 bis ai reati con soglie di punibilità*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 782 ss.
- AMATO G.C. - FIDELBO G., *L'evoluzione storica e gli obblighi pattizi: dalle sostanze "velenose" alla riforma del 2006*, in A. CAPUTO - G. FIDELBO (a cura di), *Reati in materia di immigrazione e di stupefacenti*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, IX, diretto da F.C. PALAZZO - C.E. PALIERO, Torino, 2012, 307, 279 ss.
- AMATO G.C., *La coltivazione di piante da stupefacente*, in *Giur. merito*, 2008, 1811 ss.
- AMATO G.C., *I reati in materia di stupefacenti: le fattispecie previste dall'art. 73 d.P.R. n. 309/1990*, in A. CAPUTO-G. FIDELBO (a cura di), *Reati in materia di immigrazione e di stupefacenti*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, IX, diretto da F.C. PALAZZO-C.E. PALIERO, Torino, 2012, 305 ss.
- AMATO G.C., *Le circostanze aggravanti*, in A. CAPUTO-G. FIDELBO (a cura di), *Reati in materia di immigrazione e di stupefacenti*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, IX, diretto da F.C. PALAZZO-C.E. PALIERO, Torino, 2012, 353 ss.
- AMATO G.C., *Le circostanze attenuanti*, in A. CAPUTO-G. FIDELBO (a cura di), *Reati in materia di immigrazione e di stupefacenti*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, IX, diretto da F.C. PALAZZO-C.E. PALIERO, Torino, 2012, 375 ss.
- AMBROSETTI E.M. - MEZZETTI E. - RONCO M., *Diritto penale dell'impresa*, Bologna, 2012

- AMENDOLA G., *Radio Vaticana, elettrosmog e Cassazione: una sentenza molto discutibile*, in *www.lexambiente.it*, 12 ottobre 2008
- AMENDOLA G., *Il diritto penale dell'ambiente*, Roma, 2016
- ANGIONI F., *Condizioni di punibilità e principio di colpevolezza*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1989, 1440 ss.
- ARATO L. - MADEO A., *Inquinamento atmosferico, acustico, elettromagnetico*, in M. PELISSERO (a cura di), *Reati contro l'ambiente e il territorio*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, XI, diretto da F.C. PALAZZO - C.E. PALIERO, Torino, 2013, 201 ss.
- BACIGALUPO E., *La tutela degli interessi finanziari della comunità: progressi e lacune*, in G. GRASSO (a cura di), *La lotta contro la frode agli interessi finanziari della Comunità Europea tra prevenzione e repressione*, Milano, 2000, 13 ss.
- BALZANI S. - TRINCI A. (a cura di), *I reati in materia di circolazione stradale*, Vicenza, 2016
- BARTOLI R., *Inoffensività del fatto e interpretazione teleologica della norma*, in *Cass. pen.*, 1998, 2739 ss.
- BARTOLI R., *L'irrilevanza penale del fatto. Alla ricerca di strumenti di depenalizzazione in concreto contro la ipertrofia c.d. "verticale" del diritto penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2000, 1473 ss.
- BARTOLI R., *L'irrilevanza penale del fatto tra logiche deflattive e meritevolezza di pena*, in G. DE FRANCESCO-E. VENAFRO (a cura di), *Meritevolezza di pena e logiche deflattive*, Torino, 2002, 101 ss.
- BARTOLI R., *Colpevolezza: tra personalismo e prevenzione*, Torino, 2005
- BARTOLI R., *Il principio di offensività "in concreto" alla luce di alcuni casi giurisprudenziali*, in *Studium Iuris*, 2007, 419 ss.
- BARTOLI R., *Causalità e colpa per la responsabilità penale da esposizione lavoratori amianto*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2011, 597 ss.
- BARTOLI R., *L'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto*, in *Dir. pen. proc.*, 2015, 597 ss.

- BARTOLI R., *La particolare tenuità del fatto è compatibile con i reati di pericolo presunto*, in *Giur. it.*, 2016, 1731 ss.
- BASILE E., *Brevi note sulla nuova Direttiva PIF. Luci e ombre del processo di integrazione UE in materia penale*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 12 dicembre 2017
- BELL A.H. - VALSECCHI A., *Il nuovo delitto di disastro ambientale: una norma che difficilmente avrebbe potuto essere scritta peggio*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 2/2015, 71 ss.
- BELLACOSA M., *Usura*, in *Dig. disc. pen.*, XV, Torino, 1999, 144 ss.
- BENINI L. - DI BIASE G.A., *La guida in stato di ebbrezza e sotto l'effetto di stupefacenti*, Piacenza, 2010
- BENUSSI C., *I delitti contro la pubblica amministrazione*, I, *I delitti dei pubblici ufficiali*, in *Trattato di diritto penale. Parte speciale*, diretto da G. MARINUCCI - E. DOLCINI, Padova, 2013
- BERNARDI A. - CUPELLI C. (a cura di), *Il caso Taricco e il dialogo tra le Corti.*, Napoli, 2017
- BERNASCONI C., *Il difficile equilibrio tra legalità e offensività nella tutela penale dell'ambiente*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2003, 47 ss.
- BERNASCONI C., sub art. 256, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, Padova, 2007, 311 ss.
- BERNASCONI C., *Il reato ambientale. Tipicità, offensività, antigiuridicità, colpevolezza*, Pisa, 2008
- BERTOLINO M., *Le opzioni penali in tema di usura: dal codice Rocco alla riforma del 1996*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1997, 774 ss.
- BERTOLINO M., *Nuovi orizzonti dei delitti contro il patrimonio nella circonvensione di incapace e nell'usura*, Torino, 2010
- BISORI L. - PRATI L., sub art. 133, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, Padova, 2007, 3 ss.
- BISORI L., sub art. 137, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, Padova, 2007, 31 ss.



- BISORI L., *Inquinamento delle acque*, in M. PELISSERO (a cura di), *Reati contro l'ambiente e il territorio*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, XI, diretto da F.C. PALAZZO - C.E. PALIERO, Torino, 2013, 115 ss.
- BOLOGNA P., *Inquinamento atmosferico*, in P. DELL'ANNO - E. PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, II, Padova, 2013, 1 ss.
- BORSARI R., *La codificazione della tenuità del fatto. Tra (in)offensività e non punibilità*, in [www.lalegisalzionepenale.eu](http://www.lalegisalzionepenale.eu), 15 marzo 2015
- BRAY C., *Coltivazione di marijuana e (in)offensività della condotta nella recente giurisprudenza di legittimità: necessità di fare chiarezza*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 23 maggio 2016
- BRICOLA F., *Dolus in re ipsa. Osservazioni in tema di oggetto e accertamento del dolo*, Milano, 1960
- BRICOLA F., *Teoria generale del reato* (voce), in *Noviss. dig. it.*, XIX, 1973, 5 ss.
- BRICOLA F., *Art. 25, 2° e 3° comma*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione, Art. 24-26, Rapporti civili*, Bologna, 1981, 227 ss.
- BRICOLA F., voce *Punibilità (condizioni obiettive di)*, ora in F. BRICOLA, *Scritti di diritto penale*, I.1., Milano, 1997, 399 ss.
- BRUNELLI D., *Il fatto tenue tra offensività ed equità*, in *Arch. pen.*, 2016, 258 ss.
- BRUNO M.C., *Commento agli artt. 10 bis, 10 ter, 10 quater D.lgs. 74/2000 mod. d.lgs. 158/2015*, in I. CARACCIOLI (a cura di), *I nuovi reati tributari*, Milano, 2016, 224 ss.
- CADOPPI A., *Commento all'art. 5*, in I. CARACCIOLI-A. GIARDA-A. LANZI (a cura di), *Diritto e procedura penale tributaria*, Padova, 2001, 220 ss.
- CANESTRARI S., *Reati di pericolo*, in *Enc. giur.*, Roma, 1991, 1 ss.
- CAPPELLO G., *Un dibattito mai sopito: a distanza di più di un decennio si riparla dell'aggravante dell'ingente quantità di cui all'art. 80 cpv., d. P.R. n. 309/1990*, in *Cass. pen.*, 2013, 530 ss.
- CAPRIOLI F., *Prime considerazioni sul proscioglimento per particolare tenuità del fatto*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 2/2015, 82 ss.
- CARACCIOLI I., *I reati tributari*, Milano, 1980

- CARACCIOLI I., *Reati fiscali: ritorna la forte tentazione di resuscitare la pregiudiziale tributaria*, in *Guida al dir.*, 2000, 5, 13 ss.
- CARACCIOLI I., *Il dolo dei delitti in materia di dichiarazione*, in *Il fisco*, 2001, 420 ss.
- CARACCIOLI I., *Il rischio penale per le valutazioni estimative*, *Il fisco*, 2015, 2735 ss.
- CARACCIOLI I., (a cura di), *I nuovi reati tributari*, Milano, 2016
- CARRA D., *Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope*, in A. CADOPPI-S. CANESTRARI-A. MANNA-M. PAPA (a cura di), *Trattato di diritto penale. Parte speciale, IV, I delitti contro l'incolumità pubblica e in materia di stupefacenti*, Milano, 2010, 641 ss.
- CARTONI B., *Natura giuridica della soglia di punibilità e sue conseguenze pratiche*, in *Il fisco*, 2002, 130 e ss.,
- CASAROLI G., *I reati in materia di agenti fisici*, in F. GIUNTA-D. MICHELETTI (a cura di), *Il nuovo diritto penale della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano, 2010, 731 ss.
- CASELLA L., *Inquinamento acustico*, in P. DELL'ANNO - E. PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, II, Padova, 2013, 425 ss.
- CASTRONUOVO D., *Principio di precauzione e diritto penale: paradigmi dell'incertezza nella struttura del reato*, Roma, 2012
- CASTRONUOVO D., *Fenomenologie della colpa in ambito lavorativo. Un catalogo ragionato*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 3/2016, 216 ss.
- CATENACCI M., *La tutela penale dell'ambiente. Contributo all'analisi delle norme penali a «struttura sanzionatoria»*, Padova, 1996
- CATENACCI M., *I reati di pericolo presunto fra diritto e processo penale*, in E. DOLCINI - C.E. PALIERO (a cura di), *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, Milano, 2006, II, 1415 ss.
- CATERINI M., *Reato impossibile e offensività. Un'indagine critica*, Roma, 2004
- CATERINI M., *Inoffensività e tenuità del fatto nella recente giurisprudenza delle Sezioni Unite*, in *Cass. pen.*, 2017, 624 ss.
- CERNUTO G. - D'ARCANGELO F., *I reati omissivi e di indebita compensazione*, in A. GIARDA - A. PERINI - G. VARRASO (a cura di), *La nuova giustizia penale tributaria*, Vicenza, 2016, 357 ss.

