



Ex Sede ODCEC Foggia

Via Matteotti, 4

Anno 2025 n. 2

Rivista di Consulenza Fiscale e Aziendale

Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
Circonscrizione del Tribunale di Foggia



Editoriale

Editoriale

di Giuseppe Senerchia 3

Primo Piano

CSRD e ESRS: obblighi e rilevanza
del capitale umano nella catena del valore
dell'azienda

di Christian Favino

di Antonietta Trecca 5

Libertà professionale e funzione disciplinare:
la Corte costituzionale ridisegna i confini
dell'appartenenza ordinistica
(nota a Corte cost., sent. n. 70/2025)

di Carla Alessandra Messina 11

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza 70/2025 17

La dinamica dei flussi ricettivi e dei redditi
in Puglia

di Antonio Puzzolante 36

Ogni articolo pubblicato è stato ceduto a titolo
gratuito ed esprime esclusivamente il pensiero
dell'autore.

Editore

**Ordine dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili di Foggia**

Direttore responsabile
Micky De Finis

Direttore editoriale
Italo Maria Scrocchia

Comitato scientifico

**Presidente: Antonio Corvino - Componenti: Gioacchino Ivan De Sandoli, Domenico Lamar-
ta, Pierpaolo Magliocca, Giuseppe Mazzuti, Carmela Robustella, Teresa Turzo**

Comitato di redazione

**Presidente: Antonio Netti - Componenti: Valentina De Marco, Claudia Maria Sole De Pa-
scale, Carla Messina, Fedele Piccolantonio, Rocco Russo**

Impaginazione grafica
Pasquale Russo

Foto in copertina
Palazzo ex sede ODCEC Foggia
Foto ultima pagina (Foto Antonio De Vicariis)
Monte Sant'Angelo - Torre Angioina – campanile ottagonale

Redazione e amministrazione

via della Repubblica, 25 - 71121 Foggia - tel./fax. 0881 72 56 12
www.odcefoggia.it - odcefoggia@gmail.com
Registrazione Tribunale di Foggia n. 4/P/06 R.P
ISSN 3035-2304 Rivista di Consulenza Fiscale e Aziendale (online)



Editoriale

di Giuseppe Senerchia

Editoriale

Dopo quasi vent'anni, il Decreto Legislativo n. 139 del 2005, che regola l'ordinamento della professione di dottore commercialista e di esperto contabile, si appresta a essere riformato in modo profondo. La proposta approvata dal Consiglio Nazionale lo scorso 19 novembre 2024 rappresenta un tentativo ambizioso di riscrivere la cornice normativa e valoriale della categoria, ponendosi come risposta alla trasformazione dell'economia, delle tecnologie e della domanda di servizi professionali. Non si tratta solo di un aggiornamento tecnico, ma di una ridefinizione strutturale del ruolo del commercialista, oggi sempre più chiamato a operare in contesti complessi: dalla consulenza aziendale alla sostenibilità, dalla crisi d'impresa alla finanza agevolata, passando per la digitalizzazione e la compliance normativa. Il nuovo articolo 1-bis introduce un'elencazione estesa di competenze riconosciute agli iscritti all'Albo, che spaziano dal diritto tributario alla consulenza per la redazione dei bilanci di sostenibilità, dalla valutazione d'azienda al monitoraggio dei fondi pubblici. È una presa d'atto dell'evoluzione della professione, non più limitata alla tenuta della contabilità o alla dichiarazione dei redditi, ma sempre

più coinvolta nei processi decisionali e strategici delle imprese, degli enti pubblici e del terzo settore.

Tuttavia, non mancano voci critiche. Molti operatori, a partire da numerosi Ordini territoriali e associazioni sindacali, hanno sollevato perplessità sia sul contenuto che sul metodo con cui la riforma è stata elaborata. Dal punto di vista sostanziale, l'ampliamento eccessivo dell'elenco di competenze rischia di produrre l'effetto opposto a quello desiderato: anziché rafforzare l'identità del professionista, la disperde. Anche il confronto con la base è stato assente o limitato: diverse associazioni di categoria hanno duramente criticato il fatto che la proposta sia stata approvata senza aprire un dibattito reale con i professionisti. È stata avvertita, da molti, come una riforma calata dall'alto, più funzionale a dinamiche interne all'apparato ordinistico che non alle esigenze concrete dei commercialisti.

Altrettanto sensibili sono le criticità legate alla governance. L'introduzione del voto elettronico e la modifica delle regole per l'elezione dei Consigli territoriali – pur essendo innovazioni importanti – sono state giudicate da alcuni come misure che rischiano di rafforzare posizioni di rendita e depotenziare la possibilità di rinnovamento reale. Le modalità di designazione, il sistema di voto e i requisiti di eleggibilità sembrano favorire assetti consolidati e meno permeabili alla partecipazione dal basso. Allo stesso

modo, la disciplina delle società tra professionisti (STP) è stata potenziata, introducendo requisiti più severi per la partecipazione e la trasparenza, ma senza affrontare fino in fondo i nodi relativi alla concorrenza sleale e all'utilizzo distorto di questi strumenti. La ridefinizione delle incompatibilità, infine, ha creato confusione. Sebbene sia doveroso evitare conflitti d'interesse, la nuova formulazione introduce ambiguità interpretative che potrebbero ostacolare attività legittime, soprattutto per chi gestisce patrimoni familiari o partecipa a STP in buona fede. Al contrario, alcuni professionisti temono che il giro di vite non sia sufficiente a prevenire comportamenti opportunistici o borderline, a danno della reputazione collettiva.

In rete, i commenti di giovani praticanti e aspiranti commercialisti raccolgono timori e ambizioni: c'è la consapevolezza che il lavoro del commercialista stia cambiando, che le attività ripetitive saranno sempre più automatizzate e che il valore della professione si sposterà verso l'analisi, la consulenza e la visione strategica. Ma c'è anche il timore che, se la riforma non sarà accompagnata da una vera semplificazione, da una chiara identità normativa e da un reale coinvolgimento degli iscritti, il rischio è quello di trovarsi con una norma nuova ma una categoria ancora in cerca di direzione. In questo scenario, l'appoggio espresso da alcuni Ordini territoriali testimonia un'adesione consapevole, ma

anche la volontà di migliorare il testo in fase di attuazione, con spirito costruttivo. Perché una riforma vera non si misura solo sulla carta, ma nella sua capacità di diventare strumento vivo, utile, efficace.

Ed è proprio in questo spirito che mi rivolgo a voi, colleghe e colleghi iscritti al nostro Ordine. La riforma ci riguarda tutti, non è un affare solo dei vertici ordinistici o dei tavoli tecnici. È il nostro presente e il nostro futuro professionale. Vi invito a studiare il testo, a discuterne, a proporre miglioramenti.

Abbiamo davanti una grande opportunità per rafforzare la nostra identità e il nostro ruolo sociale.

CSRD e ESRS: obblighi e rilevanza del capitale umano nella catena del valore dell'azienda

di Christian Favino
di Antonietta Trecca

La Direttiva Europea n. 2464 del 2022, come noto, ha introdotto la *Corporate Sustainability Reporting Directive*¹ (CSRD) che è stata recepita in Italia tramite il D.Lgs. n. 125 del 2024. In particolare, sono stati fissati nuovi requisiti di *disclosure* non finanziaria per le grandi imprese, per le piccole e medie imprese quotate², per gli istituti di credito e per le compagnie assicurative.

Con gli accennati interventi normativi, il legislatore europeo ha ulteriormente

1 Al riguardo, giova precisare che la Direttiva Europea n. 794 del 2025 ha modificato la precedente n. 2464 del 2022 (ben nota con l'acronimo CSRD), rinviando le date di applicazione di alcuni obblighi relativi alla sostenibilità ai seguenti periodi amministrativi:

- dal 1° gennaio 2027, anziché dal 1° gennaio 2025, per le grandi imprese non qualificate come enti di interesse pubblico e per le imprese madri di grandi gruppi;
- dal 1° gennaio 2028, anziché dal 1° gennaio 2026, per le PMI enti di interesse pubblico, per gli enti piccoli e non complessi e per le imprese di assicurazione.

2 La Direttiva Europea n. 2775 del 2023, che ha modificato quella n. 34 del 2013 in materia di criteri dimensionali delle imprese, è stata recepita in Italia tramite il D.Lgs. n. 125 del 2024. Le nuove soglie, vigenti dal 1° gennaio 2024, sono di seguito riepilogate:

- microimprese: totale attivo ≤ € 450.000; ricavi netti ≤ € 900.000; numero medio di dipendenti ≤ 10;
- piccole imprese: totale attivo ≤ € 5.000.000; ricavi netti ≤ € 10.000.000; numero medio di dipendenti ≤ 50;
- medie imprese: totale attivo ≤ € 25.000.000; ricavi netti ≤ € 50.000.000; numero medio di dipendenti ≤ 250;
- grandi imprese: totale attivo > € 25.000.000; ricavi netti > € 50.000.000; numero medio di dipendenti > 250.

ampliato i casi di obbligo (o facoltà) di rendicontazione, chiara e trasparente, in materia di sostenibilità ambientale, di responsabilità sociale e di assetti di *governance*. A tal fine, la Direttiva in parola prevede che le imprese redigano una specifica sezione sulla sostenibilità all'interno della relazione sulla gestione.

L'applicazione a regime della CSRD comporterà anche l'adozione di specifici *standard*, sviluppati dall'*European Financial Reporting Advisory Group* (EFRAG) e denominati *European Sustainability Reporting Standards* (ESRS), che definiscono i criteri per una comunicazione strutturata e omogenea delle informazioni non finanziarie, nell'intento di supportare le imprese nell'implementazione di un sistema di *reporting* avente ad oggetto gli impatti, i rischi e le opportunità (c.d. "IRO") rilevanti.

Ciò premesso, il presente contributo si propone di fornire una breve descrizione dei principali standard ESRS, focalizzando l'attenzione sulla rendicontazione attinente al capitale umano impiegato nella catena del valore.

In tale prospettiva, lo *standard ESRS 1* ("*Prescrizioni generali*") definisce i postulati e gli ambiti di rendicontazione della sostenibilità, tra cui il principio di doppia materialità, i parametri di accuratezza e di verificabilità, oltreché le modalità di impostazione del *sustainability reporting*. In qualità di *framework*

trasversale, l'*ESRS 1* suggerisce una base metodologica applicabile a tutti i settori merceologici, allo scopo di favorire un'informativa coerente e comparabile, in linea con le finalità della *CSRD*.

L'*ESRS 2* ("Informazioni generali") enuclea, invece, i criteri specifici da adottare per la redazione del *report* di sostenibilità. Tale *standard* identifica quattro ambiti chiave: 1) la *governance*; 2) la strategia; 3) la gestione degli IRO; 4) le metriche e i *target*. Lo *standard* in parola si rivela fondamentale per garantire che il *sustainability report* rappresenti in modo esaustivo le attività aziendali e l'integrazione dei suddetti ambiti nella strategia aziendale.

Coerentemente con le linee guida emanate dall'*EFRAG*, il *sustainability report* dovrebbe essere articolato in tre sezioni principali che illustrano le principali prospettive associate alla gestione della sostenibilità aziendale:

- *strategy*, ovvero la descrizione delle azioni intraprese dal Consiglio di Amministrazione per orientare l'impresa verso un modello di *business* sostenibile;
- *implementation*, ovvero le modalità di attuazione delle politiche aziendali;
- *performance measurement*, ovvero la misurazione dei risultati mediante indicatori sintetici,

tesi a monitorare le *performance* conseguite rispetto agli obiettivi di sostenibilità.

Focalizzando l'attenzione sugli obblighi di rendicontazione previsti dall'*ESRS 2*, il punto 1 (*Sustainable Business Model 1 – SBM-1*) richiede un'analisi approfondita del modello di *business* e della catena del valore dell'impresa. L'Organo Amministrativo è chiamato a delineare gli elementi distintivi del disegno strategico, quali il portafoglio di prodotti e i servizi offerti, i mercati di riferimento, i segmenti di clientela. Un aspetto nevralgico della *disclosure* non finanziaria è rappresentato dalla mappatura della *value chain*, con particolare attenzione al ruolo ricoperto dall'impresa al suo interno. A tal fine, è fondamentale identificare i principali *stakeholder* coinvolti, come i fornitori, i dipendenti indiretti, i *partner* commerciali, i canali di distribuzione e i clienti finali, offrendo un quadro organico delle dinamiche operative del contesto in cui l'azienda opera. Inoltre, occorre indicare puntualmente le fonti informative utilizzate, descrivendo anche le modalità di raccolta dei dati e i processi di analisi adottati, al fine di garantire un adeguato livello di trasparenza e verificabilità delle informazioni fornite.

L'obbligo di informativa esplicitato al successivo punto 2 (*Sustainable Business Model 2 – SBM-2*) si concentra, invece, sul ruolo degli *stakeholder* nel processo decisionale dell'impresa. In dettaglio,

L'Organo Amministrativo deve indicare i principali portatori di interesse e specificare in quale misura (e con quale modalità) tali soggetti sono coinvolti nel *decision-making process*. È necessario evidenziare, con adeguata chiarezza, quali istanze avanzate dagli *stakeholder* siano state specificamente integrate nel processo di valutazione della rilevanza³ (IRO-1).

Il punto 3 (*Sustainable Business Model 3 – SBM-3*) dell'ESRS 2 si focalizza, infine, sugli impatti, sui rischi e sulle opportunità (IRO) associate alla strategia aziendale. L'Organo Amministrativo deve rappresentare gli effetti attuali e potenziali della *corporate strategy* sul modello di *business*, sulla catena del valore e sul processo decisionale, descrivendo anche le azioni pianificate per gestire proattivamente i rischi e le opportunità.

3 Il processo di valutazione della rilevanza (o *materiality assessment*) consiste nell'identificazione e nell'analisi dei temi ambientali, sociali e di *governance* (ESG) che hanno un impatto significativo sull'impresa e/o che influenzano in modo rilevante le decisioni degli *stakeholder*. Tale processo si basa sul principio della doppia materialità, considerando:

- da un lato, gli effetti delle attività dell'impresa su persone, ambiente e società (materialità d'impatto);
- dall'altro, gli effetti delle questioni ESG sulle *performance*, sulla posizione finanziaria e sullo sviluppo dell'impresa stessa (materialità finanziaria).

L'integrazione delle istanze degli *stakeholder* in tale processo assicura che i temi rendicontati riflettano effettivamente i rischi, le opportunità e le aspettative rilevanti per tutte le parti interessate (cfr. ESRS 1, par. 26-40).

Il ruolo strategico del capitale umano nella sostenibilità

Nel quadro degli obblighi di rendicontazione previsti dagli ESRS tematici, l'ESRS S2 (*"Lavoratori nella catena del valore"*) amplia il perimetro informativo già definito dall'ESRS 2 (*"Informazioni generali"*) introducendo specifiche prescrizioni di identificazione e gestione degli IRO afferenti ai dipendenti indiretti⁴ del sistema d'azienda. In ragione del principio di doppia materialità, l'ESRS S2 suggerisce di esaminare le condizioni di lavoro all'interno della *supply chain*, allo scopo di accrescere la trasparenza e l'*accountability* nella gestione del capitale umano, giacché è importante che le politiche aziendali soddisfino elevati *standard* sociali ed etici lungo l'intera *supply chain*.

La rilevanza dello *standard* in parola emerge dalla stretta correlazione con il punto 2 dell'ESRS 2 (SBM-2) che classifica il capitale umano come *key stakeholder* dell'impresa, indipendentemente dalla natura del rapporto contrattuale. L'*engagement*, pertanto, diventa un elemento cruciale nella *corporate strategy*, giacché favorisce un'integrazione più pervasiva della sostenibilità nei processi decisionali e nelle relazioni con i *partner*

4 La definizione "Lavoratori nella catena del valore" (ESRS S2) fa riferimento al capitale umano impiegato o fornito da soggetti terzi che svolgono attività all'interno della catena del valore dell'impresa, ma che non sono suoi dipendenti diretti, ovvero le risorse umane impiegate da fornitori, subappaltatori e *partner* commerciali.

commerciali.

La platea di *stakeholder* coinvolti, ciascuno con aspettative e impatti differenti, rende il processo di *stakeholder engagement* complesso e dinamico. Affinché tale approccio generi valore, è necessario adottare una visione sistemica che consenta di promuovere il benessere dell'impresa e la crescita dell'intera catena del valore. A titolo esemplificativo, un dialogo strutturato e attivo con gli *stakeholder* può agevolare la diffusione di una cultura aziendale orientata alla responsabilità sociale, incentivando un approccio integrato e proattivo alla gestione dei rischi *ESG*.

Le informazioni richieste dall'*ESRS S2* si concentrano su diversi aspetti legati al benessere e alla tutela del capitale umano nella *value chain*, tra i quali vale la pena menzionare:

- le condizioni di lavoro, inclusa la sicurezza, gli orari e la stabilità occupazionale;
- la retribuzione equa e la parità di genere, tenendo conto delle discriminazioni salariali;
- i diritti fondamentali, quali la prevenzione del lavoro minorile e forzato, il diritto alla contrattazione collettiva, l'accesso a condizioni abitative e di *welfare* adeguate;
- lo sviluppo delle competenze e dell'inclusione, promuovendo la

formazione e l'occupazione per le categorie vulnerabili;

- l'equilibrio tra vita-lavoro e dialogo sociale, mediante il coinvolgimento attivo degli *stakeholder* nel miglioramento delle condizioni lavorative lungo l'intera rete del valore.

Per garantire una rendicontazione efficace, è necessario che l'Organo Amministrativo e il *top management* implementino un sistema di monitoraggio e di controllo basato su dati affidabili, raccolti tramite interviste, *audit*, sondaggi e iniziative di settore caratterizzate da un'elevata interazione.

L'*ESRS S2* non si limita a una rendicontazione puramente descrittiva, ma si inserisce nel quadro più ampio della gestione strategica della sostenibilità aziendale. In particolare, il predetto *standard* evidenzia l'importanza del capitale umano impiegato lungo la catena del valore che, nella prospettiva dell'Organo Amministrativo, costituisce al contempo una fonte di rischio e un'opportunità rilevante. Tra gli impatti potenziali più significativi, vale la pena evidenziare:

- i rischi operativi, correlati a possibili disfunzioni nella *supply chain* derivanti da un contesto professionale non conforme alle normative vigenti;

- la reputazione da salvaguardare rispetto a eventuali danni conseguenti dall'adozione di pratiche non etiche lungo la catena del valore;
- la sostenibilità competitiva, in quanto il miglioramento delle politiche di impiego del capitale umano può tradursi in una maggiore produttività e attrattività del sistema d'azienda rispetto a specifiche categorie di *stakeholders*.

L'ESRS S2 incentiva, quindi, i vertici aziendali e gli organi di controllo a considerare il capitale umano della *value chain* come un *pillar* strategico a supporto e difesa della reputazione aziendale.

Alla luce di quanto osservato, appare evidente che la CSRD e gli ESRS rappresentano veri e propri *driver* di un profondo cambiamento strategico *in fieri*. La sostenibilità, infatti, deve essere percepita come un'opportunità per creare valore nel lungo termine, rafforzare la resilienza aziendale, migliorare la gestione dei rischi e costruire relazioni più solide, oltretutto durature, con gli *stakeholder*. In uno scenario in continua evoluzione, il ruolo dei *practitioner* assume un'importanza crescente a supporto dell'integrazione dei nuovi requisiti di rendicontazione nei processi aziendali, nell'intento di addivenire, con una certa tempestività, all'adozione di un approccio integrato alla sostenibilità.

Bibliografia

Carroll, A.B., Brown J., Buchholtz A.K., (2017). *Business & Society: ethics, sustainability & stakeholder management*. South-Western Pub.

