

R. GAROFOLI

# MANUALE di DIRITTO PENALE

Parte generale e speciale

Analisi di Principi generali, Istituti  
e Problematiche dottrinali e giurisprudenziali

XII Edizione **2026**

  
Neldiritto  
Editore

*in idem* in presenza di episodi estremamente gravi, quali i crimini contro l'umanità, che gli Stati aderenti hanno l'obbligo di perseguire (paragrafo 140).” Alla luce di tali coordinate e dell'esame della più recente giurisprudenza convenzionale, la Consulta ha chiarito che “allo stato la Convenzione impone agli Stati membri di applicare il divieto di *bis in idem* in base ad una concezione naturalistica del fatto, ma non di restringere quest'ultimo nella sfera della sola azione od omissione dell'agente. In altri termini, la CEDU consentirebbe di ravvisare fatti diversi (giudicabili in distinti processi) allorché una stessa condotta dia luogo ad una pluralità di eventi naturalistici eterogenei, purché tale valutazione non risulti contaminata da considerazioni concernenti le astratte fattispecie di reato integrate nel caso di specie. Se tale rilievo ha precluso l'accoglimento della questione così come formulata dal G.u.p. rimettente, la Consulta è pervenuta ad opposta conclusione in riferimento alla peculiare ipotesi di concorso formale di reati ex art. 81, co. 1 c.p. Premesso che la contestazione contestuale di diversi reati in relazione alla medesima condotta non stride con il “divieto di *bis in idem*, che si sviluppa invece con assoluta certezza in una dimensione esclusivamente processuale, e preclude non il *simultaneus processus* per distinti reati commessi con il medesimo fatto, ma una seconda iniziativa penale, laddove tale fatto sia già stato oggetto di una pronuncia di carattere definitivo”, si è rilevato che l'illustrato criterio del fatto storico si pone in insanabile contraddizione con il costante orientamento giurisprudenziale sui rapporti tra gli artt. 81, co. 1, c.p. e 649 c.p.p., in virtù del quale — “la preclusione del '*ne bis in idem*' non opera ove tra i fatti già irrevocabilmente giudicati e quelli ancora da giudicare sia configurabile un'ipotesi di “concorso formale di reati”, potendo in tal caso la stessa fattispecie essere riesaminata sotto il profilo di una diversa violazione di legge”. Come è evidente, un tale opinare sottintende l'adozione del criterio del fatto giuridico, la cui acclarata incompatibilità con la CEDU ha indotto la Corte costituzionale a dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 649 c.p.p. “nella parte in cui secondo il diritto vivente esclude che il fatto sia il medesimo per la sola circostanza che sussiste un concorso formale tra il reato già giudicato con sentenza divenuta irrevocabile e il reato per cui è iniziato il nuovo procedimento penale.”

Nondimeno, **Corte cost., 16 giugno 2022, n. 149** ha recentemente accolto una questione, formulata non in riferimento alla generalità dei “doppi binari sanzionatori”, ma in relazione ad una specifica fattispecie criminosa. È stata infatti dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 649 c.p.p. “nella parte in cui non prevede che il giudice pronunci sentenza di proscioglimento o di non luogo a procedere nei confronti di un imputato per uno dei delitti previsti dall'art. 171-ter della legge 22 aprile 1941, n. 633 (Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio), che, in relazione al medesimo fatto, sia già stato sottoposto a procedimento, definitivamente conclusosi, per l'illecito amministrativo di cui all'art. 174-bis della medesima legge”.

## ◆ II. GIURISPRUDENZA

### **CEDU, CONFISCA URBANISTICA E PRESCRIZIONE**

La sentenza della Corte EDU del 29 ottobre 2013, resa nella causa *Varvara c. Italia*, ha dichiarato l'inapplicabilità della confisca urbanistica ex art. 44, co. 2 d.P.R. n. 380/2001 in caso di dichiarazione di estinzione del reato, pena la violazione dell'art. 7 CEDU. Nel dettaglio, secondo la prevalente interpretazione offerta dai giudici di merito e di legittimità, la Corte EDU avrebbe sostenuto, per la prima volta in maniera esplicita, che il presupposto di applicabilità della confisca c.d. urbanistica è la condanna e non il mero accertamento incidentale di responsabilità. La pronuncia in esame avrebbe determinato, quindi, un superamento della posizione assunta dalla giurisprudenza nazionale che viceversa riconosceva uno spazio di applicabilità della confisca c.d. urbanistica in relazione a reati prescritti, a condizione che, all'esito di un giudizio di merito, fosse intervenuto un effettivo accertamento dei profili di responsabilità, sotto l'aspetto oggettivo e soggettivo.