- CERQUA L. D., *Sulla natura giuridica delle soglie di punibilità nei delitti in materia di dichiarazione*, in *Fisco*, 2001, 8961 ss.
- CERQUA L.D. - PRICOLO C.M., *Un “nuovo” delitto tributario: l’omesso versamento di ritenute certificate*, in *Dir. pen. proc.*, 2005, 678 ss.
- CERQUETTI G., voce *Reati tributari*, in *Enc. dir.*, XXXVIII, Milano, 1987, 1043 ss.
- CERRI A., *Ragionevolezza delle leggi*, in *Enc. giur.*, XXV, Roma, 1994, 1 ss.
- CERRI A., *Uguaglianza (principio costituzionale di)*, in *Enc. giur.*, XXXII, Roma, 1994, 1 ss.
- CESARI C., *Le clausole di irrilevanza del fatto nel sistema processuale penale*, Torino, 2005
- CHERICONI S. - GIUSANI M. - STEFANELLI F., *Alcool e guida in stato di ebbrezza*, in S. BALZANI - A. TRINCI (a cura di), *I reati in materia di circolazione stradale*, Vicenza, 2016, 699 ss.
- CHERICONI S. - GIUSANI M. - STEFANELLI F., *Sostanze stupefacenti o psicotrope e guida in stato di alterazione psico-fisica*, in S. BALZANI-A. TRINCI (a cura di), *I reati in materia di circolazione stradale*, Vicenza, 2016, 733 ss.
- CHIBELLI A., *Omicidio “stradale” e guida in stato di ebbrezza: concorso di reati o convergenza apparente di norme? Il possibile revirment (per ora solo rimandato) della Corte di Cassazione*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 30 giugno 2017
- CIPOLLA P., *Le principali questioni in materia di reati stradali*, in *Giur. merito*, 2012, 1234 ss.
- CIRAULO A., *La punibilità degli omessi versamenti dell’I.V.A. e delle ritenute certificate nella lettura delle Sezioni Unite*, in *Cass. pen.*, 2004, 38 ss.
- CIRAULO A., *La Corte Costituzionale sull’omesso versamento dell’IVA: innalzamento della soglia di punibilità per i delitti commessi fino al 17.09.2011*, in *Cass. pen.*, 2014, 2415 ss.
- CIROCCHI F., *Brevi osservazioni sul reato di omesso versamento di ritenute contributive*, in *Lav. e prev. oggi*, 1998, 675 ss.
- COLOMBO G.E., *La moda dell’accusa del falso in bilancio nelle indagini delle Procure della Repubblica*, in *Riv. soc.*, 1996, 713 ss.

- CONSORTE F., *Tutela penale e principio di precauzione. Profili attuali, problematicità, possibili sviluppi*, Torino, 2013
- CONSULICH F., *La giustizia e il mercato. Miti e realtà di una tutela penale dell'investimento mobiliare*, Milano, 2010
- CONSULICH F., *Materia penale e controllo costituzionale "ragionevole": il caso dell'abuso paesaggistico*, in *Giur. cost.*, 2016, 579 ss.
- CORN E., *Il principio di precauzione nel diritto penale. Studio sui limiti dell'anticipazione della tutela penale*, Torino, 2013
- CORNACCHIA L., *La punibilità sub condizione*, in [www.lalegislazionepenale.eu](http://www.lalegislazionepenale.eu), 12 dicembre 2017
- CORUCCI E., *Il delitto di dichiarazione infedele*, in A. GIARDA - A. PERINI-G. VARRASO (a cura di), *La nuova giustizia penale tributaria*, Vicenza, 2016, 281 ss.
- COSTALUNGI D., *Ambiente - acque*, in F.C PALAZZO-C.E. PALIERO (diretto da), *Commentario breve alle leggi penali complementari*, Padova, 2007, 77 ss.
- CRESPI A., *Le nuove false comunicazioni sociali: una riforma faceta*, in *Riv. soc.*, 2001, 1345 ss.
- CULTRERA D., *Le false comunicazioni sociali*, in G. CANZIO - L.D. CERQUA - L. LUPARIA (a cura di), *Diritto penale delle società, I, I profili sostanziali*, Padova, 2014, 53 ss.
- CULTRERA D., *Le "nuove" false comunicazioni sociali*, in G. CANZIO - L.D. CERQUA - L. LUPARIA (a cura di), *Diritto penale delle società, I, I profili sostanziali, 2<sup>ed.</sup>*, Padova, 2016, 219 ss.
- CUPELLI C., *Appunti su bene giuridico e soglie di punibilità nei nuovi reati di false comunicazioni sociali*, in *Critica dir.*, 2002, 288 ss.
- CUPELLI C., *La legalità delegata*, Napoli, 2012
- CUPELLI C., *Il testo unico sugli stupefacenti alla prova del "cambio di passo" della giurisprudenza costituzionale*, in *Cass. pen.*, 2013, 3405 ss.
- CUPELLI C., *Incostituzionalità per vizio procedurale, reviviscenza della normativa abrogata e riserva di legge in materia penale*, in *Giur. cost.*, 2014, 485 ss.
- CUPELLI C., *Ecce Taricco II. Fra dialogo e diplomazia, l'attesa sentenza della Corte di Giustizia*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 11 dicembre 2017

- D'AGOSTINO P., *La tutela penale del paesaggio*, in P. D'AGOSTINO - R. SALOMONE (a cura di), *La tutela dell'ambiente. Profili penali e sanzionatori*, in *Trattato di diritto penale dell'impresa*, XI, diretto da A. DI AMATO, Padova, 2011, 657 ss.
- D'ALESSANDRO F., *Il diritto penale dei limiti-soglia e la tutela dai pericoli nel settore alimentare: il caso della diossina*, in AA.VV., *Scritti per Federico Stella*, II, Napoli, 2007, 1180 ss.
- D'ALESSANDRO F., *Pericolo astratto e limiti-soglia. Le promesse non mantenute del diritto penale*, Milano, 2012
- D'ALESSANDRO F., *Tutela dei mercati finanziari e rispetto dei diritti umani fondamentali*, in *Dir. pen. proc.*, 2014, 614 ss.
- D'ALESSANDRO F., *La riforma delle false comunicazioni sociali al vaglio del giudice di legittimità: davvero penalmente irrilevanti le valutazioni mendaci?*, in *Giur. it.*, 2015, 2211 ss.
- D'ALESSANDRO F., *Le false valutazioni al vaglio delle Sezioni Unite: la nomofilachia, la legalità e il dialogo interdisciplinare*, in *Cass. pen.*, 2016, 2790 ss.
- D'ALESSANDRO F., *Valutazioni mendaci e false comunicazioni sociali: la Cassazione si ricrede, e fa bene!*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 315 ss.
- D'ASCOLA V.N., *Punti fermi e aspetti problematici delle condizioni obiettive di punibilità*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1993, 652 ss.
- D'AURIA D., *Omicidio stradale: prime osservazioni*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 429 ss.
- D'AVIRRO A. - NANNUCCI U., *I reati nella legislazione tributaria*, Padova, 1984
- D'AVIRRO A., *Le cause di esclusione della punibilità*, in S. BOLOGNINI - E. BUSSON - A. D'AVIRRO (a cura di), *I reati di false comunicazioni sociali*, Milano, 2002, 112 ss.
- DE FRANCESCO G., *L'esiguità dell'illecito penale*, in *Dir. pen. proc.*, 2002, 889 ss.
- DE FRANCESCO G., *Punibilità*, Torino, 2016
- DE LEONARDIS F., *La bonifica ambientale*, in P. DELL'ANNO - E. PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, II, Padova, 2013, 273 ss.

- DE SANTIS A., *Il rapporto tra l'art. 131-bis c.p. e i reati con soglie di punibilità: luci e ombre della soluzione adottata dalle Sezioni Unite*, in *Studium iuris*, 2016, 1417 ss.
- DEL CORSO S., *Successione di leggi penali*, in *Dig. disc. pen.*, XIV, Torino, 1999, 82 ss
- DEL TORCHIO F., *Commento all'art. 10-quater d.lgs. 74/2000 mod. d.lgs. 158/2015*, in I. CARACCIOLI (a cura di), *I nuovi reati tributari*, Milano, 2016, 244 ss.
- DELITALA G., *Il fatto nella teoria generale del reato*, ora in G. DELITALA, *Diritto penale. Raccolta degli scritti*, I, Milano, 1976, 55 ss
- DELL'ANNO P., *Disciplina della gestione dei rifiuti*, in P. DELL'ANNO - E. PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, II, Padova, 2013, 162 ss.
- DELOGU T., *L'oggetto giuridico dei reati fiscali*, in *Studi in onore di Francesco Antolisei*, I, 1965, 428 ss.
- DI AMATO A., *Diritto penale dell'impresa*, Milano, 2011
- DI CHIARA G., *Esiguità e trattamento processuale della «particolare tenuità del fatto»: frontiere e limiti di un laboratorio di deprocessualizzazione*, in A. SCALFATI (a cura di), *Il giudice di pace, un nuovo modello di giustizia penale*, Padova, 2001, 338 ss.
- DI GIOVINE O., *Sul cd. principio di ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale in materia penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1996, 159 ss.
- DI GIOVINE O., *Commento articolo per articolo d.lgs. 30 dicembre 1999, n. 507, sub art. 25*, in *Leg. pen.*, 2000, 793 ss.
- DI LANDRO A., *Bonifiche: il labirinto della legislazione ambientale, dove le responsabilità penali "si perdono"*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 28 febbraio 2014
- DI MARTINO A., *La sequenza infranta. Profili della dissociazione tra reato e pena*, Milano, 1998
- DI NICOLA E., *La fattispecie prevista dal n. 7 dell'art. 4, legge n. 516/1982*, in GROSSO (a cura di), *Responsabilità e processo penale nei reati tributari. Legge 7 agosto 1982*, Milano, 1986, 286 ss.
- DI NICOLA E., *Le fattispecie di frode fiscale previste rispettivamente dal n. 2 e dalla lettera F) dell'art. 4, legge n. 516/1982, prima e dopo la riforma del 1991*, in

- C.F. GROSSO (a cura di), *Responsabilità e processo penale nei reati tributari. Legge 7 agosto 1982 (modificata dalla legge 15 maggio 1991 n. 154)*, Milano, 1992, 272 ss.
- DI SALVO E., *Esposizione a sostanze nocive, leggi scientifiche e rapporto causale nella pronuncia della Cassazione sul caso "Porto Marghera"*, in *Cass. pen.*, 2009, 2837 ss.
- DIES R., *Questioni varie in tema di irrilevanza penale del fatto per particolare tenuità*, in *Cass. pen.*, 2015, 3855 ss.
- DINACCI E., *Contrabbando: II) Contrabbando e reati doganali*, in *Enc. Giur.*, III, Roma, 1990, 1 ss.
- DIOTALLEVI G., *L'irrilevanza del fatto nelle prospettive di riforma del sistema penale: un grande avvenire dietro le spalle?*, in *Cass. pen.*, 1998, 2806 ss.
- DODARO G., *Illegittimità del delitto paesaggistico e sviluppi del controllo di proporzionalità*, in *Giur. it.*, 2016, 2001 ss.
- DONINI M., *Teoria del reato. Una introduzione*, Padova, 1996
- DONINI M., *Selettività e paradigmi della teoria del reato*, in S. CANESTRARI (a cura di), *Il diritto penale alla svolta del millennio, Atti del Convegno in memoria di Franco Bricola*, Torino, 1998, 419 ss.
- DONINI M., *Dolo e prevenzione generale nei reati economici. Un contributo all'analisi dei rapporti fra errore di diritto e analogia nei reati in contesto lecito di base*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 1999, 1 ss.
- DONINI M., *Teoria del reato*, in *Dig. disc. pen.*, XIV, Torino, 1999, 267 ss.
- DONINI M., *Abolitio criminis e nuovo falso in bilancio. Struttura e offensività delle false comunicazioni sociali (artt. 2621 e 2622 c.c.) dopo il D.lgs. 11 aprile 2002, n. 61*, in *Cass. pen.*, 2002, 1249 ss.
- DONINI M., *Sussidiarietà penale e subsidiarietà comunitaria*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2003, 141 ss.
- DONINI M., *Modelli di illecito penale minore. Un contributo alla riforma dei reati di pericolo contro la salute pubblica*, in M. DONINI-D. CASTRONUOVO (a cura di), *La riforma dei reati contro la salute pubblica. Sicurezza sul lavoro, sicurezza alimentare, sicurezza dei prodotti*, Padova, 2007, 201 ss.
- DONINI M., *Imputazione oggettiva*, in *Enc. dir., Annali*, III, Milano, 2010, 635 ss.