Coda V., (1997) “Trasparenza informativa e correttezza gestionale: contenuti e condizioni di contesto”. In AA.VV., *Scritti di Economia aziendale in memoria di Raffaele D'Oriano*, Vol. 1, Cedam, Padova, 1997.

Corvino A., Saraò C.P., (2025). “CSRD e corporate governance: un'interazione sinergica”. *Rivista di Consulenza Fiscale e Aziendale*, ODCEC di Foggia, n. 1, pp. 4-13.

Filho W.L., Wall T., Williams K., Pimenta Dinis M.A., Fernandez Martin R.M., Mazhar M., Gatto A., (2025). European sustainability reporting standards: An assessment of requirements and preparedness of EU companies. *Journal of Environmental Management*, Vol. 380.

Freeman R.E., (1984). *Strategic Management*. Pitman Publishing, London.

Lenzi, D. (2022). Sostenibilità delle imprese e dichiarazioni non finanziarie. *Corporate Governance*, pp. 159-192.

Milanesi S., Saggese E., (2024). “Value Chain: Rendicontazione da parte delle società degli impatti, dei rischi e delle opportunità materiali connessi con la catena del valore secondo l'ESRS1. Utilizzo di stime e proxy di settore”. *Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili*, n. 5, pp. 1-7.

Mio C., (2021). *L'azienda sostenibile*. Laterza, Bari.

Nardini L., Saluset F. (2024). *“Strategia e Modello Aziendale. Guida alla rendicontazione secondo gli standard ESRS”*. Informativa Reporting di Sostenibilità del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, n. 4, pp. 2-8.

Parolini C., (1996). *Rete del valore e strategie aziendali*. Scritti di economia aziendale, n. 62. Egea, Milano.

Peta M., Russo A., Tucci E., (2024). *“L’architettura dei principi di rendicontazione trasversali ESRS 1 ed ESRS 2. Pilastri e caratteristiche”*. Sostenibilità del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, n. 2, pp. 1-7.

Pizzi S., (2022). *La standardizzazione dell’informativa di sostenibilità. Stato dell’arte e profili evolutivi*. Cacucci, Bari.

Reinecke, J., Donaghey, J., (2021), *Towards Worker-Driven Supply Chain Governance: Developing Decent Work Through Democratic Worker Participation*. *Journal of Supply Chain Management*, Vol. 57, pp. 14-28.

Unione Europea. (2023). Direttiva delegata (UE) 2023/2772 della Commissione del 31 luglio 2023. Gazzetta ufficiale dell’Unione europea.

Sitografia

Deloitte, (2024). *Your guide to CSRD and ESRS*, disponibile su: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/dk/Documents/Your-guide-to-CSRD-and-ESRS-24-v.pdf>. (Consultazione: marzo 2025).

European Commission, (2023). *“Questions and Answers on the Adoption of European Sustainability Reporting Standards”*,

disponibile su: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ganda_23_4043. (Consultazione: marzo 2025).

European Financial Reporting Advisory Group, (2022). *“ESRS 1 General disclosures”*, disponibile su: <https://www.efrag.org/sites/default/files/sites/webpublishing/SiteAssets/06%20Draft%20ESRS%201%20General%20requirements%20November%202022.pdf>. (Consultazione: marzo 2025).

European Financial Reporting Advisory Group, (2022). *“ESRS 2 General requirements”*, disponibile su: <https://www.efrag.org/sites/default/files/sites/webpublishing/SiteAssets/07.%20Draft%20ESRS%202%20General%20disclosures%20November%202022.pdf>. (Consultazione: marzo 2025).

European Financial Reporting Advisory Group, (2022). *“ESRS S2 Workers in the value chain”*, disponibile su: <https://www.efrag.org/sites/default/files/sites/webpublishing/SiteAssets/14%20Draft%20ESRS%20S2%20Workers%20in%20the%20value%20chain%20November%202022.pdf>. (Consultazione: marzo 2025).

KPMG, (2024). *KPMG (2024). “ESRS Foundations. Insights into sustainability reporting”*, disponibile su: <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/is/pdf/2024/10/isg-handbook-esrs-foundations.pdf>. (Consultazione: marzo 2025).

O.I.B.R. (2025). *“Business Reporting e Biodiversità - Stato dell’arte e sfide aperte”*. *Quaderno n.12*, disponibile su: <https://www.fondazioneoibr.it/linee-guida-e-documenti/> (Consultazione: maggio 2025).

Libertà professionale e funzione disciplinare: la Corte costituzionale ridisegna i confini dell'appartenenza ordinistica (nota a Corte cost., sent. n. 70/2025)

di Carla Alessandra Messina

Abstract:

La sentenza n. 70 del 2025 della Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 57 della legge n. 247/2012 (ordinamento forense), nella parte in cui vietava in modo assoluto la cancellazione volontaria dall'albo in pendenza di procedimento disciplinare. La decisione, fondata sugli artt. 2, 3 e 4 Cost., ha riaffermato la necessità di un bilanciamento proporzionato tra potere disciplinare e diritti fondamentali del professionista. Il contributo analizza la portata sistemica della pronuncia, evidenziandone l'estendibilità anche agli altri ordini professionali, in particolare quello dei commercialisti, e propone linee guida per un intervento normativo o regolamentare coerente con i principi costituzionali.

Sommario

1. Introduzione; 2. Il contesto normativo e giurisprudenziale; 3. La motivazione della Corte costituzionale: diritti fondamentali e proporzionalità; 4. Applicabilità della pronuncia al sistema ordinistico dei commercialisti; 5. Verso una riforma del sistema ordinistico: proposte e pro-

spettive; 6. Considerazioni finali

1. Introduzione

Con la sentenza n. 70 del 2025, la Corte costituzionale ha affrontato un fondamentale e patologico aspetto del diritto delle professioni regolamentate, ridefinendo il rapporto tra disciplina ordinistica e libertà individuali. La decisione, che ha preso le mosse dal giudizio di legittimità costituzionale sollevato dalla Corte di Cassazione, si è concentrato sul divieto assoluto di cancellazione volontaria dall'albo degli avvocati in pendenza di procedimento disciplinare, sancito dagli artt. 57 e 17, comma 16, della legge 31 dicembre 2012, n. 247.

L'assunto di fondo della Consulta è chiaro: nessuna esigenza ordinamentale, per quanto legittima, può giustificare una compressione indiscriminata e illimitata dei diritti fondamentali del professionista. Il principio di autodeterminazione, la libertà di lavoro e il diritto all'esplicazione della personalità in ambito professionale non possono essere subordinati in modo assoluto alla tutela del decoro della categoria.

2. Il contesto normativo e giurisprudenziale

La disposizione censurata nasce all'interno di un ordinamento che, a partire dalla legge del 1933 sull'avvocatura, ha progressivamente rafforzato il ruolo disciplinare degli ordini professionali. La legge n. 247/2012, nel confermare il principio dell'obbligatorietà dell'iscrizione all'albo per l'esercizio della professione forense, ha stabilito che, dal momento dell'invio degli atti disciplinari al Consiglio distrettuale, non possa essere deliberata la cancellazione del professionista, in modo da evitare l'elusione dell'accertamento deontologico.

Tale impostazione è stata rafforzata dalla giurisprudenza di legittimità, la quale, con indirizzo consolidato a partire dalla sentenza n. 15406/2003, ha ritenuto che il divieto si applichi non solo alla cancellazione d'ufficio, ma anche a quella volontaria. Al contrario, il Consiglio Nazionale Forense (CNF) ha adottato un'interpretazione più flessibile, riconoscendo in alcune decisioni l'ammissibilità della cancellazione in casi eccezionali, connessi alla tutela dei diritti fondamentali.

Proprio il contrasto tra queste due impostazioni ha spinto la Corte di cassazione a sollevare questione di legittimità costituzionale, mettendo in luce l'incompatibilità tra il divieto assoluto e la tutela dei diritti fondamentali.

3. Il caso

Con un'ordinanza del 12 luglio 2024, la Corte di cassazione, a sezioni unite civili, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 57 della legge n. 247 del 2012, che disciplina l'ordinamento della professione forense. In particolare, la norma prevede che, una volta avviato un procedimento disciplinare nei confronti di un avvocato (cioè dal momento dell'invio degli atti al consiglio distrettuale di disciplina), non sia più possibile deliberare la cancellazione dell'iscritto dall'albo professionale. La Corte ha ritenuto che tale divieto possa entrare in conflitto con diversi articoli della Costituzione, in particolare quelli che tutelano la salute, il diritto al lavoro, l'assistenza e la libertà individuale (artt. 2, 3, 4, 35 e 41 Cost.).

Il caso specifico riguarda il ricorso presentato dal Consiglio dell'ordine degli avvocati di L., contro una decisione del Consiglio Nazionale Forense (CNF) che aveva accolto la richiesta di cancellazione dall'albo dell'avvocato G.L.M., nonostante fosse in corso un procedimento disciplinare a suo carico. La richiesta dell'avvocato si basava su gravi patologie che gli impedivano in modo assoluto di esercitare la professione. Il CNF aveva ritenuto che, data la comprovata gravità della situazione sanitaria, fosse giustificata un'eccezione alla regola, al fine di garantire il diritto dell'avvocato a ottenere i trattamenti

assistenziali e previdenziali, subordinati alla cancellazione.

Secondo il Consiglio dell'ordine, però, la legge non ammette interpretazioni estensive: la norma vieta in modo chiaro la cancellazione in presenza di procedimenti disciplinari, e solo un intervento della Corte costituzionale può modificare tale assetto. Inoltre, ha sottolineato che il divieto serve a impedire che l'avvocato, chiedendo la cancellazione, possa sottrarsi alla responsabilità disciplinare, compromettendo anche la credibilità dell'intera categoria.

Dal canto suo, l'avvocato G.L.M. ha ribadito che le sue condizioni di salute sono incompatibili con l'esercizio della professione, e che la sua situazione è assimilabile a quella di chi non possiede più i requisiti per l'iscrizione all'albo. Ha inoltre evidenziato che, al momento della richiesta, non poteva documentare la perdita del diritto a prestazioni assistenziali, in quanto queste sono accessibili solo dopo la cancellazione stessa.

4. La motivazione della Corte costituzionale: diritti fondamentali e proporzionalità

La Corte ha fondato la propria pronuncia sulla violazione degli artt. 2, 3 e 4 della Costituzione. La previsione normativa, imponendo la permanenza coattiva del professionista all'interno dell'ordine, anche in presenza di impedimenti

oggettivi (quali gravi patologie o impossibilità assoluta di esercizio), si traduce in un sacrificio eccessivo del diritto all'autodeterminazione personale (art. 2), nonché in un'irragionevole disparità di trattamento rispetto a situazioni analoghe (art. 3), e nella lesione della libertà di lavoro (art. 4).

Di rilievo è l'applicazione, da parte della Corte, del test di proporzionalità, inteso come verifica della congruità, necessità e adeguatezza della misura normativa rispetto agli scopi perseguiti. L'interesse alla tutela della funzione disciplinare è certamente meritevole di tutela, ma può essere perseguito con strumenti meno restrittivi. In particolare, la Corte segnala esplicitamente l'eventualità di una sospensione dei termini di prescrizione dell'azione disciplinare, da far valere nei confronti del professionista che abbia ottenuto la cancellazione e che, in seguito, chieda la reiscrizione all'albo.

In altri termini, il diritto potestativo alla cancellazione non può essere annullato in nome della mera potenzialità elusiva della condotta. Deve piuttosto essere disciplinato in modo tale da non compromettere la continuità dell'azione disciplinare, ma senza imporsi come vincolo assoluto sulla libertà della persona.

5. Applicabilità della pronuncia al sistema ordinistico dei commercialisti

Sebbene la sentenza riguardi il solo ordinamento forense, le sue implicazioni si estendono in maniera evidente ad altri ordini professionali, in particolare a quello dei dottori commercialisti e degli esperti contabili. Il D.Lgs. 28 giugno 2005, n. 139, che disciplina la professione, presenta caratteristiche analoghe a quelle della legge n. 247/2012:

- obbligatorietà dell'iscrizione per l'esercizio dell'attività;
- potere disciplinare affidato ai consigli di disciplina;
- presenza di regole interne che prevedono spesso la sospensione o il rigetto delle istanze di cancellazione in presenza di procedimenti disciplinari.

La logica che sottende tali divieti è identica a quella oggetto di censura: evitare che il professionista si sottragga al controllo dell'organo disciplinare mediante un atto unilaterale di rinuncia all'appartenenza. Tuttavia, anche in questo caso si pongono evidenti problemi di bilanciamento tra interessi pubblicistici e diritti fondamentali.

6. Verso una riforma del sistema ordinistico: proposte e prospettive

Alla luce della pronuncia della Corte, è necessario un intervento normativo — o almeno regolamentare — da parte del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (CNDCEC), volto a:

- superare il divieto assoluto di cancellazione, introducendo una clausola di salvaguardia in presenza di condizioni oggettive di impedimento all'esercizio professionale;
- istituire una sospensione dei termini prescrizionali dell'azione disciplinare, in analogia a quanto già avviene nel pubblico impiego, dove il procedimento può proseguire anche dopo il pensionamento in alcuni casi (cfr. art. 55-bis, comma 9, D.Lgs. n. 165/2001);
- disciplinare la possibilità di riesercizio dell'azione disciplinare in caso di reiscrizione, secondo criteri di continuità dell'azione sanzionatoria e di effettività della funzione pubblica dell'ordine;
- introdurre controlli ex post sulla reiscrizione, al fine di verificare che la cancellazione non sia avvenuta in funzione elusiva.

Tali misure permetterebbero di raggiungere un equilibrio tra la tutela dell'immagine della categoria e il rispetto

dei diritti del professionista, anche in chiave preventiva di contenziosi futuri.

4-bis. I risvolti sistemici della pronuncia per la professione del commercialista

La portata della sentenza n. 70/2025 assume un rilievo particolare per i dottori commercialisti e gli esperti contabili, in ragione della crescente complessità e rigidità delle dinamiche ordinistiche che caratterizzano anche il loro settore. La figura del commercialista, per la rilevanza pubblica delle attività svolte — tra cui certificazioni fiscali, bilanci, operazioni straordinarie, consulenze in materia fallimentare — è soggetta a un sistema di controllo e responsabilità disciplinare analogo a quello forense, sotto la vigilanza del Consiglio nazionale e dei Consigli di disciplina territoriali.

Molte delle problematiche evidenziate nella sentenza costituzionale si ripropongono anche nella prassi degli ordini territoriali dei commercialisti. In particolare:

La sospensione automatica delle richieste di cancellazione in pendenza di procedimenti disciplinari è spesso attuata in via regolamentare o come prassi consuetudinaria, anche in assenza di una base legislativa espressa.

L'interdizione all'accesso a trattamenti previdenziali o assistenziali (come pensioni di vecchiaia o inabilità gestite dalla Cassa Ragionieri o dalla CNPR)

rappresenta una concreta compressione del diritto alla sicurezza sociale. Ciò è particolarmente grave per i professionisti non più in grado di esercitare, a causa di malattia, burnout professionale o grave crisi economica.

Il rischio di iscrizione coattiva si configura anche quando il professionista non esercita più da tempo, ma continua a essere vincolato all'albo a causa di un contenzioso disciplinare pendente. Tale situazione può produrre anche effetti fiscali e contributivi onerosi, esponendo il soggetto a obblighi non coerenti con la sua reale condizione lavorativa.

Inoltre, la possibilità di cancellazione volontaria rappresenta spesso l'unica via per riconvertirsi professionalmente o per formalizzare la cessazione dell'attività, presupposto di molte misure assistenziali (ad esempio, l'accesso a contributi INPS residuali, alla NASpI per ex dipendenti con partita IVA chiusa, o a percorsi formativi agevolati).

La rigidità sistemica che la sentenza ha contribuito a scardinare non è dunque appannaggio esclusivo della professione forense. Essa è speculare in molti aspetti a quella che caratterizza l'ordinamento dei commercialisti e impone, anche in questo settore, una riflessione critica sul punto di equilibrio tra effettività dell'azione disciplinare e rispetto dei diritti fondamentali del professionista.

In tal senso, la pronuncia in esame non solo costituisce un precedente di legittimità costituzionale, ma anche un parametro interpretativo per i Consigli di disciplina dei commercialisti, i quali dovranno ora applicare i regolamenti in modo conforme ai principi di proporzionalità, ragionevolezza e rispetto della dignità personale.

contrario, deve trovare legittimazione proprio nella capacità di coniugare la tutela dell'interesse pubblico con il rispetto effettivo delle libertà individuali. È questa, oggi, la vera sfida per il diritto ordinistico.

7. Considerazioni finali

La sentenza n. 70/2025 rappresenta un punto di svolta nella disciplina ordinistica delle professioni regolamentate. Per la prima volta con chiarezza, la Corte costituzionale afferma che la funzione disciplinare, pur essenziale per garantire il decoro e la qualità della professione, non può esercitarsi in modo da negare l'identità, la libertà e la dignità del singolo.

La centralità della persona, riconosciuta dall'art. 2 Cost., impone che le appartenenze ordinistiche siano sempre fondate su una volontà attuale, effettiva, e mai coattiva. È dunque responsabilità degli ordini professionali — e, per quanto di competenza, del legislatore — aggiornare i propri assetti normativi, anche alla luce di questa nuova giurisprudenza costituzionale.

Nell'epoca della “costituzionalizzazione” delle professioni, l'autonomia degli ordini non può tradursi in autoreferenzialità. Al

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza 70/2025

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ
COSTITUZIONALE IN VIA
INCIDENTALE

Presidente AMOROSO - Redattore SAN
GIORGIO

Camera di Consiglio del 10/03/2025
Decisione del 10/03/2025

Deposito del 23/05/2025 Pubblicazione
in G. U. 28/05/2025

Norme impugnate: Art. 57 della legge
31/12/2012, n. 247.

Massime:

Atti decisi: ord. 180/2024

SENTENZA N. 70

ANNO 2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità
costituzionale dell'art. 57 della legge
31 dicembre 2012, n. 247 (Nuova
disciplina dell'ordinamento della
professione forense), promosso dalla
Corte di cassazione, sezioni unite
civili, nel procedimento vertente tra il
Consiglio dell'ordine degli avvocati
di L. e G.L. M. con ordinanza del
12 luglio 2024, iscritta al n. 180 del
registro ordinanze 2024 e pubblicata
nella *Gazzetta Ufficiale* della
Repubblica n. 41, prima serie speciale,
dell'anno 2024.

Udita nella camera di consiglio del
10 marzo 2025 la Giudice relatrice Maria
Rosaria San Giorgio;

deliberato nella camera di consiglio
del 10 marzo 2025.

Ritenuto in fatto

1.— Con ordinanza del 12
luglio 2024, iscritta al n. 180 del
registro ordinanze 2024, la Corte di
cassazione, sezioni unite civili, ha
sollevato, in riferimento agli artt.
2, 3, 4, 35 e 41 della Costituzione,
questioni di legittimità costituzionale
dell'art. 57 della legge 31 dicembre
2012, n. 247 (Nuova disciplina
dell'ordinamento della professione
forense) che, in tema di procedimento
disciplinare a carico degli
avvocati, dispone che «[d]urante
lo svolgimento del procedimento,
dal giorno dell'invio degli atti al
consiglio distrettuale di disciplina non
può essere deliberata la cancellazione
dall'albo».

1.1.— La Corte rimettente
premette di essere investita del ricorso
promosso dal Consiglio dell'ordine
degli avvocati di L. avverso la sentenza

con la quale il Consiglio nazionale forense (CNF) aveva accolto il ricorso proposto dall'avvocato G.L. M. contro il rigetto dell'istanza di cancellazione dall'albo – avanzata in considerazione delle gravi patologie che gli impedivano di svolgere qualsiasi attività professionale –, opposto dal Consiglio dell'ordine in ragione della pendenza di diversi procedimenti disciplinari a suo carico.