Ebbene, Cass., Sez. III, 20 maggio 2014, n. 20636 ha sollevato una questione di legittimità costituzionale dell'art. 44, co. 2, d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380, nella parte in cui – come interpretato dalla Corte EDU nel caso *Varvara* – vieta di applicare la confisca urbanistica in caso di dichiarazione di prescrizione pur in presenza di un accertamento incidentale di responsabilità

## CAPITOLO I - IL PRINCIPIO DI LEGALITÀ E I SUOI COROLLARI

penale. Lo stesso art. 44, peraltro, ha costituito oggetto di differente questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Teramo (ord. 17 gennaio 2014), secondo cui la disposizione nazionale confligge con gli artt. 117, co. 1, Cost. e 7 CEDU laddove – in contrasto con quanto avrebbe sostenuto la Corte EDU nel caso Varvara – consenta la confisca urbanistica in presenza di sentenza che dichiara estinto il reato per intervenuta prescrizione.

Con *sentenza 26 marzo 2015, n. 49*, la Corte costituzionale, nel dichiarare l'inammissibilità delle questioni, ha rilevato:

- che le stesse avrebbero dovuto avere per oggetto non già il citato art. 44, ma la legge nazionale di adattamento dell'ordinamento nazionale alla CEDU, laddove consente l'ingresso nell'ordinamento italiano delle regole che subordinano la confisca ad un verdetto di condanna e non al solo accertamento della responsabilità penale;
- che la sentenza Varvara non è, comunque, inequivoca nell'affermare la necessità della condanna quale condizione della confisca, prestandosi ad una lettura alternativa in forza della quale la Corte EDU ha inteso pretendere non una forma di pronunciamento dal giudice internazionale, ma, in omaggio ad un approccio sostanziale, il mero accertamento della responsabilità;
- che, in ogni caso, solo in presenza di un orientamento "consolidato" della Corte EDU (e tale non sarebbe comunque quello desumibile dalla sentenza Varvara, se intesa come volta a pretendere la "condanna" quale presupposto della confisca), il giudice nazionale è tenuto a tenerne conto nell'attendere all'interpretazione convenzionalmente orientata della disciplina interna o, qualora non consentita, a sollevare questione di legittimità costituzionale della legge di adattamento.

La tesi sposata dalla Consulta sembra aver successivamente trovato l'avallo **della Grande Camera della Corte EDU, che con sentenza 28 giugno 2018 (G.I.E.M. e altri c. Italia)** ha ritenuto compatibile con la CEDU l'applicazione della confisca urbanistica ad opera di una sentenza che, pur non disponendo formalmente una condanna, nondimeno accerti nella sostanza la realizzazione del reato previsto dall'art. 44 d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. Da ultimo è intervenuta **Cass., Sez. Un., 30 aprile 2020, n. 13539**, secondo cui la confisca urbanistica può essere disposta *"anche in presenza di una causa estintiva determinata dalla prescrizione del reato purché sia accertata la sussistenza della lottizzazione abusiva sotto il profilo oggettivo e soggettivo, nell'ambito di un giudizio che abbia assicurato il contraddittorio e la più ampia partecipazione degli interessati fermo restando che, una volta intervenuta detta causa, il giudizio non può, in applicazione dell'art. 129, comma 1, cod. proc. pen., proseguire al solo fine di compiere il predetto accertamento"*. È vero, infatti, secondo la Corte, che il nuovo art. 578 bis c.p.p., che consente al giudice dell'impugnazione, quando è stata disposta la confisca in casi particolari, di dichiarare estinto il reato e decidere ai soli fini della confisca, si applica anche a quella ex art. 44 dpr. cit, visto l'inciso "e da altre disposizioni di legge" e che, tale ultima disposizione, a differenza dell'art. 240 bis c.p.p., non esige una sentenza di condanna. È anche vero, tuttavia, che il giudice di primo grado, qualora fosse maturata la causa estintiva e non avesse ancora accertato la responsabilità penale, non potrebbe procedere nell'accertamento del reato, visto l'obbligo di immediata declaratoria delle cause estintive ex art. 129 c.p.p., derogabile solo *in melius*.