- DONINI M., *Il principio di offensività. Dalla penalistica italiana ai programmi europei*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 1/2013, 4 ss.
- DOVA M., *Ne bis in idem in materia tributaria: prove tecniche di dialogo tra legislatori e giudici nazionali e sovranazionali*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 5 giugno 2014
- DOVA M., *Ne bis in idem e reati tributari: a che punto siamo?*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 9 febbraio 2016
- DOVERE S., *I nuovi reati tributari, Commento al D.lgs. 10 marzo 2000, n. 74*, Napoli, 2000
- FALCINELLI D., *Punibilità (soglie di)*, in *Dig. disc. pen., Agg.*, Torino, 2005, 1255 ss.
- FALCINELLI D., *Le soglie di punibilità tra fatto e definizione normo-culturale*, Torino, 2007
- FERRANTI D., *Considerazioni sulla riforma delle false comunicazioni sociali, con particolare riferimento al falso valutativo e ai riflessi sui reati tributari dichiarativi*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 26 aprile 2017
- FIANDACA G. - MUSCO E., *Diritto penale. Parte Generale*, 7<sup>ed.</sup>, Bologna, 2014
- FIANDACA G. - MUSCO E., *Diritto penale. Parte speciale*, vol. II, tomo II, Bologna, 2015
- FIANDACA G., *Note sui reati di pericolo*, in *Il Tommaso Natale*, 1977, 186 ss.
- FIANDACA G., *La tipizzazione del pericolo*, in *Dei delitti e delle pene*, 1984, 441 ss.
- FIANDACA G., *Note sul principio di offensività e sul ruolo della teoria del bene giuridico tra elaborazione dottrinale e prassi giudiziaria*, in A. STILE (a cura di), *Le discrasie fra dottrina e giurisprudenza in diritto penale*, Napoli, 1991, 61 ss.
- FIANDACA G., *L'offensività è un principio codificabile?*, in *Foro it.*, 2001, 1 ss.
- FILIPPI E., *Le soglie di non punibilità*, in A. ALESSANDRI (a cura di), *Il nuovo diritto penale delle società: D.lgs. 11 aprile 2002, n. 61*, Milano, 2002, 265 ss.
- FINOCCHIARO S., *Sulla ragionevolezza delle soglie di punibilità previste per i reati tributari: la Corte Costituzionale rimanda la decisione sulla legittimità dell'art. 10-quater*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 24 maggio 2016



- FIGLIO C., *Tipologia delle incriminazioni*, in S. ANDREANI - L. VIOLANTE (a cura di), *Le evasioni fiscali*, Bari, 1979, 155 ss.
- FIGLIO A. - MASUCCI M., *Libertà negoziale e responsabilità “senza prova” nell’usura bancaria. Note di politica criminale*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2016, 650 ss.
- FIGLIO C., *Il contributo della giurisprudenza costituzionale al principio di offensività*, in G. VASSALLI (a cura di), *Diritto penale e giurisprudenza costituzionale*, Napoli, 2006, 91 ss.
- FLICK G.M. - NAPOLEONI V., *Cumulo tra sanzioni penali e amministrative: doppio binario o binario morto?*, in *Riv. soc.*, 2014, 953 ss.
- FLICK G.M., *Reati fiscali, principio di legalità, e ne bis in idem: variazioni italiane su un tema europeo*, in *Rass. trib.*, 2014, 939 ss.
- FLOR R., *Le ipotesi di false comunicazioni sociali: natura, rilevanza ed operatività delle soglie di punibilità*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2010, 83 ss.
- FLORA G. - BERNASCONI C. - LUCIANI M. - FRANCHINI C., *I reati doganali*, in *Trattato di diritto penale dell’impresa*, VI, diretto da A. DI AMATO, Padova, 1999
- FLORA G., *Profili penali in materia di imposte dirette ed I.V.A.*, Padova, 1979
- FLORA G., *I reati previsti dall’art. 2 e 3 legge n. 516 del 1982*, in C.F. GROSSO (a cura di), *Responsabilità e processo penale nei reati tributari. Legge 7 agosto 1982*, Milano, 1986, 161 ss.
- FLORA G., *Scelte di valore e vincoli di natura costituzionale nell’interpretazione della norma sulla frode fiscale per “dissimulazione” o “simulazione” (art. 4. comma 1, n. 7, legge n. 516 del 1982)*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1988, 10 ss.
- FLORA G., *Contrabbando doganale*, in *Dig. disc. pen.*, III, Torino, 1989, 124 ss.
- FLORA G., *La l. n. 516 del 1982 otto anni dopo: orientamenti giurisprudenziali e modifiche legislative*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 1991, 443 ss.
- FLORA G., *I reati previsti dall’art. 2 e 3 legge n. 516 del 1982 (mod. dalla legge n. 154 del 1991)*, in C.F. GROSSO (a cura di), *Responsabilità e processo penale nei reati tributari. Legge 7 agosto 1982 (modificata dalla legge 15 maggio 1991 n. 154)*, Milano, 1992, 151 ss.

- FLORA G., *Considerazioni preliminari*, in G. FLORA-C. BERNASCONI-M. LUCIANI-C. FRANCHINI, *I reati doganali*, in *Trattato di diritto penale dell'impresa*, VI, diretto da A. DI AMATO, Padova, 1999, 29 ss.
- FLORA G., *Problemi e caratteri generali dei reati di contrabbando*, in G. FLORA-C. BERNASCONI-M. LUCIANI-C. FRANCHINI, *I reati doganali*, in *Trattato di diritto penale dell'impresa*, VI, diretto da A. DI AMATO, Padova, 1999, 39 ss.
- FLORA G., *Metamorfosi del falso in bilancio, e "scelta" del bene giuridico protetto*, in E. DOLCINI-C.E. PALIERO (a cura di), *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, III, Milano, 2006, 2311 ss.
- FOFFANI L., *Rilievi critici in tema di riforma del diritto penale societario*, in *Dir. pen. proc.*, 2001, 1193 ss.
- FOFFANI L., *Verso un nuovo diritto penale societario: i punti critici della legge delega*, in *Cass. pen.*, 2001, 3246 ss.
- FOFFANI L., *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali (artt. 2621 e 2622)*, in A. GIARDA - S. SEMINARA (a cura di), *I nuovi reati societari: diritto e processo*, Padova, 2002, 231 ss.
- FORTE G., *I reati in materia di dichiarazione infedele ed omessa dichiarazione e le fattispecie penali minori*, in A. MANNA (a cura di), *Corso di diritto penale dell'impresa*, Padova, 2010, 527 ss.
- FORTI G., *"Accesso" alle informazioni sul rischio e responsabilità: una lettura del principio di precauzione*, in *Criminalia*, 2006, 155 ss.
- FRESA R., *Introduzione alla disciplina delle sostanze stupefacenti*, in A. CADOPPI-S. CANESTRARI-A. MANNA-M. PAPA, *Trattato di diritto penale. Parte speciale*, IV, *I delitti contro l'incolumità pubblica e in materia di stupefacenti*, Milano, 2010, 507 ss.
- FUMO M., *Le "nuove" false comunicazioni sociali: sintagmi, locuzioni, litoti ed altre (fuorvianti?) diavolerie linguistiche*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 7 giugno 2017.
- GALLO E., *Riflessioni sui reati di pericolo*, Padova, 1970
- GALLO F., *Tecnica legislativa e interesse protetto nei nuovi reati tributari: considerazioni di un tributarista*, in *Giur. comm.*, 1984, I, 279 ss.

- GALLO M., voce *Dolo (dir pen.)*, in *Enc. dir.*, XIII, Milano, 1964, 750 ss.
- GALLO M., *I reati di pericolo*, in *Foro pen.*, 1969, 1 ss.
- GALLO M., *Soglie di punibilità*, in *Critica del diritto*, 2015, 18 ss.
- GAMBARDELLA M., *Nuovi cittadini dell'Unione Europea e abolito criminis parziale dei reati in materia di immigrazione*, in *Cass. pen.*, 2008, 898 ss.
- GAMBARDELLA M., *La nuova disciplina in materia di stupefacenti*, in *Cass. pen.*, 2014, *suppl.*, 5 ss.
- GAMBARDELLA M., *Il "ritorno" del delitto di false comunicazioni sociali: tra fatti materiali rilevanti, fatti di lieve entità e fatti di particolare tenuità*, in *Cass. pen.*, 2015, 1723 ss.
- GAMBARDELLA M., *La sequenza "invalidità" e "reviviscenza" della legge all'origine del "nuovo" sistema penale degli stupefacenti*, in *Cass. pen.*, 2014, 1132 ss.
- GARAVOGLIA M. - GIANONCELLI S., *Commento all'art. 5 D.lgs. 74/2000 mod. D.lgs. 158/2015*, in I. CARACCIOLI (a cura di), *I nuovi reati tributari*, Milano, 2016, 161 ss.
- GARGANI A., *Il danno qualificato dal pericolo. Profili sistematici e politico-criminali dei delitti contro l'incolumità pubblica*, Torino, 2005
- GARGANI A., *Usura semplice e usura qualificata. Osservazioni critiche sulla riforma del delitto di usura alla luce del paradigma Carrariano*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2000, 71 ss.
- GARGANI A., *Introduzione*, in C. PIEMONTESE (a cura di), *La disciplina penale degli stupefacenti: un'analisi sul campo*, Pisa, 2010, 5 ss.
- GARGANI A., *Reati contro l'incolumità pubblica, II, Reati di comune pericolo mediante frode*, in *Trattato di diritto penale*, IX, diretto da C.F. GROSSO-T. PADOVANI-A. PAGLIARO, Milano, 2013
- GARGANI A., *La depenalizzazione bipolare: la trasformazione di reati in illeciti sottoposti a sanzioni pecuniarie amministrative e civili*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 571 ss.
- GATTA G.L., *Abolito criminis e successione di norme "integratrici": teoria e prassi*, Milano, 2008