La Corte di cassazione espone che il CNF aveva accolto il ricorso osservando come il professionista avesse dimostrato documentalmente le sue precarie condizioni di salute e il diritto «a fruire di trattamenti previdenziali ed assistenziali», sicché l'esigenza di garantire l'interesse al corretto esercizio della professione e di tutelare la dignità e i diritti fondamentali dell'istante consentivano di disporre la cancellazione, pur in pendenza di procedimento disciplinare, in via di eccezione al divieto sancito dall'art. 17, comma 16, della legge n. 247 del 2012.

Il CNF – aggiunge l'ordinanza di rimessione – aveva argomentato che il godimento dei diritti fondamentali, come quello alla pensione di anzianità, la cui fruizione da parte degli avvocati è subordinata alla cancellazione dall'albo, prevale, in ragione della sua protezione costituzionale, sulla previsione dell'ordinamento forense che vieta la cancellazione in presenza di un procedimento disciplinare.

La Corte rimettente riferisce che il Consiglio dell'ordine degli avvocati di L. ha affidato l'impugnazione a due motivi, con il primo dei quali ha dedotto la violazione degli artt. 17, comma 16, e 57 della legge n. 247

del 2012, in relazione all'art. 12 delle disposizioni preliminari al codice civile. La lettera di tali previsioni impedirebbe un'interpretazione costituzionalmente orientata che introduca eccezioni al divieto di cancellazione dall'albo in pendenza di procedimento disciplinare ivi stabilito.

Il Consiglio dell'ordine – prosegue l'ordinanza di rimessione – ha osservato che la «ratio fondante la legittimità costituzionale della norma» risiede non solo nella necessità di scongiurare che l'istituzione ordinistica possa ricorrere alla cancellazione in via di autotutela, così compromettendo le facoltà difensive dell'incolpato, ma anche nell'esigenza di tutelare la credibilità e l'immagine dell'avvocatura «potenzialmente compromesse o offuscate» dalla condotta del professionista sottoposta al vaglio dell'organo disciplinare, con conseguente necessità di ripristinare il prestigio violato, anche nell'interesse generale al corretto esercizio della professione. Tali tutele sarebbero, di fatto, impedito se l'iscritto potesse eludere il procedimento disciplinare attraverso la richiesta di cancellazione.

Il giudice *a quo* espone che, sulla scorta di tale premessa, il ricorrente ha argomentato che la formulazione letterale della norma in esame non consente un'interpretazione che, nella prospettiva della tutela di diritti fondamentali riconosciuti dalla Costituzione, come il diritto alla salute e il «godimento delle pretese previdenziali ed assistenziali», superi la portata stessa del divieto, conseguendo un effetto che solo una pronuncia di illegittimità costituzionale potrebbe produrre.

Sarebbe, pertanto, inconferente il richiamo del CNF ai propri precedenti riguardanti l'art. 17 della legge n. 247 del 2012, là dove prevede, tra le cause che giustificano la cancellazione, la sopravvenuta incompatibilità professionale, la perdita o la mancanza *ab origine* dei requisiti di legge, dal momento che tra dette ipotesi non rientra la compromissione dello stato di salute, non essendo richiesta, ai fini dell'iscrizione all'albo, alcuna certificazione sulle condizioni fisiche del professionista.

La Corte di cassazione riferisce, inoltre, che, con il secondo motivo, il ricorrente ha dedotto la violazione «degli artt. 1 e ss. e dell'art. 6» della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), sul rilievo che «la questione della conculcazione del diritto al trattamento assistenziale e previdenziale» sarebbe stata introdotta per la prima volta con il ricorso al CNF, non avendo formato oggetto di deduzione nella precedente fase amministrativa presso il Consiglio dell'ordine.

La Corte rimettente espone che l'avvocato G.L. M. ha resistito con controricorso, ribadendo che le patologie da cui risulta affetto rendono assolutamente impossibile l'esercizio della professione, così che la sua condizione è equiparabile a quella della carenza dei requisiti di iscrizione, e che in nessun modo, al momento della proposizione dell'istanza di cancellazione, avrebbe potuto documentare la perdita del suo diritto alle provvidenze assistenziali, in quanto tale diritto sorge soltanto per effetto della cancellazione

stessa, nella specie negata.

Lo stesso resistente – aggiunge l'ordinanza di rimessione – ha eccepito, in via subordinata, l'illegittimità costituzionale degli artt. 17, comma 16, e 57 della legge n. 247 del 2012, in riferimento agli artt. 3 e 32 Cost.

2.– Tanto premesso, la Corte di cassazione ritiene rilevanti e non manifestamente infondate, in riferimento agli artt. 2, 3, 4, 35 e 41 Cost., le questioni di legittimità costituzionale del citato art. 57 della legge n. 247 del 2012, là dove sancisce il divieto di cancellazione dall'albo degli avvocati in pendenza di procedimento disciplinare senza contemplare «l'ipotesi ecceztuativa fondata sulla cancellazione volontaria richiesta dal professionista, impossibilitato ad esercitare l'attività professionale».

2.1.– In punto di rilevanza, il giudice *a quo* osserva che la richiesta di cancellazione dall'albo presentata dalla parte resistente – e, quindi, la decisione sul ricorso di cui essa è oggetto – dipendono dall'esito dell'incidente di costituzionalità, posto che, se la disposizione censurata fosse dichiarata costituzionalmente illegittima, il professionista, in ragione delle sue precarie condizioni di salute, pregiudizievoli allo stesso esercizio della professione, otterrebbe di essere cancellato dall'albo e su tale presupposto potrebbe «reclamare la tutela previdenziale prevista in caso di totale riduzione della capacità di esercitare la professione».

Aggiunge il Collegio rimettente che le argomentazioni del ricorrente, secondo cui l'avvocato resistente non avrebbe promosso l'«iter per la tutela previdenziale», non considerano

che, ai fini della erogazione della pensione di inabilità, è necessaria la cancellazione dall'albo, come stabilito dall'art. 4, comma 3, della legge 20 settembre 1980, n. 576 (Riforma del sistema previdenziale forense).

Si precisa, ancora, che, nel caso in cui il divieto oggetto di censura fosse dichiarato costituzionalmente illegittimo in ragione della mancata previsione di un'eccezione per l'ipotesi della cancellazione volontaria, «un'eventuale decisione additiva di principio per porre frattanto rimedio al difetto di normazione, in via d'individuazione della regola del caso concreto, in attesa di un intervento legislativo, farebbe riespadere la libertà della persona, e del professionista, di cancellarsi dall'ordine, con decadenza dall'azione disciplinare».

2.2.– Quanto alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* premette che l'Ordine forense, al pari degli altri ordini professionali, è un ente pubblico associativo «con la precipua funzione di contemperare l'interesse pubblico – connesso al riconoscimento della funzione sociale della professione – all'esercizio della professione forense con quello interno alla categoria professionale (interesse all'ordinato e diligente esercizio della professione)».

La Corte rimettente osserva che la potestà disciplinare nei confronti degli iscritti costituisce un «mezzo di imparziale autoregolamentazione interna» delle conseguenze delle condotte degli iscritti contrarie ai precetti deontologici e ostative al corretto raggiungimento dei fini istituzionali.

Il procedimento disciplinare è, infatti, diretto a «prevenire, dissuadere e al contempo sanzionare,

dall'interno, violazioni di regole e valori fondanti della professione», a tutela dell'onore e «degli interessi corporativistici e anticoncorrenziali» della stessa, ma assume rilevanza anche per i terzi che si avvalgono della attività professionale, i quali, dunque, sono, a loro volta destinatari, sia pure indiretti, delle norme deontologiche.

Viene, inoltre, evidenziato che la potestà sanzionatoria ordinistica garantisce il mantenimento di uno standard di qualità minimo nell'esercizio della professione, nonché della credibilità e dell'affidabilità nella categoria.

Il rapporto che si instaura tra il professionista e l'Ordine, si afferma nell'ordinanza di rimessione, è caratterizzato, dal lato attivo, dal diritto di esercitare la professione e, dal lato passivo, da un complesso di obblighi diretti a impedire che l'attività professionale venga svolta in modo pregiudizievole per la collettività. In definitiva, la realizzazione di fini pubblici per mezzo delle professioni liberali si attua imponendo obblighi e conferendo diritti ai relativi esercenti.

Rimarca, infine, il giudice *a quo* che lo Stato attribuisce rilevanza pubblica all'interesse espresso dal gruppo professionale anche attraverso il riconoscimento e la regolamentazione del potere disciplinare dell'Ordine, il quale costituisce espressione di supremazia sugli iscritti.

I provvedimenti disciplinari mirano a far valere l'inosservanza dei doveri operanti all'interno della collettività professionale e «colpiscono il singolo soltanto in quanto appartenente» a essa. Per tale ragione

può essere sottoposto a procedimento disciplinare e alla potestà sanzionatoria ordinistica soltanto chi sia iscritto all'albo.

2.3.— Ricostruito, quindi, il quadro normativo in cui si inserisce la disposizione censurata, la Corte di cassazione richiama la propria giurisprudenza secondo cui il divieto in scrutinio trova fondamento tanto nella esigenza garantista di vietare che il professionista sottoposto a procedimento disciplinare, mediante la cancellazione d'ufficio, sia privato della facoltà di difendersi, quanto nella necessità di evitare che lo stesso interessato, ottenendo la cancellazione, possa sottrarsi al procedimento disciplinare.

Il giudice *a quo* osserva che la duplice *ratio* sottesa al divieto di cancellazione non genera alcuna incompatibilità sul piano logico, posto che all'esigenza di tutelare la posizione del professionista può affiancarsi quella di assicurare anche la credibilità dell'Ordine professionale (viene citata, tra le altre, Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 15 ottobre 2003, n. 15406).

L'ordinanza di rimessione richiama, quindi, la giurisprudenza disciplinare del CNF – costantemente orientata all'interpretazione conforme della normativa in scrutinio e a configurare un'eccezione al divieto di cancellazione ogni qual volta venga in rilievo la tutela dei diritti fondamentali dell'interessato –, precisando, anzitutto, che essa non costituisce diritto vivente, in quanto non promana dall'organo giurisdizionale di legittimità.

In secondo luogo, la Corte rimettente non condivide la soluzione

ermeneutica prospettata dal giudice disciplinare, ritenendo che essa travalichi il testo della disposizione censurata in contrasto con la costante giurisprudenza costituzionale secondo cui l'onere di sperimentare un'interpretazione conforme a Costituzione cede il passo all'incidente di legittimità costituzionale ogni qual volta essa sia incompatibile con il tenore letterale della disposizione.

La formulazione perentoria del divieto di cancellazione in pendenza di procedimento disciplinare – argomenta l'ordinanza di rimessione – costituisce un limite insuperabile all'interpretazione volta a ricavare dal testo normativo un'eccezione per il caso in cui tale divieto comporti la lesione di diritti fondamentali dell'interessato.

Tanto premesso, la Corte rimettente esclude la violazione dell'art. 32 Cost. eccepita dalle parti. La salute del professionista non sarebbe, infatti, pregiudicata dal divieto di cancellazione dall'albo per la durata del procedimento disciplinare, poiché, diversamente da quanto supposto dal resistente nel giudizio *a quo*, in tale lasso temporale l'avvocato sottoposto a procedimento disciplinare non sarebbe tenuto a continuare a esercitare la professione, ove versi in uno stato di salute con essa incompatibile.

Secondo il giudice *a quo*, non è ravvisabile neppure la violazione dell'art. 38 Cost., parimenti eccepita dalle parti, posto che la tutela previdenziale del professionista rinviene la sua disciplina in fonti di normazione primaria e secondaria – queste ultime neanche scrutinabili da questa Corte – né risulta che il professionista ne abbia fatto richiesta e che questa sia stata rigettata dalla Cassa

professionale.

3.– La Corte di cassazione, invece, censura l'art. 57 della legge n. 247 del 2012, come interpretato dal diritto vivente, sotto differenti profili.

La ricostruzione indicata dalla giurisprudenza di legittimità, ricomprendendo nel perimetro del divieto anche la cancellazione volontaria dall'albo – sia pure al fine di evitare che la rinuncia all'iscrizione diventi, per l'iscritto, un espediente per sottrarsi alla potestà disciplinare – introdurrebbe profili di «irragionevolezza intrinseca e incoerenza nel sistema normativo».

Osserva, al riguardo, il giudice *a quo* che la possibilità che il professionista, una volta cancellato, possa richiedere la reiscrizione all'albo, prevista, in via generale, dall'art. 17 della citata legge n. 247 del 2012, «non potrebbe ostare alla elisione del divieto giacché sarebbe sufficiente, per scongiurare qualsivoglia finalità meramente elusiva del professionista, un intervento normativo, *de jure condendo*, che introducesse, come strumento di salvaguardia, la sospensione dei termini di prescrizione dell'azione disciplinare per effetto della cancellazione volontaria, termini che riprenderebbero a decorrere con la reiscrizione all'ordine».

3.1.– Secondo la Corte rimettente, la disposizione censurata contrasterebbe, inoltre, con l'art. 2 Cost. e con la «protezione del nucleo essenziale della dignità umana» e il «pieno sviluppo della personalità nelle formazioni sociali». La permanenza coartata nel gruppo professionale comporterebbe la lesione del diritto del professionista all'esplicazione

della sua personalità «anche nell'organizzazione professionale ordinistica», nonché della sua libertà di autodeterminarsi. L'iscrizione all'albo, infatti, non costituirebbe più espressione di una «scelta di libertà» e tale imposizione si riverbererebbe «sulla sfera della personalità del professionista, nel suo complesso».

3.2.– La stessa previsione sarebbe, inoltre, intrinsecamente irragionevole, con conseguente violazione dell'art. 3 Cost., in quanto, per il tempo – incerto, perché non prevedibile *ex ante* – necessario all'«espressione della definitiva potestà disciplinare», impedirebbe all'avvocato di esercitare la libera scelta di cancellarsi dall'albo, anche nel caso in cui versi nell'assoluta impossibilità di esercitare la professione.

3.3.– La Corte di cassazione ritiene che il divieto di cancellazione – espressivo della «supremazia dell'ordine sui propri iscritti mediante l'esercizio del potere disciplinare» al fine di evitare una cancellazione strumentale ed elusiva della responsabilità disciplinare – nell'interpretazione fornita dal diritto vivente, si riveli confliggente con «l'esercizio del diritto potestativo del professionista che, per versare nell'assoluta impossibilità di esercitare la professione di avvocato, si autodetermini alla cancellazione volontaria».

Osserva il giudice *a quo* che tale «interesse potestativo di instare per la cancellazione dall'Albo professionale» non dovrebbe subire condizionamenti in funzione degli interessi dell'organizzazione professionale, ancorché conformati «alla tutela di un interesse pubblicistico, esterno e superiore all'interesse del gruppo professionale».

3.4.— L'iscrizione coattiva contrasterebbe, poi, con l'art. 4 Cost., «nel cui alveo va ricondotta l'attività del professionista, espressione di un diritto di libertà», peraltro «collocato *in apicibus* del testo costituzionale» e costituente la «matrice costituzionale fondamentale delle situazioni e dei rapporti che trovano svolgimento nel titolo terzo della parte prima della Carta costituzionale».

3.5.— La disposizione censurata, sancendo un divieto assoluto di cancellazione, violerebbe, altresì, l'art. 35 Cost., la cui portata generale include anche le libere professioni.

Ad avviso del giudice *a quo*, la permanenza coattiva nell'Ordine professionale, esclusivamente in funzione dell'esigenza pubblicistica «sottesa all'autogoverno del gruppo professionale», non tutelerebbe il professionista che, versando nella impossibilità di attendere all'attività professionale, «non sia in condizione di poter esercitare appieno il diritto dovere al lavoro in tutte le sue espressioni», e specialmente in riferimento alla capacità di adoperarsi nel rendere servizi professionali efficienti e assicurare «cognizioni tecnico-giuridiche, esperienza processuale, distaccata serenità, profusione di consigli che consentano di valutare adeguatamente le situazioni prospettate e controverse».

3.6.— L'art. 57 della legge n. 247 del 2012 si porrebbe infine in contrasto anche con l'art. 41 Cost., «per essere l'iniziativa economica privata del professionista, per effetto del divieto di cancellazione, avulsa dalla libera scelta dell'autonomo svolgimento di un'attività economica socialmente utile e in guisa da comprimere la dignità umana del professionista,

quanto ai limiti enunciati nel secondo comma».

4.— Nel giudizio non è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, né si sono costituite le parti del procedimento principale.

Considerato in diritto

1.— La Corte di cassazione, sezioni unite civili, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 4, 35 e 41 Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 57 della legge n. 247 del 2012, che, in tema di procedimento disciplinare a carico degli avvocati, dispone che «[d]urante lo svolgimento del procedimento, dal giorno dell'invio degli atti al consiglio distrettuale di disciplina non può essere deliberata la cancellazione dall'albo».

1.1.— Ad avviso del giudice *a quo*, tale disposizione, nell'interpretazione fornita dalla giurisprudenza di legittimità, assunta a diritto vivente — secondo cui il divieto in questione opera non solo per la cancellazione d'ufficio, ma anche per quella «volontaria» —, violerebbe, anzitutto, l'art. 2 Cost., perché, imponendo all'avvocato sottoposto ad accertamento disciplinare la permanenza forzata nell'Ordine, ne comprimerebbe la libertà di autodeterminazione e il diritto all'esplicazione della personalità «anche nell'organizzazione professionale ordinistica».

1.2.— La previsione censurata risulterebbe, poi, in contrasto con l'art. 3 Cost. per irragionevolezza, in quanto, per tutto il tempo — incerto, perché «non prevedibile» — necessario alla conclusione del procedimento disciplinare,

precluderebbe all'iscritto la possibilità di scegliere liberamente di cancellarsi dall'albo, pur se versi in una situazione di assoluta impossibilità di esercitare la professione.

1.3.— Sarebbe, inoltre, leso il «diritto di libertà del professionista al lavoro» garantito dall'art. 4 Cost., quale «matrice costituzionale fondamentale delle situazioni e dei rapporti che trovano svolgimento nel titolo terzo della parte prima della Carta costituzionale».

1.4.— La disposizione in scrutinio contrasterebbe, altresì, con l'art. 35 Cost., in quanto, imponendo la permanenza nell'organizzazione ordinistica soltanto in funzione dell'«immanente esigenza pubblicistica sottesa all'autogoverno del gruppo professionale», priverebbe di tutela l'avvocato che, versando nell'impossibilità di attendere all'attività professionale, non sia in condizione di esercitare in modo adeguato la difesa tecnica.

1.5.— La stessa previsione violerebbe, infine, l'art. 41 Cost., dal momento che, per effetto del divieto di cancellazione, il professionista sarebbe privato della possibilità di scegliere liberamente di svolgere «un'attività economica socialmente utile», risultandone, altresì, pregiudicata la dignità umana dell'interessato.

2.— All'esame della questione di legittimità costituzionale è opportuno premettere la ricostruzione, anche in senso diacronico, del quadro normativo e giurisprudenziale in cui si inserisce la disposizione censurata.

2.1.— Il divieto di cui all'art. 57 della legge n. 247 del 2012,

comportando un prolungamento coattivo dell'appartenenza del professionista all'Ordine per il tempo necessario all'accertamento disciplinare, si raccorda con il principio di obbligatorietà dell'iscrizione all'albo degli avvocati. Tale principio, espressione del potere dello Stato «di creare enti a struttura associativa per il raggiungimento e la tutela di fini pubblici» (sentenza n. 120 del 1973), ha origini remote, rinvenendosene la prima enunciazione nell'art. 3, primo comma, della legge 8 giugno 1874, n. 1938 (Che regola l'esercizio delle professioni di Avvocato e Procuratore), a mente del quale «[p]er assumere il titolo e per esercitare le funzioni di avvocato o di procuratore è necessaria la iscrizione nell'albo, formato secondo le disposizioni della presente legge».