In tale ipotesi, in giurisprudenza si è a più riprese affermato che l'accertamento sostanziale richiesto ai fini dell'irrogazione della misura ablativa, pur in presenza di una intervenuta causa estintiva del reato, deve necessariamente coincidere con l'esame, svolto nel contraddittorio, del compendio probatorio presente agli atti al momento della chiusura formale del dibattimento, intesa quale fase processuale che si pone all'esito dello svolgimento di un'attività istruttoria piena ed esaustiva (**Cass., sez. III, 29 marzo 2022, n. 11295**), più recente e in termini analoghi **Cass. pen., Sez. III, 27 febbraio 2025, n. 8067**.

**Cass., sez. III, 1° febbraio 2021, n. 3727** ha ulteriormente precisato che l'applicazione della confisca disposta in sede di proscioglimento per prescrizione del reato di lottizzazione abusiva è ammissibile, ma è **subordinata a un previo vaglio di proporzionalità della misura da parte del giudice di merito**. La Cassazione evidenzia, infatti, quanto statuito nella pronuncia G.I.E.M. della Corte EDU, secondo cui l'articolo 1 del Protocollo n. 1 richiede, *"per qualsiasi ingerenza, un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito"*. La

sussistenza di tale requisito dovrà pertanto essere oggetto di accertamento anche nell'ipotesi di declaratoria di estinzione del reato.

Sul tema della proporzionalità è intervenuta, altresì nello stesso anno, la **Corte costituzionale** con sentenza **8 luglio 2021, n. 146**, dichiarando l'inammissibilità della questione sollevata in merito all'illegittimità dell'art. 44 TU edilizia, nella parte in cui, qualora la confisca dei terreni abusivamente lottizzati e delle opere abusivamente costruite risulti sproporzionata, non consente l'applicazione in via principale di una sanzione meno grave, come un adeguamento parziale, trattandosi di un *novum* di sistema di competenza del legislatore.

Da ultimo, **Corte cost., 9 aprile 2026, n. 49**, pronunciandosi sulle questioni sollevate dalla Corte di appello di Lecce con riguardo ad un giudizio relativo all'applicazione di una confisca urbanistica conseguente ad un reato di lottizzazione abusiva estintosi per prescrizione, ha ritenuto non lesivo della presunzione di innocenza l'art. 578-bis c.p.p., nella parte in cui stabilisce che, quando è stata ordinata la confisca in casi particolari o la confisca ex art. 322-ter c.p. il giudice d'appello, nel dichiarare il reato estinto per prescrizione, decide sull'impugnazione ai soli effetti della confisca, previo accertamento della responsabilità dell'imputato.

### ◆ III. GIURISPRUDENZA

#### **DIRITTO EUROPEO E REGIME NAZIONALE DELLA PRESCRIZIONE**

Gli *obblighi di tutela penale* dei diritti fondamentali CEDU che gravano sugli Stati parte possono talvolta porre un problema di compatibilità con la stessa CEDU di norme penali nazionali *estintive*, in specie quelle in tema di prescrizione, allorché irragionevolmente idonee a precludere una tutela effettiva dei diritti fondamentali della vittima della violazione.

È quanto emerso con la sentenza resa dalla Corte di giustizia **l'8 settembre 2015** nel caso **Taricco I** con cui è stata ritenuta l'incompatibilità, con la disciplina dell'Unione Europea, del regime italiano della prescrizione nella parte in cui, prevedendo un termine massimo pur in presenza di atti interruttivi, determina la sistematica impunità delle frodi in materia di IVA, lasciando così senza tutela adeguata gli interessi finanziari dell'Unione. Diversamente dalla sentenza resa dalla Corte EDU nel caso *Cestaro* (7 aprile 2015), non implicante per il giudice italiano alcun obbligo di disapplicazione della norma nazionale in punto di prescrizione, la pronuncia dei Giudici di Lussemburgo nella vicenda *Taricco* è foriera di ben altre e più incisive implicazioni: atteso, invero, il principio del primato del diritto UE, la Corte di giustizia afferma ora l'obbligo per il giudice penale italiano di disapplicare il combinato disposto degli artt. 160 e 161 c.p. sempre che lo stesso reputi che tale normativa – laddove fissa un limite massimo al corso della prescrizione, pur in presenza di atti interruttivi – non consente allo Stato italiano di adempiere agli obblighi di tutela effettiva degli interessi finanziari dell'Unione imposti dall'art. 325 del Trattato sul funzionamento dell'Unione (TFUE).