- GATTA G.L., *Note a margine di una prima sentenza della Cassazione in tema di non punibilità per particolare tenuità del fatto (art. 131-bis c.p.)*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 22 aprile 2015
- GIANPIETRO V., *BAT, valori limite di emissione atmosferica e obbiettivi di qualità ambientale*, in *Amb. e svil.*, 2014, 785 ss.
- GIARDA A. - PERINI A. - VARRASO G., (a cura di), *La nuova giustizia penale tributaria*, Vicenza, 2016
- GIOVAGNOLI R., *Natura e presupposti del delitto di omesso versamento delle ritenute previdenziali*, in *Mass. giur. lav.*, 1997, 672 ss.
- GIUDICI A., *Omesso versamento di ritenute previdenziali e soglie di punibilità: dalla Corte costituzionale uno spunto per una valutazione sull'offensività della condotta*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 28 maggio 2014
- GIUNTA F., *Illiceità e colpevolezza nella responsabilità colposa*, Padova, 1993
- GIUNTA F., *Il diritto penale dell'ambiente in Italia: tutela di beni o tutela di funzioni?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1997, 1097 ss.
- GIUNTA F., *Quale futuro per le false comunicazioni sociali?*, in *Dir. pen. proc.*, 2001, 931 ss.
- GIUNTA F., *Ideologie punitive e tecniche di normazione nel diritto penale ambientale*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2002, 845 ss.
- GIUNTA F., *La riforma dei reati societari ai blocchi di partenza. Prima lettura del d.lgs. 11 aprile 2002 n. 61*, in *Studium iuris*, 2002, 700 ss.
- GIUNTA F., *Lineamenti di diritto penale dell'economia*, Torino, 2004
- GIUNTA F., *Il diritto penale e le suggestioni del principio di precauzione*, in *Criminalia*, 2006, 227 ss.
- GIZZI L., *Brevi osservazioni in tema di bene giuridico e soglie di non punibilità nei reati di false comunicazioni sociali*, in *Cass. pen.*, 2004, 3961 ss.
- GIZZI L., *Il getto pericoloso di cose*, Napoli, 2008
- GIZZI L., *Inquinamento elettromagnetico e responsabilità penale: la Cassazione sul caso Radio vaticana*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 24 febbraio 2011.
- GRASSI M., *In tema di omesso versamento IVA e assoluzione con la formula "perché il fatto non sussiste"*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2016, 557 ss.

- GRASSO G., *L'anticipazione della tutela penale: i reati di pericolo e i reati di attentato*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1986, 689 ss.
- GRASSO G., *L'armonizzazione e il coordinamento delle disposizioni sanzionatorie nazionali per la tutela degli interessi finanziari delle comunità europee*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1990, 846 ss.
- GRILLO S., *La disciplina penale in materia di stupefacenti dopo la novella del 2005-2006: rilevanza e prova delle finalità della condotta, offensività dell'azione e concorso di reati*, in C. PIEMONTESE (a cura di), *La disciplina penale degli stupefacenti*, Pisa, 2010, 23 ss.
- GRILLO S., *Le Sezioni Unite "prendono le misure" alla quantità ingente*, in *Dir. pen. proc.*, 2012, 1488 ss.
- GROSSO C.F., *Successione di norme integratrici di legge penale e successione di leggi penali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1960, 206 ss.
- GROSSO C.F., *Sanzioni penali e sanzioni amministrative*, in S. ANDRIANI- L. VIOLANTE (a cura di), *Le evasioni fiscali*, Bari, 1979, 137 ss.
- GROSSO C.F., *L'evasione fiscale. Controllo e sanzioni*, Torino, 1980
- GROSSO C.F., *Commento al D.L. 10.7.1982 n. 429*, in *Leg. pen.*, 1983, 20 ss.
- GROSSO C.F., *Le contravvenzioni previste dall'art. 1, legge n. 516 del 1982*, in C.F. GROSSO, (a cura di), *Responsabilità e processo penale nei reati tributari. Legge 7 agosto 1982 (modificata dalla legge 15 maggio 1991 n. 154)*, Milano, 1992, 147 ss.
- GROSSO C.F., *Quale diritto penale tributario per gli anni novanta*, in S. CANESTRARI (a cura di), *Il diritto penale alla svolta del millennio. Atti del Convegno in memoria di Franco Bricola*, Torino, 1998, 139 ss.
- GROSSO C.F., *Proscioglimento per furto di cose di valore particolarmente esiguo: inoffensività od irrilevanza penale del fatto?*, in *Cass. pen.*, 2001, 2535 ss.
- GROSSO C.F., *La non punibilità per particolare tenuità del fatto*, in *Dir. pen. proc.*, 2015, 517 ss.
- GUALTIERI P., *Le nuove comunicazioni sociali: il punto di vista dell'economista aziendale*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 4/2016, 153 ss.

- GUERRIERO A., *Vincoli di natura costituzionale nella formulazione ed interpretazione del precetto penale (art. 4 comma 1 n. 7 l. n. 516 del 1982)*, in *Cass. pen.*, 1989, 1674 ss.
- ICHINO G., *Le modifiche al sistema penale in materia di lavoro, ad un anno di distanza dall'entrata in vigore della l. n. 689 del 1981; rassegna di dottrina, giurisprudenza e di casistica*, in *Riv. giur. lav.*, 1983, 300 ss.
- INFANTE E. - SALCUNI G., *Diritto penale del comportamento e disvelamento della necessaria "politicità" del giudizio degli esperti. Abbandono dell'integrazione del precetto penale ad opera di fonti secondarie "tecniche"?*, in *Annali dell'Università degli Studi di Foggia*, 2005, 1153 ss.
- INFANTE E., *Dichiarazione fraudolenta*, in A. MANNA (a cura di), *Corso di diritto penale dell'impresa*, Padova, 2010, 503 ss.
- INSOLERA G. - ZANOTTI M., *Dal reato di infedele dichiarazione dei redditi al reato di infedeltà fiscale*, in *Foro it.*, 1990, II, 91 ss.
- INSOLERA G. - ZANOTTI M., *L'intervento interpretativo della Corte Costituzionale sulle ipotesi di frode fiscale ex art. 4, n. 7), della legge n. 516 del 1982*, in *Foro it.*, 1989, I, 1686 ss.
- INSOLERA G. - MANES V., *La sentenza della Corte di Giustizia sul falso in bilancio: un epilogo deludente?*, in *Cass. pen.*, 2005, 2764 ss.
- INSOLERA G., *Usura e criminalità organizzata*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1997, 126 ss.
- INSOLERA G., *Principio di uguaglianza e controllo di ragionevolezza sulle norme penali*, in G. INSOLERA - N. MAZZACUVA - M. PAVARINI - M. ZANOTTI, *Introduzione al sistema penale*, I, Torino, 2011, 313 ss.
- IPPOLITI A., *Guida in stato di ebbrezza*, Padova, 2013
- IROLLO D., *Considerazioni "a caldo" sulla recente parziale depenalizzazione del reato di contrabbando doganale*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2000, 274 ss.
- IZZO G., *Vincoli comunitari e depenalizzazione dei reati doganali*, in *Il fisco*, 1999, 1437 ss.
- IZZO G., *Falso in bilancio, condotta tipica e soglie di punibilità*, in *Impresa*, 2003, 1 ss.

- LA PERA G., *Inquinamento idrico*, in P. DELL'ANNO - E. PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, II, Padova, 2013, 51 ss.
- LAGEARD G., *Sport e diritto penale: il legislatore introduce il reato di doping*, in *Dir. pen. proc.*, 2001, 432 ss.
- LANZI A. - ALDOVRANDI P., *Diritto penale tributario*, Milano, 2017
- LANZI A., *Quello strano scoop del falso in bilancio che torna reato*, in *Guida al dir.*, 2015, 26, 10 ss.
- LEO G., *Criteri di misurazione della «quantità ingente» in materia di stupefacenti*, in *Dir. pen. proc.*, 2004, 294 ss.
- LEOPIZZI A., *De minimis non curat praetor? Il principio di offensività e la nuova esimente della particolare tenuità del fatto*, in *Giust. pen.*, 2015, c. 287 ss.
- LICCI G., *Ragionevolezza e significatività come parametri di determinatezza della norma penale*, Milano, 1989
- LO MONTE E., *Luci (poche) e ombre (tante) del disegno di legge delega per la riforma dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto*, in *Rass. trib.*, 1999, 151 ss.
- LOTTINI R., sub *art. 674 c.p.*, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, Padova, 2007, 1712 ss.
- LUCIANI M., *Contrabbando doganale*, in *Dig. disc. pen., Agg.*, II, Torino, 2004, 154 ss.
- LUNGHINI G., *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2001, 994 ss.
- MACCARI A. L., *Le sanzioni in materia di sostanze pericolose*, in F. GIUNTA-D. MICHELETTI (a cura di), *Il nuovo diritto penale della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano, 2010, 809 ss.
- MACRILLÒ A., *L'omicidio stradale e i reati connessi alla circolazione dei veicoli*, Pisa, 2016
- MADEO A., *La tutela penale della salute dei consumatori*, Torino, 2006

- MADIA N., *I rapporti tra i reati di malversazione in danno dello Stato e truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche al vaglio delle Sezioni Unite*, in *Cass. pen.*, 2017, 2646 ss.
- MAGNANI V., *Art. 659 c.p.: bene giuridico, pericolo e “maieutica” del principio di offensività*, in *Giur. it.*, 2017, 483 ss.
- MAGRO M.B., *Tenità del fatto e reati di pericolo*, in *Cass. pen.*, 2016, 4089 ss.
- MAMBRIANI A., voce *Reati tributari*, in *Dig. disc. pen.*, XI, Torino, 1996, 122 ss.
- MANACORDA S., *Corruzione internazionale e tutela degli interessi comunitari*, in *Dir. pen. proc.*, 2001, 418 ss.
- MANACORDA S., *Dalle Carte dei diritti a un diritto penale à la carte. Note a margine delle sentenze Fransson e Melloni della Corte di Giustizia*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 3/2013, 247 ss.
- MANDUCHI C., *Il ruolo delle soglie di punibilità nella struttura dell'illecito penale*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2003, 1210 ss.
- MANES V. - ROMANO L., *L'illegittimità costituzionale della legge c.d. “Fini-Giovanardi”: gli orizzonti della democrazia penale*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 1/2014, 215 ss.
- MANES V. - ROMANO L., *L'incostituzionalità della legge sulle droghe (cd. Fini-Giovanardi): all'interprete il compito di ricomporre le macerie*, in *Riv. it. dir. med. leg.*, 2014, 363 ss.
- MANES V., *Il nuovo falso in bilancio al cospetto della normativa comunitaria*, in *Cass. pen.*, 2003, 1316 ss.
- MANES V., *Il principio di offensività. Tra codificazione e previsione costituzionale*, in *Ind. pen.*, 2003, 147 ss.
- MANES V., *Il principio di offensività nel diritto penale. Canone di politica criminale, criterio ermeneutico, parametro di ragionevolezza*, Torino, 2005
- MANES V., *La riforma della disciplina sanzionatoria in materia di stupefacenti. Frasarario essenziale alla luce dei principi di offensività, proporzione e ragionevolezza*, in G. INSOLERA (a cura di), *La legislazione penale compulsiva*, Padova, 2006, 95 ss.
- MANES V., *Attualità e prospettive del giudizio di ragionevolezza in materia penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2007, 739 ss.