Successivamente, con l'introduzione dell'ordinamento corporativo ad opera della legge 3 aprile 1926, n. 563 (Disciplina giuridica dei rapporti collettivi del lavoro), la regola della iscrizione necessaria all'albo fu ribadita, per la classe forense, dall'art. 1 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578 (Ordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore), convertito, con modificazioni, nella legge 22 gennaio 1934, n. 36, ai sensi del quale «[n]essuno può assumere il titolo, né esercitare le funzioni di avvocato o di procuratore se non è iscritto nell'albo professionale» e, per gli altri professionisti intellettuali, dall'art. 1 della legge 25 aprile 1938, n. 897 (Norme sull'obbligatorietà dell'iscrizione negli albi professionali e sulle funzioni relative alla custodia degli albi).

In seguito, l'art. 2229, primo

comma, del codice civile ha enunciato il principio per la generalità degli esercenti le professioni liberali, demandando alla legge la determinazione delle «professioni intellettuali per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi o elenchi».

Quindi, con riguardo alla classe forense, l'art. 2, comma 3, primo periodo, della legge n. 247 del 2012 ha ribadito che «[l]'iscrizione ad un albo circondariale è condizione per l'esercizio della professione di avvocato».

2.2.– L'iscrizione all'albo è un atto amministrativo di accertamento costitutivo dello *status* del professionista con efficacia *erga omnes* (Corte di cassazione, sezione terza civile, sentenza 2 agosto 2002, n. 11541; sezione lavoro, sentenza 4 aprile 1987, n. 3296) e assolve una funzione di pubblicità – dando notizia dei nominativi dei soggetti abilitati all'esercizio della professione – e di certificazione del possesso, da parte degli iscritti, dei requisiti di capacità tecnica e di moralità necessari allo svolgimento dell'attività professionale (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 20 luglio 1977, n. 3235).

Il provvedimento di iscrizione, in particolare, va ricompreso «nella categoria delle autorizzazioni ricognitive, nell'ambito di quei procedimenti che si innestano sulla richiesta del soggetto che aspira a un bene e che [...] si concludono con atti denominati ammissioni» (Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 24 dicembre 2019, n. 34439).

2.2.1.– In quanto atto di ammissione, l'iscrizione è generalmente revocabile ed è suscettibile di

annullamento d'ufficio.

In particolare, ai sensi dell'art. 17, comma 9, della legge n. 247 del 2012, la cancellazione d'ufficio può essere disposta, anche su richiesta del procuratore generale: a) quando venga meno uno dei requisiti richiesti per l'iscrizione; b) quando l'iscritto non abbia prestato il prescritto impegno solenne senza giustificato motivo entro sessanta giorni dalla notificazione del provvedimento di iscrizione; c) quando venga accertata la mancanza del requisito dell'esercizio effettivo, continuativo, abituale e prevalente della professione ai sensi dell'art. 21 della medesima legge n. 247 del 2012; d) per gli avvocati dipendenti di enti pubblici, quando sia cessata l'appartenenza all'ufficio legale dell'ente, salva la possibilità di iscrizione all'albo ordinario, sulla base di apposita richiesta.

Lo stesso comma 9 dell'art. 17 prevede, poi, che la cancellazione possa anche essere richiesta dall'avvocato in seguito alla rinuncia all'iscrizione, la quale costituisce estrinsecazione di un diritto potestativo il cui esercizio non è soggetto a requisiti e condizioni, fatta eccezione per quella dell'assenza di procedimenti disciplinari pendenti.

2.3.– L'iscrizione all'albo comporta l'assoggettamento del professionista al potere di supremazia speciale dell'istituzione ordinistica, di cui la potestà disciplinare costituisce la manifestazione più significativa.

L'Ordine, adottando il codice deontologico – che è fonte secondaria di produzione giuridica (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 3 maggio 2005, n. 9097) –,

stabilisce i criteri di conformità dei comportamenti degli iscritti rispetto ai fini che intende perseguire (*ex aliis*, Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 23 marzo 2005, n. 6213), e, attraverso il potere di vigilanza, ne verifica l'osservanza.

A tale controllo può conseguire l'avvio del procedimento disciplinare che è «dominato da un impulso pubblicistico» (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 11 ottobre 2006, n. 21734).

Esso è diretto ad assicurare l'«effettivo adempimento dei doveri inerenti al corretto esercizio dei compiti [...] assegnati» alla categoria professionale (Corte di cassazione, sezione seconda civile, ordinanza 31 marzo 2023, n. 9114) e tutela sia il prestigio dell'Ordine in presenza di comportamenti idonei a screditarne l'autorevolezza e la credibilità (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 1° dicembre 2014, n. 25369), sia «interessi generali della collettività, garantiti dall'ordinamento e connessi all'esercizio professionale» (sentenza n. 259 del 2019 di questa Corte).

2.4.— Nella cornice normativa e giurisprudenziale fin qui delineata si inserisce l'art. 57 della legge n. 247 del 2012, oggetto di censura, a mente del quale, come si è visto, «[d]urante lo svolgimento del procedimento, dal giorno dell'invio degli atti al consiglio distrettuale di disciplina non può essere deliberata la cancellazione dall'albo».

2.4.1.— Il divieto di cancellazione opera, dunque, dal giorno in cui il Consiglio dell'ordine che abbia ricevuto un esposto o una denuncia o sia venuto comunque a

conoscenza di una notizia di illecito disciplinare a carico di un iscritto, dopo averne dato comunicazione all'interessato, invitandolo a presentare deduzioni entro il termine di venti giorni, trasmette gli atti al consiglio distrettuale di disciplina, il quale è competente, in via esclusiva, per ogni ulteriore atto del procedimento (art. 50, comma 4, della legge n. 247 del 2012).

In seguito a tale trasmissione si apre la fase istruttoria pre-procedimentale. Come previsto dall'art. 58, comma 1, della legge n. 247 del 2012, «il presidente del consiglio distrettuale di disciplina provvede senza ritardo a iscrivere in un apposito registro riservato il ricevimento degli atti relativi a un possibile procedimento disciplinare, indicando il nome dell'iscritto a cui gli stessi si riferiscono. Nel caso di manifesta infondatezza ne richiede al consiglio l'archiviazione senza formalità».

Se non viene disposta l'archiviazione, il presidente designa la commissione che deve giudicare e nomina il consigliere istruttore, il quale comunica senza ritardo al professionista l'avvio dell'istruzione pre-procedimentale, fornendogli ogni elemento utile e invitandolo a formulare per iscritto le sue osservazioni entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione, e provvedendo anche ai necessari accertamenti nel termine di sei mesi dall'iscrizione della notizia di illecito disciplinare nell'apposito registro (art. 58, comma 2, della legge n. 247 del 2012).

Conclusa tale fase, il consigliere istruttore propone al consiglio distrettuale di disciplina richiesta motivata di archiviazione o di

approvazione del capo di incolpazione, depositando il fascicolo in segreteria (art. 58, comma 3, della legge n. 247 del 2012).

Quindi, ai sensi del successivo art. 59, comma 1, lettera a), della legge n. 247 del 2012, il predetto consiglio, nell'ipotesi in cui approvi il capo d'incolpazione, ne dà comunicazione all'incolpato e al pubblico ministero a mezzo di lettera raccomandata con avviso di ricevimento.

2.4.2.— Una enunciazione del divieto di cancellazione in pendenza di procedimento disciplinare si rinviene anche all'art. 17, comma 16, della stessa legge n. 247 del 2012 (secondo cui «[n]on si può pronunciare la cancellazione quando sia in corso un procedimento disciplinare, salvo quanto previsto dall'articolo 58»), nel quale la clausola di salvezza è riferibile alla possibilità, contemplata, come ricordato, dall'art. 58, comma 1, secondo periodo, della citata legge professionale, che il procedimento disciplinare si chiuda in limine con un provvedimento di archiviazione.

2.4.3.— Il medesimo divieto risulta, poi, riprodotto nell'art. 13 del regolamento 21 febbraio 2014, n. 2 (Procedimento disciplinare) – adottato dal CNF ai sensi dell'art. 50, comma 5, della legge n. 247 del 2012 –, a norma del quale «[d]al giorno dell'invio degli atti al Consiglio distrettuale di disciplina e fino alla definizione del procedimento disciplinare non può essere deliberata la cancellazione dell'iscritto dall'albo, dall'elenco o dal registro».

2.5.— Dai lavori preparatori della legge n. 247 del 2012 emerge che, nel corso dell'iter parlamentare, il

divieto in questione era stato così formulato: «[n]el caso di cancellazione dall'albo, d'ufficio o a seguito di richiesta dell'avvocato o del praticante avvocato sottoposto a procedimento disciplinare, se già ha avuto luogo l'iscrizione dell'interessato nel registro di cui all'articolo 53, comma 1, tale procedimento rimane sospeso e deve essere ripreso qualora l'avvocato o il praticante avvocato sia nuovamente iscritto. Dalla delibera di cancellazione a quella di nuova iscrizione sono sospesi i termini del giudizio ed i termini di prescrizione» (art. 59 della proposta di legge A.C. n. 3900 approvata dal Senato il 23 novembre 2010).

Il più rigido contenuto del testo normativo, alla fine approvato e confluito nell'art. 57 della legge n. 247 del 2012, ora in scrutinio, rivela la preoccupazione del legislatore di neutralizzare condotte elusive intese ad aggirare, mediante l'istituto della cancellazione volontaria, le esigenze di accertamento della violazione delle regole deontologiche sottostanti alla funzione disciplinare.

2.5.1.— Il contenuto della disposizione censurata ricalca quello dell'art. 37, ottavo comma, del r.d.l. n. 1578 del 1933, che ne costituisce l'antecedente immediato, ai sensi del quale «[n]on si può pronunciare la cancellazione quando sia in corso un procedimento penale o disciplinare».

2.6.— L'orientamento più risalente della giurisprudenza di legittimità individuava la *ratio* del divieto in esame nell'esigenza garantista di impedire che il Consiglio dell'ordine potesse ricorrere, in via di autotutela, alla misura della cancellazione d'ufficio nei confronti di un iscritto il cui comportamento fosse oggetto di

accertamento disciplinare (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 20 ottobre 1993, n. 10382).

Successivamente, a partire dalla citata sentenza della Corte di cassazione, sezioni unite civili n. 15406 del 2003, la giurisprudenza di legittimità ha mutato orientamento, attribuendo al divieto in questione portata generale e ritenendolo, pertanto, operante anche quando sia l'avvocato a rinunciare all'iscrizione.

La richiamata pronuncia – decidendo in base alla previgente versione del divieto di cancellazione recata nell'art. 37, ottavo comma, del r.d.l. n. 1578 del 1933 –, ha osservato che tale disposizione non distingue «tra le diverse ipotesi previste nel primo comma, tra le quali è annoverata in modo espresso anche la rinuncia dell'avvocato all'iscrizione, con la conseguenza che anche tale rinuncia non può sottrarsi al divieto emergente dal dettato normativo».

Alla nuova interpretazione del divieto di cancellazione ha dato continuità, con indirizzo costante, la giurisprudenza successiva.

In particolare, la sentenza della Corte di cassazione, sezioni unite civili, 16 dicembre 2005, n. 27695, ha evidenziato che il tenore testuale della disposizione in esame «non fornisce, invero, alcun appiglio testuale alla riduttiva tesi interpretativa», sottolineando come il divieto di cancellazione si fondi su due ragioni giuridiche concorrenti, tra le quali «non si configura alcuna incompatibilità, né sul piano giuridico né su quello logico», posto che «all'esigenza di tutelare la posizione del professionista ben si affianca quella di assicurare tutela anche alla credibilità

dell'ordine professionale».

2.6.1.– La giurisprudenza del CNF, a propria volta, ha ricondotto il divieto di cui si tratta, riproposto dalla riforma del 2012, a due concorrenti rationes, osservando come esso non sia solo sia inteso a tutelare la credibilità dell'Ordine professionale e l'immagine dell'avvocatura, «potenzialmente compromesse o offuscate dalla condotta dell'iscritto sottoposta al giudizio dell'organo disciplinare» (Consiglio nazionale forense, sentenza 15 luglio 2020, n. 119), ma assolva anche l'«importante e complementare funzione di garanzia nei confronti del professionista vietando la cancellazione anche quale possibile forma di autotutela cui il Consiglio dell'Ordine potrebbe ricorrere nelle ipotesi in cui l'iscritto sia raggiunto da una contestazione disciplinare, compromettendone con ciò le facoltà difensive» (ancora, CNF, n. 119 del 2020).

L'organo di giustizia disciplinare, però, discostandosi dall'orientamento della giurisprudenza di legittimità, ritiene che il divieto in esame conosca due eccezioni.

La prima concerne le ipotesi di accertamento della carenza, originaria o sopravvenuta, di un requisito necessario all'iscrizione ovvero di una causa di incompatibilità, situazioni, queste, denotanti la sussistenza di un interesse pubblico alla cancellazione, prevalente su quello – parimenti pubblico – sotteso alle disposizioni di cui agli artt. 17, comma 16, e 57 della legge n. 247 del 2012.

L'altra eccezione riguarda, invece, i casi in cui l'istanza di cancellazione si raccordi alla tutela di diritti fondamentali di rilievo costituzionale,

come il diritto al lavoro o il diritto alla salute. In tale evenienza prevarrebbe l'interesse del singolo rispetto a quelli pubblici e collettivi espressi dall'ente professionale (*ex aliis*, Consiglio nazionale forense, sentenze 27 dicembre 2023, n. 335, 26 agosto 2020, n. 164 e 19 dicembre 2019, n. 193).

Attraverso questa interpretazione il CNF ha inteso riconoscere «preminenza della tutela di valori ed interessi di primaria importanza dal punto di vista costituzionale, rispetto alla pur legittima esigenza, tutelata dall'ordinamento, di evitare che la cancellazione sottragga l'iscritto alla responsabilità disciplinare» (CNF, sentenza 25 marzo 2023, n. 35).

3.— Tanto premesso, venendo all'esame del merito della questione sollevata, deve, anzitutto, condividersi l'assunto della Corte rimettente secondo il quale la previsione in scrutinio offre una assoluta resistenza a una interpretazione conforme volta a scongiurare le ipotizzate violazioni costituzionali.

L'univoco tenore letterale della disposizione censurata non consente, infatti, di individuare, in via interpretativa, eccezioni alla sua portata, bilanciando le esigenze addotte dal professionista a sostegno dell'istanza di cancellazione con gli interessi, categoriali e superindividuali, che sorreggono la potestà disciplinare.

3.1.— Ciò posto, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 57 della legge n. 247 del 2012 sono fondate in riferimento agli artt. 2, 3 e 4 Cost.

3.2.— Il divieto in esame

mira a scongiurare il rischio che il professionista, rinunciando all'iscrizione, possa vanificare l'iniziativa assunta dagli organi disciplinari dell'Ordine forense.

Un meccanismo siffatto comporta, però, che, per l'intero corso del procedimento disciplinare, l'avvocato che intenda rinunciare all'iscrizione all'albo non possa ottenere la cancellazione ed esercitare i diritti e le libertà di rango costituzionale – come la libertà di revocare l'adesione alla compagine professionale, il diritto di fruire di determinate prestazioni previdenziali o assistenziali e la libertà di intraprendere una diversa attività lavorativa – che si esplicano attraverso la fuoriuscita dall'Ordine o che, comunque, la presuppongono.

3.3.— La disposizione censurata, restringendo, sia pure temporaneamente, la libertà dell'iscritto di autodeterminarsi in ordine alla sua permanenza nell'organizzazione professionale, contrasta, anzitutto, con l'art. 2 Cost.

3.3.1.— È pur vero che questa Corte, nel valutare la legittimità costituzionale del fenomeno ordinistico in riferimento all'art. 18 Cost., ha escluso che la libertà negativa di associarsi sia lesa dall'imposizione di obblighi di appartenenza a un organismo pubblico, evidenziando come tale sistema assicuri «lo strumento meglio idoneo all'attuazione di finalità schiettamente pubbliche, trascendenti la sfera nella quale opera il fenomeno associativo costituito per la libera determinazione dei privati» (sentenza n. 40 del 1982).

Nella giurisprudenza costituzionale è stato anche affermato che non può «disconoscersi il potere dello

Stato di creare enti a struttura associativa per il raggiungimento e la tutela di fini pubblici; onde l'obbligo imposto della iscrizione a siffatti enti si pone come limite alla libertà di non associarsi, limite ammesso a tutela di altri interessi costituzionalmente garantiti» (sentenza n. 120 del 1973).

Il riconoscimento delle associazioni di liberi esercenti una professione mira, infatti, «alla tutela sia dei privati che si avvalgono dell'opera dei professionisti, sia delle stesse classi professionali. E la disciplina giuridica delle libere professioni si basa sulla iscrizione negli albi, che importa la sussistenza di determinati titoli e di altri requisiti, l'uso del potere disciplinare nei confronti degli iscritti, e la salvaguardia degli interessi della categoria» (ancora, sentenza n. 120 del 1973; nello stesso senso, *ex aliis*, sentenza n. 418 del 1996).

3.4.— Tuttavia, nella fattispecie in esame, il divieto si traduce in un *vulnus* alla libertà di autodeterminazione, in quanto l'appartenenza al gruppo professionale viene imposta nonostante sia venuto meno il consenso comunque prestato dall'avvocato all'adesione alla istituzione ordinistica per avere egli perso l'interesse a esercitare la professione ovvero per non avere più la possibilità di farlo.

Alla stregua dell'art. 57 della legge n. 247 del 2012, tale vincolo non può, infatti, essere reciso neppure quando l'avvocato versi nelle condizioni per accedere alle prestazioni previdenziali o assistenziali, per la cui fruizione la legge richiede l'avvenuta cancellazione dall'albo.

3.4.1.— Giova, al riguardo, ricordare che l'art. 3, secondo comma, della legge n. 576 del 1980 dispone che la corresponsione della pensione di anzianità è subordinata alla cancellazione dall'albo, e la stessa giurisprudenza di legittimità, sia pure con riferimento al previgente regime dettato dal r.d.l. n. 1578 del 1933, ha affermato che la Cassa forense giustamente non riconosce il diritto al pensionamento di anzianità, che presuppone la cessazione di ogni attività professionale, in difetto della comunicazione della cancellazione dall'albo (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 7 febbraio 1998, n. 1311).

Analoga disciplina è dettata, per la pensione di inabilità, dall'art. 4, comma 3, della stessa legge n. 576 del 1980, a mente del quale «[l]a concessione della pensione è subordinata alla cancellazione dagli albi professionali ed è revocata in caso di nuova iscrizione» e dall'art. 73, comma 5, della delibera del Comitato dei delegati della Cassa forense 23 maggio 2024, n. 13 (Regolamento unico della previdenza forense), approvato con nota n. 36/0011063/AVV-L-205 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e con il Ministero della giustizia, il 27 settembre 2024, ai sensi dell'art. 3, comma 2, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 (Attuazione della delega conferita dall'art. 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, in materia di trasformazione in persone giuridiche private di enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza), ai sensi del quale «[l]a concessione della pensione è subordinata alla cancellazione dagli Albi

professionali forensi ed è sospesa in caso di nuova iscrizione agli stessi, fatto salvo il diritto della Cassa a ripetere i ratei di pensione corrisposti dalla data della reiscrizione».

3.5.— Il divieto in scrutinio contrasta anche con l'art. 4 Cost., in quanto incide in maniera sproporzionata sulla libertà di lavoro dell'avvocato che richieda di cancellarsi dall'albo avendo intenzione di cessare l'esercizio della professione, ed eventualmente intraprendere una diversa attività lavorativa al cui svolgimento sia di ostacolo l'appartenenza all'istituzione ordinistica.