A fronte di una applicazione differenziata della pronuncia *Taricco* da parte dei giudici nazionali, con ordinanza **26 gennaio 2017, n. 24** la Corte costituzionale ha riconosciuto la frizione di tale formula con i principi di riserva di legge, di determinatezza e di irretroattività. Secondo la Consulta, in particolare, la possibilità per i giudici nazionali di non procedere all'indicata disapplicazione discenderebbe dalla constatazione per cui la Corte europea avrebbe inteso affermare "che la regola tratta dall'art. 325 del TFUE è applicabile solo se è compatibile con l'identità costituzionale dello Stato membro, e che spetta alle competenti autorità di quello Stato farsi carico di una siffatta valutazione." È stato dunque operato un rinvio pregiudiziale alla Corte UE, che con sentenza **della Grande sezione, 5 dicembre 2017 (causa C-42/17), nota come Taricco II**, ha in sostanza approvato la lettura prospettata dalla Consulta.

Si è infatti stabilito che quanto prospettato nella prima pronuncia *Taricco* vada eseguito "a meno che una disapplicazione siffatta comporti una violazione del principio di legalità dei reati e delle pene a causa dell'insufficiente determinatezza della legge applicabile, o dell'applicazione retroattiva di una normativa che impone un regime di punibilità più severo di quello vigente al momento della commissione del reato." Preso atto del *decisum interpretativo* della Corte di Lussemburgo, la **Corte costituzionale**, con la **sentenza 10 aprile 2018, n. 115**, ha dichiarato

della collaborazione già sperimentate in ambiti contigui alla criminalità organizzata, confermando l'intento del legislatore di affiancare alla severità repressiva strumenti di disarticolazione interna dei gruppi criminali.

Nel complesso, la nuova fattispecie si colloca in posizione intermedia tra il delitto di rapina e le ipotesi associative, contribuendo a delineare un autonomo spazio di incriminazione per le condotte caratterizzate da elevata organizzazione, sofisticazione dei mezzi e significativo impatto economico e sociale, in linea con una più ampia tendenza alla differenziazione della risposta penale in funzione del grado di strutturazione dell'attività criminosa.

### 2.2.1. | Rapina aggravata commessa da un gruppo organizzato( art. 628 bis c.p.).

*La pena è della reclusione da dieci a venticinque anni e della multa da euro 6.000 a euro 9.000 se il fatto di cui all'articolo 628, primo comma, è commesso in danno di istituti di credito, uffici postali, sportelli automatici, veicoli adibiti al trasporto di valori o locali attrezzati per il deposito e la custodia di valori, da un gruppo organizzato che scorre in armi le campagne o le pubbliche vie ovvero fa uso di dispositivi esplosivi o comunque micidiali, armi, sostanze chimiche o batteriologiche nocive o pericolose, o impiega ogni altra tecnica o metodo per il compimento di atti di violenza o sabotaggio. Se l'aggravante di cui al primo comma concorre con una o più delle circostanze di cui al terzo comma dell'articolo 628 o con altra fra quelle indicate nell'articolo 61, la pena è della reclusione da dodici a venticinque anni e della multa da euro 7.000 a euro 9.000.*

*Si applica il quinto comma dell'articolo 628. Nei confronti del concorrente che, dissociandosi dagli altri, si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori ovvero aiuta concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella raccolta di prove decisive per l'individuazione o la cattura dei concorrenti o nel recupero dei proventi del delitto o degli strumenti utilizzati per la commissione dello stesso, la pena è diminuita da un terzo a due terzi.*

■ Il D.l. 24 febbraio 2026, n. 23 (**Decreto Sicurezza**), come convertito (**aprile 2026**) introduce nel codice penale il nuovo **art. 628-bis c.p.**, che disciplina il reato di **rapina aggravata commessa da un gruppo organizzato**, configurando una fattispecie autonoma rispetto alla rapina semplice e alle aggravanti già previste dall'art. 628 c.p.

■ La nuova norma si caratterizza, innanzitutto, per un forte **inasprimento del trattamento sanzionatorio**: è prevista la pena della **reclusione da dieci a venticinque anni** e della **multa da 6.000 a 9.000 euro**, significativamente superiore rispetto a quella ordinaria. Tale severità riflette la particolare pericolosità sociale delle condotte colpite.

■ Sul piano **oggettivo**, la fattispecie si applica quando la rapina è commessa **in danno di specifici obiettivi sensibili**, quali istituti di credito, uffici postali, sportelli automatici, veicoli adibiti al trasporto di valori o locali destinati alla custodia di valori. Si tratta, dunque, di contesti caratterizzati dalla presenza di ingenti disponibilità economiche e da un elevato rischio per la sicurezza pubblica.