- MANES V., *L'eterointegrazione della fattispecie penale mediante fonti subordinate, tra riserva "politica" e specificazione "tecnica"*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2010, 109 ss.
- MANES V., *Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze*, in G. INSOLERA-V. MANES (a cura di), *La disciplina penale degli stupefacenti*, Milano, 2012, 59 ss.
- MANES V., *Recenti tracciati della giurisprudenza costituzionale in materia di offensività e ragionevolezza*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 1/2012, 99 ss.
- MANES V., *La nuova disciplina delle false comunicazioni sociali*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 22 febbraio 2016
- MANGIONE A., *La dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici*, in E. MUSCO (a cura di), *Diritto penale tributario*, Milano, 2002, 65 ss.
- MANNA A., *La nuova legge sull'usura*, Torino, 1997
- MANNA A., *Prime osservazioni sulla nuova riforma del diritto penale tributario*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2000, 126 ss.
- MANNA A., *Usura (la legge sui tassi)*, in *Dig. disc. pen., Agg.*, Torino, 2004, 829 ss.
- MANNA A., *Usura (la nuova normativa sull')*, in *Dig. disc. pen., Agg.*, Torino, 2000, 646 ss.
- MANNA A., *Dalla riforma dei reati societari alla progettata riforma dei reati fallimentari*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2003, 689 ss.
- MANNA A., *Struttura e funzione dell'illecito penale ambientale*, in *Giur. merito*, 2004, 2162 ss.
- MANNA A., *La nuova disciplina in tema di stupefacenti*, in *Dir. pen. proc.*, 2006, 829 ss.
- MANNA A., *Il nuovo delitto di false comunicazioni sociali (tra law in the books and law in action): cronaca di una discutibile riforma (artt. 2621-2622)*, in *Diritto penale dell'economia*, I, diretto da A. CADOPPI - S. CANESTRARI - A. MANNA - M. PAPA, Vicenza, 2017, 7 ss.
- MANNOZZI G., *Il "legno storto" del sistema sanzionatorio*, in *Dir. pen. proc.*, 2014, 781 ss.
- MANTOVANI F., *Diritto penale*, 10<sup>ed</sup>, Milano, 2017
- MANTOVANI M., *In tema di omicidio stradale*, in *Dir. pen. cont.-Riv. trim.*, 2/2015, 152 ss.

- MANTOVANO G., *Usura e commissione di massimo scoperto: profili di indeterminatezza della fattispecie*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2009, 1559 ss.
- MANZI O., *Il reato di omesso versamento delle ritenute contributive*, in *Lavoro nella giur.*, 2016, 439 ss.
- MARINUCCI G. - DOLCINI E., *Corso di diritto penale*, Milano, 2001
- MARINUCCI G. - DOLCINI E., *Manuale di diritto penale, Parte generale*, 6<sup>ed.</sup>, Milano, 2017.
- MARINUCCI G., *Falso in bilancio: con la nuova delega avviata una depenalizzazione di fatto*, in *Guida al dir.*, 2001, 45, 10 ss.
- MARINUCCI G., *“Depenalizzazione” del falso in bilancio con l’avallo della SEC: ma è proprio così?*, in *Dir. pen. proc.*, 2002, 137 ss.
- MARRA G., *Tutela della salute umana ed etica sportiva nella nuova legge contro il doping. Profili penalistici*, in *Cass. pen.*, 2001, 2851 ss.
- MARTIELLO G., sub art. 15 l. 22 febbraio 2001, n. 36, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, Padova, 2007, 1084 ss.
- MARTIELLO G., *Precisazioni giurisprudenziali sulla natura ed il “modus operandi” delle soglie di rilevanza penale del “falso in bilancio”*, in *Giust. pen.*, 2014, 22 ss.
- MARTINI A., *Ambiente-aria*, in F.C PALAZZO-C.E. PALIERO (diretto da), *Commentario breve alle leggi penali complementari*, Padova, 2007, 117 ss.
- MARTINI A., *Reati in materia di finanza e tributi*, in *Trattato di diritto penale*, XVII, diretto da C.F. GROSSO-T. PADOVANI-A. PAGLIARO, Milano, 2010
- MASERA L., voce *I nuovi delitti contro l’ambiente*, per *Il libro dell’anno Treccani 2016*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it)
- MASSARO A., *Principio di precauzione e diritto penale: nihil novi sub sole?*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 9 maggio 2011
- MASUCCI M., *“Fatto” e “valore” nella definizione del dolo*, Torino, 2004
- MASULLO M.N., *Falso in bilancio e valutazioni punibili? Altri e non meno rilevanti interrogativi*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 1 febbraio 2016
- MATTASSOGLIO F., *Inquinamento elettromagnetico*, in P. DELL’ANNO - E. PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell’ambiente*, II, Padova, 2013, 375 ss.

- MAZZACUVA N. - AMATI E., *Diritto penale dell'economia. Problemi e casi*, Padova, 2010
- MAZZACUVA N. - AMATI E., *Diritto penale dell'economia. Problemi e casi*, 3<sup>ed.</sup>, Padova, 2016
- MAZZACUVA N., *Il disvalore di evento nell'illecito penale*, Milano, 1983
- MAZZACUVA N., *A proposito di «interpretazione creativa» tra diritto penale, principi costituzionali e direttive comunitarie*, in *www.giurcost.org*, 2004
- MAZZANTI E., *Oltre il confine stabilito: detenzione di droga e uso delle soglie nella recente e travagliata evoluzione del diritto penale degli stupefacenti*, in G. MORGANTE (a cura di), *Stupefacenti e diritto penale. Un rapporto di non lieve entità*, Torino, 2015, 46 ss.
- MERENDA I., *Contributo allo studio delle "soglie di punibilità" nelle false comunicazioni sociali*, in *Indice pen.*, 2010, 133 ss.
- MEZZETTI E., *Frodi comunitarie*, in *Dig. disc. pen., Agg.*, V, Torino, 2010, 309 ss.
- MEZZETTI E., *La tutela penale degli interessi finanziari dell'Unione Europea. Sviluppi e discrasie nella legislazione penale degli Stati membri*, Padova, 1994, 5 ss.
- MEZZETTI E., *Reati contro il patrimonio*, in *Trattato di diritto penale. Parte speciale*, XV, diretto da C.F. GROSSO-T. PADOVANI-A. PAGLIARO, Milano, 2013
- MICHELETTI D., *Legge penale e successione di norme incriminatrici*, Torino, 2006
- MICHELETTI D., sub art. 257, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, Padova, 2007, 329 ss.
- MICHELETTI D., sub art. 279, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, Padova, 2007, 459 ss.
- MILITELLO V., *Rischio e responsabilità penale*, Milano, 1988
- MOCCIA S., *Dalla tutela di beni alla tutela di funzioni: tra illusioni postmoderne e riflessi illiberali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1995, 350 ss.,
- MOLINA U.D., *Il decreto legislativo n. 28 del 16 marzo 2015. Disposizioni in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto, a norma dell'art. 1, comma 1, lettera m) della legge 28 aprile 2014, n. 67. Questioni di diritto processuale e di diritto sostanziale*, in *Riv. pen.*, 2016, p. 11 ss.

- MOLINO P., *I delitti in materia ambientale*, in C. PARODI (diretto da), *Diritto penale dell'impresa*, II, Milano, 2017, 784 ss.
- MONTICELLI C., *I reati in tema di previdenza obbligatoria e complementare*, in N. MAZZACUVA - E. AMATI (a cura di), *Il diritto penale del lavoro*, in *Diritto del lavoro. Commentario*, VII, diretto da F. CARINCI, Padova, 370 ss.
- MONTICELLI L., *Le fattispecie sanzionatorie speciali*, in B. DEIDDA-A. GARGANI (a cura di), *Reati contro la salute e la dignità del lavoratore*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, X, diretto da F.C. PALAZZO - C.E. PALIERO, Torino, 2012, 283 ss.
- MORO A., *Unità e pluralità di reati*, Padova, 1951
- MORRONE A., *Diritto penale del lavoro. Nuove questioni e figure controverse*, Milano, 2009
- MUCCIARELLI F., *Commento articolo per articolo d.l. 12/9/1983 n. 463, sub art. 2*, in *Leg. pen.*, 1984, 72 ss.
- MUCCIARELLI F., *Qualche osservazione sulla natura istantanea o permanente del delitto di omesso versamento di ritenute previdenziali e assistenziali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1984, 1203 ss.
- MUCCIARELLI F., *Commento alla legge 7.3.1996, n. 108. Disposizioni in materia di usura*, in *Leg. pen.*, 1997, 511 ss.
- MUCCIARELLI F., *Sicurezza sociale (reati in materia di)*, in *Dig. disc. pen.*, XIII, Torino, 1997, 297 ss.
- MUCCIARELLI F., *I coefficienti soggettivi di imputazione*, in B. DEIDDA-A. GARGANI (a cura di), *Reati contro la salute e la dignità del lavoratore*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, X, diretto da F.C. PALAZZO - C.E. PALIERO, Torino, 2012, 177 ss.
- MUCCIARELLI F., *Le "nuove" false comunicazioni sociali: note in ordine sparso*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 28 giugno 2015
- MUCCIARELLI F., *Le Sezioni Unite e le false comunicazioni sociali: tra legalità e ars interpretandi*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 4/2016, 174 ss.
- MUSCO E. - ARDITO F., *Diritto penale tributario*, 2<sup>ed.</sup>, Bologna, 2013
- MUSCO E., *Il nuovo diritto penale dell'economia fra legislativo ed esecutivo*, in *Riv. Guardia fin.*, 2003, 117 ss.