3.5.1.— Il precetto costituzionale suindicato «riconosce al cittadino un diritto alla scelta dell'attività lavorativa e del modo di esercitarla, come un mezzo fondamentale di attuazione dell'interesse allo sviluppo della sua personalità; un diritto presidiato dal divieto di creare e di lasciar sussistere nell'ordinamento norme che pongano o consentano di porre limiti a tale libertà o che tale libertà direttamente o indirettamente rinneghino» (sentenza n. 61 del 1965).

3.5.2.— Nel caso di specie, la libertà, anche negativa, di lavoro risulta esposta a un sacrificio la cui durata non è prevedibile, non essendo prescritto un termine per la conclusione del procedimento amministrativo davanti al consiglio distrettuale di disciplina, né, tanto meno, per la definizione della eventuale fase giurisdizionale davanti al CNF e alle sezioni unite della Corte di cassazione.

A tale riguardo, la giurisprudenza di legittimità ha sottolineato che «il procedimento disciplinare di primo grado ha sì natura amministrativa, ma speciale, in quanto disciplinato

specificamente dalle norme dell'Ordinamento forense, che non contengono termini perentori per l'inizio, lo svolgimento e la definizione del procedimento stesso [...] all'infuori di quelli posti a tutela del diritto di difesa, nonché di quello di prescrizione dell'azione disciplinare» (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 27 ottobre 2020, n. 23593).

3.6.— È pur vero che, come questa Corte ha più volte chiarito, la libertà di scelta dell'attività lavorativa – sebbene costituisca un «fondamentale diritto di libertà della persona umana» (sentenza n. 45 del 1965; nello stesso senso, sentenza n. 108 del 1994) – non è lesa da limitazioni poste dalla legge a tutela di altri interessi e di altre esigenze sociali, dal momento che «ogni libertà trova contemperamenti al contatto di sfere concorrenti, che siano ugualmente meritevoli di protezione costituzionale» (ancora, sentenza n. 61 del 1965).

3.6.1.— Come già evidenziato, il congegno normativo in esame è strumentale al proficuo svolgimento della verifica della conformità della condotta del professionista ai precetti deontologici e, quindi, al corretto esercizio dell'azione disciplinare.

Tale potere è, a sua volta, funzionale alla protezione di interessi che trascendono la dimensione interna della categoria professionale per attingere valori primari della persona.

Infatti, la funzione disciplinare ordinistica non solo è orientata a salvaguardare il decoro, la dignità, il prestigio e l'integrità etica della categoria, di cui è depositario il gruppo organizzato, ma, assicurando «il

rispetto delle regole deontologiche che governano il corretto esercizio della professione» (sentenza n. 259 del 2019), tutela, altresì, l'affidamento che la collettività ripone nell'avvocato, il cui patrocinio costituisce necessario strumento per l'esercizio effettivo del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost.

3.7.– Tutto ciò considerato, deve, tuttavia, rilevarsi che, tra le diverse misure idonee a realizzare il pur legittimo fine del compiuto svolgimento dell'accertamento disciplinare, il divieto di cui all'art. 57 della legge n. 247 del 2012 non costituisce quella che restringe nel modo minore la libertà del professionista.

3.7.1.– Secondo il costante orientamento di questa Corte, infatti perché una disposizione limitativa di un diritto protetto dalla Costituzione possa ritenersi legittima non è sufficiente che la misura dalla stessa disposta risulti idonea a dare attuazione a un altro interesse meritevole di analoga protezione, dovendo essa rispettare il canone di proporzionalità e di adeguatezza, in forza del quale le finalità pubbliche devono essere realizzate con la minore incidenza possibile sulle libertà individuali (*ex aliis*, sentenza n. 20 del 2019).

Il sindacato di ragionevolezza sulle scelte legislative deve, dunque, avvalersi anche «del cosiddetto test di proporzionalità, che “richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al

perseguimento di detti obiettivi” (sentenza n. 1 del 2014, richiamata, da ultimo, dalle sentenze n. 137 del 2018, n. 10 del 2016, n. 272 e n. 23 del 2015 e n. 162 del 2014)» (ancora, sentenza n. 20 del 2019; nello stesso senso, *ex aliis*, sentenze n. 33 del 2025 e n. 88 del 2023).

3.8.– Ebbene, la disposizione censurata non supera tale vaglio, in quanto non impone, come già sottolineato, la misura meno restrittiva possibile dei diritti fondamentali in potenziale tensione, così ponendosi in contrasto altresì con l'art. 3 Cost.

Le soluzioni normative alternative a quella in scrutinio vanno individuate attraverso un adeguato bilanciamento dei contrapposti interessi al completamento dell'accertamento disciplinare, da un lato, e alla tutela della libertà di autodeterminazione e di lavoro del professionista, dall'altro: interessi parimenti meritevoli di adeguata valorizzazione e non comprimibili in misura eccessiva (ancora, sentenza n. 20 del 2019).

3.8.1.– Difatti, tra le misure idonee a garantire, con minor sacrificio per l'iscritto, la conservazione della potestà sanzionatoria dell'Ordine forense – e, quindi, maggiormente capaci di contemperare in modo equilibrato gli interessi in conflitto –, potrebbe ipotizzarsi, come segnalato dalla stessa Corte rimettente, la previsione di una causa di sospensione del termine di prescrizione dell'azione disciplinare per l'ipotesi in cui l'avvocato sottoposto ad accertamento disciplinare rinunci all'iscrizione all'albo.

È appena il caso di ricordare che, ai sensi dell'art. 56, comma 1,

della legge n. 247 del 2012, l'azione disciplinare si prescrive nel termine di sei anni dal fatto, ma, come previsto dal comma 3 della medesima disposizione, tale termine è interrotto dalla comunicazione all'iscritto della notizia dell'illecito nonché dalla notifica della decisione del consiglio distrettuale di disciplina e della sentenza pronunciata dal CNF su ricorso.

Il comma 3 dispone, inoltre, che «[d]a ogni interruzione decorre un nuovo termine della durata di cinque anni. Se gli atti interruttivi sono più di uno, la prescrizione decorre dall'ultimo di essi, ma in nessun caso il termine stabilito nel comma 1 può essere prolungato di oltre un quarto».

Infine, nello stesso comma 3, viene puntualizzato che nel calcolo del termine di prescrizione «[n]on si computa il tempo delle eventuali sospensioni».

3.8.2.– Un analogo meccanismo diretto a scongiurare la vanificazione dell'azione disciplinare in caso di cancellazione dell'interessato dall'albo si rinviene nei lavori preparatori relativi alla legge n. 247 del 2012 e, in particolare, nella proposta di legge, sopra ricordata, in base alla quale, in caso di cancellazione dall'albo – d'ufficio o su richiesta dell'iscritto – il procedimento disciplinare pendente «rimane sospeso e deve essere ripreso qualora l'avvocato o il praticante avvocato sia nuovamente iscritto. Dalla delibera di cancellazione a quella di nuova iscrizione sono sospesi i termini del giudizio ed i termini di prescrizione» (art. 59 della proposta di legge A.C. n. 3900 approvata dal Senato il 23 novembre 2010).

3.8.3.– Ancora, una soluzione

normativa idonea a evitare che la fuoriuscita dell'avvocato dall'organizzazione professionale possa frustrare l'esercizio della potestà disciplinare potrebbe essere quella, rinvenibile nell'ordinamento del pubblico impiego, della espressa previsione della sopravvivenza del procedimento disciplinare nonostante le dimissioni o il collocamento in quiescenza del dipendente incolpato, sia pure al ricorrere di specifiche condizioni e limitatamente agli effetti compatibili con la cessazione del rapporto di servizio. Emblematiche, al riguardo, sono le ipotesi contemplate dall'art. 55-bis, comma 9, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) – ai sensi del quale il procedimento disciplinare non si estingue se per l'infrazione commessa sia prevista la sanzione del licenziamento o comunque sia stata disposta la sospensione cautelare dal servizio, ancorché, in tal caso, le determinazioni conclusive vengano assunte ai soli fini degli effetti giuridici ed economici non preclusi dalla cessazione del rapporto di lavoro – e dall'art. 118 del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), secondo il quale «[q]ualora nel corso del procedimento disciplinare il rapporto d'impiego cessi anche per dimissioni volontarie o per collocamento a riposo a domanda, il procedimento stesso prosegue agli effetti dell'eventuale trattamento di quiescenza e previdenza».

3.8.4.– Va poi rammentato che, nell'ambito della disciplina notarile,

lo svolgimento del procedimento disciplinare a carico del notaio non è impedito dalla dispensa dal servizio per rinuncia disciplinata dall'art. 31 della legge 16 febbraio 1913, n. 89 (Ordinamento del notariato e degli archivi notarili).

Secondo la ricostruzione offertane dalla giurisprudenza di legittimità, la dispensa volontaria incide, infatti, unicamente sul concreto esercizio delle funzioni notarili e non sullo *status* di notaio, che, una volta conseguito, permane, seppure in uno stato di quiescenza. Da ciò consegue che la dispensa per rinuncia che intervenga in pendenza del giudizio di impugnazione di un provvedimento disciplinare a carico del notaio e, comunque, prima del passaggio in giudicato della pronuncia sulla sanzione disciplinare, «non comporta la cessazione della materia del contendere e, quindi, l'inammissibilità dell'impugnazione per sopravvenuto difetto d'interesse, in considerazione dell'incidenza di detta sanzione su posizioni inerenti al quiescente *status* del notaio dispensato per rinuncia» (Corte di cassazione, sezione seconda civile, sentenza 12 novembre 2018, n. 28905; negli stessi termini Corte di cassazione, sezione seconda civile, sentenza 5 marzo 2025, n. 5848).

3.9.— Ma non spetta a questa Corte indicare la soluzione più idonea a bilanciare gli interessi in conflitto, rientrando nella discrezionalità del legislatore la scelta dello strumento a tal fine più adeguato.

Non si può tuttavia trascurare di sottolineare che l'ablazione del precetto all'origine dell'accertato *vulnus* costituzionale determina un vuoto normativo al quale il legislatore

potrà porre rimedio attraverso un congegno meno restrittivo della libertà dell'avvocato ma, comunque, idoneo a garantire la conservazione dell'azione disciplinare almeno per il caso in cui il professionista incolpato, dopo avere ottenuto la cancellazione in pendenza di un procedimento disciplinare, chieda di essere nuovamente iscritto all'albo ai sensi dell'art. 17, comma 15, della legge n. 247 del 2012.

In attesa dell'intervento del legislatore, alla stregua della disciplina che residua alla rimozione dell'art. 57 della stessa legge n. 247 del 2012, la cancellazione dall'albo non può che comportare l'estinzione del procedimento disciplinare intrapreso.

All'estinzione del procedimento non si correla, però, il venir meno della pretesa sanzionatoria nascente dal fatto contestato, con la conseguenza che, nel caso in cui il professionista, successivamente alla cancellazione, chieda di essere reiscritto, la stessa azione disciplinare, ove non ancora prescritta, può – e anzi deve – essere nuovamente esercitata dai competenti organi in relazione agli stessi fatti che avevano determinato l'attivazione dell'originario procedimento disciplinare.

È dunque necessario che, nelle more dell'intervento legislativo, gli organi professionali competenti vigilino con il massimo rigore affinché non siano consentite pratiche abusive che determinino l'aggiramento del segnalato principio di conservazione dell'azione disciplinare.

4.— In conclusione, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 57 della legge n. 247 del 2012 per contrasto con gli artt. 2, 3 e 4

Cost., restando assorbiti gli ulteriori profili di censura.

5.– La dichiarazione di illegittimità costituzionale deve, infine, essere estesa, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), all'art. 17, comma 16, della legge n. 247 del 2012, il cui contenuto normativo riproduce quello dell'art. 57 della stessa legge.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 57 della legge 31 dicembre 2012, n. 247 (Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense);

2) *dichiara*, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 16, della legge n. 247 del 2012.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 marzo 2025.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Maria Rosaria SAN GIORGIO, Redattrice

Igor DI BERNARDINI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 23 maggio 2025

Il Cancelliere

F.to: Igor DI BERNARDINI

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.

La dinamica dei flussi ricettivi e dei redditi in Puglia

In Puglia nel 2023 si sono verificati tre incrementi: quello dei flussi ricettivi, dei redditi dichiarati e della pressione fiscale, confermati anche in Capitanata. Leggere il seguito per credere.

Con l'ausilio dei dati inseriti nella tabella n. 1, esaminiamo l'andamento dei flussi ricettivi negli esercizi pugliesi nei 3 anni osservati per poter individuare le relazioni con i redditi dichiarati dai contribuenti pugliesi per gli anni 2022 e 2023, dei quali sono disponibili i dati nel Dipartimento delle Finanze. Ci limitiamo ad evidenziare le variazioni intervenute nel 2023 rispetto al 2022 e quelle nel 2024 rispetto al 2023.

Nel 2023 gli arrivi ricettivi totali hanno superato di 850.046, pari al 18,91%, quelli nel 2022 e le relative presenze sono aumentate di 2.589.858, pari al 15,85%.

Negli esercizi alberghieri gli arrivi hanno superato di 189.070, pari al 7,12%, quelli nel 2022 e le presenze sono aumentate di 303.303, pari al 3,46%.

Negli esercizi extralberghieri gli arrivi sono aumentati di 660.976, pari al 35,94%, mentre le presenze del 30,19%.

Le P.M. dei flussi totali flettono di 0,09 giorni, pari al 2,57%, rispetto ai 3,63 giorni nel 2022, determinati dalla flessione di 0,11 giorni, pari al 3,42%, rispetto ai 3,30 dei flussi alberghieri nel 2022 e di 0,17 giorni, pari al 4,23%, rispetto ai 4,12 giorni dei flussi extralberghieri.

I posti letto sono aumentati di 65.076 unità, pari al 16,48%, mentre i giorni di utilizzo sono diminuiti di 0,22 giorni, pari allo 0,54%, rispetto ai 41,38 giorni nel 2022.

Tab. 1 – 2022-2023-2024: i flussi ricettivi in Puglia e le relative P.M.

PUGLIA	totale esercizi ricettivi		esercizi alberghieri		esercizi extralberghieri		P.M.			POSTI LETTO	giorni utilizzo
	arrivi	Presenze	arrivi	presenze	arrivi	Presenze	totali	alberghi	extralb.		
2022	4.494.826	16.338.652	2.655.775	8.765.020	1.839.051	7.573.632	3,63	3,30	4,12	394.885	41,38
2023	5.344.872	18.928.510	2.844.845	9.068.323	2.500.027	9.860.187	3,54	3,19	3,94	459.961	41,15
2023-2022	850.046	2.589.858	189.070	303.303	660.976	2.286.555	-0,09	-0,11	-0,17	65.076	-0,22
± % 23-22	18,91	15,85	7,12	3,46	35,94	30,19	-2,57	-3,42	-4,23	16,48	-0,54
2024	5.924.030	20.785.477	3.013.906	9.765.543	2.910.124	11.019.934	3,51	3,24	3,79	588.735	35,31
2024-2023	579.158	1.856.967	169.061	697.220	410.097	1.159.747	-0,03	0,05	-0,16	128.774	-5,85
± % 24+23	10,84	9,81	5,94	7,69	16,40	11,76	-0,93	1,65	-3,99	28,00	-14,21

Fonte: DMS Regione Puglia e mia elaborazione

Nel 2024 gli arrivi ricettivi totali hanno superato di 579.158, pari al 10,84%, quelli nel 2023 e le relative presenze sono aumentate di 1.856.967, pari al 9,81%.

Negli esercizi alberghieri sono aumentati gli arrivi di 169.061, pari al 5,94%, le presenze di 410.097, pari al 16,40%.

Negli esercizi extralberghieri sono aumentati gli arrivi di 410.097, pari al 16,40%, e le presenze di 1.159.747, pari al 11,76%, delle 9.860.187 nel 2023.

Le P.M. dei flussi totali flettono di 0,03 giorni, pari allo 0,93%, rispetto ai 3,54 giorni nel 2023, determinati dall'incremento di 0,05 giorni, pari all'1,65%, dei flussi alberghieri e dalla riduzione di 0,16 giorni, pari al 3,99%, dei flussi extralberghieri.

I posti letto sono aumentati di 128.774 unità, pari al 28%, mentre i giorni di utilizzo sono diminuiti di 5,85 giorni, pari al 14,21%, rispetto ai 41,15 nel 2023.

I flussi alberghieri sono aumentati meno di quelli extralberghieri, grazie ai flussi nelle locazioni turistiche.

La relazione tra i flussi ricettivi e il reddito dichiarato

Proviamo a cogliere qualche relazione tra i flussi ricettivi dichiarati dagli operatori ricettivi pugliesi e le dichiarazioni presentate nel 2024 per i redditi prodotti nel 2023. Costatiamo che nel 2023 in Puglia i contribuenti sono aumentati di 45.946 unità, pari

all'1,76%, rispetto ai 2.611.086 nel 2022. Le frequenze¹ del 2023 incidono il 97,25% rispetto ai contribuenti, quelle del 2022 incidono il 97,55%. L'importo del reddito complessivo dichiarato è di 50,566 miliardi di €, maggiore di 3,220 miliardi, pari al 6,80%, rispetto a quello nel 2022. Il valore medio dei redditi in Puglia nel 2023 è pari a 19.570 €, più elevato di 980 €, pari al 5,27%, rispetto quello nel 2022.

Tab. 2 – Il reddito dichiarato nel 2024 per il 2023 a confronto con quello del 2022

Puglia	N. contrib.	Reddito complessivo			R. c. al netto della cedolare secca			Deduzione per abitazione princ.			Oneri deducibili		
		Frequenza	Importo	Media	Frequenza	Importo	Media	Frequenza	Importo	Media	Frequenza	Importo	Media
2023	2.657.032	2.583.950	50.566.154	19,57	2.576.032	49.817.209	19,34	1.182.268	557.320	0,47	330.296	1.269.880	3,84
2022	2.611.086	2.547.125	47.346.432	18,59	2.539.702	46.659.331	18,37	1.167.841	547.196	0,47	325.411	1.198.020	3,68
± 23-22	45.946	36.825	3.219.722	0,98	36.330	3.157.878	0,97	14.427	10.124	0,00	4.885	71.860	0,16
± % 23-22	1,76	1,45	6,80	5,27	1,43	6,77	5,28	1,24	1,85	0,00	1,50	6,00	4,35
Incidenze		97,25			99,69	748.945	1,48	45,89	1,12		12,82	2,55	
		97,55			99,71	687.101	1,45	45,98	1,17		12,81	2,57	

Fonte: Dipartimento delle Finanze e mia elaborazione

Il reddito complessivo al netto della cedolare secca è di 49,817 miliardi di €, maggiore di 3,158 miliardi di €, pari al 6,77%, rispetto a quello nel 2022. Da questi dati si desume l'aumento del reddito assoggettato alla cedolare secca: infatti, nel 2022 era pari a (47,346 – 46,659) 687 milioni, mentre nel 2023 è pari a (50,566-49,817) 749 milioni di €, con l'incremento di 62 milioni di €, pari al 9% dell'importo della cedolare secca nel 2022. Si riduce, invece, di 0,02 punti l'incidenza (99,69%) delle frequenze rispetto al 99,71% nel 2022, tenendo presente che sono proprio pochi i contribuenti che possiedono solo redditi da cedolare secca.

Aumentano nel 2023 di 14.427, pari all'1,24%, rispetto a 1.167.841, i contribuenti che hanno potuto dedurre dal reddito complessivo l'importo di 557,320 milioni di € per l'abitazione principale, aumentato di 10,124 milioni di €, pari all'1,85%, rispetto al 2022. Il valore medio dedotto è pari a 470 €.