Elemento centrale della nuova incriminazione è la modalità della condotta: il reato deve essere posto in essere da un **gruppo organizzato**, che agisce con modalità particolarmente aggressive e strutturate. In particolare, rileva l'ipotesi in cui il gruppo **scorra armato nelle campagne o nelle pubbliche vie**, oppure faccia uso di **armi, dispositivi esplosivi, sostanze chimiche o batteriologiche** o altri mezzi comunque idonei a realizzare atti di violenza o sabotaggio. La norma, dunque, intercetta fenomeni criminali complessi e organizzati, spesso riconducibili a forme di criminalità altamente specializzata.

■ Il secondo comma prevede un ulteriore **aggravamento di pena** quando la nuova circostanza si cumula con altre aggravanti già previste per la rapina (art. 628, terzo comma)

o con circostanze comuni ex art. 61 c.p., elevando la pena minima a **dodici anni di reclusione** e aumentando anche la multa.

■ Viene inoltre richiamata l'applicazione del **quinto comma dell'art. 628 c.p.**, che disciplina specifici effetti in tema di circostanze aggravanti e trattamento sanzionatorio, garantendo così un coordinamento sistematico con la disciplina generale della rapina.

■ Di particolare rilievo è la previsione finale relativa alla **dissociazione del concorrente**. Il legislatore introduce una **circostanza attenuante speciale**, prevedendo una diminuzione della pena da un terzo a due terzi per chi, dissociandosi dagli altri, si attivi per evitare ulteriori conseguenze del reato oppure collabori concretamente con l'autorità, contribuendo all'acquisizione di prove decisive, alla cattura dei complici o al recupero del profitto del reato. Tale previsione evidenzia una chiara finalità di politica criminale, volta a incentivare comportamenti collaborativi e a disarticolare i gruppi organizzati.

### 2.3. | Estorsione (art. 629 c.p.).

*Chiunque, mediante violenza o minaccia, costringendo taluno a fare o ad omettere qualche cosa, procura a sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno, è punito con la reclusione da cinque a dieci anni e con la multa da euro 1.000 a euro 4.000.*

*La pena è della reclusione da sette a venti anni e della multa da euro 5.000 a euro 15.000, se concorre taluna delle circostanze nel terzo comma dell'articolo 628 (2).*

*Chiunque, mediante le condotte di cui agli articoli 615 ter, 617 quater, 617 sexies, 635 bis, 635 quater e 635 quinquies ovvero con la minaccia di compierle, costringe taluno a fare o ad omettere qualche cosa, procurando a sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno, è punito con la reclusione da sei a dodici anni e con la multa da euro 5.000 a euro 10.000. La pena è della reclusione da otto a ventidue anni e della multa da euro 6.000 a euro 18.000, se concorre taluna delle circostanze indicate nel terzo comma dell'articolo 628 nonché nel caso in cui il fatto sia commesso nei confronti di persona incapace per età o per infermità*

■ Del reato di cui all'art. 629 c.p. va messa subito in evidenza la **plurioffensività**, in quanto ad esser lesi risultano sia il **patrimonio** sia la **libertà di autodeterminazione** del soggetto passivo.

■ Non è necessario che il soggetto attivo presenti particolari qualifiche (**reato comune**). Qualora, infatti, la condotta sia perpetrata da un **pubblico ufficiale** o da un **incaricato di pubblico servizio**, potrà configurarsi il reato di **concussione**, sempre che ricorra l'abuso della pubblica qualità.

■ Il **soggetto passivo** del reato è il titolare del potere giuridico di disporre dei beni o dei diritti, e può essere anche un soggetto diverso rispetto a quello al quale è diretta la violenza.

■ Considerato che il reato di estorsione ha sperimentato un rigido aggravamento del trattamento sanzionatorio in funzione del contrasto ad un mezzo operativo tipico della criminalità organizzata, ma che la norma include nel proprio ambito applicativo anche "episodi marcatamente dissimili, sul piano criminologico e del tasso di disvalore, rispetto a quelli avuti di mira dal legislatore dell'emergenza", in particolare "per la più o meno marcata "occasionalità" dell'iniziativa delittuosa", oltre che per la ridotta entità dell'offesa alla vittima e la non elevata utilità pretesa, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 629, nella parte in cui non prevede che la pena da esso comminata è diminuita in misura non eccedente un terzo quando per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o circostanze dell'azione, ovvero per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità (Corte Cost. 15 giugno 2023, n. 120).