- MUSCO E., *I nuovi reati societari*, 3<sup>ed.</sup>, con la collaborazione di M.N. MASULLO, Milano, 2007
- MUSCO E., voce *Reati tributari*, in *Enc. dir., Ann.*, I, Milano, 2007, 1039 ss.
- MUSCO M., *La riformulazione dei reati tributari e gli incerti confini dell'abolitio criminis*, in *Cass. pen.*, 2001, 458 ss.
- NANNUCCI U., *Il delitto di dichiarazione infedele*, in U. NANNUCCI-A. D'AVIRRO, *La riforma del diritto penale tributario*, Padova, 2000, 234 ss.
- NAPOLEONI V., *I fondamenti del nuovo diritto penale tributario*, Milano, 2000
- NATALINI A., *La "contravvenzionalizzazione" del delitto paesaggistico: il "sacrificio" del precetto (e del giudicato) in nome della (ir)ragionevolezza sanzionatoria*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 11 aprile 2016
- NEPPI MODONA G., voce *Condizioni obiettive di punibilità*, in *Enc. giur.*, VII, Roma, 1988, 1 ss.
- NEPPI MODONA G., voce *Reato impossibile*, in *Dig. disc. pen.*, XI, Torino, 2000, 260 ss.
- NEPPI MODONA G., *Il lungo cammino del principio di offensività*, in *Studi in onore di Marcello Gallo*, Torino, 2004, 89 ss.
- NISCO A., *L'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto*, in M. BACCARI-K. LA REGINA-E.M. MANCUSO (a cura di), *Il nuovo volto della giustizia penale*, Padova, 2015, 195 ss.
- NUVOLONE P., *Il nuovo diritto penale tributario*, in *Ind. pen.*, 1984, 449 ss.
- PACIFICI L., *La particolare tenuità dell'offesa: questioni di diritto penale sostanziale*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 14 luglio 2015
- PADOVANI T., *Commento articolo per articolo l. 24/11/1981 n. 689, sub art. 35*, in *Leg. pen.*, 1982, 299 ss.
- PADOVANI T., *Tipicità e successione di leggi penali. La modificazione legislativa degli elementi della fattispecie incriminatrice e della sua sfera di applicazione nell'ambito dell'art. 2, 2° e 3° comma, c.p.*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1982, 1354 ss.
- PADOVANI T., *Itinerari della riforma penale tributaria*, in *Leg. pen.*, 1984, 297 ss.

- PADOVANI T., *La distribuzione di sanzioni penali e di sanzioni amministrative secondo l'esperienza italiana*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1984, 953 ss.
- PADOVANI T., *Reati in materia di assicurazioni sociali*, in *Noviss. dig. it., App.*, VI, Torino, 1986, 330 ss.
- PADOVANI T., *Dissimulazione ed omissione: un nodo al pettine dei rapporti tra frode e contravvenzione nella legge penale tributaria*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1987, 33 ss.
- PADOVANI T., *Problemi generali e analisi delle fattispecie previste dalle lett. A), B), C), D), E), dell'art. 4, legge n. 516/1982*, in C.F. GROSSO (a cura di), *Responsabilità e processo penale nei reati tributari. Legge 7 agosto 1982 (modificata dalla legge 15 maggio 1991 n. 154)*, Milano, 1992, 190 ss.
- PADOVANI T., *Nuovo apparato sanzionatorio in materia di lavoro*, in *Dir. pen. proc.*, 1995, 506 ss.
- PADOVANI T., *Il cammello e la cruna dell'ago. I problemi della successione di leggi penali relative alle nuove fattispecie di false comunicazioni sociali*, in *Cass. pen.*, 2002, 1598 ss.
- PADOVANI T., *Una riforma difficile*, in *Leg. pen.*, 2002, 542 ss.
- PADOVANI T., *Bancarotta fraudolenta impropria e successione di leggi: il bandolo della legalità nelle mani delle Sezioni Unite*, in *Cass. pen.*, 2003, 3328 ss.
- PADOVANI T., *Un intento deflattivo dal possibile effetto boomerang*, in *Guida dir.*, 2015, 15, 19 ss.
- PADOVANI T., *Diritto penale*, 11<sup>ed.</sup>, Milano, 2017
- PAGLIARO A., voce *Legge penale nel tempo*, in *Enc. dir.*, XXIII, Milano, 1973, 1063 ss.
- PAGLIARO A., voce *Legge penale*, in *Enc. dir.*, XXIII, Milano, 1973, 1040 ss.
- PAGLIARO A., *Principi di diritto penale. Parte generale*, Milano, 2003
- PALADIN L., *Eguaglianza*, in *Enc. dir.*, XIV, Milano, 1965, 510 ss.
- PALADIN L., *Ragionevolezza (principio di)*, in *Enc. dir.*, Agg., I, Milano, 1997, 899 ss.
- PALAZZO F.C., *L'errore sulla legge extrapenale*, Milano, 1974
- PALAZZO F.C., *Il principio di determinatezza nel diritto penale*, Padova, 1979

- PALAZZO F.C., *Elementi quantitativi indeterminati e loro ruolo nella struttura della fattispecie*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1989, 1194 ss.
- PALAZZO F.C., voce *Legge penale*, in *Dig. disc. pen.*, VII, Torino, 1993, 338 ss.
- PALAZZO F.C., *Consumo e traffico degli stupefacenti. Profili penali*, Padova, 1994
- PALAZZO F.C., *Meriti e limiti dell'offensività come principio di ricodificazione*, in AA.VV., «*Prospettive di riforma del codice penale e valori costituzionali*». *Atti del convegno di Saint Vincent, St. Vincent 6-8 maggio 1994*, Milano, 1994, 73 ss.
- PALAZZO F.C., *Offensività e ragionevolezza nel controllo di costituzionalità sul contenuto delle leggi penali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1998, 350 ss.
- PALAZZO F.C., *Sistema delle fonti e legalità penale*, in *Cass. pen.*, 2005, 277 ss.
- PALAZZO F.C., *Morti da amianto e colpa penale*, in *Dir. pen. proc.*, 2011, 185 ss.
- PALAZZO F.C., *Le deleghe sostanziali: qualcosa si è mosso, fra timidezze e imperfezioni*, in C. CONTI - A. MARANDOLA - G. VARRASO (a cura di), *Le nuove norme sulla giustizia penale. Liberazione anticipata, stupefacenti, traduzione degli atti, irreperibili, messa alla prova e deleghe in tema di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio*, Padova, 2014, 145 ss.
- PALIERO C.E., «*Minima non curat praetor*». *Ipertrofia del diritto penale e decriminalizzazione dei reati bagatellari*, Padova, 1985
- PALIERO C.E., *La fabbrica del Golem. Progettualità e metodologia per la «Parte Generale» di un Codice Penale dell'Unione Europea*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2000, 466 ss.
- PALIERO C.E., *Nasce il sistema delle soglie quantitative. Pronto l'argine alle incriminazioni*, in *Guida al dir.*, 2002, 16, 38 ss.
- PAONE V., *Le gestione dei rifiuti: i reati*, in P. D'AGOSTINO-R. SALOMONE (a cura di), *La tutela dell'ambiente. Profili penali e sanzionatori*, in *Trattato di diritto penale dell'impresa*, XI, diretto da A. DI AMATO, Padova, 2011, 333 ss.
- PARODI C., *La tutela dell'aria: i reati previsti dal d.lgs. 152/2006 e la contravvenzione di cui all'art. 674 c.p.*, in P. D'AGOSTINO-R. SALOMONE (a cura di), *La tutela dell'ambiente, Profili penali e sanzionatori*, in *Trattato di diritto penale dell'impresa*, XI, diretto da A. DI AMATO, Padova, 2011, 547 ss.

- PATRONO A. - TINTI B., *Contravvenzioni e delitti tributari nella legge 7 agosto 1982, n. 516*, Torino, 1988
- PAVICH G., *Omicidio stradale e lesioni stradali: novità e possibili criticità della nuova legge*, in *Cass. pen.*, 2016, 2309 ss.
- PAVICH G., *Reati di inquinamento ambientale e disastro ambientale: prime questioni interpretative*, in *Cass. pen.*, 2017, 405 ss.
- PECCIOLI A., *Reati edilizi relativi a beni paesaggistici*, in M. PELISSERO (a cura di), *Reati contro l'ambiente e il territorio*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, XI, diretto da F.C. PALAZZO - C.E. PALIERO, Torino, 2013, 415 ss.
- PEDRAZZI C., *Sui tempi della nuova fattispecie di usura*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1997, 663 ss.
- PEDRAZZI C., *False comunicazioni: presidio dell'informazione societaria o delitto ostacolo?*, in *Studi in ricordo di Giandomenico Pisapia*, I, Milano, 2000, 824 ss.
- PEDRAZZI C., *In memoria del falso in bilancio*, in *Riv. soc.*, 2001, 1370 ss.
- PELISSERO M., *Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1991, 923 ss.
- PELISSERO M., *Osservazioni sul nuovo delitto di malversazione ai danni dello Stato*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1992, 190 ss.
- PELISSERO M., *Commento articolo per articolo l. 29 settembre 2000, n. 300, sub art. 4*, in *Leg. pen.*, 2001, 1037 ss.
- PELISSERO M., *Commento articolo per articolo l. 29 settembre 2000, n. 300, sub artt. 7, 8, 9, 10*, in *Leg. pen.*, 2001, 1059 ss.
- PELISSERO M., *Fatto tipico e offensività*, in C.F. GROSSO - M. PELISSERO - D. PETRINI - P. PISA, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, 2<sup>ed</sup>, Milano, 2017, 255 ss.
- PENCO E., *Offensività e soglie di punibilità: l'omesso versamento di ritenute previdenziali tra il "non più" e il "non ancora"*, in *Giur. it.*, 2015, 468 ss.
- PERINI A., *Il delitto di dichiarazione fraudolenta mediante altre artifici*, in A. GIARDA-A. PERINI-G. VARRASO (a cura di), *La nuova giustizia penale tributaria*, Vicenza, 2016, 213 ss.
- PERINI A., *La riforma dei reati tributari*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 14 ss.
- PERINI A., voce *Reati tributari*, in *Dig. disc. pen.*, Agg., 2016, Torino, 547 ss.



- PERINI C., *Il concetto di rischio nel diritto penale moderno*, Milano, 2010
- PERINI C., *Gli stadi della tutela e la spiegazione causale*, in B. DEIDDA-A. GARGANI (a cura di), *Reati contro la salute e la dignità del lavoratore*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, X, diretto da F.C. PALAZZO - C.E. PALIERO, Torino, 2012, 137 ss.
- PERINI C., *La legislazione penale tra “diritto penale dell’evento” e “diritto penale del rischio”*, in *Leg. pen.*, 2012, 117 ss.
- PESTELLI G., *Ancora sui tormentati rapporti tra tipicità e offensività: la problematica non punibilità delle condotte aventi per oggetto sostanze stupefacenti c.d. prive di efficacia drogante*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2011, 693 ss.
- PETRINI D., *Reati ed illeciti amministrativi in materia di lavoro*, in F. ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale. Leggi complementari*, II, 13<sup>a</sup> ed., a cura di C.F. GROSSO, Milano, 2014, 513 ss.
- PETRINI D., *Il principio di determinatezza*, in C.F. GROSSO - M. PELISSERO - D. PETRINI - P. PISA, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, 2<sup>ed</sup>, Milano, 2017, 125 ss.
- PETRINI D., *Riserva di legge*, in C.F. GROSSO - M. PELISSERO - D. PETRINI - P. PISA, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, 2<sup>ed</sup>, Milano, 2017, 79 ss.
- PETRINI D., *Successione di leggi penali nel tempo*, in C.F. GROSSO-M. PELISSERO-D. PETRINI-P. PISA, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, 2<sup>ed</sup>, Milano, 2017, 107 ss.
- PICCIONI F., *I reati stradali*, Milano, 2017
- PICOTTI L., *Il principio di legalità*, in F. BRICOLA-V. ZAGREBELSKY (diretta da), *Giurisprudenza sistematica di diritto penale. Codice penale, parte generale*, I, Torino, 1996, 17 ss.
- PIERGALLINI C., *Danno da prodotto e responsabilità penale. Profili dommatici e politico-criminali*, Milano, 2004
- PIERGALLINI C., *Il paradigma della colpa nell’età del rischio: prove di resistenza del tipo*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2005, 1670 ss.
- PIETRINI L., *Rifiuti*, in F.C PALAZZO-C.E. PALIERO (diretto da), *Commentario breve alle leggi penali complementari*, Padova, 2007, 357 ss.