Gli altri oneri deducibili sono stati presentati da 330.296 contribuenti, aumentati di 4.885, pari all'1,50%, rispetto ai 325.411 nel 2022, per un importo di 1,270 miliardi di €, aumentato di 71,860 milioni, pari al 6%, rispetto a 1,198 miliardi di € nel 2022, con un valore medio di 3.840 €, aumentato di 160 €, pari al 4,35%, rispetto a 3.680 € nel 2022. L'incidenza dell'importo dedotto nel 2023 rispetto al 2022 è più alta di quella dei contribuenti che hanno operato la deduzione, con la conseguenza che aumentano di più gli importi rispetto ai contribuenti, con l'incremento del valore medio.

Tab. n. 3 – 2023-2022: dal reddito imponibile all'imposta netta dichiarati in Puglia

Puglia	Reddito imponibile			Imposta lorda			Detrazioni d'imposta			Imposta netta		
	Frequenza	Importo	Media	Frequenza	Importo	Media	Frequenza	Importo	Media	Frequenza	Importo	Media
2023	2.504.178	48.068.912	19,20	2.437.045	12.501.792	5,13	2.439.206	4.773.849	1,96	1.916.630	8.138.258	4,25
2022	2.468.285	44.989.178	18,23	2.374.601	11.592.746	4,88	2.401.644	4.837.937	2,01	1.829.457	7.281.287	3,98
± 23-22	35.893	3.079.734	0,97	62.444	909.046	0,25	37.562	-64.088	-0,05	87.173	856.971	0,27
± % 23-22	1,45	6,85	5,32	2,63	7,84	5,12	1,56	-1,32	-2,49	4,76	11,77	6,78
incidenze		97,21	96,49		94,60	26,01		100,09	38,18532		78,65	65,10
		97,19	96,42		93,50	25,77		101,14	41,73245		77,04	62,81

Fonte: Dipartimento delle Finanze e mia elaborazione

Dal reddito complessivo senza la cedolare secca, operate le deduzioni per l'abitazione principale e per gli altri oneri deducibili, si ottiene l'imponibile che troviamo indicato nella tabella n. 3. Nel 2023 le Frequenze sono aumentate di 35.893 unità, pari all'1,45%,

¹ La Frequenza indica il numero di volte in cui la variabile presa in considerazione è significativa (diversa da zero). Nei casi in cui il valore zero è significativo viene indicato nella tabella. Pertanto, le frequenze del reddito complessivo non comprendono i contribuenti con reddito complessivo pari a zero. Si tratta ad esempio dei contribuenti che aderiscono al regime forfetario, che non rientra nella progressività dell'Irpef, e che non hanno altri redditi Irpef. Quindi, il numero totale dei contribuenti è superiore al totale delle frequenze della variabile "reddito complessivo".

rispetto ai 2.468.285 nel 2022, che rappresentano il 97,19% dei dichiaranti il reddito complessivo senza la cedolare secca, mentre le Frequenze nel 2023 rappresentano il 97,21%, 0,02 punti in più.

L'imponibile emerso nel 2023 ammonta a 48,069 miliardi di €, aumentato di 3,080 miliardi, pari al 6,85%, rispetto ai 44,989 miliardi nel 2022. Da evidenziare l'incidenza dell'imponibile, pari al 96,49%, sul reddito complessivo senza la cedolare secca, avendo inciso il 3,51% le deduzioni. Il valore medio dell'imponibile è di 19.200 €, aumentato di 970 €, pari al 5,32%, rispetto ai 18.230 € nel 2022.

L'imposta lorda è dovuta da 2.437.045 contribuenti, aumentati di 62.444, pari al 2,63%, rispetto ai 2.374.601 nel 2022. L'incidenza rispetto ai dichiaranti il reddito complessivo al netto della cedolare secca per i dichiaranti nel 2023 è del 94,60%, incrementato di 1,10 punti rispetto al 93,50% nel 2022: indica minori deduzioni nel 2023.

L'ammontare dell'imposta lorda è di 12,502 miliardi di €, aumentati di 909,046 milioni di €, pari al 7,84%, rispetto agli 11,593 miliardi di € nel 2022. Dal rapporto tra l'importo dell'imposta lorda con l'imponibile abbiamo ottenuto l'aliquota media applicata che per il 2023 è pari al 26,01%, più elevata di 0,24 punti rispetto al 25,77% nel 2022. Il valore medio dell'imposta lorda ammonta a 5.130 €, aumentata di 250 €, pari al 5,12%, rispetto ai 4.880 € nel 2022.

Per conoscere l'imposta netta devono essere operate le detrazioni degli oneri detraibili dall'imposta lorda e di eventuali crediti d'imposta. Sono 2.439.206 i contribuenti che hanno dichiarato oneri detraibili, aumentati di 37.562, pari all'1,56%, rispetto ai 2.401.644 nel 2022. Meritano una riflessione le incidenze del 100,09% nel 2023 e del 101,14% nel 2022 relative ai contribuenti che hanno presentato oneri detraibili rispetto a quelli che hanno determinato un'imposta lorda: 2.161 contribuenti nel 2023 e 27.043 nel 2022 non dovrebbero avere l'imposta da cui poter operare la detrazione (incapienza).

L'importo delle detrazioni nel 2023 ammonta a 4,774 miliardi di €, diminuito di 64,088 milioni di €, pari all'1,32%, rispetto ai 4,838 miliardi di € nel 2022. L'importo detratto nel 2023 incide il 38,16% rispetto all'importo dell'imposta lorda, quello detratto nel 2022 incide il 41,73%.

Operate le detrazioni dall'imposta lorda otteniamo l'imposta netta che in Puglia nel 2023 è dovuta da 1.916.630 contribuenti, aumentati di 87.173, pari al 4,76%, rispetto a 1.829.457 nel 2022. La loro incidenza rispetto ai contribuenti che hanno determinato l'imposta lorda nel 2023 è del 78,65% e nel 2022 è del 77,04%.

L'imposta netta dovuta ammonta a 8,138 miliardi di €, aumentata di 856,971 milioni di €, pari all'11,77%, rispetto ai 7,281 miliardi di € nel 2022, con le relative incidenze sull'imposta lorda pari al 65,10% nel 2023 e al 62,81% nel 2022.

La somma delle incidenze dell'importo detratto e dell'imposta netta rispetto all'imposta lorda è pari a $38,16+65,10 = 103,26$ nel 2023 e $41,72+62,81 = 103,03$ nel 2022: quale può essere la causa di questo squilibrio? Considerato che i dati che stiamo analizzando sono quelli dichiarati, non ancora controllati e accertati dall'Ade, le cause possono essere 2 distinte o congiunte: sono stati presentati oneri detraibili su imposta incapienza o vi sono errori di calcolo delle detrazioni o dell'imposta netta dovuta.

Il valore medio dell'imposta netta dichiarata è di 4.250 €, aumentata di 270 €, pari al 6,78% rispetto a 3.980 nel 2022.

Cosa ci dicono questi dati? Seguendo le variazioni intervenute nel 2023 rispetto al 2022, notiamo che sono diminuite le frequenze delle detrazioni e il relativo importo, determinandosi l'incremento dell'imposta netta dell'11,77%, dei contribuenti che devono versarla del 4,76% e del valore medio dell'imposta dovuta del 6,78%, con l'incremento della pressione fiscale che si vorrebbe ridurre, ma solo fittiziamente. Una conferma l'abbiamo anche dal confronto tra la variazione percentuale del reddito complessivo al netto della cedolare secca, del 6,77%, e la variazione dell'imposta netta, dell'11,77%, con un divario del 5% che rappresenta l'incremento della pressione fiscale.

Quale relazione possiamo individuare con le variazioni nei flussi ricettivi registrati nel 2023 e nel 2022?

Dalla tabella n. 1 abbiamo osservato come in Puglia nel 2023 vi sia stato l'incremento del 15,85% delle presenze rispetto al 2022. Pertanto, una parte consistente dell'incremento del reddito dichiarato in Puglia, pari al 6,77%, è da attribuirsi al settore turistico.

I flussi ricettivi in Capitanata

La domanda è cresciuta in direzione di tutte le strutture ricettive, con in testa per il maggiore incremento percentuale le Residenze turistiche alberghiere, con il 21,52%, seguiti dalle Case per ferie, con il 16,92%, dalle Locazioni turistiche non imprenditoriali, con il 15,43%, dalle CAV imprenditoriali, con il 13,42%, gli Affittacamere, con il 9,37%, i Residence, con il 6,82%, gli alloggi agrituristici, con il 6,42%, e le Locazioni turistiche imprenditoriali, con il 5,93%.

L'incidenza percentuale delle presenze ospitate nelle diverse strutture è guidata dagli alberghi, con il 39,53%, seguiti dai Campeggi, con il 21,78%, dai Villaggi turistici, con il 18,69%, dai B&B, con il 6,60%, e così via.

La dotazione dei posti letto è di 108.474 e vede in testa, con 34.231 posti letto, i Campeggi, seguiti dagli Alberghi, con 24.390 posti letto, dai Villaggi turistici, con 20.974 posti letto, dalle Locazioni turistiche non imprenditoriali, con 10.747 posti letto.

Dal rapporto tra le presenze ospitate in ogni tipologia di struttura con il numero dei rispettivi posti letto otteniamo il numero di giorni medi annui utilizzati per ogni struttura, partendo dai 40,59 giorni di utilizzo dei 108.474 posti letto da parte delle presenze complessive. Le strutture alberghiere hanno visto utilizzati 75,83 giorni i posti letto in dotazione. Seguono, con 73,94 giorni di utilizzo dei propri 4.176 posti letto, i B&B. Gli affittacamere seguono, con 57,10 giorni di utilizzo dei 2.125 posti letto in dotazione, precedendo le Cav non imprenditoriali, con 43,93 giorni di utilizzo dei 14 posti letto, e i Villaggi turistici, con 41,69 giorni di utilizzo dei 20.974 posti letto.

La permanenza media dei flussi complessivi del 2024 in Capitanata si attesta a 4,52 giorni e l'utilizzo medio annuo dei posti letto di ferma a 40,59 giorni, in un rapporto percentuale di 1 su 11,14, cioè poco meno di 9 arrivi (8,98) che si trattengono solo 4,52 giorni in un anno nei 108.474 posti letto.

Tra le tipologie di strutture, i Campeggi hanno fatto emergere la permanenza media più lunga, pari a 8,20 giorni, con un rapporto di 27,55% sui 3,63 giorni di utilizzo dei posti letto, cioè in media ci sono stati 29,77 arrivi con 8,20 giorni di P.M. in un anno in ognuno dei 34.231 posti letto.

Con l'ausilio della tabella n. 4 possiamo esaminare l'andamento della domanda verso le diverse strutture ricettive attive in Capitanata, osservando che la domanda complessiva nel 2024 abbia fatto registrare un incremento di 216.333 presenze, pari al 4,85%, rispetto alle 4.462.597 nel 2019, corrispondente all'aumento dello 0,81% annuo, e considerando che nel 2020 si è avuto una flessione del 27,05%, in parte recuperata nel 2021, con l'incremento del 30,63% rispetto al 2020, e completamente recuperata nel 2022, con l'incremento del 5,26% rispetto al 2021. Nel 2023 si registra un incremento del 2,09% rispetto al 2022 e nel 2024 vi è un ulteriore incremento del 2,37% rispetto del 2023.

Tra le strutture ricettive si assiste all'ingresso nel mercato dell'offerta di nuove tipologie, come le locazioni turistiche imprenditoriali e non imprenditoriali proprio nel 2020, mentre nel 2021 si immettono nel mercato dell'offerta le CAV non imprenditoriali e nel 2024 arriva il primo Ostello della gioventù in Capitanata.

La dirompente crescita della offerta negli ultimi anni, del 16,55% nei 6 anni osservati, non ha fatto registrare la stessa crescita delle presenze, ferma al 4,85%. L'auspicio è che sia utilizzata per ampliare la platea degli ospiti nei prossimi anni.

Tab. n. 4 – 2019-2024: la dinamica delle presenze nelle diverse tipologie di strutture

Tipologia struttura	PRESENZE RICETTIVE	variazioni 2024-2019
---------------------	--------------------	----------------------

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	assoluta	%	% annua
Alberghi	1.872.286	1.124.769	1.540.054	1.736.526	1.806.161	1.849.559	-22.727	-1,21	-0,20
Campeggi	1.043.621	850.464	1.027.178	999.873	999.512	1.019.210	-24.411	-2,34	-0,39
Villaggi turistici	855.998	707.283	951.761	940.636	897.345	874.323	18.325	2,14	0,36
CAV imprenditoriali	296.164	263.419	319.466	316.628	309.309	308.785	12.621	4,26	0,71
Residenze turistico alberghiere	144.257	74.578	105.859	112.368	122.958	139.462	-4.795	-3,32	-0,55
Bed & breakfast	103.637	88.071	103.766	120.534	117.422	135.545	31.908	30,79	5,13
Affittacamere	55.813	38.120	49.722	57.055	110.929	121.327	65.514	117,38	19,56
Alloggi agriturismo	43.132	31.622	43.649	45.143	66.946	81.351	38.219	88,61	14,77
Loc. tur. non imprenditoriali		35.692	54.858	75.638	54.857	58.377	22.685	63,56	10,59
Residence	33.005	32.525	40.823	46.631	51.316	54.814	21.809	66,08	11,01
Case per ferie	14.684	2.699	2.359	6.570	24.523	25.976	11.292	76,90	12,82
Locazioni tur. imprenditoriali		6.414	13.113	18.649	8.169	9.551	3.137	48,91	8,15
CAV non imprenditoriali			202	458	1.009	615	413	204,46	34,08
Ostelli della gioventù						35	35		
TOTALI	4.462.597	3.255.656	4.252.810	4.476.709	4.570.456	4.678.930	216.333	4,85	0,81
Variazioni % su anno prima		-27,05	30,63	5,26	2,09	2,37			

La maggiore variazione positiva assoluta l'hanno registrata gli affittacamere, con 65.514 unità, pari al 117,38% e al 19,56% annuo, rispetto alle 55.813 nel 2019. La maggiore variazione percentuale l'hanno registrata le CAV non imprenditoriali, con il 204,46%, pari al 34,08% annuo, avendo incrementato le presenze dalle 202 nel 2021 alle 615 nel 2024.

Un'ottima performance hanno registrato gli alloggi agriturismo, che hanno visto le presenze aumentare da 43.132 nel 2019 a 81.351 nel 2024, con l'incremento di 38.219 presenze, pari all'88,61% e al 14,77% annuo.

Nel 2024 i flussi esteri hanno aumentato il loro peso sul totale dei flussi ricettivi, arrivando al 24,34% per gli arrivi e al 20,58% per le presenze. Rispetto al 2023, il tasso di internazionalità degli arrivi è aumentato del 2,06% e le presenze del 1,95%.

Gli arrivi esteri nel 2024 sono 251.907, aumentati di 30.490, pari al 13,77%, rispetto ai 221.417 nel 2023; le rispettive presenze sono 963.070, aumentate di 111.484, pari al 13,09%, rispetto agli 851.586 nel 2023; la P.M. che ne deriva è di 3,82 giorni, diminuita di 0,03 giorni rispetto ai 3,85 giorni nel 2023.

Le presenze ricettive provenienti dalle regioni italiane negli ultimi 6 anni, verificando le variazioni assolute e percentuali intervenute nel 2024 rispetto al 2019, presentano una flessione di 2.220 unità, pari allo 0,06% per l'intero periodo e allo 0,01% annuo, rispetto alle 3.718.080 presenze nel 2019.

La maggiore variazione positiva assoluta l'hanno fatta registrare gli arrivi dalla stessa Puglia che hanno assicurato l'incremento di 112.013 presenze, pari al 17,72% e al 2,95% annuo, rispetto alle 632.258 nel 2019, con la particolare circostanza che nel 2020, anno pandemico, le presenze sono aumentate di 6.200 rispetto al 2019. Purtroppo si registrano numerose flessioni da parte dei flussi delle regioni del centro nord.

Complessivamente nel 2023 si è registrato un incremento degli arrivi del 13,68% e delle presenze del 13,66%, determinato essenzialmente dall'ingresso nel mercato dell'offerta delle locazioni turistiche, essendo le variazioni dei flussi alberghieri dell'1,47% negli arrivi e del -0,60% nelle presenze e di quelli extralberghieri del 2,84% negli arrivi e del -0,71% nelle presenze, con la nota dolente della riduzione della P.M.

Questo sintetico esame della dinamica ricettiva in Capitanata è utile per continuare la verifica delle relazioni con le dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche presentate dai contribuenti persone fisiche della Capitanata.

I redditi dichiarati dai contribuenti in Capitanata nel 2023

Esaminiamo, con l'ausilio dei dati inseriti nella tabella n. 5, i redditi dichiarati dai contribuenti persone fisiche in Capitanata nel 2024 per l'anno d'imposta 2023, cominciando a considerare il numero dei contribuenti (393.558), aumentati di 6.004, pari all'1,55%, rispetto ai 687.554 nel 2022.

Le **frequenze**, cioè coloro che hanno presentato redditi complessivi maggiori di zero, sono 382.762, aumentati di 5.090, pari all'1,35%, rispetto ai 377.672 nel 2022.

Il reddito complessivo dichiarato ammonta 6,881 miliardi di €, aumentato di 450,274 milioni di €, pari al 7%, rispetto ai 6,431 miliardi di € nel 2022.

Il valore medio del reddito complessivo raggiunge 17.977 €, aumentato di 950 €, pari al 5,58%, rispetto ai 17.027 € nel 2022.

Nel 2023 gli oneri dedotti sono 310,023 milioni di €, aumentati di 22,958, pari all'8%, rispetto ai 287,065 milioni di € nel 2022.

Le frequenze che hanno determinato il reddito imponibile sono 370.599, aumentate di 4.865, pari all'1,33%, rispetto ai 365.734 nel 2022.

L'importo del reddito imponibile dichiarato è di 6,571 miliardi di €, aumentato di 427,316 milioni di €, pari al 6,96%, rispetto ai 6,144 miliardi di € nel 2022.

Il valore medio del reddito imponibile è pari a 17.731 €, aumentato di 933 €, pari al 5,55%, rispetto a 16.798 € nel 2022.

Il Dipartimento per i comuni non fornisce i dati dell'imposta lorda e delle detrazioni o crediti o debiti di imposta, fornendo soltanto **l'imposta netta** che ammonta a 1,059 miliardi di €, aumentata di 121,761 milioni di €, pari al **12,98%**, rispetto al 2022.

Le frequenze sono 276.350, aumentate di 13.812 €, pari al 5,26% nel 2022.

Il valore medio dell'imposta netta ammonta a 3.834 €, aumentata di 262 €, pari al 7,34% nel 2022.

L'importo dell'imposta netta incide sul reddito imponibile il 16,12%, aumentato di 0,86 punti, pari al 5,64%, rispetto al 15,26% nel 2022.

Ho sintetizzato le differenze delle variazioni percentuali dei fattori esaminati per avere il quadro delle dinamiche reddituali e fiscali in Capitanata e poter esprimere considerazioni supportate dai dati per aspetti particolari:

- le frequenze percentualmente aumentano meno dei contribuenti (-0,20), il valore medio aumenta meno del reddito complessivo (-1,42): risultano meno dichiarazioni con valore diverso da zero dei redditi dichiarati (-0,20);
- gli oneri deducibili aumentano più del reddito complessivo (+1);
- le frequenze del reddito imponibile aumentano meno delle frequenze del reddito complessivo (-0,02);
- il reddito imponibile aumenta meno del reddito complessivo (-0,04%);
- il valore medio del reddito imponibile aumenta meno del valore medio del reddito complessivo (-0,03);
- le frequenze dell'imposta netta sono aumentate più di quelle del reddito imponibile (+3,93): l'aumento di coloro che hanno determinato un'imposta netta dovuta, a parità di aumento del reddito imponibile, indica la riduzione delle detrazioni d'imposta;
- l'imposta netta è aumentata più del reddito imponibile (+6,02): l'aumento dell'imposta netta dovuta, a parità di aumento del reddito imponibile e di frequenze (3,93), indica una maggiore pressione fiscale;
- il valore medio dell'imposta netta è aumentato più del valore medio dell'imponibile (+1,79): l'aumento del valore medio dell'imposta dovuta conferma l'incremento della pressione fiscale, determinandone l'entità.