- PILONI M., *Usura bancaria e commissione di massimo scoperto: l'elemento oggettivo e soggettivo del reato*, in *Dir. pen. proc.*, 2012, 736 ss.
- PIRAS P., sub art. 10 l. 26 ottobre 1995, n. 447, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, Padova, 2007, 1401 ss.
- PIRAS P., sub art. 659 c.p., in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, Padova, 2007, 1702 ss.
- PISA P., *Lotta all'usura, giurisprudenza in difficoltà nell'attesa di nuove norme*, in *Dir. pen. proc.*, 1995, 1284 ss.
- PISA P., *Incidenti stradali e dolo eventuale: l'evoluzione della giurisprudenza*, in *Dir. pen. proc., Speciale dolo e colpa negli incidenti stradali*, 2011, 13 ss.
- PISA P., *L'omicidio stradale nell'eclissi giurisprudenziale del dolo eventuale*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 145 ss.
- PISTORELLI L., *Quattro figure contro il contribuente infedele*, in *Guida al dir.*, 2000, 14, 60 ss.
- PIVA D., *Le Sezioni Unite sulle valutazioni: dai finti ai veri problemi delle nuove false comunicazioni sociali*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 27 giugno 2016
- PLANTAMURA V., *Alle soglie del falso (Previsione, natura e disciplina delle soglie di non punibilità dei reati di false comunicazioni sociali)*, in *Riv. trim., dir. pen. ec.*, 2003, 1252 ss.
- PLANTAMURA V., *Diritto penale e tutela dell'ambiente*, Bari, 2007
- POMANTI P., *I reati in materia di previdenza e assistenza obbligatoria*, in F.S. FORTUNA (a cura di), *I reati in materia di lavoro*, in *Trattato di diritto penale dell'impresa*, VIII, diretto da A. DI AMATO, Padova, 2002, 469 ss.
- POMANTI P., *La esiguità. Da criterio di selezione della "tipicità bagatellare" ad indice di selezione della punibilità*, Pisa, 2017
- PONGILUPPI C., *Principio di precauzione e reati alimentari. Riflessioni sul rapporto "a distanza" tra disvalore d'azione e disvalore d'evento*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2010, 225 ss.
- PULITANÒ D., *L'errore di diritto nella teoria del reato*, Milano, 1976
- PULITANÒ D., *False comunicazioni sociali*, in A. ALESSANDRI (a cura di), *Il nuovo diritto penale delle società: D.lgs. 11 aprile 2002, n. 61*, Milano, 2002, 141 ss.

- PULITANÒ D., *La riforma del diritto penale societario, fra dictum del legislatore e ragioni del diritto*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2002, 934 ss.
- PULITANÒ D., *Diritto penale*, Torino, 2005
- PULITANÒ D., *Colpa ed evoluzione del sapere scientifico*, in *Dir. pen. proc.*, 2008, 647 ss.
- PULITANÒ D., *Diritto penale*, 4<sup>ed.</sup>, Torino, 2011
- PULITANÒ D., *Ragionevolezza e diritto penale*, Napoli, 2012
- PUTINATI S., *La riforma dei reati tributari al vaglio della Corte di Giustizia Europea: brevi note alla ordinanza del G.I.P. di Varese su cause di non punibilità e circostanze attenuanti*, in *Rass. Trib.*, 2016, 211 ss.
- QUATTROCOLO S., *Esiguità del fatto e regole per l'esercizio dell'azione penale*, Napoli, 2004
- RAMACCI F., *Le condizioni obiettive di punibilità*, Napoli, 1971
- RAMACCI L., *Diritto penale dell'ambiente*, Piacenza, 2015
- RAMACCI L., *La nuova disciplina dei rifiuti*, Piacenza, 2008
- RAMPONI L., «*Transfer pricing*» e categorie penalistiche. *La selettività dell'illecito penale tributario tra disvalore d'azione e disvalore d'evento*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2009, 193 ss.
- RECCHIA N., *Le declinazioni della ragionevolezza penale nelle recenti decisioni della Corte Costituzionale*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 2015, 2, 55 ss.
- RECCIA E., *La criminalità stradale. Alterazione da sostanze alcoliche e principio di colpevolezza*, Torino, 2014
- RICCARDI G., *I "confini mobili" del principio di offensività*, in *Indice pen.*, 1999, 711 ss.
- RICCI G., *Oscillazioni giurisprudenziali in tema di depenalizzazione ante tempus del reato di omesso versamento di ritenute previdenziali*, in *Foro it.*, 2014, 563 ss.
- RIONDATO S., *Il falso in bilancio e la sentenza della Corte di Giustizia CE: un accoglimento travestito da rigetto?*, in *Dir. pen. proc.*, 2005, 782 ss.
- RISICATO L., *Gli elementi normativi della fattispecie penale. Profili generali e problemi applicativi*, Milano, 2004

- RIVERDITI M., *Delitti a tutela dell'attività di finanziamento pubblico*, in C.F. GROSSO - M. PELISSERO (a cura di), *Reati contro la pubblica amministrazione*, in *Trattato di diritto penale*, VI, diretto da C.F. GROSSO - T. PADOVANI - A. PAGLIARO, Milano, 2015, 154 ss.
- ROMANO L., *La riforma della normativa di contrasto agli stupefacenti: osservazioni sulla legge 16 maggio 2014 n. 79*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 24 maggio 2014
- ROMANO L., *Non viola la Costituzione la fattispecie incriminatrice di coltivazione di cannabis per uso personale (rectius: la disposizione del T.U. Stup. che non vi riconnette una rilevanza meramente amministrativa)*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 30 maggio 2016
- ROMANO M., *Osservazioni sul nuovo diritto tributario*, in *Dir. prat. trib.*, 1983, 738 ss.
- ROMANO M., *“Meritevolezza di pena”, “bisogno di pena”, e teoria del reato*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1992, 39 ss.
- ROMANO M., *Abusi di finanziamenti comunitari e indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato*, in *Dir. pen. proc.*, 2002, 269 ss.
- ROMANO M., *Irretroattività della legge penale e riforme legislative: reati tributari e false comunicazioni sociali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2002, 1248 ss.
- ROMANO M., *Razionalità, codice e sanzioni penali*, in A. PADOA SCHIOPPA-G. DI RENZO VILLATA-G.P. MASETTO (a cura di), *Amicitiae pignus. Studi in ricordo di Adriano Cavanna*, III, Milano, 2003, 1885 ss.
- ROMANO M., *Commentario sistematico del codice penale*, Milano, 2004
- ROMANO M., *Teoria del reato, punibilità, soglie espresse di offensività*, in E. DOLCINI - C.E. PALIERO (a cura di), *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, Milano, 2006, II, 1721 ss.
- ROMANO M., *Corte Costituzionale e riserva di legge*, in G. VASSALLI (a cura di) *Diritto penale e giurisprudenza costituzionale*, Napoli, 2006, 36 ss.
- ROMANO M., *Il delitto di sottrazione fraudolenta al pagamento delle imposte (art. 11 d.lgs. n. 74/2000)*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2009, 1007 ss.
- ROMANO M., *I delitti contro la Pubblica amministrazione. I delitti dei pubblici ufficiali*, Milano, 2013

- ROMEO G., *Le Sezioni unite sul versamento di contributi previdenziali quale causa di non punibilità della precedente omissione*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 30 gennaio 2012.
- RONCO M., *Considerazioni attuali di politica criminale sul contrasto all'usura*, in *Indice pen.*, 2017, 271 ss.
- ROSSI A., *Illeciti penali e amministrativi in materia societaria*, in *Trattato di diritto penale*, XVI, diretto da C.F. GROSSO - T. PADOVANI - A. PAGLIARO, Milano, 2012
- ROSSI A., *Il falso valutativo nella sistematica delle false comunicazioni sociali: problemi e percorsi interpretativi*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 229 ss.
- ROSSI A., *Il falso valutativo quale modalità del falso in bilancio nelle decisioni della Suprema Corte*, in *Giur. it.*, 2016, 698 ss.
- ROSSI A., *La rilevanza penale del falso valutativo: la motivazione "di conferma" delle Sezioni Unite*, in *Giur. it.*, 2016, 2007
- RUGA RIVA C., *Principio di precauzione e diritto penale. Genesi e contenuto della colpa in contesti di incertezza scientifica*, in E. DOLCINI-C.E. PALIERO (a cura di), *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, Milano, 2006, II, 1743 ss.
- RUGA RIVA C., *La nuova legge sulla droga: una legge "stupefacente" in nome della sicurezza pubblica*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2006, 234 ss.
- RUGA RIVA C., *L'omessa bonifica nella giurisprudenza della Corte di Cassazione: un caso di analogia in malam partem?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2012, 397 ss.
- RUGA RIVA C., *Tutela penale dell'ambiente. Parte generale*, in M. PELISSERO (a cura di), *Reati contro l'ambiente e il territorio*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, XI, diretto da F.C. PALAZZO - C.E. PALIERO, Torino, 2013, 3 ss.
- RUGA RIVA C., *Il caso Ilva: profili penali-ambientali*, in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it), 17 ottobre 2014
- RUGA RIVA C., *Dolo e colpa nei reati ambientali. Considerazioni su precauzione, dolo eventuale, ed errore*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 19 gennaio 2015
- RUGA RIVA C., *I nuovi ecoreati*, Torino, 2015
- RUGA RIVA C., *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2016