Ora entriamo nelle dinamiche dei singoli comuni per esaminarne gli elementi caratteristici di ognuno rispetto al dato provinciale.

I redditi dichiarati dai contribuenti del comune di San Giovanni Rotondo

Il comune di San Giovanni Rotondo presenta il più alto valore medio del reddito complessivo, con 21.422 €, mentre il comune di Foggia quello del reddito imponibile, con 21.112 €.

Esaminiamo ora ogni elemento, confrontato con quello in Capitanata:

Tab. n. 5 – 2023-2022: reddito complessivo, deduzioni, reddito imponibile e imposta netta

Capitanata	N. contrib.	Reddito complessivo			Deduzioni Importo	Reddito imponibile			Imposta netta			
		Frequenza	Importo	Media		Frequenza	Importo	Media	Frequenza	Importo	Media	% su imp.
ACCADIA	1.708	1.666	27.646.399	16.594	1.252.111	1.627	26.394.288	16.223	1.196	4.193.431	3.506	15,89
ALBERONA	628	603	8.052.409	13.354	301.157	577	7.751.252	13.434	370	1.047.492	2.831	13,51
ANZANO DI P.	886	878	11.816.883	13.459	403.902	866	11.412.981	13.179	576	1.498.740	2.602	13,13
APRICENA	7.872	7.656	137.019.537	17.897	6.104.241	7.426	130.915.296	17.629	5.512	20.145.889	3.655	15,39
ASCOLI SATR.	3.969	3.900	65.170.318	16.710	2.878.192	3.777	62.292.126	16.492	2.892	8.878.146	3.070	14,25
BICCARI	1.883	1.829	31.730.263	17.348	1.610.668	1.771	30.119.595	17.007	1.310	4.702.196	3.589	15,61
BOVINO	2.212	2.177	38.085.268	17.494	1.604.325	2.121	36.480.943	17.200	1.563	5.718.955	3.659	15,68
CAGNANO V.	4.572	4.483	62.523.045	13.947	2.600.384	4.421	59.922.661	13.554	3.046	7.666.768	2.517	12,79
CANDELA	1.795	1.730	29.663.235	17.146	1.179.973	1.686	28.483.262	16.894	1.285	4.243.209	3.302	14,90
CARAPELLE	4.478	4.397	64.221.645	14.606	1.665.403	4.286	62.556.242	14.595	3.246	7.886.081	2.429	12,61
CARLANTINO	522	513	7.436.409	14.496	196.750	504	7.239.659	14.364	348	997.828	2.867	13,78
CARPINO	2.871	2.764	38.238.759	13.835	1.484.011	2.713	36.754.748	13.548	1.880	4.821.788	2.565	13,12
CASALNUOVO	962	933	14.316.083	15.344	649.035	909	13.667.048	15.035	624	1.965.800	3.150	14,38
CASALVECCHIO	1.155	1.112	17.373.268	15.623	941.455	1.066	16.431.813	15.414	754	2.414.086	3.202	14,69
CASTELLUCCIO D.	1.439	1.404	23.295.718	16.592	813.949	1.366	22.481.769	16.458	1.029	3.415.369	3.319	15,19
CASTELLUCCIO V.	870	837	13.326.544	15.922	531.346	810	12.795.198	15.797	606	1.860.521	3.070	14,54
CASTELNUOVO D.	872	850	12.926.802	15.208	723.265	822	12.203.537	14.846	591	1.685.535	2.852	13,81
CELENZA VALF.	925	910	14.873.621	16.345	564.274	891	14.309.347	16.060	656	2.027.714	3.091	14,17
CELLE DI SAN V.	109	109	1.661.621	15.244	17.149	105	1.644.472	15.662	73	256.839	3.518	15,62
CERIGNOLA	34.723	33.566	511.176.587	15.229	22.428.354	32.551	488.748.233	15.015	22.685	69.424.122	3.060	14,20
CHIEUTI	1.059	1.040	15.862.594	15.252	642.543	1.009	15.220.051	15.084	719	2.017.709	2.806	13,26
DELICETO	2.586	2.524	44.701.210	17.710	2.089.801	2.469	42.611.409	17.259	1.875	6.533.467	3.485	15,33
FAETO	456	452	6.568.517	14.532	216.638	440	6.351.879	14.436	297	951.566	3.204	14,98
FOGGIA	96.273	93.324	1.984.313.666	21.263	92.367.493	89.613	1.891.946.173	21.112	70.600	345.854.877	4.899	18,28
ISCHITELLA	2.955	2.874	41.941.834	14.594	1.498.026	2.834	40.443.808	14.271	2.049	5.378.649	2.625	13,30
ISOLE TREMITI	400	377	7.654.684	20.304	478.756	364	7.175.928	19.714	280	1.460.975	5.218	20,36
LESINA	4.224	4.114	66.007.323	16.045	2.794.850	4.023	63.212.473	15.713	2.771	9.485.309	3.423	15,01
LUCERA	19.996	19.305	361.259.413	18.713	18.490.946	18.413	342.768.467	18.616	13.902	56.842.846	4.089	16,58
MANFREDONIA	34.348	33.438	633.488.991	18.945	31.509.180	32.307	601.979.811	18.633	23.963	98.192.057	4.098	16,31
MATTINATA	4.317	4.238	70.553.339	16.648	2.902.598	4.186	67.650.741	16.161	3.127	10.639.203	3.402	15,73
MONTELEONE D.	770	754	11.213.300	14.872	379.090	744	10.834.210	14.562	500	1.614.158	3.228	14,90
MONTE SANT'A.	7.322	7.183	133.872.920	18.637	5.619.599	7.001	128.253.321	18.319	5.304	20.070.643	3.784	15,65
MOTTA MONTEC.	476	465	8.638.332	18.577	292.791	459	8.345.541	18.182	375	1.294.427	3.452	15,51
ORSARA DI P.	1.955	1.924	31.497.944	16.371	1.043.223	1.891	30.454.721	16.105	1.404	4.250.123	3.027	13,96
ORTA NOVA	11.296	11.035	168.882.912	15.304	6.451.655	10.712	162.431.257	15.163	7.942	21.342.281	2.687	13,14
PANNI	602	593	8.279.320	13.962	288.763	582	7.990.557	13.729	390	1.073.964	2.754	13,44
PESCHICI	3.196	3.120	44.832.417	14.369	2.290.125	3.058	42.542.292	13.912	2.296	6.259.170	2.726	14,71
PIETRAMONTEC.	1.676	1.634	29.268.059	17.912	1.256.953	1.590	28.011.106	17.617	1.200	4.339.252	3.616	15,49
POGGIO IMPERIALE	1.669	1.635	25.865.707	15.820	911.355	1.602	24.954.352	15.577	1.180	3.591.626	3.044	14,39
RIGNANO GARG.	1.399	1.378	22.446.708	16.289	774.389	1.346	21.672.319	16.101	974	3.535.956	3.630	16,32
ROCCHETTA SANT.	1.200	1.166	20.093.988	17.233	795.925	1.134	19.298.063	17.018	835	2.880.096	3.449	14,92
RODI GARGANICO	2.336	2.290	38.140.443	16.655	1.855.534	2.250	36.284.909	16.127	1.607	5.644.711	3.513	15,56
ROSETO VALF.	841	819	9.188.057	11.219	421.580	790	8.766.477	11.097	462	1.198.084	2.593	13,67
SAN GIOVANNI R.	17.447	17.023	364.663.240	21.422	16.107.055	16.668	348.556.185	20.912	13.189	61.583.237	4.669	17,67
SAN MARCO IN L.	8.249	8.078	150.545.225	18.636	5.780.638	7.866	144.764.587	18.404	5.869	22.168.173	3.777	15,31
SAN MARCO LA C.	578	570	8.375.754	14.694	228.519	562	8.147.235	14.497	344	1.181.899	3.436	14,51
SAN NICANDRO G.	8.616	8.416	132.845.609	15.785	4.782.813	8.229	128.062.796	15.562	5.717	18.687.311	3.269	14,59
SAN PAOLO DI C.	3.613	3.528	50.796.214	14.398	1.763.556	3.453	49.032.658	14.200	2.372	6.447.545	2.718	13,15
SAN SEVERO	30.776	29.834	522.115.428	17.501	24.686.516	28.669	497.428.912	17.351	20.797	79.680.343	3.831	16,02
SANT'AGATA DI P.	1.391	1.374	23.442.560	17.062	949.635	1.334	22.492.925	16.861	1.042	3.507.413	3.366	15,59
SERRACAPRIOLA	2.553	2.493	35.011.597	14.044	1.607.333	2.416	33.404.264	13.826	1.641	4.361.148	2.658	13,06
STORNARA	4.114	4.021	49.946.724	12.421	1.577.309	3.947	48.369.415	12.255	2.685	5.347.980	1.992	11,06
STORNARELLA	3.723	3.631	55.761.646	15.357	1.948.603	3.530	53.813.043	15.244	2.626	7.462.648	2.842	13,87
TORREMAGIORE	11.214	10.927	176.680.920	16.169	8.773.882	10.456	167.907.038	16.058	7.551	24.952.297	3.305	14,86
TROIA	4.556	4.438	81.707.673	18.411	3.486.211	4.316	78.221.462	18.124	3.319	11.944.164	3.599	15,27
VICO DEL G.	5.194	5.089	82.068.167	16.127	4.061.739	4.992	78.006.428	15.626	3.612	11.977.723	3.316	15,35
VIESTE	9.807	9.551	150.276.663	15.734	8.609.695	9.330	141.666.968	15.184	7.117	20.871.129	2.933	14,73
VOLTURARA A.	276	271	4.338.741	16.010	164.347	264	4.174.394	15.812	186	617.210	3.318	14,79
VOLTURINO	1.111	1.072	18.551.596	17.306	790.190	1.054	17.761.406	16.851	792	2.753.792	3.477	15,50
ORDONA	2.043	2.005	29.145.294	14.536	779.981	1.977	28.365.313	14.348	1.485	3.607.936	2.430	12,72
ZAPPONETA	2.494	2.442	29.577.442	12.112	603.179	2.424	28.974.263	11.953	1.712	3.045.080	1.779	10,51
TOTALI 2023	393.558	382.762	6.880.976.585	17.977	310.022.958	370.595	6.570.953.627	17.731	276.350	1.059.498.686	3.834	16,12
TOTALI 2022	387.554	377.672	6.430.702.435	17.027	287.064.687	365.734	6.143.637.748	16.798	262.538	937.737.616	3.572	15,26
± 2023-2022	6.004	5.090	450.274.150	950	22.958.271	4.865	427.315.879	933	13.812	121.761.070	262	0,86
± % 2023-2022	1,55	1,35	7,00	5,58	8,00	1,33	6,96	5,55	5,26	12,98	7,34	5,64

Fonte: Dipartimento delle Finanze e mia elaborazione

- i contribuenti sono 17.447, aumentati di 332, pari all'1,94%, rispetto ai 17.115, con l'incremento di 0,39 punti rispetto a quello (+1,55%) dei contribuenti in Capitanata: i contribuenti di aumentano percentualmente più di quelli in Provincia;
- le frequenze del reddito complessivo sono 17.023, aumentate di 319, pari all'1,91%, rispetto ai 16.704, con l'incremento di 0,56 punti rispetto a quello (1,35%) in Provincia: le frequenze aumentano in misura maggiore (+0,39 punti) rispetto ai contribuenti e maggiore (+0,56 punti) rispetto a quelle in Capitanata;

Tab. n. 6 – 2023-2022: San Giovanni Rotondo

San Giovanni	N. contrib.	Reddito complessivo			Deduzioni	Reddito imponibile			Imposta netta			
		Frequenza	Importo	Media		Frequenza	Importo	Media	Frequenza	Importo	Media	% su imp.
2023	17.447	17.023	364.663.240	21.422	16.107.055	16.668	348.556.185	20.912	13.189	61.583.237	4.669	17,67
2022	17.115	16.704	339.641.500	20.333	15.282.200	16.316	324.359.300	19.880	12.628	54.600.524	4.324	16,83
± 2023-2022	332	319	25.021.740	1.089	824.855	352	24.196.885	1.032	561	6.982.713	346	0,83
± % 2023-2022	1,94	1,91	7,37	5,36	5,40	2,16	7,46	5,19	4,44	12,79	7,99	4,96
Capitanata												
± % 2023-2022	1,55	1,35	7,00	5,58	8,00	1,33	6,96	5,55	5,26	12,98	7,34	5,64
± SGR-Capit.	0,39	0,56	0,37	-0,22	-2,60	0,83	0,50	-0,36	-0,82	-0,20	0,65	-0,68

Fonte: Dipartimento delle Finanze e mia elaborazione

- il reddito complessivo dichiarato ammonta a 364,663 milioni di €, aumentato di 25,022 milioni di €, pari al 7,37%, rispetto ai 339,642 milioni di €, con l'incremento di 0,37 punti rispetto a quello (7%) in Capitanata;
- il valore medio del reddito complessivo ammonta a 21.422 €, aumentato di 1.089 €, pari al 5,36%, rispetto ai 20.333, con la riduzione di 0,22 punti rispetto a quello (5,58%) in Provincia: il valore medio si riduce rispetto a quello in Capitanata per effetto del maggiore incremento delle frequenze rispetto al reddito complessivo;
- gli oneri dedotti ammontano a 16,107 milioni di €, aumentati di 824.855 €, pari al 5,40%, rispetto ai 15,282 milioni di €, con la riduzione di 2,60 punti rispetto a quello (8%) in Provincia: dipende dalle deduzioni delle abitazioni principali o dagli altri oneri dedotti inferiori o da entrambi? Non avendo dati, resta il dubbio;
- le frequenze del reddito imponibile sono 16.668, aumentate di 352, pari al 2,16%, rispetto ai 16.316, con l'incremento di 0,83 punti rispetto a quello (1,33%) in Provincia: ottimo questo segnale dell'incremento di frequenze;
- il reddito imponibile ammonta a 348,556 milioni di €, aumentato di 24,197 milioni di €, pari al 7,46%, rispetto ai 324,359 milioni di €, con l'incremento di 0,50 punti rispetto a quello (6,96%) in Capitanata: buono l'incremento del reddito imponibile;
- il valore medio del reddito imponibile ammonta a 20.912, aumentato di 1.032 €, pari al 5,19%, con la riduzione di 0,36 punti rispetto a quello (5,55%) in Provincia: si ripete la situazione del reddito complessivo;
- le frequenze che hanno determinato un'imposta netta dovuta sono 13.189, aumentate di 561, pari al 4,44%, delle 12.628, con la riduzione di 0,82 punti rispetto a quello (5,26%) in Provincia: si può desumere che detrazioni più consistenti siano state sottratte dall'imposta lorda rispetto a quelle in Capitanata in modo da fare ridurre le frequenze che hanno determinato addirittura un credito d'imposta;
- l'imposta netta dichiarata ammonta a 61,583 milioni di €, aumentata di 6,983 milioni di €, pari al 12,79%, rispetto a 54,601 milioni di €, con la riduzione di 0,20 punti rispetto a quello (12,98%) in Provincia: si può desumere che l'imposta netta, più che raddoppiata rispetto all'imponibile (+5,19), è inferiore percentualmente rispetto a quella emersa in Capitanata;
- il valore medio dell'imposta netta si attesta a 4.669 €, aumentata di 346 €, pari al 7,99%, rispetto a 4.324 € nel 2022, con l'incremento di 0,65 punti rispetto a quello (7,34%) in Capitanata: il valore medio è più elevato percentualmente di quello (+5,19%) del reddito imponibile e di quello emerso in Capitanata, con la evidenza dell'incremento della pressione fiscale sui contribuenti in Capitanata, leggermente più elevata sui contribuenti di San Giovanni;
- l'incidenza dell'imposta netta sul reddito imponibile è pari al 17,67%, aumentato di 0,83 punti, pari al 4,96%, rispetto al 16,83% nel 2022, con la riduzione di 0,68 punti rispetto a quello (5,64%) in Provincia: è la conseguenza di 3 incidenze, la minore nelle deduzioni (-2,60 punti), la più alta nel reddito imponibile (+0,50 punti) e nel reddito medio imponibile più elevato (0,65 punti), rispetto a quelle in Capitanata, considerando che sui redditi maggiori pesano di più le aliquote Irpef più alte.

I redditi dichiarati dai contribuenti del comune di Foggia

Esaminiamo ora gli stessi elementi del comune di Foggia che presenta il più alto reddito medio imponibile della Capitanata, con 21.192 €, per valutare la consistenza della situazione economica e fiscale della Città capoluogo della Provincia di Foggia:

- i contribuenti sono 96.273, aumentati di 2.158, pari al 2,29%, rispetto ai 94.115, con l'incremento di 0,74 punti rispetto a quello (+1,55%) dei contribuenti in Capitanata: i contribuenti di aumentano percentualmente più di quelli in Provincia;
- le frequenze del reddito complessivo sono 93.324, aumentate di 1.781, pari all'1,95%, rispetto ai 91.543, con l'incremento di 0,60 punti rispetto a quello (1,35%) in Provincia: le frequenze aumentano in misura minore rispetto a quelle dei contribuenti e a quelle in Capitanata;

Tab. n. 7 – 2023-2022: Foggia

FOGGIA	N. contrib.	Reddito complessivo			Deduzioni Importo	Reddito imponibile			Imposta netta			
		Frequenza	Importo	Media		Frequenza	Importo	Media	Frequenza	Importo	Media	% su imp.
2023	96.273	93.324	1.984.313.666	21.263	92.367.493	89.613	1.891.946.173	21.112	70.600	345.854.877	4.899	18,28
2022	94.115	91.543	1.868.420.078	20.410	89.552.442	87.897	1.778.867.636	18.901	67.611	312.263.348	4.619	17,55
± 2023-2022	2.158	1.781	115.893.588	852	2.815.051	1.716	113.078.537	2.211	2.989	33.591.529	280	0,73
± % 2023-2022	2,29	1,95	6,20	4,18	3,14	1,95	6,36	11,70	4,42	10,76	6,07	4,14
Capitanata												
± % 2023-2022	1,55	1,35	7,00	5,58	8,00	1,33	6,96	5,55	5,26	12,98	7,34	5,64
± SGR-Capit.	0,74	0,60	-0,80	-1,40	-4,86	0,62	-0,60	6,15	-0,84	-2,23	-1,27	1,50

Fonte: Dipartimento delle Finanze e mia elaborazione

- il reddito complessivo dichiarato ammonta a 1,984 miliardi di €, aumentato di 115,894 milioni di €, pari al 6,20%, rispetto a 1,868 miliardi di €, con la riduzione di 0,80 punti rispetto a quello (7%) in Capitanata: il reddito complessivo si riduce percentualmente più di quello in Capitanata e in San Giovanni;
- il valore medio del reddito complessivo ammonta a 21.422 €, aumentato di 1.089 €, pari al 4,18%, rispetto ai 20.410 € nel 2022, con la riduzione di 1,40 punti rispetto a quello (5,58%) in Provincia: il valore medio si riduce rispetto a quello in Capitanata per effetto delle incidenze, incrementate nelle frequenze e ridotte nel reddito complessivo;
- gli oneri dedotti ammontano a 92,367 milioni di €, aumentati di 2,815 milioni di €, pari al 3,14%, rispetto agli 89,552 milioni di €, con la riduzione di 4,86 punti rispetto a quelli (8%) dedotti in Provincia: dipende dalle deduzioni delle abitazioni principali o dagli altri oneri dedotti inferiori o da entrambi? Non avendo dati, resta il dubbio;
- le frequenze del reddito imponibile sono 89.613, aumentate di 1.716, pari all'1,95%, rispetto agli 87.897 nel 2022, con l'incremento di 0,62 punti rispetto a quello (1,33%) in Provincia: buono il segnale dell'incremento di queste frequenze;
- il reddito imponibile ammonta a 1,892 miliardi di €, aumentato di 113,079 milioni di €, pari al 6,36%, rispetto ai 1,779 milioni di €, con l'incremento di 0,60 punti rispetto a quello (6,96%) in Capitanata: buono anche l'incremento del reddito imponibile;
- il valore medio del reddito imponibile ammonta a 21.112, aumentato di 2.211 €, pari all'11,70%, con l'incremento di 6,15 punti rispetto a quello (5,55%) in Provincia: si presenta la situazione opposta del reddito complessivo, essendo aumentato di più il reddito imponibile rispetto alle frequenze;
- le frequenze che hanno determinato un'imposta netta dovuta sono 70.600, aumentate di 2.989, pari al 4,42%, delle 67.611, con la riduzione di 0,84 punti rispetto a quello (5,26%) in Provincia: si può desumere che detrazioni più consistenti siano state sottratte dall'imposta lorda rispetto a quelle in Capitanata in modo da fare ridurre le frequenze che possono aver determinato addirittura un credito d'imposta;
- l'imposta netta dichiarata ammonta a 345,855 milioni di €, aumentata di 33,592 milioni di €, pari al 10,76%, rispetto a 312,263 milioni di €, con la riduzione di 2,23 punti rispetto a quello (12,98%) in Provincia: l'imposta netta, aumentata rispetto all'imponibile (+6,36), è inferiore percentualmente rispetto a quella emersa in Capitanata e a San Giovanni;
- il valore medio dell'imposta netta si attesta a 4.899 €, aumentata di 280 €, pari al 6,07%, rispetto a 4.619 € nel 2022, con la riduzione di 1,27 punti rispetto a quello (7,34%) in

Capitanata: il valore medio è inferiore percentualmente di quello (+11,70%) del reddito imponibile e di quello emerso in Capitanata, con la evidenza della pressione fiscale attenuata da maggiori detrazioni e crediti d'imposta rispetto ai contribuenti di San Giovanni ed a quelli della Capitanata;

- l'incidenza dell'imposta netta sul reddito imponibile è pari al 18,28%, aumentato di 0,73 punti, pari al 4,14%, rispetto al 17,55% nel 2022, con la riduzione di 1,50 punti rispetto a quello (5,64%) in Provincia: è la conseguenza di 3 incidenze, la minore nelle deduzioni (-4,85 punti), la più alta nel reddito imponibile (+0,60 punti) e nel valore medio del reddito imponibile (+6,15 punti), rispetto a quelle in Capitanata, considerando che sui redditi maggiori pesano di più le aliquote Irpef più alte.