- RUGA RIVA C., *La Corte Costituzionale riscrive il delitto paesaggistico: “rime obbligate” o possibili dissonanze?*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 873 ss.
- RUGA RIVA C., *L'avvelenamento delle acque da fonte industriale al banco di prova dei maxi-processi ambientali: qualche spunto su criteri di accertamento e quantificazione del pericolo*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2017, 1008 ss.
- SALCUNI G., *Natura giuridica e funzioni delle soglie di punibilità nel nuovo diritto penale tributari*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2001, 131 ss.
- SALCUNI G., *Esiguità e reati di pericolo astratto: intorno all'applicabilità dell'art. 34 d.lg. n. 274 del 2000 al reato di guida in stato di ebbrezza*, in *Cass. pen.*, 2007, 2901 ss.
- SALCUNI G., *I reati tributari. La parte generale*, in A. MANNA (a cura di), *Corso di diritto penale dell'impresa*, Padova, 2010, 451 ss.
- SALOMONE R., *Tutela delle acque. Reati*, in P. D'AGOSTINO-R. SALOMONE (a cura di), *La tutela dell'ambiente. Profili penale e sanzionatori*, in *Trattato di diritto penale dell'impresa*, XI, diretto da A. DI AMATO, Padova, 2011, 289 ss.
- SANTAMARIA B., *La frode fiscale*, Milano, 1987
- SANTAMARIA B., *La frode fiscale*, Milano, 2011
- SANTORIELLO C., *Riforma del reato di omesso versamento di ritenute previdenziali: conseguenze più severe da un'abrogazione parziale*, in *Il fisco*, 2016, 747 ss.
- SANTORIELLO C., *I reati doganali*, in *Diritto penale dell'impresa*, II, diretto da C. PARODI, Milano, 2017, 507 ss.
- SCARCELLA A., *Illecito penale “depenalizzato” ed esclusione della postuma sanzionabilità amministrativa del fatto*, in *Cass. pen.*, 2013, 1366 ss.
- SCOLETTA M., *False comunicazioni sociali e funzione delle soglie di punibilità*, in *Società*, 2013, 606 ss.
- SCOLETTA M., *Omesso versamento delle ritenute di imposta e violazione del ne bis in idem: la Corte di Giustizia dichiara la propria incompetenza*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 8 maggio 2015
- SCOLETTA M., *Le parole sono importanti? Fatti materiali, false valutazioni di bilancio e limiti all'esegesi del giudice penale*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 2 marzo 2016

- SCOLETTA M., *La tipicità penale delle false valutazioni nelle comunicazioni sociali alla luce delle Sezioni Unite*, in *Dir. pen. proc.*, 2017, 35 ss.
- SCORZA E., *I reati in materia di previdenza e assistenza sociale*, in B. DEIDDA - A. GARGANI (a cura di), *Reati contro la salute e la dignità del lavoratore*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, X, diretto da F.C. PALAZZO - C.E. PALIERO, Torino, 2012, 579 ss.
- SELLAROLI G., *Il tasso di usura prefissato: una pericolosa illusione?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1997, 212 ss.
- SEMERARO P., *Osservazioni in tema di indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato*, in *Cass. pen.*, 2001, 2563 ss.
- SEMINARA S., *L'impresa e il mercato*, in C. PEDRAZZI-A. ALESSANDRI-L. FOFFANI-S. SEMINARA-G. SPAGNOLO, *Manuale di diritto penale dell'impresa*, Bologna, 1999, 665 ss.
- SEMINARA S., *False comunicazioni sociali, falso in prospetto e nella revisione contabile e ostacolo alle funzioni delle autorità di vigilanza*, in *Dir. pen. proc.*, 2002, 681 ss.
- SEMINARA S., *Nuovi illeciti penali ed amministrativi nella legge sulla tutela del risparmio*, in *Dir. pen. proc.*, 2006, 549 ss.
- SEMINARA S., sub art. 316-ter, in A. CRESPI-G. FORTI-G. ZUCCALÀ, *Commentario breve al codice penale*, Padova, 2008, 765 ss.
- SEMINARA S., *La riforma dei reati di false comunicazioni sociali*, in *Dir. pen. proc.*, 2015, 813 ss.
- SEVERINO P., *Le false comunicazioni sociali tra economia e diritto*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 1 febbraio 2016
- SIRACUSA L., *Ambiente*, in M. RONCO-S. ARDIZZONE (a cura di), *Codice penale ipertestuale. Leggi complementari*, Milano, 2007, 68 ss.
- SIRACUSA L., *La tutela penale dell'ambiente. Bene giuridico e tecniche di incriminazione*, Milano, 2007
- SOANA G., *I reati tributari*, Milano, 2013
- SOTIS C., *Diritto comunitario e meritevolezza di pena*, in G. DE FRANCESCO-E. VENAFAO (a cura di), *Meritevolezza di pena e logiche deflative*, Torino, 2002, 39 ss.

- SPINA R., *L'usura*, Verona, 2008
- STELLA F., *La teoria del bene giuridico e i c.d. fatti inoffensivi conformi al tipo*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1973, 3 ss.
- STELLA F., *Giustizia e modernità. La protezione dell'innocente e la tutela delle vittime*, Milano, 2003
- STORTONI L., *La nuova disciplina dei reati tributari*, in *Giur. comm.*, 1983, I, 388 ss.
- STORTONI L., *Premesse ad uno studio sulla "punibilità"*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1985, 402 ss.
- TANDA P., *I reati urbanistico-edilizi*, Vicenza, 2016
- TIEDEMANN K., *Sullo stato della teoria dell'errore, con particolare riferimento al diritto penale dell'economia e alle leggi speciali. Considerazioni di diritto comparato e conclusioni*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 1995, 71 ss.
- TITO R., *Principio di determinatezza e c.d. frode fiscale. Prime note alla pronuncia della Corte Costituzionale*, in *Cass. pen.*, 1989, 1662 ss.
- TONCI E., *Le soglie di punibilità nel diritto penale tributario: la determinazione dell'imposta evasa*, in *Dir. prat. trib.*, 2006, 373 ss.
- TORRE V., *Limiti tabellari e tolleranza giuridica nelle attività rischiose*, in *Indice pen.*, 2002, 227 ss.
- TRAVERSI A., *I reati in materia di imposte dirette e IVA*, Milano, 1986
- TRAVERSI A., *Il dolo di evasione e la questione delle soglie quantitative*, in *Il fisco*, 2001, 5529 ss.
- TRINCI A., *L'omicidio colposo e le lesioni colpose commessi durante la circolazione stradale (ante L. n. 41/2016)*, in S. BALZANI-A. TRINCI (a cura di), *I reati in materia di circolazione stradale*, Vicenza, 2016, 281 ss.
- TRINCI A., *L'omicidio stradale e le lesioni personali stradali (post l. n. 41/2016)*, in S. BALZANI-A. TRINCI (a cura di), *I reati in materia di circolazione stradale*, Vicenza, 2016, 345 ss.
- TRINCI A., *La guida sotto l'influenza dell'alcool e delle sostanze stupefacenti e il rifiuto di sottoporsi agli accertamenti tecnici*, in S. BALZANI-A. TRINCI (a cura di), *I reati in materia di circolazione stradale*, Vicenza, 2016, 7 ss.
- TUZET G., *L'abduzione dei principi*, in *Ragion pratica*, 2009, 517 ss.



- VALENTI A., *Principi di materialità e offensività*, in G. INSOLERA-N. MAZZACUVA-M. PAVARINI-M. ZANOTTI, *Introduzione al sistema penale*, I, Torino, 2011, 274 ss.
- VALLINI A., *Doping*, in F.C PALAZZO-C.E. PALIERO (diretto da), *Commentario breve alle leggi penali complementari*, Padova, 2007, 1739 ss.
- VARVARESSOS A., *L'omesso versamento di ritenute previdenziali tra inoffensività ed esiguità del fatto*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2015, 589 ss.
- VARVARESSOS A., *Non punibilità per particolare tenuità del fatto e reati con soglie di offensività: osservazioni a Sezioni Unite 13681/2016*, in *Cass. pen.*, 2016, 2842 ss.
- VASSALLI G., *Cause di non punibilità*, in *Enc. dir.*, VI, Milano, 1960, 609 ss.
- VENEZIANI P., *La punibilità*, in P. VENEZIANI, (con il contributo di A. CRISTILLO), *La punibilità. Le conseguenze giuridiche del reato*, in *Trattato di diritto penale*, II, diretto da C.F. GROSSO - T. PADOVANI - A. PAGLIARO, *Trattato di diritto penale*, II, Milano, 2014, 277 ss.
- VENEZIANI P., *Le soglie di punibilità nei reati tributari*, in AA.VV., *Studi in onore di Mario Romano*, III, Napoli, 2011, 2141 ss.
- VERGINE L., *Ambiente-acque (nota introduttiva)*, in F.C PALAZZO-C.E. PALIERO (diretto da), *Commentario breve alle leggi penali complementari*, Padova, 2007, 70 ss.
- VERGINE L., *La tutela penale delle acque nel d.lgs. 152/2006 e successive modificazioni e integrazioni*, in *Dir. pen. proc.*, 2010, *Speciale ambiente*, 19 ss.
- VIGANÒ F., *Droga: il Governo corre ai ripari con un d.l. sulle tabelle, ma la frittata è fatta (e nuovi guai si profilano all'orizzonte)*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 24 marzo, 2014
- VIGANÒ F., *Convertito in legge il d.l. n. 36/2014 in materia di disciplina degli stupefacenti, con modifiche (tra l'altro) al quinto comma dell'art. 73*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 19 maggio 2014
- VIGANÒ F., *Doppio binario sanzionatorio e ne bis in idem: verso una diretta applicazione dell'art. 50 della Carta? (a margine della sentenza Grande Stevens della Corte EDU)*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 3-4, 2014, 219 ss.

- VIGANÒ F., *Ne bis in idem e reati tributari: la Consulta restituisce gli atti per jus superveniens*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 23 maggio 2016
- VIGANÒ F., *La Grande Camera della Corte di Strasburgo su ne bis in idem e doppio binario sanzionatorio*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 18 novembre 2016
- VIGANÒ F., *Una nuova sentenza di Strasburgo su ne bis in idem e reati tributari*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 22 maggio 2017
- VINCIGUERRA S., *Appunti sull'inoffensività, la tenuità dell'offesa e la tenuità del reato in Italia nel secondo novecento*, in E. DOLCINI-C.E. PALIERO (a cura di), *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, Milano, 2006, III, 2096 ss.
- VISMARA G., *Frode fiscale ex art. 4 n. 7 legge n. 516 del 1982, "misura rilevante dell'alterazione" e dubbi di incostituzionalità*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1989, 867 ss.
- ZACCHIA A., *L'astrattezza del pericolo e l'offensività della condotta nel reato di scarico extra tabellare*, in *Cass. pen.*, 2016, 663 ss.
- ZANCHETTI R., *Cronaca di un reato mai nato: costruzione e decostruzione normativa del delitto di usura*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2001, 565 ss.
- ZANOTTI M., voce *Punibilità (condizioni obiettive di)*, in *Dig. disc. pen.*, X, Torino, 1995, 536 ss.
- ZANOTTI R., *Diritto penale dell'economia*, Milano, 2017
- ZIOLI L., *La disciplina dei reati tributari al vaglio della Corte di Giustizia U.E.*, [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 15 aprile 2016
- ZIRULIA S., *Fumi di ciminiera e fumus commissi delicti: sequestrati gli impianti Tirreno Power per disastro "sanitario" e ambientale*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 8 maggio 2014