Le differenze di fondo tra la situazione economica di San Giovanni con quella di Foggia, facendo riferimento ai dati del 1° sul 2°, si possono sintetizzare confrontando gli incrementi percentuali rispetto al 2022:

- dei contribuenti è minore di 0,35 punti;
- delle frequenze del reddito complessivo è minore di 0,04 punti;
- dell'importo del reddito complessivo è maggiore di 1,17 punti;
- del valore medio del reddito complessivo è maggiore di 1,18 punti;

Tab. n. 8 – 2023-2022: confronto tra le variazioni di San Giovanni e di Foggia

variazioni	N. contrib.	Reddito complessivo			Deduzioni Importo	Reddito imponibile			Imposta netta			
		Frequenza	Importo	Media		Frequenza	Importo	Media	Frequenza	Importo	Media	% su imp.
San Giovanni	1,94	1,91	7,37	5,36	5,40	2,16	7,46	5,19	4,44	12,79	7,99	4,96
Foggia	2,29	1,95	6,20	4,18	3,14	1,95	6,36	11,70	4,42	10,76	6,07	4,14
± SGR-FG	-0,35	-0,04	1,17	1,18	2,26	0,21	1,10	-6,51	0,02	2,03	1,92	0,82

Fonte: Dipartimento delle Finanze e mia elaborazione

- delle deduzioni è maggiore di 2,26 punti;
- delle frequenze del reddito imponibile è maggiore di 0,21 punti;
- dell'importo del reddito imponibile è maggiore di 1,10 punti;
- del valore medio del reddito imponibile è minore di 6,51 punti;
- delle frequenze dell'imposta netta è maggiore di 0,02 punti;
- dell'importo dell'imposta netta è maggiore di 2,03 punti;
- del valore medio dell'imposta netta dovuta è maggiore di 1,92 punti;
- dell'incidenza dell'imposta netta sull'imponibile è maggiore di 0,82 punti.

In estrema sintesi, il comune di Foggia presenta incrementi soltanto nel numero dei contribuenti e delle frequenze del reddito complessivo, oltre che del valore medio del reddito imponibile; quest'ultimo dato merita una spiegazione: l'incremento dell'11,70% del reddito imponibile nel 2023 del comune di Foggia scaturisce da un più basso incremento di frequenze (1,95%) e da un più alto incremento del reddito imponibile (6,36%), incremento consistente per effetto del limitato incremento delle deduzioni (3,14%) operate dai contribuenti del capoluogo della Capitanata. Da questi elementi scaturisce anche il reddito imponibile pro capite di 21.112, il più elevato in Capitanata, relegando al 2° posto San Giovanni, con 20.912 €.

L'andamento degli arrivi ricettivi nel comune di San Giovanni Rotondo

Gli arrivi totali di italiani nel 2022 sono 151.038, ancora inferiori di circa 23.000 rispetto a quelli del 2019; nel 2023 la situazione non cambia, con 152.966 arrivi, e nel 2024 si riducono ancora a 148.586.

Gli arrivi esteri nel 2024 fanno emergere un incremento di 45.087 unità, pari al 122,13%, rispetto ai 36.916 nel 2013, compensando ampiamente la flessione degli arrivi interni. La somma degli arrivi interni con quelli esteri nel 2019 sono 232.684. Il numero più basso (66.209) nel 2020, con una lenta risalita sino ai 230.589 nel 2024, mancando ancora di eguagliare gli arrivi dell'anno prima della pandemia.

Gli arrivi esteri stanno riequilibrando la stagnante domanda interna, incidendo sugli arrivi totali con il tasso di internazionalità al 24,87% nel 2019. Nel biennio pandemico il tasso scende all'8,74% nel 2020 e al 10,62% nel 2021, per salire al 20,39% nel 2022, portandosi al 30,55% nel 2023, superando il tasso del 2019, sino a salire al 35,56% nel 2024, aumentando del 18,60% rispetto al 2013. Questo risultato è da attribuire a Papa Francesco che ha riconosciuto P. Pio "Apostolo della Divina misericordia", additandolo all'intera cristianità mondiale.

Le presenze ricettive di italiani registrate e dichiarate stentano a riprendere almeno la consistenza (329.433) dell'ultimo anno prima della pandemia (2019).

Al contrario, le presenze ricettive estere registrate e dichiarate (158.591) nel 2024 hanno superato quelle dichiarate nel 2019 (116.840), facendo emergere un incremento di 87.612, pari al 123,43%, rispetto alle 70.979 dichiarate nel 2013.

Le presenze totali nel 2024 ammontano a 426.213, aumentate di 15.067, pari al 3,66%, rispetto alle 411.146 nel 2013. Le presenze più numerose nei 12 anni osservati sono state registrate e dichiarate nel 2018, con 450.938 unità.

Dal rapporto tra le presenze estere con le presenze totali otteniamo il tasso di internazionalità che dal 17,26% nel 2013 è salito al 22,37% nel 2022, al 32,64% nel 2023 e al 37,21% nel 2024: nei 12 anni è aumentato del 19,95%.

Quali relazioni possiamo cogliere tra i redditi dichiarati e la dinamica dei flussi di San Giovanni? La maggiore crescita dei redditi dichiarati rispetto a quella dei flussi ricettivi fa pensare ad una limitata incidenza dei redditi prodotti dagli operatori del settore ricettivo.

Le presenze ricettive della Regina del turismo pugliese, Vieste

Per completare il quadro delle relazioni tra flussi ricettivi e redditi dichiarati non possiamo non esaminare i dati della regina del turismo balneare pugliese, per la 1^a superata dalla città di Bari per numero di presenze complessive nel 2024, con 2.144.901, aumentate di 508.169, pari al 31,05%, rispetto alle 1.636.732 nel 2023.

Gli arrivi complessivi nel 2023 sono 345.652, aumentati dell'1,65%, rispetto ai 340.030 nel 2022, con il tasso di internazionalità pari al 22,70%.

Le presenze complessive nel 2023 sono 2.044.735, diminuiti dello 0,60% rispetto ai 2.057.104 nel 2022, e aumentati del 3,32% nel 2024, raggiungendo il numero massimo di 2.112.551 presenze. L'utilizzo dei posti letto nel 2022 è stato di 45,72 giorni, nel 2023 di 43,77 giorni e nel 2024 di 44,33 giorni.

Questa estrema sintesi dei flussi del comune di Vieste è utile per valutare eventuali relazioni con la dinamica dei redditi dichiarati dai contribuenti per il 2023, la cui sintesi è riportata nella tabella n. 8, che ripercorriamo rapidamente esaminando i diversi elementi, confrontati rispetto a quelli del 2022 e con quelli della Capitanata:

- i contribuenti sono 9.807, invariati rispetto al 2022 e ridotti rispetto all'incremento (+1,55%) dei contribuenti in Capitanata;
- le frequenze del reddito complessivo sono 9.551, aumentate di 83, pari allo 0,88%, rispetto ai 9.468, con la riduzione di 0,47 punti rispetto a quello (1,35%) in Provincia: le frequenze aumentano rispetto ai contribuenti, ma diminuiscono percentualmente rispetto a quelle in Capitanata;
- il reddito complessivo dichiarato ammonta a 150,277 milioni di €, aumentato di 10,950 milioni di €, pari al 7,86%, rispetto a 139,327 milioni di €, con l'incremento di 0,86 punti rispetto a quello (7%) in Capitanata: il reddito complessivo aumenta percentualmente più di quello in Capitanata e in San Giovanni (+0,49 punti);
- il valore medio del reddito complessivo ammonta a 15.734 €, aumentato di 1.019 €, pari al 6,92%, rispetto ai 14.716 € nel 2022, con l'incremento di 1,34 punti rispetto a quello (5,58%) in Provincia e di 1,57 punti rispetto a quello in San Giovanni (5,36%): il valore medio aumenta per effetto delle incidenze, ridotte nelle frequenze (-0,47 punti) e aumentate nel reddito complessivo (+0,86 punti);

Tab. n. 9 – 2023-2022 - Vieste: i redditi dichiarati

VIESTE	N. contrib.	Reddito complessivo			Deduzioni	Reddito imponibile			Imposta netta			
		Frequenza	Importo	Media		Frequenza	Importo	Media	Frequenza	Importo	Media	% su imp.
2023	9.807	9.551	150.276.663	15.734	8.609.695	9.330	141.666.968	15.184	7.117	20.871.129	2.933	14,73
2022	9.807	9.468	139.326.953	14.716	7.901.907	9.258	131.425.046	14.196	6.699	18.408.936	2.748	14,01
± 2023-2022	0	83	10.949.710	1.019	707.788	72	10.241.922	988	418	2.462.193	185	0,73
± % 2023-2022	0,00	0,88	7,86	6,92	8,96	0,78	7,79	6,96	6,24	13,37	6,72	5,18
Capitanata												
± % 2023-2022	1,55	1,35	7,00	5,58	8,00	1,33	6,96	5,55	5,26	12,98	7,34	5,64
± Vieste-Capit.	-1,55	-0,47	0,86	1,34	0,96	-0,55	0,84	1,41	0,98	0,39	-0,62	-0,46
Variazioni	N. contrib.	Reddito complessivo			Deduzioni	Reddito imponibile			Imposta netta			
		Frequenza	Importo	Media		Frequenza	Importo	Media	Frequenza	Importo	Media	% su imp.
San Giovanni	1,94	1,91	7,37	5,36	5,40	2,16	7,46	5,19	4,44	12,79	7,99	4,96
Vieste	0,00	0,88	7,86	6,92	8,96	0,78	7,79	6,96	6,24	13,37	6,72	5,18
± SGR – Vieste	1,94	1,03	-0,49	-1,57	-3,56	1,38	-0,33	-1,77	-1,80	-0,59	1,28	-0,22

Fonte: Dipartimento delle Finanze e mia elaborazione

- gli oneri dedotti ammontano a 8,610 milioni di €, aumentati di 707.788 €, pari all'8,96%, rispetto ai 7,902 milioni di €, con l'incremento di 0,96 punti rispetto a quelli (8%) dedotti in Provincia e di 3,56 punti rispetto a quelli (5,40%) dedotti in San Giovanni;
- le frequenze del reddito imponibile sono 9.330, aumentate di 72, pari allo 0,78%, rispetto ai 9.258 nel 2022, con la riduzione di 0,55 punti rispetto a quello (1,33%) in Provincia e di 1,38 punti rispetto a quello (2,16%) in San Giovanni: buono il segnale dell'incremento di queste frequenze rispetto ai propri contribuenti;
- il reddito imponibile ammonta a 141,667 milioni di €, aumentato di 10,242 milioni di €, pari al 7,79%, rispetto ai 131,425 milioni di €, con l'incremento di 0,84 punti rispetto a quello (6,96%) in Capitanata e di 0,33 punti rispetto a quello (7,46%) in San Giovanni: ottimo l'incremento del reddito imponibile;
- il valore medio del reddito imponibile ammonta a 15.184, aumentato di 988 €, pari al 6,96%, con l'incremento di 1,41 punti rispetto a quello (5,55%) in Provincia e di 1,77 punti rispetto a quello (5,19%) in San Giovanni: si presenta la stessa situazione del reddito complessivo;
- le frequenze che hanno determinato un'imposta netta dovuta sono 7.117, aumentate di 418, pari al 6,24%, delle 6.699, con l'incremento di 0,98 punti rispetto a quello (5,26%) in Provincia e di 1,80 punti rispetto a quello (4,44%) in San Giovanni: si può desumere che detrazioni più consistenti siano state sottratte dall'imposta lorda rispetto a quelle in Capitanata e in San Giovanni in modo da fare ridurre le frequenze che possono aver determinato addirittura un credito d'imposta;
- l'imposta netta dichiarata ammonta a 20,871 milioni di €, aumentata di 2,462 milioni di €, pari al 13,37%, rispetto a 18,409 milioni di €, con l'incremento di 0,39 punti rispetto a quello (12,98%) in Provincia e di 0,59 punti rispetto a quello (12,79%) in San Giovanni: l'imposta netta è aumentata di 4,58 punti rispetto all'imponibile (+7,79%);
- il valore medio dell'imposta netta si attesta a 2.933 €, aumentato di 185 €, pari al 6,72%, rispetto a 2.748 € nel 2022, con la riduzione di 0,62 punti rispetto a quello (7,34%) in Capitanata e di 1,28 punti rispetto a quello (7,99%) in San Giovanni: il valore medio è leggermente inferiore percentualmente di quello (+6,96%) del reddito imponibile e maggiore di quello emerso in Capitanata (5,55%) e in San Giovanni (5,19%), con la evidenza della pressione fiscale attenuata da maggiori detrazioni e crediti d'imposta rispetto ai contribuenti di San Giovanni ed a quelli della Capitanata;
- l'incidenza dell'imposta netta sul reddito imponibile è pari al 14,73%, aumentata di 0,72 punti, pari al 5,18%, rispetto al 14,01% nel 2022, con la riduzione di 0,46 punti rispetto a quello (5,64%) in Provincia e con l'incremento di 0,22 punti rispetto a quello (4,96%) in San Giovanni.

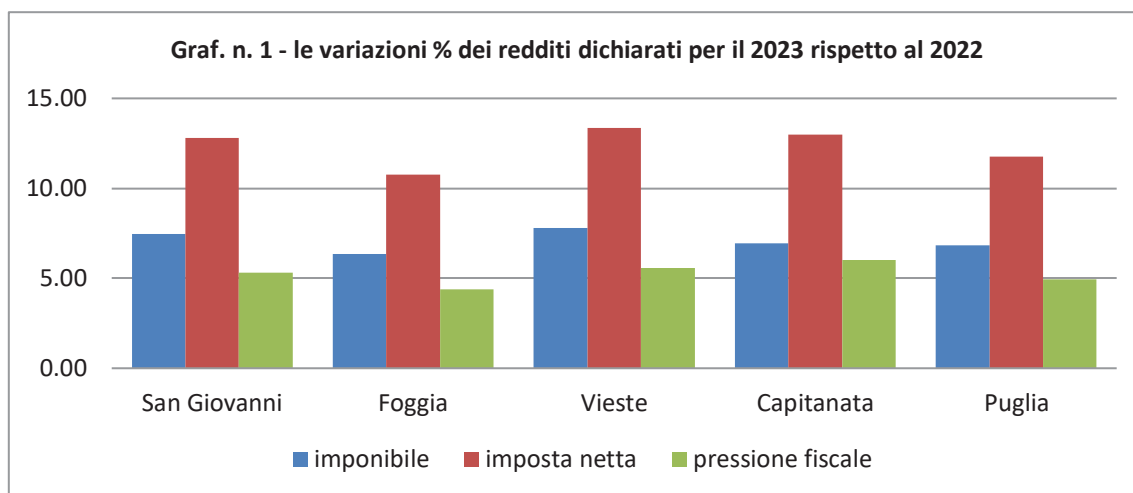
Le differenze di fondo nel 2023 tra la situazione economica di San Giovanni con quella di Vieste, facendo riferimento ai dati del 1° sul 2°, si possono sintetizzare confrontando gli le variazioni percentuali rispetto al 2022:

- dei contribuenti è maggiore di 1,94 punti;
- delle frequenze del reddito complessivo è maggiore di 1,03 punti;
- dell'importo del reddito complessivo è minore di 0,49 punti;
- del valore medio del reddito complessivo è minore di 1,57 punti;
- dell'importo dedotto è minore di 3,56 punti;
- delle frequenze del reddito imponibile è maggiore di 1,38 punti;
- dell'importo del reddito imponibile è minore di 0,33 punti;
- del valore medio dell'imponibile è minore di 1,77 punti;
- delle frequenze dell'imposta netta è minore di 1,80 punti;
- dell'importo dell'imposta netta è inferiore di 0,59 punti;
- del valore medio dell'imposta netta è maggiore di 1,28 punti;
- dell'incidenza dell'imposta netta rispetto all'imponibile è minore di 0,22 punti.

La situazione di San Giovanni presenta positive le variazioni soltanto dei seguenti indicatori: contribuenti, frequenze del reddito complessivo e del reddito imponibile, il valore medio dell'imposta netta. La considerazione finale è positiva sull'andamento dei flussi ricettivi, soprattutto in prospettiva 2024, come è positiva sull'andamento del reddito dichiarato, con il contributo sostanziale dei flussi turistici ricettivi. Rimane l'amara constatazione dell'incremento della pressione fiscale quando, invece, era stata promessa la riduzione della stessa.

Con il grafico n. 1 possiamo meglio valutare la sostanziale uniformità degli andamenti nelle variazioni dei redditi imponibili dichiarati e dell'imposta dovuta, con l'emersione della differenza incrementale dell'imposta, distinta come pressione fiscale. L'uniformità si riferisce alla stessa dinamica incrementale, ma sono evidenti le differenze:

- del reddito imponibile e dell'imposta netta, aumentati di più a Vieste e a San Giovanni rispetto a Capitanata, Puglia e Foggia;
- della pressione fiscale, aumentata di più in Capitanata, a Vieste e a San Giovanni rispetto a Puglia e Foggia.



Fonte: Dipartimento delle Finanze e mia elaborazione

